



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

PROCESSO Nº: 124234/25
ASSUNTO: CONSULTA
ENTIDADE: MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU
INTERESSADO: JOAQUIM SILVA E LUNA
RELATOR: CONSELHEIRO JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL

ACÓRDÃO Nº 1681/26 - Tribunal Pleno

Consulta. Município de Foz do Iguaçu. Questionamentos relacionados ao pagamento de Prêmio de Produtividade Fiscal. Consulta fundada em situação fática concreta. Pelo conhecimento parcial da consulta, apenas quanto às questões passíveis de apreciação em tese. Quanto às questões abstratamente apreciáveis, resposta em tese acerca da incidência do teto constitucional remuneratório, da restituição de valores recebidos de boa-fé por servidores e da necessidade de lei específica para instituição de vantagens remuneratórias.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Município de Foz do Iguaçu, por seu Prefeito, senhor *Joaquim Silva e Luna*, em que apresenta a este Tribunal os seguintes questionamentos envolvendo pagamento de prêmio de produtividade fiscal a servidores da administração tributária:

Regularidade dos Pagamentos Retroativos: Os pagamentos realizados a título de Prêmio de Produtividade Fiscal nos exercícios de 2018 a 2024 estão em conformidade com a legislação vigente? Caso haja irregularidades, quais medidas devem ser adotadas para mitigar eventuais danos ao erário?

Efeitos da Revogação do Decreto Regulamentador: Com a revogação do Decreto n.º 32.415/2024 pelo Decreto n.º 33.403/2025, a administração pública tem a obrigatoriedade de efetuar os pagamentos do prêmio referentes às competências de janeiro e fevereiro de 2025?

Impacto no Teto Constitucional: O pagamento do Prêmio de Produtividade deve ser considerado para fins de cálculo do teto



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

remuneratório constitucional dos servidores municipais? Em caso afirmativo, quais providências devem ser adotadas em relação aos valores pagos que tenham excedido esse limite?

Obrigação de Restituição ao Erário: Há necessidade de restituição de valores pagos indevidamente a título de Prêmio de Produtividade, considerando o princípio da boa-fé dos servidores que os receberam? Caso afirmativo, qual o procedimento adequado para a realização dessa restituição?

Forma Adequada de Implementação: Para a eventual continuidade do pagamento do Prêmio de Produtividade Fiscal, é necessária a edição de uma Lei Específica pelo Legislativo Municipal, em conformidade com o Estatuto dos Servidores do Município?

Por ocasião do juízo de admissibilidade, observei que, embora o expediente estivesse instruído com parecer jurídico, o aludido documento não teria abordado todos os questionamentos de modo individualizado e em sua completude, o que me levou a intimar a municipalidade para apresentar parecer complementar (Despacho n.º 207/25-GCDA, peça 10).

Atendida a diligência acima (peças 14 e 15), a Consulta foi recebida (Despacho n.º 254/25-GCDA, peça 16).

Os autos foram, então, remetidos à Supervisão de Jurisprudência e Biblioteca, que apresentou a Informação n.º 42/26-SJB (peça 18), elencando as decisões que abordam parcialmente o tema.

Antes da análise técnica, a Coordenadoria-Geral de Fiscalização consignou que a matéria em análise poderá impactar na atividade de fiscalização, devendo os autos serem recambiados à aludida unidade após o julgamento do feito (Despacho n.º 98/26-CGF, peça 22).

A Coordenadoria de Apoio e Instrução Suplementar manifestou-se pelo não conhecimento da consulta, considerando que os questionamentos não apenas envolvem caso concreto, mas também não podem ser respondidos em tese, sendo inaplicável a exceção prevista no artigo 311, V, §1º do Regimento Interno, que prevê que “havendo relevante interesse público, devidamente motivado, a consulta que versar sobre dúvida quanto à interpretação e aplicação da legislação, em caso concreto, poderá ser conhecida, mas a resposta oferecida pelo Tribunal será sempre em tese” (Instrução n.º 151/26-CAIS, peça 23).



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

O Ministério Público de Contas (Parecer n.º 99/26-PGC, peça 24), por sua vez, embora tenha endossado o entendimento de que os questionamentos estão vinculados a caso concreto, defendeu que, ao menos parte deles, “envolve matérias de índole constitucional e legal com potencial repercussão geral, sendo, portanto, passíveis de apreciação em tese por esta Corte de Contas”.

Deste modo, propõe que sejam respondidos, em tese, os três últimos questionamentos, nos seguintes termos:

- a) parcelas remuneratórias vinculadas ao desempenho funcional, tais como prêmios de produtividade ou incentivos por cumprimento de metas, possuem natureza remuneratória e submetem-se ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, devendo ser consideradas para fins de cálculo do limite remuneratório aplicável ao servidor público, observando-se, obrigatoriamente, os desdobramentos da Reclamação 88319 – STF, que em sede liminar suspendeu o pagamento das verbas que atualmente não possuem expressa previsão legal;
- b) Conforme tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema 531, valores recebidos indevidamente por servidores públicos, não estão sujeitos à restituição quando percebidos de boa-fé em decorrência de interpretação administrativa da legislação, conforme, ressalvadas as hipóteses de comprovada má-fé do beneficiário ou de erro material evidente;
- c) A instituição ou manutenção de vantagens remuneratórias no âmbito da Administração Pública exige previsão em lei específica, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, sendo vedada sua criação ou ampliação exclusivamente por meio de atos infralegais.

Era o que cabia relatar.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

FUNDAMENTAÇÃO

Preliminarmente, revejo a admissibilidade da presente Consulta, devendo ser recebida apenas parcialmente, conforme defendido pelo Ministério Público de Contas.

Embora este relator tenha defendido, em caráter inicial, que os questionamentos poderiam ser respondidos em tese, é forçoso concluir que, ao menos parte deles, não possui condições de ser dissociado da situação fática apresentada, e o seu enfrentamento culminará, inevitavelmente, na análise do caso concreto, o que não pode ser admitido.

Conforme se extrai das normas legais e regimentais sobre esta espécie processual, as consultas devem ser formuladas em tese, sendo esta a regra geral. Excepcionalmente, na hipótese de versarem sobre caso concreto, só serão admitidas se possuírem relevante interesse público e se puderem ser respondidas em tese.

Nesse contexto, deixo de receber a presente consulta quanto aos dois primeiros questionamentos, por meio dos quais o Município pretende que este Tribunal (i) analise a regularidade dos pagamentos realizados nos exercícios de 2018 a 2024 e (ii) defina os efeitos da revogação do Decreto n.º 32.415/2024, considerando não se enquadrarem na exceção regimental que admite o processamento de Consulta que verse sobre caso concreto.

Como bem destacou a Coordenadoria instrutiva, o consulente está a buscar uma “orientação específica quanto à regularidade de atos administrativos já praticados sob a égide de decretos determinados e em períodos claramente definidos”, sendo que tais dúvidas práticas deveriam ser tratadas em âmbito interno do próprio Município, ou até mesmo perante a Procuradoria-Geral do Estado, por força do artigo 124, V da Constituição Estadual¹, não cabendo a este Tribunal de Contas prestar tal espécie de assessoria aos seus jurisdicionados.

De outro giro, quanto aos demais quesitos apresentados, acompanho o opinativo exarado pelo *parquet* de Contas de que podem ser respondidos em tese. Além disso, me coaduno com as respostas por ele propostas.

¹ Art. 124. Compete à Procuradoria-Geral do Estado, além de outras atribuições que lhe forem conferidas por lei: [...] V- a orientação jurídica aos Municípios, em caráter complementar ou supletivo.



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

Conforme destacou o órgão ministerial, no que se refere à incidência do teto constitucional, o artigo 37, XI, da Constituição Federal estabelece que a remuneração dos agentes públicos não poderá exceder o limite constitucional aplicável. Tal dispositivo possui eficácia plena e alcança todas as parcelas de natureza remuneratória, independentemente da denominação adotada.

Dito isto e considerando que, segundo a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, as gratificações e prêmios por produtividade possuem natureza remuneratória por estarem vinculados ao desempenho do cargo, devem se submeter ao teto constitucional.

Quanto à restituição de valores, assiste razão ao Ministério Público quando defende a aplicação da orientação firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema 531, segundo o qual não é exigível a devolução de valores recebidos indevidamente por servidores públicos quando decorrentes de erro de interpretação da Administração e percebidos de boa-fé. Tal entendimento fundamenta-se nos princípios da segurança jurídica, da boa-fé e da proteção da confiança legítima. A restituição, pelo servidor beneficiado, somente se mostra cabível nas hipóteses de comprovada má-fé ou de erro material evidente.

