

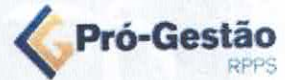


1 ATA Nº 09/2026 – Comissão de Análise e Avaliação dos Processos de Concessão de  
2 Benefícios em Matéria Previdenciária de Complexidade – 05/03/2026 - Ata de

3 Reunião da Comissão Previdenciária do Instituto de Previdência Social do Município de  
4 Macaé – Macaeprev, inscrito no CNPJ sob o n.º 03.567.964/0001-04, sediado à Rua  
5 Tenente Rui Lopes Ribeiro, duzentos e noventa e três, Centro, Macaé, Rio de Janeiro,  
6 realizada às dezessete horas do dia cinco de março de dois mil e vinte e seis, na qual  
7 reúnem-se os membros da Comissão Previdenciária instituídos através da portaria de  
8 nomeação nº 001/2025 do Macaeprev: **Adilson Gusmão dos Santos (Presidente),**  
9 **Carolina Quintino Teixeira Benjamin, Daniel Barros Valdez, Héliida Márcia da Costa**  
10 **Mendonça Damasceno, Jessé Silveira de Souza Junior, Priscila Rosemere Bassan de**  
11 **Mello Vasconcellos, Rodrigo de Oliveira Cavour, Túlio Marco Castro Barreto.**  
12 **ABERTURA:** Foi realizada a chamada pelo Presidente **Dr. Adilson Gusmão dos Santos**  
13 estando todos os membros presentes. Logo após, foi tratado o seguinte tema: **Processo**  
14 **Administrativo nº 310.011/2026, Comunicação Interna nº 012/2026 – Referente a**  
15 **Despesa Anual com Obrigações Patronais – FGTS – Parte Empregador – Folha de**  
16 **Servidor Celetista Cedido para o Exercício de 2026. INTRODUÇÃO** – O presidente, **Dr.**  
17 **Adilson Gusmão**, relatou que o processo em tela, foi encaminhado pelo Presidente do  
18 Macaeprev Sr. Claudio de Freitas Duarte, datado em 20 de fevereiro de 2026 (fls. 28 e 29),  
19 conforme transcrito: *“Trata-se de consulta formulada pela Diretoria Financeira acerca da*  
20 *correta base de cálculo para o recolhimento de FGTS de servidora pública cedida a este*  
21 *Instituto sob o regime celetista, que exerce cargo em comissão no MACAEPREV. O ponto*  
22 *central é a incidência ou não do encargo sobre a gratificação paga pelo ente cessionário.*  
23 *Considerando a natureza desta Comissão, submetem-se os seguintes pontos de atenção*  
24 *identificados nos autos: O parecer do Procurador Municipal sustenta que a gratificação de*  
25 *cargo comissionado possui natureza jurídico-administrativa autônoma, não se confundindo*  
26 *com as parcelas salariais do contrato de trabalho original (regime CLT), o que afastaria a*  
27 *incidência do FGTS segundo entendimento do TST; Foi acostado aos autos o entendimento*  
28 *do RE 765.320 (STF - Repercussão Geral), que garante o direito ao FGTS mesmo em*  
29 *contratações nulas, visando proteger a contraprestação pelo trabalho. Desta forma, solicito à*  
30 *Comissão análise se essa proteção do STF alcança a gratificação de função no caso de*  
31 *servidores cedidos. Os autos registram a aplicação da prescrição quinquenal (5 anos) para*



Estado do Rio de Janeiro  
Município de Macaé  
Instituto de Previdência Social  
Comissão de Análise e Avaliação dos Processos de  
Concessão de Benefícios em Matéria  
Previdenciária de Complexidade

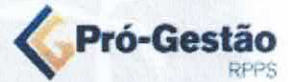


32 cobranças de FGTS, conforme precedente judicial e o Tema nº 608 do STF, o que exige  
33 cautela no provisionamento de valores e na definição da base de cálculo para evitar  
34 passivos futuros. Diante da complexidade que envolve a harmonização entre o regime  
35 celetista de origem e a relação administrativa com este Instituto, esta Presidência  
36 **ENCAMINHA** o presente processo à Comissão de Análise de Processos Complexos.  
37 Solicita-se a emissão de parecer técnico-conclusivo que oriente esta Presidência quanto à  
38 viabilidade jurídica da tese de não incidência do FGTS sobre o cargo comissionado,  
39 considerando os riscos de judicialização.” Os membros após o exposto ressaltam os  
40 seguintes pontos: **1)** Acostado em folhas 02 a 05, a CI nº 012/2026, elaborada pelo Diretor  
41 Financeiro, Sr. José Eduardo Guinâncio no qual solicitou a emissão de empenho estimativo  
42 para cobrir as despesas anuais com o FGTS (parte empregador) dos servidores celetistas  
43 cedidos ao MACAEPREV para o exercício de 2026. A justificativa pauta-se na necessidade  
44 de regularidade trabalhista e modernização da gestão. O valor incluiu uma margem de 15%  
45 para prever reajustes e novas cessões. O empenho foi autorizado pelo Presidente do  
46 Instituto, condicionado à análise de regularidade dos autos; **2)** Acostado em fls. 06 a 08,  
47 despacho exarado pelo Diretor Financeiro no qual o mesmo informa ao Presidente sobre a  
48 estimativa para o impacto orçamentário-financeiro, Deliberação 262/2014 TCE/RJ, **3)**  
49 Acostado em fls. 9, o encaminhamento do processo para o Controle Interno pelo Diretor  
50 Financeiro; **4)** Acostado em fls. 10 a 12, parecer do Controle Interno, que emitiu Termo de  
51 Verificação Processual atestando a conformidade da documentação acostada (Nota de  
52 Solicitação de Despesa, impacto orçamentário e declarações de adequação). O impacto  
53 financeiro foi considerado irrelevante diante da disponibilidade orçamentária do Instituto. **5)**  
54 Acostado em fls. 13 o despacho do Diretor Financeiro encaminhado o devido processo ao  
55 setor jurídico conforme transcrito: “1) Primeiramente cumprimentando-os cordialmente,  
56 encaminho o processo para cooperação aos trabalhos considerando os Temas de  
57 Repercussão Geral do STF sobre a matéria em anexo; 2) Solicito análise e informação se o  
58 entendimento deverá ser aplicado no Macaeprev quanto a incidência de FGTS sobre a  
59 totalidade da remuneração de natureza salarial do empregado regido pela CLT,  
60 considerando parcelas como comissões e gratificações de função. Em caso positivo  
61 encaminhar a presidência para autorização.” **6)** Acostado em fls. 19 a 24, parecer do  
62 Procurador Municipal designado ao Macaeprev, Dr. Paulo Barbosa Alves, conforme

2



Estado do Rio de Janeiro  
Município de Macaé  
Instituto de Previdência Social  
Comissão de Análise e Avaliação dos Processos de  
Concessão de Benefícios em Matéria  
Previdenciária de Complexidade



63 transcrito: **"PARECER - I – RELATÓRIO** - Trata-se de solicitação encaminhada pela  
64 Diretoria Financeira para análise e informação sobre os entendimentos apresentados nos  
65 autos às fls. 14 a 18, acerca da correta incidência do Fundo de Garantia do Tempo de  
66 Serviço – FGTS sobre a totalidade da remuneração do empregado público regido pela  
67 Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), notadamente quanto à inclusão de parcelas  
68 pagas pelo MACAEPREV a título de cargo em comissão ou função gratificada. Da análise da  
69 fundamentação apresentada, verifica-se que a controvérsia decorre da existência, no quadro  
70 funcional deste Instituto, de empregados públicos cedidos e, portanto, sujeitos ao regime  
71 celetista. Registra-se que o MACAEPREV já efetua regularmente os depósitos de FGTS  
72 quanto ao ônus suportado pela cessão onerosa de empregados públicos. A dúvida que se  
73 apresenta, contudo, refere-se à definição da base de cálculo desses depósitos: se restrita à  
74 folha de pagamento transferida pelo órgão de origem em decorrência da cessão onerosa ou  
75 se deve abranger, igualmente, os valores percebidos a título de função gratificada ou cargo  
76 em comissão pagos livremente pelo MACAEPREV aos empregados públicos em exercício  
77 no âmbito deste Instituto. Diante disso, passa-se à análise da matéria. **II–**  
78 **FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA** - Os empregados públicos mantêm vínculo jurídico com a  
79 Administração Pública sob o regime da Consolidação das Leis do Trabalho – CLT,  
80 diferenciando-se dos servidores estatutários por não estarem sujeitos a regime jurídico  
81 único, mas às normas trabalhistas aplicáveis aos empregados em geral, sem prejuízo da  
82 incidência dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública. Nessa  
83 condição, os empregados públicos fazem jus aos direitos trabalhistas previstos na  
84 Constituição Federal e na legislação celetista, destacando-se o depósito do Fundo de  
85 Garantia do Tempo de Serviço – FGTS, conforme o art. 7º, III, da Constituição Federal. A Lei  
86 nº 8.036/1990, que regulamenta o FGTS, estabelece em seu artigo 15 que: Art. 15. Para os  
87 fins previstos nesta Lei, todos os empregadores ficam obrigados a depositar, até o vigésimo  
88 dia de cada mês, em conta vinculada, a importância correspondente a **8% (oito por cento)**  
89 **da remuneração paga ou devida, no mês anterior, a cada trabalhador, incluídas na**  
90 **remuneração as parcelas de que tratam os arts. 457 e 458 da Consolidação das Leis**  
91 **do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e a**  
92 **Gratificação de Natal de que trata a Lei nº 4.090, de 13 de julho de 1962.**

