

## CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA CARGO EM COMISSÃO - SERVIDOR EFETIVO ACUMULAÇÃO DE CARGOS

PROCESSO N° : 345705/23  
ASSUNTO : CONSULTA  
ENTIDADE : INSTITUTO DE PREVIDENCIA DOS SERVIDORES PUBLICOS DO MUNICIPIO DE CASCAVEL  
INTERESSADO : ALCINEU GRUBER  
RELATOR : CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

### ACÓRDÃO N° 2313/24 - TRIBUNAL PLENO

**EMENTA:** Consulta. Instituto dos Servidores Públicos do Município de Cascavel. Contribuição previdenciária. Servidor Efetivo detentor de cargos acumuláveis. Licenciado dos dois cargos efetivos para exercício de um cargo em comissão. Conhecimento e Resposta.

#### 1 DO RELATÓRIO

Versa o processo sobre consulta formulada pelo Presidente do Instituto dos Servidores Públicos do Município de Cascavel (IPMC) por meio da qual indaga acerca das seguintes questões:

- a) Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração do cargo em comissão?
- b) Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos?
- c) Caso a resposta para o quesito “A” seja positiva, a contribuição previdenciária que incidiu sobre a remuneração de um único cargo em comissão poderá ser desmembrada em duas contribuições para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?
- d) Caso a resposta para o quesito “B” seja positiva, apesar do servidor estar exercendo um único cargo em comissão, considerando a hipótese da contribuição incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos, poderiam as contribuições desse período ser divididas para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?

O expediente veio acompanhado de parecer jurídico emitido pela Divisão Jurídica do IPMC (peça 4), concluindo que:

Diante de todo o exposto, entende-se correta a possibilidade do funcionário público concursado, ocupante de dois cargos previstos na legislação retro

citada, ocupar um cargo em comissão, sendo que para ocupar tal cargo comissionado, o servidor deverá pedir licenciamento dos dois cargos efetivos, pois não existe a possibilidade de ocupar 3 (três) cargos públicos. Em relação à percepção dos vencimentos, cabe o direito de opção, entre a percepção da remuneração dos cargos efetivos ou do cargo em comissão. Sendo que referente ao recolhimento previdenciário, opinamos que deve ser realizado com base no salário dos cargos efetivos.

Após distribuição (peça 5), a presente consulta foi conhecida e encaminhada à Escola de Gestão Pública, à Coordenadoria de Gestão Municipal e ao Ministério Público de Contas, conforme Despachos nº 418/23-GCAZ e nº 593/23-GCAZ.

A Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca (Informação 77/23-SJB, peça 8) informou que foram encontradas decisões que tangenciam o tema específico submetido à apreciação.

Desse modo, os autos foram encaminhados à Coordenadoria de Gestão Municipal para instrução e ao Ministério Público de Contas para parecer.

A unidade técnica (peça nº 10) enviou os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização conforme disposto no art. 252-C do Regimento Interno.

A Coordenadoria-Geral de Fiscalização (peça 11) solicitou que, após o julgamento, os autos retornem à unidade para ciência e encaminhamentos que se fizerem necessários, diante do impacto da matéria nos sistemas ou fiscalizações da Casa.

Em seguida, a Coordenadoria de Gestão Municipal (Instrução 336/24, peça 12) observou que o tema relativo à contribuição previdenciária no serviço público teve entendimentos diversos ao longo do tempo, conforme alterações legislativas foram sendo implementadas. Acrescentou que até o ano de 2002, o Supremo Tribunal Federal tinha entendimento pacificado no sentido de ser inviável a contribuição previdenciária sobre parcela não incorporável aos proventos de aposentadoria. E, a partir alterações promovidas pela Lei 12.688/12 na Lei Federal nº 10.887/2004, aplicável para todos os servidores públicos efetivos da União, Estados, DF e Municípios, em seu art. 4º, § 1º, inciso VIII, excluiu, expressamente, a contribuição previdenciária sobre valores percebidos a título de cargo em comissão ou função comissionada.

A unidade técnica observou que a matéria foi desconstitucionalizada pela Emenda Constitucional nº 103/2019, uma vez que a competência para estabelecer regras relativas ao Regime Próprio de Previdência Social passou para cada uma das unidades da federação.

