



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 20/2442-0004854-0**

**PARECER Nº 18.531/20**

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. IPE PREV. ESCLARECIMENTOS SOBRE A ORIENTAÇÃO TRAÇADA NO PARECER N.º 18.357/20, QUE LANÇOU INTERPRETAÇÃO SOBRE A APLICAÇÃO DO NOVEL ARTIGO 7.º DA LEI N.º 15.451/20.

1. Os parágrafos do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20 contêm regra de transição, de modo a preservar alguns direitos dos servidores, situação esta diversa daquela decidida pelo Supremo Tribunal Federal no RE n.º 563.708.

2. A participação dos novos adicionais na composição da parcela a ser incorporada aos proventos de inatividade dependerá da análise da vida funcional de cada servidor, desde que haja enquadramento em uma das situações previstas no § 2.º do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20, nos moldes em que autoriza expressamente o § 3.º desta norma legal.

3. Somente é permitida a incorporação de vantagem em que o servidor esteja no exercício no momento da passagem para a inatividade, ao teor do artigo 7.º, §§ 1.º, inciso II, e 2.º, da Lei n.º 15.451/20. Entretanto, à luz do princípio da proteção da confiança, tal requisito deve ser aferido quando do requerimento de aposentadoria, ainda que, por ocasião da publicação do respectivo ato, o servidor não mais perceba a vantagem, como já preconizado no Parecer n.º 13.116/01.

O lastro legal para a incorporação da gratificação de direção ou de vice-direção, para aqueles membros do magistério que pediram suas aposentadorias entre 18/02/20 e 29/02/20, pode ser extraído da regra contida no artigo 70, inciso I, alínea “a”, §§ 4.º e 5.º, da Lei n.º 6.672/74, antes de sua revogação pela Lei n.º 15.451/20.

AUTORA: ANNE PIZZATO PERROT

Aprovado em 14 de dezembro de 2020.





**Nome do documento:** FOLHA\_IDENTIFICACAO.doc

**Documento assinado por**

**Órgão/Grupo/Matrícula**

**Data**

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

14/12/2020 18:58:13





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

## PARECER

### **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. IPE PREV. ESCLARECIMENTOS SOBRE A ORIENTAÇÃO TRAÇADA NO PARECER N.º 18.357/20, QUE LANÇOU INTERPRETAÇÃO SOBRE A APLICAÇÃO DO NOVEL ARTIGO 7.º DA LEI N.º 15.451/20.**

1. Os parágrafos do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20 contêm regra de transição, de modo a preservar alguns direitos dos servidores, situação esta diversa daquela decidida pelo Supremo Tribunal Federal no RE n.º 563.708.
2. A participação dos novos adicionais na composição da parcela a ser incorporada aos proventos de inatividade dependerá da análise da vida funcional de cada servidor, desde que haja enquadramento em uma das situações previstas no § 2.º do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20, nos moldes em que autoriza expressamente o § 3.º desta norma legal.
3. Somente é permitida a incorporação de vantagem em que o servidor esteja no exercício no momento da passagem para a inatividade, ao teor do artigo 7.º, §§ 1.º, inciso II, e 2.º, da Lei n.º 15.451/20. Entretanto, à luz do princípio da proteção da confiança, tal requisito deve ser aferido quando do requerimento de aposentadoria, ainda que, por ocasião da publicação do respectivo ato, o servidor não mais perceba a vantagem, como já preconizado no Parecer n.º 13.116/01.
4. O lastro legal para a incorporação da gratificação de direção ou de vice-direção, para aqueles membros do magistério que pediram suas aposentadorias entre 18/02/20 e 29/02/20, pode ser extraído da regra contida no artigo 70, inciso I, alínea "a", §§ 4.º e 5.º, da Lei n.º 6.672/74, antes de sua revogação pela Lei n.º 15.451/20.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Trata-se de processo administrativo eletrônico inaugurado pela Gerência de Aposentadorias/Diretoria de Benefícios do IPE Prev, referindo dúvidas que surgiram para implementação das conclusões do Parecer n.º 18.357/20, especialmente quanto às hipóteses de incorporação de vantagens por servidores do Quadro do Magistério Público Estadual, formuladas (em negrito) nos termos que seguem:

(...)

