

**PROTOCOLO Nº:** 93617/22  
**ORIGEM:** AUTARQUIA MUN. DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERV. PUB. DO MUNICÍPIO DE CAMBÉ  
**INTERESSADO:** ANDREIA CRISTINA DA SILVA  
**ASSUNTO:** CONSULTA  
**PARECER:** 13/23

*Consulta. Pela possibilidade de incorporação previdenciária de verbas transitórias no ato da aposentadoria, desde que fixadas em lei pelo ente federativo competente. Incorporação que não confronta o disposto no art. 39, § 9º da CRFB/1988.*

Trata-se de consulta formulada pela Autarquia Municipal de Previdência Social dos Servidores Públicos do Município de Cambé - Cambé Previdência, na pessoa de sua representante legal, Sra. Andreia Cristina Da Silva, em que realiza 3 indagações (peça nº 3):

- 1) O entendimento deste Tribunal de Contas, em tese, é que quando do ato de aposentadoria, tais verbas transitórias, que incidiram contribuição previdenciária – poderão ser incorporadas legalmente?
- 2) A "previsão legal" mencionada por este Tribunal de Contas, se refere à Lei Municipal com dispositivo que permite expressamente tais incorporações NO ATO DE APOSENTADORIA?
- 3) Em tese, a possibilidade de tais incorporações, não conflitaria diretamente com a redação dada no §9º do art. 39 da Constituição Federal?

A consulta foi acompanhada com parecer jurídico (peça nº 4, emendado pela peça nº 19) emitido pelo setor jurídico do Órgão Consulente.

O feito foi recebido pelo nobre Conselheiro Relator, por meio do Despacho nº 215/22 (peça nº 6).

Instada a se manifestar, a Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca do Tribunal de Contas do Estado do Paraná trouxe à colação precedentes relacionados ao tema objeto das indagações (Informação nº 36/22, peça nº 8).

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização asseverou a potencialidade de impactos na atividade de fiscalização em decorrência da resposta à consulta (Despacho nº 287/22, peça nº 12).

Seguindo ao exame da Coordenadoria de Gestão Municipal (peça nº 20 - Instrução nº 2670/22), a unidade técnica posicionou-se da seguinte forma:

- Em relação à primeira pergunta defendeu que:

*Sim. Segundo entendimento fixado no acórdão nº 3155/14 – Tribunal Pleno é permitida a incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria do servidor público desde que comprovada a existência de previsão em lei em sentido estrito (princípio da reserva legal), existência de recolhimento de contribuição previdenciária sobre essas verbas (princípio contributivo), e existência de proporcionalidade entre as verbas transitórias incorporadas e o tempo de contribuição.*

- Na resposta da segunda pergunta, declarou:

*Sim, a previsão legal mencionada por esta Corte de Contas se refere à lei local (estadual ou municipal, conforme o caso) que esteja vigente ao tempo do ato de aposentadoria e que expressamente preveja a possibilidade de incorporação de verbas transitórias aos proventos de aposentadoria. Ademais, na linha do que estabelece o acórdão nº 3155/14 – Tribunal Pleno, imperiosa a demonstração do recolhimento de contribuição previdenciária sobre as verbas transitórias incorporadas (princípio contributivo) e a existência de proporcionalidade entre essas verbas e o tempo de contribuição.*

- Por fim, à terceira pergunta realizada pelo Órgão Consulente, respondeu:

*A possibilidade das incorporações não conflita com a redação dada pelo artigo 39, §9º da Constituição Federal, uma vez que este dispositivo trata do regime remuneração dos servidores públicos da ativa e não do regime previdenciário a eles aplicável.*

É o breve relato.

Preenchidos os requisitos legais de admissibilidade – legitimidade da autoridade consulente, apresentação objetiva do quesito, com indicação precisa de dúvida atinente à competência material do controle externo, instrução com parecer jurídico do órgão e formulação em tese, ex vi do art. 38 da LC/PR nº 113/2005 e dos art. 311 e 312 do RITCE/PR – impõe-se o conhecimento desta consulta.

## **Fundamentação**

Em relação à primeira pergunta, em que a Consulente indaga se o entendimento desta Corte admitiria a incorporação de verbas transitórias sobre as quais incidiram contribuição previdenciária, a resposta é positiva.