A CGM acrescentou que, nos termos do que foi encartado no parecer jurídico à peça 4, a lei local prevê expressamente que no caso de afastamento do servidor para exercício de cargo em comissão, o recolhimento de contribuição previdenciária para o RPPS será sobre a remuneração dos cargos efetivos, conforme art. 5º, §§ 4º

e 5<sup>o</sup>, do Código Previdenciário do Município de Cascavel, Lei Municipal n<sup>o</sup> 5.780 de 2011, acrescentados pela Lei Municipal n<sup>o</sup> 7.188 de 2020.

Desta feita, compreendeu que a lei local já era suficiente para responder a toda a matéria da Consulta. E salientou que não havia que se falar em divisão de contribuição para ambos os vínculos, uma vez que a contribuição previdenciária, no caso em questão, continuará se dando pela remuneração de cada um dos vínculos efetivos, como ocorria antes do licenciamento do servidor para assumir o cargo em comissão.

Por fim, propôs a seguinte resposta ao questionamento formulado:

1. O servidor público efetivo, licenciado ou não do cargo efetivo, ocupante de cargo em comissão, mantém as contribuições previdenciárias ao Regime Próprio de Previdência Social, sobre a remuneração do(s) cargo(s) efetivo(s), no Município de Cascavel, nos termos do § 4<sup>o</sup> do art. 5<sup>o</sup> da Lei Municipal n<sup>o</sup> 5.780/11.
2. A acumulação lícita de cargos públicos, que exige o licenciamento do servidor dos cargos efetivos, para o exercício de cargo em comissão, não impede a aplicação do § 4<sup>o</sup> do art. 5<sup>o</sup> da Lei Municipal n<sup>o</sup> 5780/11, devendo a contribuição previdenciária se dar para ambos os cargos efetivos, conforme suas respectivas remunerações.

O Ministério Público de Contas, por sua vez, observou que o tema objeto da consulta foi tratado no art. 24<sup>2</sup> da Portaria n<sup>o</sup> 1467/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência.

Acrescentou que a legislação municipal (Código Previdenciário do Município de Cascavel) segue o mesmo entendimento:

Art. 5<sup>o</sup> São segurados do RPPS: (...)

§ 4<sup>o</sup> O servidor titular de cargo efetivo vinculado a este RPPS, que se **afastar do cargo efetivo para o exercício de cargo em comissão** ou mandato eletivo, em qualquer esfera da federação, continua vinculado exclusivamente a esse regime previdenciário, e a **contribuição devida a este RPPS será com base na remuneração do cargo efetivo de que o servidor for titular, sendo que não incidirão contribuições sobre as parcelas remuneratórias não componentes da remuneração do cargo efetivo para nenhum regime previdenciário.** (Redação dada pela Lei n<sup>o</sup> 7188/2020)

§ 5<sup>o</sup> Caso o servidor público municipal se afaste do cargo efetivo para o exercício de cargo em comissão e opte por continuar recebendo o vencimento do cargo efetivo acrescido da diferença a título de Gratificação de Função pelo exercício de Cargo em Comissão - GFC, nos termos da Seção III do Título IV da Lei n<sup>o</sup> 6.792 de 13 de dezembro de 2017, não há proibição da incidência de contribuição previdenciária sobre a referida Gratificação.

- 1
  - § 4<sup>o</sup> O servidor titular de cargo efetivo vinculado a este RPPS, que se afastar do cargo efetivo para o exercício de cargo em comissão ou mandato eletivo, em qualquer esfera da federação, continua vinculado exclusivamente a esse regime previdenciário, e a contribuição devida a este RPPS será com base na remuneração do cargo efetivo de que o servidor for titular, sendo que não incidirão contribuições sobre as parcelas remuneratórias não componentes da remuneração do cargo efetivo para nenhum regime previdenciário. (Redação dada pela Lei n<sup>o</sup> 7188/2020)
  - § 5<sup>o</sup> Caso o servidor público municipal se afaste do cargo efetivo para o exercício de cargo em comissão e opte por continuar recebendo o vencimento do cargo efetivo acrescido da diferença a título de Gratificação de Função pelo exercício de Cargo em Comissão - GFC, nos termos da Seção III do Título IV da Lei n<sup>o</sup> 6.792 de 13 de dezembro de 2017, não há proibição de contribuição previdenciária sobre a referida Gratificação. (Redação acrescida pela Lei n<sup>o</sup> 7188/2020)
- 2
  - Art. 24. Se o segurado for afastado de ambos os cargos efetivos acumulados lícitamente para investidura em cargo de provimento em comissão, a contribuição ao RPPS deverá ser realizada sobre as bases de cálculo dos dois cargos, sob pena de suspender a contagem do tempo de contribuição no cargo quanto ao qual não houve o recolhimento

(Redação acrescida pela Lei nº 7188/2020) Art. 6º O servidor público titular de cargo efetivo permanece vinculado ao RPPS nas seguintes situações: (...) II - **quando licenciado**; (grifos nossos)

Nesse contexto, o Ministério Público de Contas (Peça 13) manifestou-se pelo conhecimento da consulta e, no mérito, apresentou as seguintes respostas aos questionamentos formulados:

a) Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração do cargo em comissão?