1ª hipótese, quadro 5:

Art.7º, § 1º, da Lei nº 15451/2020. Independentemente da data do pedido:

- Preenchimento dos requisitos de aposentadoria com proventos integrais equivalentes à totalidade da remuneração no cargo efetivo até 29/2/2020.
- Preenchimento dos requisitos de incorporação até 29/2/2020 (percepção por 5 anos ininterruptos ou 10 intercalados)
- Estar titulado no momento do pedido

Incorpora integralmente as gratificações existentes até 29/2/2020.

Ao referir “independentemente da data do pedido” está sendo oportunizado ao requerente que tiver preenchido os requisitos de aposentadoria com proventos calculados pela integralidade da última remuneração, bem como, os requisitos de incorporação de vantagens, ambos até 29/2/2020, desde que estejam titulado os adicionais correspondentes, incorporar vantagens/gratificações que deixaram de existir em 29/2/2020, usando-as como base de cálculo da incorporação, mesmo que o requerimento de aposentadoria tenha sido protocolado após a vigência da Lei 15451/20.

**1) Ocorre que não há direito adquirido a regime jurídico conforme decisão do STF (Recurso Extraordinário nº 563.708, submetido à sistemática da repercussão geral sob o tema nº 24).**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Neste caso, se o requerimento de aposentadoria tiver sido protocolado na vigência do novo Estatuto do Magistério, ou seja, a partir de 1/3/2020, esteja o requerente titulando os novos adicionais no momento do pedido, não deveriam os novos adicionais servirem de base de cálculo da incorporação e não as vantagens/gratificações já extintas?**

**2) Possibilitar a incorporação nos moldes descritos no quadro 5, não seria o mesmo que conceder um direito à incorporação em atividade – inexistente na legislação estadual atual (exceto as que foram concedidas enquanto vigente o art. 102 da LC 10098/94)?**

(...)

3ª hipótese, quadro 7:

Art.7º, § 1º, da Lei nº 15451/2020. Requerimento até 29/2/2020:

- Preenchimento dos requisitos de aposentadoria com proventos integrais equivalentes à totalidade da remuneração no cargo efetivo até 22/12/19

- Preenchimento dos requisitos de incorporação até 22/12/19 (percepção por 5 anos ininterruptos ou 10 intercalados)

Incorpora integralmente as gratificações existentes até 29/2/2020, sem precisar estar titulando gratificações na data do pedido.

Esta hipótese, permite a quem tenha preenchido os requisitos de aposentadoria com proventos calculados pela integralidade da última remuneração, bem como os requisitos de incorporação de vantagens até 22/12/2019, a incorporação integral de vantagens/gratificações existentes até 29/2/2020, sem a exigência de que o requerente esteja titulando as referidas vantagens/gratificações na data do pedido.

Mas tal hipótese contraria a previsão constante tanto do § 1º quanto do § 2º do art. 7º da Lei 15451/20, que exigem que o requerente esteja titulando vantagens na data do pedido:

(...)

**4) É permitido deixar de atender a exigência legal de estar titulando vantagens na data do pedido de aposentadoria?**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Além das questões suscitadas em decorrência da apresentação a ser realizada no próximo fórum, outros esclarecimentos são necessários para possibilitar a execução das inativações:

A soma das vantagens/gratificações extintas com os novos adicionais é permitida pelo § 3º do art. 7º, para fins de incorporação pelo art. 7º, § 2º, ambos da Lei 15451/20, caso em que a base de cálculo da incorporação levará em consideração os novos adicionais:

§ 3º Serão computados, exclusivamente para os fins de composição da média ou do tempo de contribuição de que tratam os incisos I e II do § 2º, o tempo de efetivo exercício e contribuição, após a entrada em vigor desta Lei, dos adicionais de que tratam os arts. 70-B, 70-C, 70-D e 70-E da Lei n.º 6.672/74, e da parcela de que trata o art. 5º desta Lei, quando necessário para completar os requisitos de que trata o § 2.º relativamente às gratificações ou adicionais extintos pelos arts. 3º e 5º desta Lei, observado, em qualquer caso, o disposto no § 5º.

Porém a parte inicial descrita no item 5 do Parecer 18357/20 diz:

5. A incorporação prevista na norma de transição contida no artigo 7.º, § 1.º, da Lei n.º 15.451/20 diz com as gratificações extintas pelo artigo 3.º desse diploma legal e que vinham sendo percebidas pelo servidor até então, sendo que as que vieram a substituí-las poderão ser utilizadas somente para fins de cumprimento do requisito disposto no seu § 1.º, inciso II. [...]

**5) Caso o membro do Magistério tenha direito à incorporação pelo art. 7º, § 1º da Lei 15451/20, não haverá necessidade de somar o tempo das vantagens/gratificações extintas com o tempo dos novos adicionais, porque pela redação do art. 7º, § 1º o requisito temporal deve ter sido cumprido até a data em que a Lei 15451/20 passou a produzir efeitos, ou seja, até 1/3/2020, sendo desnecessária a soma para fins de atendimento do requisito; então, qual a aplicabilidade da parte inicial do item 5 do Parecer 18357/20?**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O art. 103 da LC 10098/94 foi revogado pela LC 15450/20 em 18/2/2020 e a Lei 15451/20 que voltou a permitir a incorporação de vantagens para o Magistério somente passou a produzir efeitos em 1/3/2020.

**6) Qual a base legal deverá ser citada no ato de aposentadoria quando o requerente preencheu requisito temporal para incorporação de função gratificada ou gratificação de direção/vice-direção, bem como, solicitou aposentadoria, ambos no período compreendido entre 18/2/2020 e 29/2/2020, haja vista que não havia previsão legal?**

Diante das questões acima, a Agente Setorial da PGE atuante no IPE Prev sugeriu o encaminhamento do expediente a este Órgão Consultivo para análise urgente. Outrossim, consignou que a dúvida elencada no item "3" será objeto de exame em outro PROA.

Com a chancela do Diretor-Presidente do IPE Prev, a consulta foi enviada a esta Procuradoria-Geral, e, após os devidos trâmites, foi a mim distribuída em regime de urgência.

É o relatório.

A bem de equacionar os questionamentos veiculados pelo consulente, importante trazer à baila a ementa do Parecer n.º 18.357/20:

**SECRETARIA DA EDUCAÇÃO. SEDUC. INCORPORAÇÃO DA PARCELA REFERENTE À GRATIFICAÇÃO DE CARÁTER TEMPORÁRIO AOS PROVENTOS DE INATIVIDADE. REGRA DE TRANSIÇÃO PREVISTA NO ARTIGO 7.º DA LEI N.º 15.451/20. HIPÓTESES DE APLICAÇÃO.**

1. Segundo o Parecer n.º 18.287/20, "fica assegurada a incorporação das gratificações extintas pelo art. 3º da Lei nº 15.451/20 cujas leis autorizativas foram revogadas pelo art. 18 do mesmo diploma legal, desde que o membro do magistério esteja, quando da inativação, no efetivo exercício de função de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- confiança, cargo em comissão ou percebendo vantagens de caráter temporário incorporáveis aos proventos nos termos da legislação então vigente, observadas as regras de transição previstas, respectivamente, no § 1º e no § 2º do artigo 7º da supracitada lei.”
2. Os servidores que reuniram todos os requisitos de aposentadoria nos termos da legislação anterior ao advento da Lei n.º 15.429/20 e que receberam, por período de 5 (cinco) anos ininterruptos ou 10 (dez) intercalados, gratificação de caráter temporário incorporável até a data em que a Lei n.º 15.451/20 passou a produzir efeitos, contanto que tenham protocolado pedido de jubilação até esta última data, terão direito a incorporar tal vantagem aos proventos, independentemente de estarem percebendo qualquer gratificação na data de publicação do ato de inativação, já que, nesse caso, o servidor não pode ser prejudicado pela mora da Administração na concessão da aposentadoria, em respeito ao princípio da proteção da confiança.
  3. A averbação de tempo de serviço/contribuição, ainda que requerida após o advento da Lei n.º 15.429/19, e que acarrete o preenchimento dos requisitos de inativação anterior à vigência deste texto legal, e desde que acompanhada do respectivo requerimento de aposentadoria, atrai a aplicação da solução dada para o item anterior.
  4. Na sistemática de apuração dos proventos pela chamada média salarial, o cálculo da parcela única a ser paga ao servidor inativo, seja com proventos proporcionais ou integrais ao tempo de contribuição, deve observar os parâmetros traçados no Parecer n.º 18.111/20.
  5. A incorporação prevista na norma de transição contida no artigo 7.º, § 1.º, da Lei n.º 15.451/20 diz com as gratificações extintas pelo artigo 3.º desse diploma legal e que vinham sendo percebidas pelo servidor até então, sendo que as que vieram a substituí-las poderão ser utilizadas somente para fins de cumprimento do requisito disposto no seu § 1.º, inciso II. Já para a hipótese aludida nos §§ 2.º e 3.º do artigo 7.º da lei em comento, as novas gratificações - ou adicionais - servirão igualmente de base de cálculo para a composição da parcela a



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ser incorporada, nos termos determinados pelos §§ 2.º e 3.º da norma em tela.