Por fim, no tocante à instituição ou alteração de vantagens remuneratórias, também me coaduno com a conclusão ministerial de que o artigo 37, X, da Constituição Federal estabelece que deverá ser realizada mediante lei específica, vedada a criação ou majoração de vantagens por meio de atos infralegais. Trata-se de expressão do princípio da legalidade estrita em matéria remuneratória.

Diante do exposto, concluo pela possibilidade de conhecimento parcial da consulta, com resposta em tese apenas quanto às questões de natureza abstrata, nos termos propostos pelo Ministério Público de Contas.

VOTO

Diante do exposto, acompanhando o parecer ministerial, VOTO pelo conhecimento parcial da consulta formulada pelo Prefeito do Município de Foz do Iguaçu para, no mérito, respondê-la, na parte em que conhecida, nos seguintes termos:



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

a) Parcelas remuneratórias vinculadas ao desempenho funcional, tais como prêmios de produtividade ou incentivos por cumprimento de metas, possuem natureza remuneratória e submetem-se ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, devendo ser consideradas para fins de cálculo do limite remuneratório aplicável ao servidor público, observando-se, obrigatoriamente, os desdobramentos da Reclamação 88319 – STF, que em sede liminar suspendeu o pagamento das verbas que atualmente não possuem expressa previsão legal;

b) Conforme tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema 531, valores recebidos indevidamente por servidores públicos, não estão sujeitos à restituição quando percebidos de boa-fé em decorrência de interpretação administrativa da legislação, conforme, ressalvadas as hipóteses de comprovada má-fé do beneficiário ou de erro material evidente;

c) A instituição ou manutenção de vantagens remuneratórias no âmbito da Administração Pública exige previsão em lei específica, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, sendo vedada sua criação ou ampliação exclusivamente por meio de atos infralegais.

Após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas e dos registros pertinentes, encaminhem-se os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado no Despacho n.º 98/26-CGF (peça 22) e, por fim, à Diretoria de Protocolo para arquivamento.

É o voto.

VISTOS, relatados e discutidos estes autos de CONSULTA



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

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:

I. Conhecer parcialmente da consulta formulada pelo Prefeito do Município de Foz do Iguaçu para, no mérito, respondê-la, na parte em que conhecida, nos seguintes termos:

a) Parcelas remuneratórias vinculadas ao desempenho funcional, tais como prêmios de produtividade ou incentivos por cumprimento de metas, possuem natureza remuneratória e submetem-se ao teto constitucional previsto no art. 37, XI, da Constituição Federal, devendo ser consideradas para fins de cálculo do limite remuneratório aplicável ao servidor público, observando-se, obrigatoriamente, os desdobramentos da Reclamação 88319 – STF, que em sede liminar suspendeu o pagamento das verbas que atualmente não possuem expressa previsão legal;

b) Conforme tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema 531, valores recebidos indevidamente por servidores públicos, não estão sujeitos à restituição quando percebidos de boa-fé em decorrência de interpretação administrativa da legislação, conforme, ressalvadas as hipóteses de comprovada má-fé do beneficiário ou de erro material evidente;

c) A instituição ou manutenção de vantagens remuneratórias no âmbito da Administração Pública exige previsão em lei específica, nos termos do art. 37, X, da Constituição Federal, sendo vedada sua criação ou ampliação exclusivamente por meio de atos infralegais.

II. após a publicação da decisão no Diário Eletrônico do Tribunal de Contas, determinar as seguintes medidas:

- a) encaminhar os autos à Coordenadoria-Geral de Fiscalização, conforme solicitado no Despacho n.º 98/26-CGF (peça 22)
- b) remeter os autos à Supervisão de Jurisprudência, Biblioteca e Arquivo para registros pertinentes;



TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO PARANÁ

c) posteriormente, à Diretoria de Protocolo para o encerramento do processo, nos termos do art. 398, § 1º e art. 168, VII, do Regimento Interno.

Votaram, nos termos acima, os Conselheiros FERNANDO AUGUSTO MELLO GUIMARÃES, IVAN LELIS BONILHA, JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL, MAURÍCIO REQUIÃO DE MELLO E SILVA, AUGUSTINHO ZUCCH, e o Conselheiro Substituto TIAGO ALVAREZ PEDROSO.

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

Plenário Virtual, 9 de julho de 2026 – Sessão Virtual nº 11.

JOSE DURVAL MATTOS DO AMARAL
Conselheiro Relator

IVENS ZSCHOERPER LINHARES
Presidente