Resposta: Não, vez que a contribuição deve incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos, conforme a Portaria nº 1467/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência e a legislação municipal pertinente.

b) Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos?

Resposta: Sim, na forma do artigo 24 da Portaria nº 1467/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência.

c) Caso a resposta para o quesito “A” seja positiva, a contribuição previdenciária que incidiu sobre a remuneração de um único cargo em comissão poderá ser desmembrada em duas contribuições para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?

Resposta: Prejudicada

d) Caso a resposta para o quesito “B” seja positiva, apesar do servidor estar exercendo um único cargo em comissão, considerando a hipótese da contribuição incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos, poderiam as contribuições desse período ser divididas para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?

Resposta: Não. A contribuição deverá ser realizada sobre as bases de cálculo dos dois cargos, sob pena de suspender a contagem do tempo de contribuição no cargo quanto ao qual não houve o recolhimento, na forma do artigo 24 da Portaria nº 1467/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência.



## 2 DA FUNDAMENTAÇÃO E VOTO

Inicialmente, observo que após distribuição do processo à minha relatoria, o presente feito foi enviado ao Gabinete do Conselheiro Augustinho Zucchi, que realizou o juízo de admissibilidade e remeteu os autos às unidades desta Corte responsáveis pela instrução dos processos de Consulta. Considerando equívoco meramente formal na tramitação do feito, ratifico teor dos Despachos nº 418/23-GCAZ e nº 593/23-GCAZ.

Quanto ao objeto da dúvida formulada verifico que foi suficientemente analisado na instrução processual e no parecer ministerial, encontrando-se a questão juridicamente bem resolvida e direcionada.

A preocupação da parte Consulente reside na dúvida quanto à possibilidade de servidor efetivo, licenciado de dois cargos constitucionalmente cumuláveis para exercer cargo em comissão, contribuir para o Regime Próprio de Previdência Social

com base no vencimento do cargo em comissão ou dos dois cargos efetivos. Busca, ainda, esclarecimentos quanto à possibilidade de “as contribuições desse período serem divididas para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS”.

A consulta formulada está intimamente ligada ao Princípio da contributividade imposto aos Regimes Próprios de Previdência Social, o qual determina que os benefícios previdenciários serão oferecidos em caráter oneroso, ou seja, para fazer jus ao benefício é imprescindível que tenha ocorrido a contribuição do segurado ao respectivo regime.

O caráter contributivo do RPPS tem previsão Constitucional, nos termos do art. 40, caput, da Constituição Federal:

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

A respeito do tema proposto pelo consulente, verifico que a questão foi tratada na Portaria nº 1467/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência, que disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e em seu art. 24 determina que:

Art. 24. Se o segurado for afastado de ambos os cargos efetivos acumulados licitamente para investidura em cargo de provimento em comissão, a contribuição ao RPPS deverá ser realizada sobre as bases de cálculo dos dois cargos, sob pena de suspender a contagem do tempo de contribuição no cargo quanto ao qual não houve o recolhimento.

Além disso, o Código Previdenciário do Município de Cascavel – Lei Municipal nº 5780/2011, apesar de não cuidar especificamente do caso de afastamento de dois cargos efetivos acumulados licitamente, cuida do assunto adotando o mesmo entendimento:

Art. 5º São segurados do RPPS: (...)  
§ 4º O servidor titular de cargo efetivo vinculado a este RPPS, que se afastar do cargo efetivo para o exercício de cargo em comissão ou mandato eletivo, em qualquer esfera da federação, continua vinculado exclusivamente a esse regime previdenciário, e a contribuição devida a este RPPS será com base na remuneração do cargo efetivo de que o servidor for titular, sendo que não incidirão contribuições sobre as parcelas remuneratórias não componentes da remuneração do cargo efetivo para nenhum regime previdenciário. (Redação dada pela Lei nº 7188/2020)

Desse modo, no caso de segurado que se afastou de ambos os cargos efetivos acumulados licitamente para o exercício de cargo em comissão, para que faça jus à

contagem do tempo nos dois cargos efetivos, será imprescindível que a contribuição ao RPPS seja realizada sobre a base de cálculo dos dois cargos efetivos acumuláveis de que o servidor é titular, a fim de resguardar o caráter contributivo do regime previdenciário, concorrendo para a manutenção de seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Ademais, nos termos do art. 40, § 10<sup>1</sup>, da Constituição Federal é vedada a contagem de tempo de contribuição fictícia, portanto, conforme manifestação do Parquet de Contas, não há como dividir as contribuições para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários diferentes, devendo o servidor contribuir distintamente em cada vínculo, sob pena de suspender a contagem do tempo de contribuição no cargo quanto ao qual não houve o recolhimento.