Com efeito, no que respeita à pergunta articulada no item 1, primeiramente cabe referir que não se desconhece a orientação vertida pelo STF no Recurso Extraordinário n.º 563.708, julgado na sistemática da repercussão geral – tema 24 -, em que restou sedimentado o entendimento de que o servidor público não possui direito adquirido a regime jurídico.

Isso significa dizer que a Administração, via lei, pode alterar, *v.g.*, a fórmula de composição da remuneração do servidor público sem que este possa se opor, desde que não haja irredutibilidade salarial.

Contudo, se a própria lei modificadora do regime jurídico dos servidores prevê a sobrevida de alguns direitos, ainda que transitoriamente e, para tanto, exija requisitos para o seu exercício, não há se falar em direito adquirido a regime jurídico, mas sim manutenção de direitos.

É o que comumente ocorre com as regras previdenciárias de transição, em que, em determinadas situações, os servidores são contemplados com o exercício futuro de um direito que está sendo extinto pelo novo regime jurídico, de forma que a mudança não atinja sem nenhuma distinção servidores que, em termos de tempo de serviço público, estejam em situações tão díspares!

Deveras, o caso apresentado na sobredita pergunta não vai de encontro à posição adotada pelo Supremo Tribunal Federal, visto que a regra de transição inserta no artigo 7.ºii da Lei n.º 15.451/20 ao mesmo tempo em que veda, em seu *caput*, a possibilidade de incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão aos proventos de inatividade, autoriza, em seus parágrafos, como típica regra de transição que é, a incorporação destas parcelas conforme os requisitos ali elencados, o que é perfeitamente possível em nosso ordenamento jurídico e não infirma, como dito acima, o entendimento emanado da Corte Máxima.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

No exemplo trazido a lume pela autarquia consulente no item 1 (se o requerimento de aposentadoria tiver sido protocolado na vigência do novo Estatuto do Magistério, ou seja, a partir de 1/3/2020, esteja o requerente titulando os novos adicionais no momento do pedido, não deveriam os novos adicionais servirem de base de cálculo da incorporação e não as vantagens/gratificações já extintas), a resolução vai depender de qual situação que se enquadra o servidor, valendo colacionar, no ponto o seguinte excerto do Parecer sob lupa:

Portanto, com lastro na Lei n.º 15.451/20, para aqueles membros do magistério que têm direito à inativação com proventos integrais, abrem-se duas alternativas no que concerne à possibilidade de incorporação do montante auferido em razão das vantagens pecuniárias em tela: (a) os que reuniram os requisitos de aposentadoria nos moldes anteriores ao advento da Lei n.º 15.429/19 e que tiveram completado o requisito temporal de 5 (cinco) anos consecutivos ou 10 (dez) intercalados de percepção da gratificação de natureza temporária, quando do início da produção de efeitos da Lei n.º 15.451/20, terão direito à incorporação do montante correspondente a essa parcela em seus proventos de inatividade, nos termos do artigo 7.º, §§ 1.º e 4.º, da Lei n.º 15.451/20; e (b) os que ainda não completaram os requisitos de jubilação ao tempo da Lei n.º 15.429/19 e que venham, a qualquer tempo, a preencher o requisito temporal de 5 (cinco) anos ininterruptos ou 10 (dez) alternados de percepção da gratificação de caráter temporário terão direito à incorporação de acordo com o enquadramento no inciso I ou II do § 2.º do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20, em combinação com os §§ 3.º e 4.º do mesmo dispositivo legal.

Veja-se que as alternativas legais tratadas supra são uma reprodução daquelas elencadas no artigo 3.º da Lei n.º 15.450/20, aplicável aos demais servidores públicos submetidos ao regime estatutário da Lei n.º 10.098/94.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E precitada norma legal foi objeto da orientação jurídica estampada no Parecer n.º 18.064/20, transcrito em parte no Parecer em voga, valendo, pela pertinência, destacar, novamente, os seguintes trechos:

c) No que tange à incorporação de vantagens aos proventos de inatividade, assegura-se a possibilidade exclusivamente aos servidores que façam jus à jubilação com proventos equivalentes à remuneração integral do cargo efetivo, observadas as seguintes regras:

**c.1) percepção da gratificação ou vantagens de caráter temporário passíveis de incorporação nos termos da legislação então vigente por um período mínimo de cinco anos consecutivos ou dez intercalados e preenchimento dos requisitos para inativação com proventos integrais, ambos até a entrada em vigor da Lei Complementar Estadual nº 15.450/2020, bem como efetivo exercício da função, cargo em comissão ou percepção das sobreditas vantagens no momento da inativação;**  
**c.2) ou ingresso no serviço público até 31 de dezembro de 2003 somado à percepção, a qualquer tempo, de gratificação ou vantagens de caráter temporário passíveis de incorporação nos termos da legislação então vigente por um período mínimo de cinco anos consecutivos ou dez intercalados, bem como efetivo exercício da função, cargo em comissão ou percepção das sobreditas vantagens no momento da inativação, caso em que a parcela a ser incorporada será calculada em conformidade com os incisos I ou II do § 1º do artigo 3º da novel norma.**

Relativamente à forma de cálculo, cumpre registrar que as previsões dos incisos I e II são alternativas, aplicando-se aquela que se mostre mais benéfica ao servidor a ser jubilado.

A fórmula prevista no inciso I assenta-se na média aritmética simples dos valores percebidos, podendo compreender gratificações e vantagens de natureza e valores distintos, sempre respeitada a necessidade de que, no momento da inativação, o servidor esteja no efetivo exercício de função de confiança, cargo em comissão ou percebendo vantagens de caráter temporário incorporáveis nos termos da legislação vigente.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A título de exemplo, um servidor cujo direito à inativação com proventos equivalentes à remuneração integral do cargo efetivo subordine-se ao implemento de 35 (trinta e cinco) anos de contribuição e que tenha exercido gratificações de funções incorporáveis diversas por 11 (onze) anos intercalados completos, fará jus, desde que no efetivo exercício de alguma delas quando da sua jubilação, à média correspondente a 11/35 (onze trinta e cinco avos) do acréscimo remuneratório decorrente de tais vantagens. Esta média é aferida de forma simples, somando-se o montante percebido anualmente a título de gratificações e dividindo-se pelo número de anos completos de recebimento e contribuição.

A seu turno, pela fórmula do inciso II, a parcela corresponderá ao valor total da gratificação ou adicional percebidos, deduzido de 1% (um por cento) por cada mês de recebimento e contribuição que faltar, a contar da entrada em vigor da Lei Complementar Estadual nº 15.450/2020, para o preenchimento dos requisitos legais para inativação com proventos integrais.

Nesta hipótese, acaso o servidor, exemplificativamente, já houvesse completado 34 (trinta e quatro) dos 35 (trinta e cinco) anos de contribuição necessários para a aposentadoria com integralidade de proventos até 18 de fevereiro de 2020, data da entrada em vigor da sobredita LCE, e, ainda, percebesse gratificação de função incorporável por 11 (onze) anos intercalados, terá deduzidos, do valor a ser incorporado aos seus proventos, 12% (1% por mês de contribuição faltante) do valor da rubrica, desde que, repita-se, esteja percebendo a vantagem no momento da inativação.

Aqui, importante salientar, ademais, que a incorporação disciplinada pelo artigo 7.º, tanto em seu § 1.º como em seu § 2.º, da Lei n.º 15.451/20, é aplicável à vantagem referente à convocação de que trata o artigo 5.º da mesma lei, nos moldes apregoados nos Pareceres n.ºs 18.287/20 e 18.298/20, ambos da lavra da Procuradora do Estado Janáina Barbier Gonçalves.

De outra parte, não há que se confundir incorporação em atividade com aquela prevista nos parágrafos do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20, consoante aventado no quesito 2 da consulta, primeiramente porque, segundo esta



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

última legislação, a incorporação somente pode ocorrer no momento em que o servidor passar para a inatividade, enquanto aquela ocorria quando o servidor ainda se encontrava ativo.

Sendo assim, são situações jurídicas completamente distintas, não havendo razão para confundi-las.

De qualquer sorte, a hipótese de incorporação, em momento futuro, de uma parcela extinta é perfeitamente possível, desde que haja lei autorizadora para este desiderato (regra de transição), que irá estipular quais critérios e requisitos serão necessários de ser preenchidos para tanto, como acima já explicitado.

Já no que respeita ao questionamento tecido no item 4 (É permitido deixar de atender a exigência legal de estar titulando vantagens na data do pedido de aposentadoria?), cumpre esclarecer que não é permitida a incorporação em exame sem que o servidor esteja titulando ou percebendo, quando da jubilação, alguma das vantagens a que faz referência o inciso II do § 1.º e o § 2.º do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20.