Nos termos do Prejulgado nº 7 do TCE-PR, retificado pelo Acórdão nº 3.155/14-TP, existe a possibilidade de incorporação das verbas transitórias aos proventos de aposentadoria, desde que haja indicação de quais verbas compõem a remuneração, o prévio recolhimento de contribuição previdenciária sobre essas verbas (em atendimento ao princípio contributivo), e existência de proporcionalidade entre as verbas transitórias incorporadas e o tempo de contribuição, conforme segue:

(ii) fixar, neste Prejulgado, as premissas postas no item 3.2 da conclusão do Parecer n. 13928/12 da Diretoria Jurídica, as quais terão aplicabilidade, no que couber, a todos os jurisdicionados:

- pela necessidade de edição de lei no sentido estrito, tratando da forma de incorporação de verbas aos proventos, em decorrência do princípio da reserva legal, pelo Ente Estadual ou Municipal, definindo quais verbas compõem a remuneração no cargo efetivo e a proporcionalização das verbas de natureza transitórias, se for o caso, sobre as quais incidiu contribuição previdenciária;

Importante notar que, a partir do julgado, a possibilidade das referidas incorporações está subordinada à competência para definir, via processo legislativo de cada ente municipal ou estadual, quais verbas compõem a remuneração no cargo efetivo e a proporcionalização das verbas de natureza transitória e eventual incidência de contribuição previdenciária.

A segunda questão da Consulente, a respeito da previsão legal assentada pela jurisprudência retroanalizada, a resposta é também afirmativa: a decisão se refere à Lei Municipal com dispositivo que permita expressamente tais incorporações no ato de aposentadoria.

Conforme jurisprudência já analisada pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça nº 20 - Instrução nº 2670/22), especialmente a decisão constante no Acórdão nº 941/22 (Ato de Inativação – Processo nº 720196/18 – Primeira Câmara – Relator Auditor Thiago Barbosa Cordeiro – Sessão: 20/04/2022), há clara necessidade de previsão legal anterior ao ato de aposentadoria, isso porque o instrumento deve identificar as verbas que compõem a remuneração e a proporcionalidade de incidência das verbas de natureza transitória, a fim de que a incorporação referida não só tenha efeitos, mas que também possam ser passíveis de contribuição por parte do servidor público - atendendo assim a jurisprudência do STF, que deixa claro a não incidência do princípio da solidariedade e o primado do caráter contributivo:

RE 593068

Órgão julgador: Tribunal Pleno

Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO

Julgamento: 11/10/2018

Publicação: 22/03/2019

Ementa: Direito previdenciário. Recurso Extraordinário com repercussão geral. Regime próprio dos Servidores públicos. Não incidência de contribuições previdenciárias sobre parcelas não incorporáveis à aposentadoria. 1. O regime previdenciário próprio, aplicável aos servidores públicos, rege-se pelas normas expressas do art. 40 da Constituição, e por dois vetores sistêmicos: (a) o caráter contributivo; e (b) o princípio da solidariedade. 2. A leitura dos §§ 3º e 12 do art. 40, c/c o § 11 do art. 201 da CF, deixa claro que somente devem figurar como base de cálculo da contribuição previdenciária

as remunerações/ganhos habituais que tenham “repercussão em benefícios”. Como consequência, ficam excluídas as verbas que não se incorporam à aposentadoria. 3. Ademais, a dimensão contributiva do sistema é incompatível com a cobrança de contribuição previdenciária sem que se confira ao segurado qualquer benefício, efetivo ou potencial. 4. Por fim, não é possível invocar o princípio da solidariedade para inovar no tocante à regra que estabelece a base econômica do tributo. 5. À luz das premissas estabelecidas, é fixada em repercussão geral a seguinte tese: “Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade.” 6. Provimento parcial do recurso extraordinário, para determinar a restituição das parcelas não prescritas.

Por fim, quanto à terceira questão levantada pela Consulente, a respeito de eventual conflito entre as referidas incorporações e a redação dada no § 9º do art. 39<sup>1</sup> da Constituição Federal da República Brasileira/1988, a resposta é negativa. Uma hermenêutica gramatical/lógica do dispositivo constitucional é o suficiente para a resposta.

Conforme deixa claro o constituinte, a vedação prevista no art. 39, § 9º, da CRFB/1988 é destinada a servidores da ativa, e não àqueles que estão sob efeitos do regime previdenciário. Importante destacar ainda que essa vedação se deu pela EC 103/2019, cujos efeitos só passaram a surtir com a data de entrada em vigor da referida emenda, nos termos do seu art. 13.

## Conclusão

Isso dito, o *Parquet* manifesta-se pela resposta à consulta e conclui, convergindo com a instrução apresentada pela Coordenadoria de Gestão Municipal (peça nº 20 - Instrução nº 2670/22), pela possibilidade de incorporação das verbas transitórias aos proventos de inatividade, desde que respeitado o princípio da reserva legal, ou seja, lei em sentido estrito, emitida pelo ente federal competente, definindo quais verbas compõem a remuneração no cargo efetivo, fixada a proporcionalidade em razão do tempo em que houve incidência de contribuição previdenciária.

Curitiba, data da assinatura digital.

Assinatura Digital

**VALÉRIA BORBA**  
**Procuradora-Geral do Ministério Público de Contas**

---

<sup>1</sup> § 9º É vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo.