



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 986245/16  
ASSUNTO: CONSULTA  
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE ANDIRÁ  
INTERESSADO: IONE ELISABETH ALVES ABIB, JOSE RONALDO XAVIER  
ADVOGADO / PROCURADOR: MURILO APARECIDO CORREA DE SOUZA, PAULA RODRIGUES PERES  
RELATOR: CONSELHEIRO ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO

### ACÓRDÃO Nº 529/19 - Tribunal Pleno

Consulta. Cargo eletivo. Opção remuneratória.  
Recolhimento previdenciário.

#### I – RELATÓRIO

Trata-se de **Consulta** formulada pelo **Município de Andirá**, representado pelo seu Prefeito, o Sr. José Ronaldo Xavier.

O **Consulente** pretende a resposta dos seguintes quesitos (peça nº03):

*“1 - Questão constante do Ofício n.º 227/2016: Servidor Público do quadro efetivo, concursado, ocupante de dois cargos privativos da área da saúde, um de 20 horas e outro de 40 horas semanais, sendo um deles no Município e outro no Estado ou na União, se eleito para mandato eletivo de Chefe do Executivo, poderá optar por perceber os vencimentos dos dois cargos efetivos ao invés dos subsídios decorrentes do cargo político de Prefeito?”*

*2 - Caso o servidor eleito Chefe do Poder Executivo tenha o direito de receber as remunerações dos dois*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*cargos efetivos dos quais ele foi afastado por imposição constitucional, mas o município não pagou qualquer remuneração relativa ao cargo efetivo municipal, este servidor tem direito a receber estes valores? Existe alguma limitação temporal ou ele pode requerer o pagamento de todas as remunerações?*

*3 - Havendo necessidade de o Município efetuar o pagamento das remunerações atrasadas ao Prefeito, o pedido e deferimento podem ser realizados administrativamente ou necessita de decisão da Justiça? Caso possa ser realizado administrativamente, o procedimento deve passar pelo crivo do Departamento Jurídico e Controladoria Interna ou somente pelo crivo do Jurídico?*

*4 - Sendo devido o pagamento de remuneração atrasada ao servidor/Chefe do Poder Executivo, deve incidir juros de 1% e correção monetária mês a mês de atraso ou somente correção monetária?*

*5 - Em qualquer hipótese (ter ou não o direito de receber pelos dois cargos efetivos) como fica o recolhimento patronal e funcional junto ao RPPS relativo ao cargo efetivo Municipal do qual foi afastado por imposição da CF/88?*

*6 - Aquele que é detentor de mandato eletivo de Chefe do Poder Executivo, quando toma posse do respectivo cargo, em sendo servidor do quadro efetivo do Ente para o qual foi eleito Prefeito ou Governador optando pelo subsídio do mandato, a Administração Pública deverá recolher contribuição*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*previdenciária para o Regime Geral ou, existindo regime próprio de previdência, para o respectivo fundo próprio previdenciário?*

*7 – Em sendo necessário o recolhimento junto ao Regime Próprio de Previdência, e tendo a Administração recolhido junto ao Regime Geral de Previdência, qual o procedimento legal para regularização da contribuição?”*

A assessoria jurídica da Entidade emitiu os Pareceres Jurídicos n.º 138/2016 (peça n.º 04) e n.º 282/17 (peça n.º 30), concluindo que:

**a)** *“(...) é possível ao servidor detentor de dois cargos na área da saúde, com profissões regulamentadas, eleito Prefeito (não cabe a Governador ou Presidente), a opção pelos vencimentos dos cargos/empregos de origem, desde que os dois sejam de um mesmo Ente Federado e exista compatibilidade de horários. Na hipótese de dois cargos/empregos efetivos em Entes diversos, deverá haver a opção por uma das remunerações ou pelo subsídio do Cargo de Prefeito (...);”*

**b)** *“(...) detentor de mandato eletivo, se servidor público, recolhe contribuições previdenciárias a que estiver vinculado o cargo de origem, (...);”*

**c)** *“não é possível o recebimento de vencimentos ‘atrasados’ daquele que, por atitude própria e deliberada e, tendo o poder para realizar de forma diferente, renuncie ao subsídio do cargo eletivo; sua pretensão, legal ou não, prescreve em 05 anos”;*

**d)** *“as pretensões, a qualquer órgão público, são direito fundamental, podendo se dar na via administrativa ou judicial; o Chefe Máximo de Poder não fica adstrito ao crivo de Departamentos Jurídicos ou Controladorias”;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- e) *“as indenizações devidas pela Fazenda Pública são baseadas em índices oficiais de remuneração básica e juros aplicados à caderneta de poupança”;*
- f) *“o recolhimento patronal, primeiramente, somente ocorre por obrigação da entidade quando esta paga subsídios ou vencimentos; se houver o pagamento, deve-se seguir o que determina o art. 12, I, “J”, da Lei Federal 8.212/1991”;*
- g) *“caso o recolhimento tenha sido realizado de forma equivocada, deve-se exigir da entidade que percebeu tais prestações a restituição, já que não lhe é de direito, transferindo-se para o fundo pertinente”.*

Admitida a consulta (peças n.º 12), a **Diretoria de Jurisprudência e Biblioteca** informa a existência de julgados que tangenciam o tema consultado, quais sejam Acórdãos n.º 4332/16, 572/16, 394/16, 4162/15 e 3472/14, todos do Tribunal Pleno.

A **Coordenadoria de Gestão Municipal**, mediante a Instrução n.º 347/18 (peça n.º 32), manifesta-se nos seguintes termos:

- a) O servidor efetivo, detentor de dois cargos privativos na área da saúde poderá, ao ser eleito Prefeito, acumular a remuneração de ambos os cargos, ainda que de entes federativos diversos;
- b) A decisão de pagar ou não a remuneração ao Prefeito, cabe a este, e não o tendo ordenando, presume-se a renúncia a estes valores, não podendo, pelos princípios da boa-fé e da confiança legítima, receber os valores posteriormente;
- c) Deve permanecer a contribuição previdenciária ao regime próprio, pelo servidor público afastado para o exercício do cargo de Prefeito;
- d) Constatado o indevido recolhimento de valores para o Regime Geral, deve a Municipalidade buscar



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

administrativamente ou judicialmente o ressarcimento do respectivo montante ou sua transferência para o Fundo Próprio da Previdência.

Por sua vez, o **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, por meio do Parecer n.º 770/18 (peça n.º 33), manifesta-se no mesmo sentido da Unidade Técnica, com exceção do seguinte:

- a) Quanto aos quesitos dois, três e quatro, a dúvida não foi formulada em tese, nem de forma objetiva;
- b) Mais elementos são necessários para o conhecimento e resposta do quesito dois, o que importaria em análise de caso concreto.

**É o relatório.**

### II – VOTO

Em análise aos requisitos de admissibilidade previstos no artigo 38 da Lei Complementar Estadual nº 113/2005, verifica-se que: (a) a autoridade consulente é legitimada para formular consultas; (b) há quesitos objetivos, indicando precisamente as dúvidas; (c) a observância do diploma regulamentar se insere na competência fiscalizatória do Tribunal de Contas; (d) o parecer jurídico local aborda conclusivamente o tema; e (e) não há vinculação à caso concreto.

Salienta-se, diversamente do opinado pelo d. representante do **Ministério Público junto ao Tribunal de Contas**, depreende-se a partir de sua simples leitura, que todos os quesitos formulados pelo Consulente assim o foram de forma objetiva e em tese, pelo que são passíveis de conhecimento.

Como sabido, diante da incompatibilidade do exercício do cargo eletivo de Prefeito com quaisquer outras atividades, ante o seu regime



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

de dedicação exclusiva, nos termos do art. 38, II, da Constituição Federal, em possuindo cargo efetivo, é lhe facultado a escolha de sua remuneração:

*“Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:*

*(...)*

*II - investido no mandato de Prefeito, será afastado do cargo, emprego ou função, sendo-lhe facultado optar pela sua remuneração;*

*(...)”*

Em paralelo, o art. 37, XVI, da Constituição Federal, prevê a possibilidade de acúmulo remunerado de cargos públicos que possuam compatibilidade de horários, dentre outras hipóteses, quando da concomitância de cargos de profissionais de saúde:

*“Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:*

*(...)*

*XVI - é vedada a acumulação remunerada de cargos públicos, exceto, quando houver compatibilidade de horários, observado em qualquer caso o disposto no inciso XI:*

*a) a de dois cargos de professor;*

*b) a de um cargo de professor com outro técnico ou científico;*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*c) a de dois cargos ou empregos privativos de profissionais de saúde, com profissões regulamentadas;*

*(...)"*

Dentro deste contexto, interpretando sistematicamente o texto constitucional, é perfeitamente possível que o ocupante de cargo eletivo opte pela remuneração derivada do acúmulo dos cargos públicos, em detrimento do subsídio do cargo de Prefeito.

Já em relação ao recebimento de valores remuneratórios pretéritos pelo Chefe do Poder Executivo, como bem ponderado pela Unidade Técnica, em um exame com base na boa-fé objetiva, não segue a mesma sorte.

Isso porque, uma vez que não tenha recebido a remuneração dos dois cargos efetivos, diante do afastamento por imposição constitucional, considera-se que optou pelo subsídio do cargo eletivo, não cabendo, portanto, a cobrança de valores pretéritos, não pagos por força única da escolha do agente político (expressa ou tácita). Raciocínio diverso, induz em violação ao princípio da boa-fé objetiva e da segurança jurídica, uma vez que não se admite comportamento contraditório. Logo, **prejudicada a reposta dos quesitos n.º 03 e 04.**

Já quanto às contribuições previdenciárias, considerando o disposto no art. 38, V, da Constituição Federal, bem como o teor do art. 12, I, "J", da Lei n.º 8.212/91, e art. 13, III, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 02/09, afastado o servidor para o exercício de mandato de Chefe do Poder Executivo Municipal, o recolhimento em favor do regime próprio (quando existente) é imperativo, sendo irrelevante a escolha pela remuneração do cargo de origem ou do eletivo:

*"Art. 38. Ao servidor público da administração direta, autárquica e fundacional, no exercício de mandato eletivo, aplicam-se as seguintes disposições:*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

(...)

*V - para efeito de benefício previdenciário, no caso de afastamento, os valores serão determinados como se no exercício estivesse.”*

*“Art. 12. São segurados obrigatórios da Previdência Social as seguintes pessoas físicas:*

*I - como empregado:*

(...)

*j) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social;*

(...)”

*“Art. 13. O servidor público titular de cargo efetivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, mantém o vínculo ao regime previdenciário adotado pelo ente do qual é servidor nas seguintes situações:*

(...)

*III - durante o afastamento do cargo efetivo para o exercício de mandato eletivo em quaisquer dos entes federativos; e*

(...)”

Sobre o tema, traçando o histórico legislativo, é de se destacar a explanação presente no site da Previdência:

**“Contribuição Previdenciária Dos Agentes Políticos**

*Publicado: 14/09/2016 14:59*

*Última modificação: 14/09/2016 14:59*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Por João de Carvalho Leite*

*Visando facilitar o entendimento a respeito da contribuição previdenciária dos agentes políticos diante da polêmica gerada quando de sua instituição pela Lei 9506/97, bem como, da consideração de sua inconstitucionalidade conforme decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no RE nº 351.717/PR e da suspensão de sua execução pela Resolução 26, de 21/06/2005, do Senado Federal, e ainda, da instituição, novamente, da mesma contribuição pela Lei 10.887, de 18/06/2004, temos o que segue:*

### ***Instituição da Contribuição pela Lei 9.506/97***

*Acrescentou, na época, a letra “h” no inciso I do artigo 12 da Lei 8212/91:*

*‘h) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social;’*

*O § 1º do artigo 13 da **Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997** deu, na época, nova redação ao artigo 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que trata do custeio da Previdência Social, dispondo como segurado obrigatório da Previdência Social o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social.*

*Quando da edição da Lei Ordinária 9.506/97, a Constituição Federal, em seu artigo 195, Inciso II, dispunha que:*

***‘Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:*

*I –*

*(...)*

*II – dos trabalhadores;'*

### ***Declaração de Inconstitucionalidade***

*Declaração de Inconstitucionalidade da alínea “h” do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei 9.506/97, § 1º do art. 13.*

*Tendo em vista que o artigo 195 da CF não contemplou os agentes políticos por eles não serem considerados “trabalhadores”, e como não se tratava de instituição de contribuição sobre “a folha de salários, o faturamento e os lucros”, o disposto no artigo 13, § 1º da Lei nº 9.506/97 foi declarado inconstitucional, em 08.10.03, DJ de 21.11.2003, conforme Decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal no RE nº 351.717/PR (Esta decisão beneficiou, na época, somente o impetrante da ação)*

### ***Suspensão da Execução***

*Suspensa a execução da alínea “h” do Inciso I do artigo 12 da Lei 8212/91, **em 22/06/2005.***

*Com base na decisão do STF/PR, foi suspensa pelo Senado Federal a execução da alínea “h” do Inciso I do Artigo 12 da Lei Federal nº 8212/91, conforme **Resolução nº 26**. Isso porque a criação de nova figura de segurado obrigatório da Previdência Social somente poderia ter ocorrido por meio de lei complementar.*

### ***Alteração na Constituição Federal***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Com o advento da Emenda Constitucional nº 20/98, o Inciso II do artigo 195 da Constituição Federal de 1988 passou a ter a seguinte redação:*

***‘Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:***

***I – ...***

***II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, ...;’***

*A Emenda Constitucional nº 20/98, incluiu, ainda, o § 13 no artigo 40 da CF:*

***‘§ 13. Ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou de emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.’***

*Com isso, os servidores ocupantes exclusivamente de cargos temporários – incluídos os agentes políticos estaduais e municipais – passaram a se sujeitar ao RGPS.*

***Instituída novamente a Contribuição, agora pela Lei 10.887/2004***

*Acrescentou a letra “j” no inciso I do artigo 12 da Lei 8212/91:*

***‘j) o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social;’***



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*Com as alterações constitucionais trazidas pela EC 20/98, ficou afastada a reserva da lei complementar, possibilitando que nova lei ordinária, no caso, a Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, viesse acrescentar a letra “j” ao inciso I do artigo 12 da Lei 8212/91, tornando os agentes políticos obrigados ao pagamento da contribuição previdenciária sobre seus subsídios. Esta Lei foi editada entre a declaração da inconstitucionalidade proferida pelo STF no RE nº 351.717/PR, em 08/10/2003, e o Ato do Senado Federal, de 22/06/2005, que suspendeu a execução da alínea “h” do Inciso I do Artigo 12 da Lei Federal nº 8212/91, pela Resolução nº 26.*

### **Situação a partir de 19/09/2004 – Constitucionalidade da contribuição**

*Desta forma, a partir de 21 de junho de 2004 – data da publicação da Lei nº 10.887, **com eficácia a partir de 19 de setembro de 2004**, é indiscutível a obrigatoriedade de contribuição previdenciária dos agentes políticos sobre seus subsídios para o INSS, desde que não vinculados a regime próprio de previdência social. No entanto, é de salientar que, se a vinculação a regime próprio de previdência for concomitante com outras atividades remuneradas, situação bem comum no caso de vereadores, o agente político será segurado obrigatório em relação a cada atividade desenvolvida, mesmo se a vinculação se der a regimes previdenciários diferentes, podendo ser, como exemplo, contribuinte de regime próprio de previdência social na qualidade de servidor público titular de cargo efetivo e contribuinte do regime geral de previdência social, na qualidade de vereador.*

*Vejam a Portaria nº 133, de 02/05/2006, do Ministério da Previdência Social, que disciplina os procedimentos a*



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

*serem adotados em função da Resolução nº 26 do Senado Federal, que suspendeu até 18/09/2004 a execução da alínea “h” do inciso I do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, acrescentada pelo § 1º do art. 13 da Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, em virtude de declaração de inconstitucionalidade do Supremo Tribunal Federal.*

*Vejam também a Portaria Conjunta RFB / INSS nº 2.517, de 22 de dezembro de 2008, que dispõe sobre o requerimento de restituição de valores pagos indevidamente a título de contribuição social pelos detentores de mandato eletivo, de que trata o art. 4º da Portaria MPS nº 133, de 2 de maio de 2006, e dá outras providências.”<sup>1</sup> (destaques no original)*

Por derradeiro, observado que os valores previdenciários foram recolhidos equivocadamente ao Regime Geral de Previdência, deve a Administração buscar administrativa ou judicialmente o ressarcimento da respectiva quantia, ou sua transferência para o Fundo Próprio de Previdência.