Ante o exposto, acompanho o parecer Ministerial e, VOTO pelo conhecimento e resposta à presente consulta nos seguintes termos:

a) Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração do cargo em comissão?

Resposta: Não, neste caso a contribuição deve incidir sobre a remuneração de cada um dos cargos efetivos constitucionalmente acumuláveis.

b) Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos?

Resposta: Sim, na forma do art. 24 da Portaria nº 1467/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência, neste caso a contribuição deve incidir sobre a remuneração de cada um dos cargos efetivos constitucionalmente acumuláveis.

c) Caso a resposta para o quesito “A” seja positiva, a contribuição previdenciária que incidiu sobre a remuneração de um único cargo em comissão poderá ser desmembrada em duas contribuições para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?

Resposta: Prejudicada

d) Caso a resposta para o quesito “B” seja positiva, apesar do servidor estar exercendo um único cargo em comissão, considerando a hipótese da contribuição incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos, poderiam as contribuições desse período ser divididas para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?

3 Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (...) § 10 - A lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício.

Resposta: Não. A contribuição deverá ser realizada sobre as bases de cálculo de cada um dos cargos constitucionalmente acumuláveis, sob pena de suspender a contagem do tempo de contribuição no cargo quanto ao qual não houve o recolhimento.

Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhe-se os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros cabíveis, no âmbito das competências definidas no Regimento Interno, bem como à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para as finalidades percorridas no Despacho nº 547/23 (peça nº 11), e, por fim, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

É o voto.

### 3 DA DECISÃO

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA ACORDAM OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, por unanimidade, em conhecer e responder à presente consulta nos seguintes termos:

I - Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração do cargo em comissão?

Resposta: Não, neste caso a contribuição deve incidir sobre a remuneração de cada um dos cargos efetivos constitucionalmente acumuláveis;

II - Quando o servidor efetivo, segurado de RPPS e detentor de dois cargos constitucionalmente acumuláveis, licencia-se dos cargos efetivos para exercício de um único cargo em comissão, a contribuição previdenciária para o RPPS deve incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos?

Resposta: Sim, na forma do art. 24 da Portaria nº 1467/2022 do Ministério do Trabalho e Previdência, neste caso a contribuição deve incidir sobre a remuneração de cada um dos cargos efetivos constitucionalmente acumuláveis;

III - Caso a resposta para o quesito “A” seja positiva, a contribuição previdenciária que incidiu sobre a remuneração de um único cargo em comissão poderá ser desmembrada em duas contribuições para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?

Resposta: Prejudicada;

IV - Caso a resposta para o quesito “B” seja positiva, apesar do servidor estar exercendo um único cargo em comissão, considerando a hipótese da contribuição

incidir sobre a remuneração dos dois cargos efetivos, poderiam as contribuições desse período ser divididas para contagem simultânea em dois benefícios previdenciários distintos no RPPS (decorrentes dos cargos acumuláveis)?

Resposta: Não. A contribuição deverá ser realizada sobre as bases de cálculo de cada um dos cargos constitucionalmente acumuláveis, sob pena de suspender a contagem do tempo de contribuição no cargo quanto ao qual não houve o recolhimento;

V - Após o trânsito em julgado da decisão, encaminhar os autos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca para os registros cabíveis, no âmbito das competências definidas no Regimento Interno, bem como à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, para as finalidades discorridas no Despacho nº 547/23 (peça nº 11), e, por fim, à Diretoria de Protocolo, ficando desde já autorizado o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO, IVENS ZSCHOERPER LINHARES, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA e AUGUSTINHO ZUCCHI.

Presente o Procurador-Geral do Ministério Público junto ao Tribunal de Contas, GABRIEL GUY LÉGER.

Plenário Virtual, 1 de agosto de 2024 – Sessão Virtual nº 14.

**JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL**

**Conselheiro Relator**

**FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES**

**Presidente**