MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Divisão de Orientação e Informações Técnicas

L881781/2026 - Palmital/PR

EMENTA:

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. VERBA DE REPRESENTAÇÃO. NATUREZA INDENIZATÓRIA. BASE DE CÁLCULO CONTRIBUTIVA. REMUNERAÇÃO DO CARGO EFETIVO. REGRAS DE CÁLCULO DOS BENEFÍCIOS. UTILIZAÇÃO DE RECURSOS PREVIDENCIÁRIOS. REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA.

A definição das parcelas integrantes da base de cálculo das contribuições ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) compete à legislação do ente federativo, observados os parâmetros gerais estabelecidos na legislação federal e o caráter contributivo do regime.

A incidência de contribuição previdenciária sobre determinada parcela não implica sua incorporação à remuneração do cargo efetivo. As verbas de natureza indenizatória não integram essa remuneração e não podem compor os benefícios calculados por integralidade, ainda que sobre elas tenha havido contribuição. Excepcionalmente, nos benefícios calculados pela média, as contribuições efetivamente recolhidas sobre tais parcelas, desde que não restituídas ao segurado, podem repercutir no valor dos proventos.

É vedada a utilização de recursos previdenciários para custear verbas indenizatórias, inclusive quando destinadas a aposentados e pensionistas cujos benefícios estejam limitados à remuneração do cargo efetivo, hipótese em que o pagamento deverá ocorrer mediante recursos orçamentários distintos dos previdenciários.

A inobservância dessas regras pode comprometer a regularidade previdenciária do ente, com repercussão nos critérios de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) e sujeição à instauração de Processo Administrativo Previdenciário (PAP).

A definição da incidência contributiva sobre parcela instituída por lei municipal e a solução de eventual conflito entre dispositivos da legislação local competem aos órgãos do próprio ente federativo.

(Divisão de Orientação e Informações Técnicas - DIOIT/CGNAL/DRPPS/SRPC/MPS. GESCON. Data: 16/11/2026).

INTEIRO TEOR:

1. Trata-se da consulta Gescon L881781/2026, formulada pela unidade gestora (UG) do regime próprio de previdência social (RPPS) do município de Palmital/PR, versando acerca da incidência de contribuição previdenciária sobre a denominada "verba de representação" prevista no art. 37 da Lei municipal nº 1.336, de 17 de junho de 2025, para os cargos de Assessor Jurídico e Contador da Câmara Municipal.

2. A UG consulente informa que o art. 89, *caput*, da Lei Complementar municipal nº 2, de 24 de agosto de 2023, inclui expressamente a referida "verba de representação" na remuneração de contribuição, enquanto o § 1º, inciso XIX, exclui "outras parcelas cujo caráter indenizatório esteja definido em lei". Eis os referidos dispositivos da legislação local, para melhor compreensão:

> Lei Municipal nº 1.336, de 2025:
> Art. 37. Dentro do Grupo Ocupacional Profissional, para os cargos de Contador e Assessor Jurídico, **fica instituída Verba de Representação, inerente ao cargo, em caráter indenizatório**, no percentual 50% (cinquenta por cento) do vencimento básico, respeitando a carga horária originária do concurso.
>
> Lei Complementar Municipal nº 2, de 2023:
> **Da Remuneração de Contribuição**
> Art. 89. Considera-se **remuneração de contribuição** o subsídio ou o vencimento do cargo efetivo, acrescido dos adicionais de caráter individual, bem como das vantagens pecuniárias permanentes e outras vantagens expressamente definidas em lei como incorporáveis, **inclusive verba de representação**, gratificação de natal, abono anual ou 13º (décimo terceiro) salário.
> **§ 1º Estão expressamente excluídas da remuneração de contribuição, sem prejuízo de outras hipóteses que decorrerem da interpretação da norma prevista no caput deste artigo ou de previsão em lei como não incorporável, as seguintes vantagens:**
> [...]
> **XIX - outras parcelas cujo caráter indenizatório esteja definido em lei;**

3. A UG manifesta o entendimento de que há conflito aparente entre as normas municipais, a ser solucionado pela aplicação do princípio da especialidade. Considera que o art. 89, *caput*, da Lei Complementar municipal nº 2, de 2023, por incluir expressamente a verba de representação na remuneração de contribuição, prevalece sobre a regra excepcional prevista no § 1º, inciso XIX, que entende ser aplicável quando não houver disposição específica. Registra que a Câmara Municipal diverge desse entendimento, por considerar que o caráter indenizatório atribuído à verba afasta a incidência da contribuição.

4. Por fim, questiona-se se a verba de representação prevista no art. 37 da Lei municipal nº 1.336, de 2025, está sujeita à contribuição previdenciária, nos termos do art. 89, *caput*, da Lei Complementar municipal nº 2, de 2023, apesar de a lei instituidora lhe atribuir caráter indenizatório.

5. Destaca-se, inicialmente, que as competências deste Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social (DRPPS) relacionam-se à orientação, supervisão, fiscalização e acompanhamento dos RPPS que amparam os servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme atribuição conferida à União pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, recepcionada como Lei Complementar

pelo art. 9º da Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019. A Portaria MTP nº 1.467, de 02 de junho de 2022, editada com fundamento nessas competências legais, disciplina os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos RPPS de todos os entes federativos.

6. À vista dessas competências, não cabe a este DRPPS interpretar a legislação municipal, orientar quanto à sua aplicação ou dirimir eventual conflito entre seus dispositivos. A presente manifestação limita-se à exposição das normas gerais aplicáveis aos RPPS, sem definir a incidência de contribuição previdenciária sobre parcela instituída pela legislação local. Cabe aos órgãos competentes do Município apreciar a situação concreta em face da legislação municipal e dos parâmetros gerais aplicáveis aos regimes próprios de previdência social.

7. Delimitado o alcance desta manifestação, destaca-se que, para identificar a eventual repercussão previdenciária de determinada parcela paga ao segurado, é necessário distinguir a remuneração do servidor no cargo efetivo da base de cálculo das contribuições e, ainda, identificar a regra de cálculo aplicável ao benefício. A Portaria MTP nº 1.467, de 2 de junho de 2022, define tais conceitos nos seguintes termos:

> Portaria MTP nº 1.467, de 2022:
> Art. 2º Para os efeitos desta Portaria, considera-se:
> [...]
> XIII - remuneração do cargo efetivo: o valor constituído pelo vencimento e pelas **vantagens pecuniárias permanentes do cargo**, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, ou pelo valor do subsídio, conforme previsão em lei;
> [...]
> XVII - base de cálculo: valor das parcelas da remuneração ou do subsídio **adotadas como base para contribuição ao RPPS e para cálculo dos benefícios por meio de média aritmética**;
> XVIII - cálculo por integralidade: regra de definição do valor inicial de proventos de aposentadoria e das pensões por morte, que corresponderão à **remuneração do segurado no cargo efetivo**, ao subsídio, ou ao provento, conforme previsto na regra vigente para concessão desses benefícios quando da implementação dos requisitos pelo segurado ou beneficiário;
> XIX - cálculo por média: regra de definição dos proventos, que considera a média aritmética simples das **bases de cálculo das contribuições** aos regimes de previdência a que esteve filiado o segurado ou das bases para contribuições decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, atualizadas monetariamente, correspondentes a todo o período contributivo, ou a parte deste, conforme regra vigente na data do implemento dos requisitos de aposentadoria;

8. A remuneração do cargo efetivo e a base de cálculo das contribuições constituem, portanto, conceitos relacionados, mas não equivalentes. **Nos benefícios calculados por integralidade, a incidência de contribuição sobre determinada parcela não a transforma em componente da remuneração do cargo efetivo, enquanto a ausência de contribuição previdenciária específica não afasta a integração de parcela que, segundo a legislação aplicável, integre essa remuneração.**

9. A disciplina atual da base contributiva consta do art. 12 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, que **atribui à lei do ente federativo a definição das parcelas sujeitas à contribuição** e

estabelece parâmetros distintos para as vantagens permanentes e para as parcelas temporárias:

> Portaria MTP nº 1.467, de 2022:
> Art. 12. Lei do ente federativo definirá as parcelas que comporão a base de cálculo das contribuições devidas ao RPPS, observados os seguintes parâmetros:
> **I - integram a base de cálculo das contribuições, dentre outros, o subsídio, o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual e as seguintes rubricas:**
> a) no que se refere ao segurado: o décimo terceiro salário ou gratificação natalina, a remuneração devida ao segurado em decorrência de períodos de afastamento legal, inclusive por incapacidade temporária para o trabalho e por maternidade; e
> b) relativamente aos beneficiários: a gratificação natalina ou abono anual;
> [...]
> **VII - não incidirá contribuição sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do segurado, tais como abono de permanência, terço de férias, serviços extraordinários, adicional noturno e adicional de insalubridade, observado o disposto no § 1º.**
> § 1º Lei do ente federativo poderá prever a inclusão, na base de cálculo, das parcelas pagas em decorrência de local de trabalho, de função de confiança, de cargo em comissão, ou de outras parcelas temporárias de remuneração, inclusive quando pagas por ente cessionário, mediante opção expressa do servidor que for se aposentar pela média de que trata o inciso XIX do caput do art. 2º, hipótese na qual também será devida a contribuição do ente.

10. O § 1º do art. 12 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, admite que a lei do ente federativo preveja a inclusão facultativa de parcelas temporárias, como as decorrentes de função de confiança ou de cargo em comissão, na base de cálculo das contribuições, mediante opção expressa do servidor que se aposentar pela média. Nessa hipótese, também é devida a contribuição do ente. A parcela não é incorporada à remuneração do cargo efetivo, mas pode integrar a base contributiva e repercutir no cálculo dos proventos pela média aritmética.

11. Apontadas tais premissas, cumpre esclarecer, em caráter geral, os efeitos previdenciários de uma parcela que a lei do ente federativo qualifica como indenizatória. Esta manifestação não indica se a contribuição é devida ou não sobre a verba de representação, matéria que depende da interpretação da legislação local. O que se esclarece são os reflexos que a natureza indenizatória, uma vez adotada pelo ente, produz na concessão dos benefícios e na utilização dos recursos previdenciários. Esses reflexos decorrem das normas gerais aplicáveis aos RPPS e da regra de cálculo de cada benefício e, nos benefícios limitados à remuneração do cargo efetivo, não dependem de ter havido contribuição sobre a parcela.

12. Nos benefícios calculados por integralidade, o valor dos proventos e das pensões corresponde à remuneração do segurado no cargo efetivo, que também é o limite desses benefícios. Essa regra consta do art. 40, §§ 2º e 3º, da Constituição Federal, na redação dada pela EC nº 20, de 1998, que continua aplicável às regras de transição que asseguram a integralidade como regra de cálculo de proventos. A remuneração do cargo efetivo, conforme o inciso XIII do art. 2º da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, transcrito acima, é formada pelo vencimento, pelas vantagens pecuniárias permanentes do cargo, pelos adicionais de caráter individual e pelas vantagens pessoais permanentes. **Parcelas de natureza indenizatória não integram esse conceito.**

13. Por consequência, a parcela de natureza indenizatória não pode ser incluída no valor dos benefícios submetidos à integralidade, porque isso faria o benefício superar a remuneração do cargo efetivo. A inclusão significaria, ainda, o pagamento de verba indenizatória com recursos previdenciários, o que é vedado pelo art. 83 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022:

> Portaria MTP nº 1.467, de 2022:
> Art. 83. **É vedada a utilização de recursos previdenciários** para custear ações de assistência social ou de saúde, e **para concessão de verbas indenizatórias**, ainda que decorrentes de acidente em serviço.

14. A eventual incidência de contribuição sobre a parcela, caso prevista na legislação local, não altera essa conclusão. Como já exposto no item 8, nos benefícios com integralidade o valor inicial dos proventos corresponde à última remuneração do cargo efetivo e independe da base de cálculo da contribuição. A incidência de contribuição, por si só, não transforma a parcela em componente dessa remuneração, e a vedação de que o benefício ultrapasse a remuneração do cargo persiste mesmo nessa hipótese. A inobservância da vedação do art. 83 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, caracteriza desvio de finalidade na aplicação dos recursos previdenciários, com possíveis repercussões para a regularidade previdenciária do ente.

15. O cálculo por integralidade aplica-se aos proventos de servidores que cumpriram todos os requisitos até 31 de dezembro de 2003, nos termos do art. 3º da EC nº 41, de 2003, e aos concedidos conforme os arts. 6º e 6º-A da mesma Emenda e o art. 3º da EC nº 47, de 2005. Aplicam-se, ainda, aos benefícios concedidos com base em legislação editada pelos entes conforme o § 9º do art. 4º, o § 4º do art. 20 e o § 8º do art. 23 da EC nº 103, de 2019. As pensões por morte calculadas segundo as regras anteriores à EC nº 103, de 2019, também têm como limite a remuneração do servidor no cargo efetivo, conforme o parágrafo único do art. 2º da Lei nº 10.887, de 2004, que manda aplicar a elas o limite do art. 40, § 2º, da Constituição Federal.

16. Nos proventos calculados pela média, o parâmetro de cálculo deixa de ser a última remuneração e passa a ser a base de contribuição ao RPPS. Ainda assim, os entes que não fizeram a reforma de acordo com a EC nº 103, de 2019, e ainda aplicam a regra do art. 1º da Lei nº 10.887, de 2004 (média das maiores remunerações correspondentes a 80% do período contributivo) devem observar o limite da remuneração do servidor no cargo efetivo previsto no § 5º do art. 1º da referida Lei. Nessa hipótese, mesmo que determinada parcela tenha integrado a base de contribuição e elevado o valor da média, o valor inicial dos proventos fica limitado à última remuneração do cargo efetivo, que não inclui a parcela de natureza indenizatória.

17. No tocante à base de contribuição, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento do Tema 163 da repercussão geral (RE nº 593.068), decidiu que **o caráter contributivo do RPPS exige que a contribuição incida sobre parcelas com repercussão nos benefícios**. Esse entendimento está refletido no inciso VII do art. 12 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, transcrito acima, que estabelece parâmetro geral de não incidência sobre verba não incorporável aos proventos. A aplicação desse parâmetro à verba de representação, em face do art. 89 da Lei Complementar municipal nº 2, de 2023, e da lei que a instituiu, depende da

interpretação da legislação local, cabendo aos órgãos competentes do Município avaliar a coerência entre a natureza atribuída à parcela e sua eventual inclusão na base de contribuição.

18. No caso de proventos calculados pela média disciplinada pelo art. 26 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aplicável para a União e para os entes que a reproduziram nos mesmos termos em sua legislação, é que se observa **a possibilidade de que a ocorrência de contribuição sobre parcelas indenizatórias majore o valor dos benefícios**. Nessa regra, a apuração dos proventos está relacionada exclusivamente à base de contribuição, sem qualquer relação com a remuneração do cargo efetivo, nem mesmo quanto ao limite, de modo que o valor pode até superá-la. **Apenas nessa hipótese é possível que os recursos previdenciários custeiem benefícios calculados com o cômputo indireto da parcela indenizatória, desde que não haja restituição da contribuição ao segurado.**

19. Se as parcelas indenizatórias não podem integrar os benefícios que estão limitados à última remuneração do cargo efetivo, porque não podem superar seu valor, significa que o ente federativo não poderá utilizar recursos previdenciários do RPPS para o custeio do pagamento da parcela indenizatória aos aposentados nas regras de cálculo por integralidade e por média com limitação à remuneração do cargo efetivo. Caso a legislação local estenda o pagamento da parcela indenizatória a aposentados e pensionistas cujos benefícios sejam limitados à remuneração do cargo efetivo, **o ente deverá designar outra fonte orçamentária, distinta dos recursos previdenciários, para o seu custeio**. Isso decorre do art. 2º, II, da Lei nº 9.717, de 1998, recepcionada como lei complementar pelo art. 9º da EC nº 103, de 2019, e do art. 9º, § 2º, da mesma Emenda, que preveem a exclusividade dos recursos do RPPS para o pagamento de benefícios previdenciários. Essa vedação foi constitucionalizada pelo inciso XII do art. 167 da Constituição Federal, inserido pela EC nº 103, de 2019.