### III – CONCLUSÃO

Diante do exposto, **VOTO** pelo **PARCIAL CONHECIMENTO** da presente Consulta, **JULGANDO-SE PREJUDICADO** o exame dos quesitos n.º 3 e 4, e, no mérito, pela **RESPOSTA** dos questionamentos 1, 2, 5, 6 e 7, no sentido de que:

- a) Em interpretação sistêmica da Constituição Federal, especialmente com base nos seus arts. 37, XVI, e 38, II, é possível que o ocupante de cargo eletivo opte pela remuneração derivada do acúmulo dos cargos públicos, em detrimento do subsídio do cargo de Prefeito;

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.previdencia.gov.br/perguntas-frequentes/contribuicao-previdenciaria-dos-agentes-politicos/>  
Acessado em: 29/10/2018.



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

- b) Tendo em vista os princípios da boa-fé objetiva e da segurança jurídica, bem como ante a impossibilidade de comportamento contraditório, é impossível a cobrança e pagamento de remuneração não percebida quando do desempenho do cargo eletivo, diante do afastamento por imposição constitucional e opção pelo subsídio do agente político;
- c) Considerando o disposto nos arts. 38, V, da Constituição Federal, 12, I, “J”, da Lei n.º 8.212/91, e 13, III, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 02/09, afastado o servidor para o exercício de mandato de Chefe do Poder Executivo Municipal, na existência de regime próprio, o recolhimento em favor deste é imperativo, independentemente da escolha pela remuneração do cargo de origem ou pela do eletivo;
- d) Recolhidos inadequadamente os valores previdenciários para o Regime Geral da Previdência, deve a Administração buscar administrativamente ou judicialmente o ressarcimento da referida quantia ou sua transferência para o Fundo Próprio da Previdência.

**VISTOS, relatados e discutidos,**

**ACORDAM**

OS MEMBROS DO TRIBUNAL PLENO do TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ, nos termos do voto do Relator, Conselheiro ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, por unanimidade, em:



## TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conhecer parcialmente a Consulta, uma vez presentes os pressupostos de admissibilidade, julgar prejudicado o exame dos quesitos nº 3 e 4, e, no mérito, responder os questionamentos 1, 2, 5, 6 e 7, no sentido de que:

- i) em interpretação sistêmica da Constituição Federal, especialmente com base nos seus arts. 37, XVI, e 38, II, é possível que o ocupante de cargo eletivo opte pela remuneração derivada do acúmulo dos cargos públicos, em detrimento do subsídio do cargo de Prefeito;
- ii) tendo em vista os princípios da boa-fé objetiva e da segurança jurídica, bem como ante a impossibilidade de comportamento contraditório, é impossível a cobrança e pagamento de remuneração não percebida quando do desempenho do cargo eletivo, diante do afastamento por imposição constitucional e opção pelo subsídio do agente político;
- iii) considerando o disposto nos arts. 38, V, da Constituição Federal, 12, I, “J”, da Lei n.º 8.212/91, e 13, III, da Orientação Normativa SPS/MPS n.º 02/09, afastado o servidor para o exercício de mandato de Chefe do Poder Executivo Municipal, na existência de regime próprio, o recolhimento em favor deste é imperativo, independentemente da escolha pela remuneração do cargo de origem ou pela do eletivo;
- iv) recolhidos inadequadamente os valores previdenciários para o Regime Geral da Previdência, deve a Administração buscar administrativamente ou judicialmente o ressarcimento da referida quantia ou sua transferência para o Fundo Próprio da Previdência.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO, FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS



## **TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ**

BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, FABIO DE SOUZA CAMARGO e  
IVENS ZSCHOERPER LINHARES.

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

Sala das Sessões, 13 de março de 2019 – Sessão nº 7.

**ARTAGÃO DE MATTOS LEÃO**

Conselheiro Relator

**NESTOR BAPTISTA**

Presidente