3



Estado do Rio de Janeiro  
Município de Macaé  
Instituto de Previdência Social  
Comissão de Análise e Avaliação dos Processos de  
Concessão de Benefícios em Matéria  
Previdenciária de Complexidade



93 Portanto, a remuneração considerada como base de cálculo dos depósitos a serem  
94 realizados pelos empregadores deve incluir não só o salário-base, mas também outras  
95 importâncias estabelecidas na CLT, como o caso das gratificações legais e as comissões  
96 pagas pelo empregador. É o que dispõe o art. 457, § 1º da CLT: Art. 457 - Compreendem-se  
97 na remuneração do empregado, para todos os efeitos legais, além do salário devido e pago  
98 diretamente pelo empregador, como contraprestação do serviço, as gorjetas que receber. §  
99 1º **Integram o salário a importância fixa estipulada, as gratificações legais e as**  
100 **comissões pagas pelo empregador. Embora a CLT reconheça a gratificação de função**  
101 **como parcela de natureza remuneratória quando percebida no âmbito da relação**  
102 **jurídico-trabalhista, a situação em análise apresenta particularidade relevante. A**  
103 **função gratificada ou cargo comissionado exercido no MACAEPREV decorre de ato**  
104 **administrativo próprio deste ente público cessionário, inserindo-se em uma relação jurídico-**  
105 **administrativa autônoma, distinta do vínculo celetista originalmente mantido com o ente**  
106 **cedente. Trata-se, portanto, de vantagem vinculada ao exercício transitório de atribuições de**  
107 **confiança no âmbito da Administração Pública, regida por normas de direito**  
108 **administrativo, não se confundindo com parcelas salariais típicas do contrato de trabalho**  
109 **firmado com o empregador originário. Nesse sentido, destaca-se o recente posicionamento**  
110 **do Tribunal Superior do Trabalho: RECURSO DE REVISTA. LEI Nº 13.467/2017.**  
111 **EMPREGADO DE EMPRESA PÚBLICA. GRATIFICAÇÃO DE FUNÇÃO DO ÓRGÃO**  
112 **CESSIONÁRIO. NÃO INCIDÊNCIA DO FGTS. TRANSCENDÊNCIA NÃO RECONHECIDA.**  
113 **Cinge-se a controvérsia a respeito da incidência ou não do FGTS sobre a gratificação de**  
114 **função paga pelo órgão cessionário. A Corte regional concluiu que não deve incidir o**  
115 **recolhimento de FGTS sobre parcelas (gratificação de função) tipicamente administrativas,**  
116 **pagas pelo órgão cessionário, uma vez que não tem vínculo com a relação celetista do autor**  
117 **com o órgão cedente. Aduz que o vínculo com o órgão cessionário decorre de relação**  
118 **jurídico-administrativa. O acórdão regional encontra-se em consonância com o entendimento**  
119 **desta Turma em casos idênticos, no sentido de que não deve ser recolhido FGTS sobre**  
120 **gratificação de função paga pelo órgão cessionário quando decorrentes de relação**  
121 **unicamente jurídico-administrativa, uma vez que independente da relação do**  
122 **reclamante com o órgão com o qual tem vínculo celetista. Recurso de revista não**  
123 **conhecido. (RR-866-16.2019.5.21.0007, 6ª Turma, Relator Ministro Antonio Fabricio de**



Estado do Rio de Janeiro  
Município de Macaé  
Instituto de Previdência Social  
Comissão de Análise e Avaliação dos Processos de  
Concessão de Benefícios em Matéria  
Previdenciária de Complexidade