Não obstante, a situação analisada no Parecer n.º 18.357/20, quando do enfrentamento da primeira indagação apresentada pela SEDUC na ocasião (Os servidores que assinaram a aposentadoria e completaram os requisitos para aposentadoria integral até 22/12/2019 e o ato de aposentadoria ainda não foi publicado, devido ao atraso da Administração Pública, terão o direito a incorporar as gratificações no valor que estavam percebendo no momento da assinatura?), traz dois momentos distintos, o do requerimento de aposentadoria e o da publicação deste mesmo ato, valendo, pois, reproduzir a orientação no ponto:

Nesse caso específico, deve ser garantida ao servidor que reuniu todos os requisitos de inativação, inclusive aqueles pertinentes à incorporação da gratificação de caráter temporário, e que apresentou o requerimento de aposentadoria antes do advento da Lei n.º 15.429/19 (diploma que conferiu novo trato previdenciário aos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

servidores públicos estaduais, conforme autorizado pela EC n.º 103/19), ou seja, até 22.12.2019, a aplicação do regramento jurídico vigente até aquele momento, consoante expressamente resguardado pelo artigo 3.ºiii da Lei n.º 15.429/19, não se permitindo que a mora da Administração na publicação do ato venha a prejudicá-lo, já que aposentadoria foi requerida sob a égide de moldura jurídica diversa e plenamente vigente à época do pedido, devendo, nesse caso, preponderar o princípio da proteção da confiança.

**Aliás, a legislação vigente à época em que postulada a jubilação, independentemente do tempo em que a Administração demore para processar o pedido, é que deve pautar o regramento incidente na composição dos proventos, ainda que haja alteração legislativa ou fática após o protocolo do requerimento, não podendo o servidor ser pego de surpresa por fato que não deu causa, em atenção ao princípio maior da segurança jurídica, aqui desvelado por meio do mencionado princípio da proteção da confiança.**

A propósito, ao apreciar a situação de um servidor que, por ocasião de seu requerimento de aposentadoria titulava Função Gratificada, mas que, quando da concessão do benefício previdenciário (publicação do ato), a Administração já o tinha exonerado da mesma FG, o Parecer n.º 13.116/01, da lavra da Procuradora do Estado Helena Maria Coelho, lança o seguinte entendimento:

A vingar a interpretação dada pela Secretaria da Fazenda, a hipótese de incorporação de função gratificada aos proventos, contemplada no artigo 103 da Lei Complementar 10.098/94, passaria a ser letra morta, pois sempre que um servidor preenchesse os requisitos necessários à inativação e requeresse a aposentadoria, a Administração o dispensaria da FG, obstaculizando, assim, a incorporação pretendida e alicerçada na lei. Essa, por óbvio, não foi a intenção do legislador, e, tampouco, o que restou afirmado pelo próprio texto legal.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

O Procurador do Estado ALMIRO DO COUTO E SILVA, em artigo intitulado Atos Jurídicos de Direito Administrativo Praticados Por Particulares E Direitos Formativos, publicado na Revista de Jurisprudência do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul, Ano III 1968, nº 9, págs. 19/37, assim afirmou:

*"Percebe-se, pois, que há situações em que a lei, cumpridos certos requisitos, ou mesmo o simples ato administrativo, colocam os particulares em posição jurídica de poder criar, modificar ou extinguir relação jurídica de direito administrativo, através da manifestação ou declaração unilateral de vontade. Expressada a vontade, ou adquire eficácia ato administrativo que ineficazmente já existia (p. ex., ato de nomeação) ou surge para o Estado dever jurídico de exarar ato administrativo (p. ex., ato de aposentadoria ou de exoneração)"* (pág. 20). E, mais adiante, a fl. 30, segue o referido autor: **"Requerida a aposentadoria ou exoneração, a partir da data em que o requerimento chegue ao conhecimento da administração, surge para esta o dever de aposentar ou exonerar, mas o funcionário só estará aposentado ou exonerado quando for lavrado o ato administrativo respectivo."**

De tal sorte, entendo que no momento em que o requerente solicitou sua aposentadoria, surgiu para a Administração o dever de exarar ato administrativo (conceder a aposentadoria, ou denegá-la se o pedido não preenchesse os requisitos necessários), e é neste momento, ou seja, com o requerimento, que surge o direito do servidor de incorporar a função gratificada, desde que implementados os requisitos legais, o qual se concretizará com o ato de aposentadoria. Nesse interregno, nada impede que a Administração dispense o servidor da função gratificada, desde que reconheça o direito à incorporação, nos termos do artigo 103 da Lei Complementar nº 10.098/94.

E tal entendimento segue hígido hodiernamente, não tendo sido alterado pelas mudanças legislativas recentes.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

De outro giro, no que pertine ao questionamento inserto no item 5, cabe elucidar que a parte inicial do 5.º item da ementa do Parecer n.º 18.357/20 explicita que as novas gratificações ou adicionais criados pela Lei n.º 15.451/20 em seu artigo 1.º, inciso XII, quando se tratar da incorporação contemplada no artigo 7.º, §1.º, da sobredita lei, somente poderão ser utilizados para a exigência aposta no inciso II do § 1.º do artigo 7.º ora telado. Ou seja, tais adicionais, nesta hipótese, somente poderão ser usados para fins do preenchimento do requisito de estar o servidor “efetivo exercício de função de confiança ou de cargo em comissão ou percebendo vantagens de caráter temporário incorporáveis aos proventos nos termos da legislação então vigente”, não sendo autorizado, todavia, seu uso para fins de soma com aquelas gratificações existentes antes do advento da Lei n.º 15.451/20, no que toca ao lapso temporal exigido pelo inciso I do § 1.º da norma em questão.

Por fim, no que concerne à última pergunta (qual a base legal deverá ser citada no ato de aposentadoria quando o requerente preencheu requisito temporal para incorporação de função gratificada ou gratificação de direção/vice-direção, bem como, solicitou aposentadoria, ambos no período compreendido entre 18/2/2020 e 29/2/2020, haja vista que não havia previsão legal), impende apontar que a base legal pode ser extraída da regra contida no artigo 70, inciso I, alínea “a”, §§ 4.º e 5.º, da Lei n.º 6.672/74, antes de sua revogação pela Lei n.º 15.451/20.

Eis a dicção dos dispositivos revogados:

Art. 70. Além da gratificação referida no artigo anterior, o membro do Magistério fará jus a:

**I - gratificações:**

**a) pelo exercício de direção ou vice-direção de unidades escolares;** (Vide Leis nos 7.597/81, 8.136/86 e 10.576/95)

(...)

**§ 4.º Sem prejuízo do disposto no parágrafo único do artigo 118, as gratificações a que se refere o § 1.º do presente artigo serão incorporadas aos proventos quando percebidas por cinco anos consecutivos ou dez intercalados, desde que estejam sendo percebidas no ato da aposentadoria.** (Vide Lei n.º 10.395/95)



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**§ 5.º Para efeito de incorporação aos proventos da aposentadoria da gratificação prevista na letra “a” do item I do presente artigo, na contagem dos cinco anos consecutivos ou dez intercalados a que se refere o § 4.º, será computado o tempo de regular exercício de função gratificada ou cargo em comissão de Diretor ou Assistente de Direção de Unidade Escolar, anterior à vigência desta Lei. (Incluído pela Lei n.º 6.892/75)**

Em face do exposto, concluo:

- a) Os parágrafos do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20 contêm regra de transição, de modo a preservar alguns direitos dos servidores, desde que preenchidos os requisitos e critérios ali estabelecidos para seu futuro exercício, situação esta diversa daquela decidida pelo Supremo Tribunal Federal no RE n.º 563.708;
- b) A participação dos novos adicionais na composição da parcela a ser incorporada dependerá da análise da vida funcional de cada servidor, desde que haja enquadramento em uma das situações previstas no § 2.º do artigo 7.º da Lei n.º 15.451/20, nos moldes em que autoriza expressamente o § 3.º desta norma legal.
- c) Não há que se confundir incorporação em atividade, ocorrente quando o servidor ainda detiver a condição de ativo, com a incorporação na inatividade, haja vista que esta, ao revés, somente pode ser concedida a servidor já jubilado;
- d) Somente é permitida a incorporação de vantagem em que o servidor esteja no exercício no momento da passagem para a inatividade, ao teor do artigo 7.º, §§ 1.º, inciso II, e 2.º, da Lei n.º 15.451/20. Entretanto, à luz do princípio da proteção da confiança, tal requisito deve ser aferido quando do



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

- requerimento de aposentadoria, ainda que, por ocasião da publicação do respectivo ato, o servidor não mais perceba a vantagem, como já preconizado no Parecer n.º 13.116/01;
- e) O esteio legal para a incorporação da gratificação de direção ou de vice-direção, para aqueles membros do magistério que pediram suas aposentadorias entre 18/02/20 e 29/02/20, pode ser extraído da regra contida no artigo 70, inciso I, alínea "a", §§ 4.º e 5.º, da Lei n.º 6.672/74, antes de sua revogação pela Lei n.º 15.451/20.