20. A utilização de recursos previdenciários para custear parcela indenizatória de aposentados e pensionistas, nessas condições, compromete a regularidade previdenciária do ente federativo. Tal situação pode afetar os critérios do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP) relativos à utilização dos recursos previdenciários e às regras de concessão, cálculo e reajustamento dos benefícios, nos termos do art. 40 da Constituição Federal. A correta utilização dos recursos é aferida pelo Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil em exercício neste Departamento. Verificada inconsistência, será instaurado Processo Administrativo Previdenciário (PAP), conforme os arts. 256 a 275 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022. A disciplina do tema consta dos arts. 81 a 84, 247, *caput*, incisos VIII e XIV, e 250, *caput*, incisos I e III, da Portaria.

21. Ressalta-se que esta orientação possui caráter geral e natureza exclusivamente orientativa, não se destinando ao exame de caso concreto nem à vinculação das decisões das unidades gestoras. Ela não convalida interpretações adotadas no âmbito local, nem aprecia a compatibilidade entre o art. 37 da Lei nº 1.336, de 2025, e a Lei Complementar municipal nº 2, de 2023, tampouco a aplicação do princípio da especialidade ao caso. Essas questões envolvem a interpretação da legislação local, cuja competência não cabe a este Departamento.

22. Diante do exposto, conclui-se, em síntese, que:

a) Não é atribuição deste Departamento definir a incidência de contribuição previdenciária sobre a verba de representação instituída pelo art. 37 da Lei municipal nº 1.336, de 2025, nem resolver o conflito aparente entre dispositivos da legislação local, por tratar-se de interpretação de norma municipal, cabendo aos órgãos competentes do Município avaliar a aplicação à parcela do parâmetro do art. 12, VII, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, e do Tema 163 da repercussão geral;

b) o conceito de remuneração do cargo efetivo, definido no art. 2º, XIII, da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, não inclui parcelas indenizatórias, razão pela qual elas não podem integrar o valor dos benefícios calculados por integralidade, nem dos proventos calculados pela média com limitação à remuneração do cargo efetivo, ainda que tenha incidido contribuição previdenciária sobre elas;

c) é vedada a utilização de recursos previdenciários para a concessão de verbas indenizatórias, nos termos do art. 83 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022, do art. 9º, § 2º, da EC nº 103, de 2019, e do art. 2º, II, da Lei nº 9.717, de 1998, constitucionalizado pelo art. 167, XII, da Constituição Federal;

d) nos proventos calculados pela média do art. 26 da EC nº 103, de 2019, a contribuição efetivamente recolhida sobre a parcela, sem restituição ao segurado, pode refletir no valor do benefício, hipótese que depende da regra de cálculo adotada pelo ente. A inclusão de parcelas temporárias de remuneração na base exige previsão em lei e opção expressa do servidor que se aposentar pela média, com a contribuição do ente, conforme o § 1º do art. 12 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022; e

e) a utilização de recursos previdenciários para o custeio de parcela indenizatória de aposentados e pensionistas cujos benefícios sejam limitados à remuneração do cargo efetivo pode ensejar irregularidade previdenciária para fins de emissão do CRP, sujeitando o ente à instauração de PAP, conforme os arts. 256 a 275 da Portaria MTP nº 1.467, de 2022.

23. É o que se tem a informar, com fundamento nas competências deste Ministério conferidas pelo art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998.

Brasília-DF, 16 de novembro de 2026.

Divisão de Orientação e Informações Técnicas
Coordenação-Geral de Normatização e Acompanhamento Legal
Departamento dos Regimes Próprios de Previdência Social
Secretaria de Regime Próprio e Complementar
Ministério da Previdência Social