



NOTA PGFN/CRJ/Nº 764/2016

Documento público. Ausência de sigilo.

Incidência de contribuição previdenciária sobre gratificação especial de localidade - GEL. Matéria infraconstitucional. Ausência de repercussão geral. Encaminhamento do expediente à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários – CAT, para manifestar-se sobre a incidência da contribuição previdenciária sobre a GEL e sobre a isenção de que trata o art. 4º, §1º, inciso VII, da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

A Coordenação da Atuação Judicial perante o Supremo Tribunal Federal – CASTF encaminhou a esta Coordenação de Consultoria Judicial – COJUD a NOTA/PGFN/CASTF/Nº 1365/2014, dando conhecimento de decisão plenária do Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 814.204/AM-RG pela inexistência de repercussão geral no tema concernente à incidência de contribuição social sobre gratificação especial de localidade – GEL, por se tratar de matéria infraconstitucional.

2. Em procedimento submetido ao Plenário Virtual, o STF, por manifestação expressa de 8 (oito) ministros, decidiu pela inexistência de repercussão geral do Tema nº 773, considerando tratar-se de matéria infraconstitucional, na qual a ofensa à Constituição Federal, se existente, seria apenas reflexa. Eis a ementa do acórdão:

TRIBUTÁRIO. GRATIFICAÇÃO ESPECIAL DE LOCALIDADE (GEL), TRANSFORMADA EM VANTAGEM PESSOAL NOMINALMENTE IDENTIFICADA (VPNI). INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. NATUREZA DA VERBA. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. 1. A controvérsia relativa à incidência de contribuição previdenciária sobre a Gratificação Especial de Localidade, fundada na interpretação das Leis 9.527/97 e 9.783/99, é de natureza infraconstitucional. 2. O Supremo Tribunal Federal



vem reiteradamente rejeitando a repercussão geral de temas análogos, em que a incidência de tributo sobre determinada verba supõe prévia definição de sua natureza, se remuneratória ou indenizatória (AI 705.941-RG, Rel. Min. CEZAR PELUSO, DJe de 23/4/2010; RE 611.512-RG, Rel. Min. ELLEN GRACIE, DJe de 23/11/2010; RE 688.001-RG, de minha relatoria, DJe de 18/11/2013; ARE 802.082-RG, de minha relatoria, DJe de 29/4/2014; ARE 745.901-RG, de minha relatoria, DJe de 18/9/2014). 3. É cabível a atribuição dos efeitos da declaração de ausência de repercussão geral quando não há matéria constitucional a ser apreciada ou quando eventual ofensa à Carta Magna se dê de forma indireta ou reflexa (RE 584.608 RG, Min. ELLEN GRACIE, DJe de 13/03/2009). 4. Ausência de repercussão geral da questão suscitada, nos termos do art. 543-A do CPC.

3. Considerando-se o disposto no §5º do artigo 543-A do CPC/73, cujo conteúdo encontra-se reproduzido no §8º art. 1.035 do CPC/15, todos os demais recursos que tratam da mesma questão restam inviabilizados, sejam eles interpostos pela União ou pelos contribuintes:

Negada a existência da repercussão geral, a decisão valerá para todos os recursos sobre matéria idêntica, que serão indeferidos liminarmente, salvo revisão da tese, tudo nos termos do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Negada a repercussão geral, o presidente ou o vice-presidente do tribunal de origem negará seguimento aos recursos extraordinários sobrestados na origem que versem sobre matéria idêntica.

4. No PEDILEF 2006.70.52.000657-8, a Turma Nacional de Uniformização – TNU firmou entendimento pela não incidência da contribuição previdenciária sobre verba que não se incorpora ao salário, muito embora não tenha se manifestado sobre a natureza salarial ou indenizatória da GEL. Não se verificou precedentes do Superior Tribunal de Justiça no caso específico da GEL.

5. A gratificação especial de localidade tinha previsão no art. 17 Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, regulamentado pelo Decreto nº 493, de 10 de abril de 1992, ambos a prever sua não incorporação a proventos de aposentadoria ou disponibilidade e a não incidência da contribuição previdenciária sobre a aludida verba:

Lei nº 8.270, de 1991:



Art. 17. Será concedida gratificação especial de localidade aos servidores da União, das autarquias e das fundações públicas federais em exercício em zonas de fronteira ou em localidades cujas condições de vida o justifiquem, conforme dispuser regulamento a ser baixado pelo Poder Executivo no prazo de trinta dias.

Parágrafo único. A gratificação de que trata este artigo:

- a) é calculada com base nos percentuais de quinze por cento sobre o vencimento do cargo efetivo, no caso de exercício em capitais, e de trinta por cento, em outras localidades;
- b) não se incorpora ao provento de aposentadoria ou disponibilidade;
- c) não serve de base de cálculo de contribuição previdenciária;
- d) (Vetado).

Decreto nº 493, de 1992:

Art. 1º A Gratificação Especial de Localidade referida no art. 17, da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991, será concedida aos servidores da União, das Autarquias e das Fundações Públicas Federais em exercício em zonas de fronteiras ou nas localidades referidas no Anexo a este Decreto.

§ 1º A gratificação de que trata este artigo incide sobre o vencimento do cargo de provimento efetivo nos seguintes percentuais:

- a) quinze por cento, no caso de exercício em capitais;
- b) trinta por cento, no caso de exercício em outras localidades.

§ 2º O pagamento da gratificação é devido a partir do inciso do exercício do servidor na localidade para que foi designado, cessando com o seu deslocamento da localidade ou quando da exclusão desta da relação constante do Anexo a este Decreto.

§ 3º Os servidores já domiciliados nessas localidades passam a perceber a referida vantagem a partir da publicação deste Decreto.

§ 4º A vantagem de que trata este Decreto não se incorpora aos proventos da aposentadoria ou disponibilidade, nem servirá de base de cálculo para a contribuição previdenciária.

6. A Lei nº 9.527, de 10 de dezembro de 1997, extinguiu a gratificação especial de localidade, prevendo o pagamento de vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI) em seu lugar, verba que deveria deixar de ser paga na hipótese de o servidor deixar de trabalhar em alguma das localidades discriminadas expressamente na legislação da época de sua concessão:

Art. 2º Ficam extintas as gratificações a que se referem o item VI do Anexo II do Decreto-Lei nº 1.341, de 22 de agosto de 1974, o item V do Anexo IV da Lei nº 6.861, de 26 de novembro de 1980, o Anexo I do Decreto-Lei nº 1.873, de 27 de maio de 1981, e o art. 17 da Lei nº 8.270, de 17 de dezembro de 1991.

§ 1º A importância paga em razão da concessão das gratificações a que se refere o *caput* deste artigo passa a constituir, a partir da publicação desta Lei e em



caráter transitório, vantagem pessoal nominalmente identificada, sujeita exclusivamente a atualização decorrente de revisão geral da remuneração dos servidores públicos federais.

§ 2º A vantagem a que se refere o parágrafo anterior não se incorpora aos proventos de aposentadoria e pensões, extinguindo-se o seu pagamento na hipótese em que o servidor passar a ter exercício, em caráter permanente, em outra localidade não discriminada expressamente nas normas vigentes a época de sua concessão.

7. Conforme se verifica, também a Lei nº 9.527, de 1997, previu textualmente a não incorporação da verba aos proventos de aposentadoria e pensão (art. 10, §2º).

8. Analisando-se os autos do Processo nº 0018364-38.2012.4.01.3200 (de que originou o RE nº 814.204/Am-RG) verifica-se que a contribuição previdenciária em questão deixou de ser cobrada no caso concreto desde 2008, de maneira que apenas os valores devidos anteriormente a esse ano seriam, em tese, passíveis de restituição. O montante restituível, no caso concreto, concernia à quantia de R\$ 17,13 (dezesete reais e treze centavos).

9. A contribuição sob análise é de baixo valor e poderia ensejar a aplicação do entendimento firmado no Parecer PGFN/CRJ/Nº 789/2016, e do art. 2º, inciso IX, e §9º da Portaria PGFN nº 502, de 12 de maio de 2016, especialmente no presente caso em que se discute exclusivamente a incidência da contribuição previdenciária sobre a GEL. Conforme a citada portaria, necessário se faz ponderar o interesse recursal à luz do benefício patrimonial a ser alcançado, para verificar se efetivamente é o caso de interposição de recurso.

10. Contudo, precede a análise da viabilidade econômica do recurso saber se efetivamente é devida a contribuição previdenciária em casos como tal, considerando que a norma que cria a citada verba textualmente a exclui da base de cálculo da contribuição previdenciária, além de deixar clara sua não incorporação aos proventos de aposentadoria e pensão. Outros pontos que merecem análise dizem respeito à natureza indenizatória ou remuneratória da GEL, assim como esclarecer se seria o caso de aplicação da regra isentiva de que trata o art. 4º, §1º, inciso VII, da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004¹.

¹ Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento), incidentes sobre:
(...)



11. Questionada a Receita Federal do Brasil a respeito da incidência da contribuição previdenciária sobre a GEL, não houve manifestação conclusiva do citado órgão, que não esclareceu a respeito da aparente cobrança da verba até meados de 2007².

12. As questões acima relacionadas são de atribuição regimental da Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, a quem se encaminha o presente expediente. A depender das conclusões a que chegar a citada coordenação, não se estará diante de uma situação de dispensa de recurso, mas de reconhecimento administrativo da tese do contribuinte.

13. Em todo caso, considerando-se que o STF já se pronunciou acerca da inexistência de repercussão geral em relação à natureza jurídica da GEL, não deverá ser interposto Recurso Extraordinário quando a defesa da União pautar-se tão-somente nesse ponto, por faltar pressuposto de admissibilidade do recurso (art. 2º, inciso VIII, da Portaria PGFN nº 502, de 2016).

14. Feitas as considerações acima, remete-se o expediente à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, a fim de que se manifeste a respeito da incidência da contribuição previdenciária sobre a GEL, assim como acerca da aplicação da regra de isenção de que trata art. 4º, §1º, VII, da Lei nº 10.887, de 2004.

15. O conteúdo da presente nota deve ser levado ao conhecimento amplo da carreira.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 2 de agosto de 2016.

ANDREIA MACHADO CUNHA
Procuradora da Fazenda Nacional

Registro 404434/2015

§ 1º Entende-se como base de contribuição o vencimento do cargo efetivo, acrescido das vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual ou quaisquer outras vantagens, excluídas:

(...)

VII - as parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho;

² Junta-se ao presente expediente troca de *e-mails* havida pela Procuradora subscrevente e os responsáveis pela Cosaf/Cofis e Ditri/Copen/Cosit, ambas coordenações da Receita Federal do Brasil.



Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional – CRJ
Coordenação de Consultoria Judicial – COJUD

DESPACHO PGFN/CRJ/ S/N /2016

Documento: Registro nº 404434/2015

Interessado: PGFN/CRJ

Assunto: Documento público. Ausência de sigilo.

Incidência de contribuição previdenciária sobre gratificação especial de localidade - GEL. Matéria infraconstitucional. Ausência de repercussão geral.

Encaminhamento do expediente à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários – CAT, para manifestar-se sobre a incidência da contribuição previdenciária sobre a GEL e sobre a isenção de que trata o art. 4º, §1º, inciso VII, da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

Trata-se da NOTA PGFN/CRJ/Nº 764/2016, da lavra da Procuradora ANDREIA MACHADO CUNHA, com a qual manifesto minha concordância.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 03 de agosto de 2016.

FILIFE AGUIAR DE BARROS
Coordenador-Geral da Representação Judicial
da Fazenda Nacional Substituto

Aprovo. Encaminhe-se à CAT/PGFN. Divulgue-se à carreira.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 04 de agosto de 2016.

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO
Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Tributário