124 Matos Goncalves, DEJT 29/11/2024). O ponto central do julgado está na **distinção entre a**  
125 **relação jurídico-trabalhista** mantida com o órgão cedente e a **relação jurídico-**  
126 **administrativa** estabelecida com o órgão cessionário. Para o TST, a gratificação de função  
127 percebida pelo empregado público durante a cessão não se vincula ao contrato de trabalho  
128 regido pela CLT, mas sim a um ato administrativo discricionário, que confere ao servidor  
129 atribuições de confiança de caráter transitório, típicas do regime administrativo. Assim,  
130 embora o empregado possua vínculo celetista com o ente de origem, a vantagem paga pelo  
131 ente cessionário não integra o salário contratual, pois não decorre do pacto laboral original,  
132 não é paga pelo empregador celetista (ente cedente) e está condicionada exclusivamente ao  
133 exercício temporário da função administrativa no ente cessionário. No que se refere ao  
134 **Tema nº 608 do Supremo Tribunal Federal**, mencionado na fundamentação constante dos  
135 autos, verifica-se que tal repercussão geral se limitou a fixar o prazo prescricional aplicável à  
136 cobrança de valores não depositados no FGTS, tendo sido firmada a seguinte tese: "O prazo  
137 prescricional aplicável à cobrança de valores não depositados no Fundo de Garantia por  
138 Tempo de Serviço (FGTS) é quinquenal, nos termos do art. 7º, XXIX, da Constituição  
139 Federal." Da leitura do inteiro teor do acórdão, constata-se que o **Supremo Tribunal**  
140 **Federal não enfrentou a questão relativa à incidência do FGTS sobre parcelas**  
141 **remuneratórias específicas**, como comissões ou gratificações de função, tratando-se  
142 exclusivamente de controvérsia sobre a prescrição. Dessa forma, inexistente incompatibilidade  
143 entre o entendimento firmado pelo STF no Tema 608 e a orientação consolidada pelo  
144 Tribunal Superior do Trabalho quanto a não incidência do FGTS sobre gratificações de  
145 função pagas pelo ente cessionário no âmbito de relação jurídico-administrativa. III –  
146 **CONCLUSÃO** - Diante do exposto, opino no sentido de que: a) As comissões e gratificações  
147 percebidas no âmbito da relação celetista mantida com o ente empregador originário  
148 integram a remuneração do empregado público e devem compor a base de cálculo do  
149 FGTS; b) No entanto, as parcelas pagas pelo exercício de função gratificada ou cargo em  
150 comissão no âmbito do ente público cessionário, decorrentes de relação jurídico-  
151 administrativa autônoma, não se incorporam ao salário contratual e **não devem integrar a**  
152 **base de cálculo dos depósitos do FGTS**. É o parecer. Por fim, encaminhe-se este  
153 opinativo, nos termos do Anexo III da LC 346/2025, à consideração superior do  
154 PROCURADOR-GERAL DO MUNICÍPIO. À consideração superior." **CONCLUSÃO:** Por

5



Estado do Rio de Janeiro  
Município de Macaé  
Instituto de Previdência Social  
Comissão de Análise e Avaliação dos Processos de  
Concessão de Benefícios em Matéria  
Previdenciária de Complexidade



155 todo o exposto, os membros desta Comissão apresentam, formalmente, um elogio ao  
156 Parecer Jurídico do Dr. Paulo Barbosa Alves, destacando a excelência técnica e a  
157 segurança jurídica conferida ao tema pelo Procurador Municipal, designado ao Macaeprev.  
158 Considerando que o processo foi encaminhado a esta Comissão por determinação do  
159 Presidente do MACAEPREV, e tendo em vista que se trata de uma autarquia municipal  
160 dotada de plena autonomia financeira e administrativa, esta Comissão manifesta, por  
161 **unanimidade, sua total concordância com os fundamentos apresentados**. Ressalta-se  
162 que, tratando-se de empregada pública regida pela CLT em regime de cessão onerosa,  
163 compete a este Instituto o recolhimento do FGTS incidente sobre o salário-base da servidora  
164 (ônus da origem). Contudo, **ratifica-se o entendimento de que tal obrigação não deve**  
165 **abranger os valores percebidos a título de função gratificada ou cargo em comissão**  
166 **pagos pelo MACAEPREV, uma vez que tais parcelas decorrem de relação jurídico-**  
167 **administrativa autônoma e transitória, sem natureza salarial contratual.** Diante da  
168 clareza e da robustez da tese jurídica exposta, os membros desta Comissão **deliberam pela**  
169 **adoção integral do parecer**, recomendando o prosseguimento administrativo do feito no  
170 âmbito deste Instituto para os devidos fins de direito Visando à correta instrução processual,  
171 a Comissão solicita que se oficie ao município de origem para confirmar se os recolhimentos  
172 de FGTS estão sendo realizados pelo ente de origem. Nada mais havendo, às dezoito horas  
173 e trinta minutos foi dada como encerrada esta reunião, na qual eu, Priscila Rosemere  
174 Bassan de Mello Vasconcellos, lavrei a presente Ata sendo assinada por mim e pelos  
175 demais Membros presentes que estão de acordo com a presente. XXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXXX  
176  
177

178 **Adilson Gusmão dos Santos**

178 **Jesse Silveira de Souza Junior**

180 **Carolina Quintino Teixeira Benjamin**

180 **Priscila Rosemere B. de M. Vasconcellos**

182 **Daniel Barros Valdez**

182 **Rodrigo de Oliveira Cavour**

184 **Hélida Márcia da C. Mendonça Damasceno**

184 **Túlio Marco Castro Barreto**