É o parecer.

Porto Alegre, 14 de dezembro de 2020.

**Anne Pizzato Perrot,**  
**Procuradora do Estado.**

Ref. PROA nº 20/2442-0004854-0.

---

<sup>i</sup> A propósito, vale citar a seguinte doutrina:

Mesmo em alguns casos de expectativa de direito, ou seja, em casos em que o direito ainda não foi incorporado ao patrimônio de alguém, por faltar o preenchimento de algum requisito, o Constituinte Reformador preocupou-se em estabelecer regras para sua preservação, estabelecendo um regime de transição, com a aplicação de regras específicas, mais brandas em relação às novas regras gerais, para aqueles que já se encontravam na data da Emenda vinculados a algum regime de previdência social, e que estavam mais próximos de cumprirem os requisitos necessários à concessão de seus benefícios, de forma a harmonizar a necessidade de promover reforma que torne o sistema previdenciário sustentável com as legítimas expectativas de quem já integrava tal sistema, prestigiando o princípio da proteção da confiança. Há regras de transição aplicáveis tanto aos regimes próprios dos servidores públicos, como regras aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social. (LEAL, Bruno Bianco [et al]. Reforma previdenciária [livro eletrônico] -- 1. ed. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2020)

<sup>ii</sup> **Art. 7º** Fica vedada a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão à remuneração do cargo efetivo ou aos proventos de inatividade ou pensão, observado o disposto neste artigo.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**§ 1º** É assegurada a incorporação de parcelas remuneratórias decorrentes de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão aos proventos de inatividade dos membros do Magistério Público Estadual que, na data da entrada em vigor desta Lei, tenham, cumulativamente:

I - exercido função de confiança, cargo em comissão ou percebido vantagens de caráter temporário incorporáveis aos proventos nos termos da legislação então vigente, por um período mínimo de 5 (cinco) anos consecutivos ou 10 (dez) intercalados; e

II- preenchido os requisitos para inativação com proventos integrais equivalentes à totalidade da remuneração no cargo efetivo, desde que, no momento da inativação, estejam no efetivo exercício de função de confiança ou de cargo em comissão ou percebendo vantagens de caráter temporário incorporáveis aos proventos nos termos da legislação então vigente, independentemente da data da inativação.

**§ 2º** Aos membros do Magistério Público Estadual que tenham direito à inativação com proventos equivalentes à remuneração integral do cargo efetivo, que tenham ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2003 e não se enquadrem nas hipóteses do § 1º, desde que, cumulativamente, tenham, a qualquer tempo, exercido, por um período mínimo de 5 (cinco) anos consecutivos ou 10 (dez) intercalados, e estejam, no momento da inativação, no efetivo exercício de função de confiança, cargo em comissão ou percebido vantagens de caráter temporário incorporáveis aos proventos nos termos da legislação então vigente, será assegurada a incorporação aos seus proventos, no momento de sua inativação, independentemente da data em que esta se dê, de uma parcela de valor correspondente:

I - à média aritmética simples, proporcional ao número de anos completos de recebimento e contribuição, contínuos ou intercalados, em relação ao tempo total exigido para a inativação, do acréscimo remuneratório decorrente de vantagens, de caráter temporário e incorporáveis aos proventos nos termos da legislação vigente, vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão, bem como aquelas percebidas a título de gratificação ou adicional de incentivo ou em razão do local ou das circunstâncias em que desempenhadas as suas atribuições; ou

II - ao valor total da gratificação, cargo em comissão ou adicional, deduzido de 1% (um por cento) por cada mês de recebimento e contribuição faltante, a contar da data de entrada em vigor desta Lei, para o preenchimento dos requisitos legais para inativação com proventos integrais.

**§ 3º** Serão computados, exclusivamente para os fins de composição da média ou do tempo de contribuição de que tratam os incisos I e II do § 2º, o tempo de efetivo exercício e contribuição, após a entrada em vigor desta Lei, dos adicionais de que tratam os arts. 70-B, 70-C, 70-D e 70-E da Lei n.º 6.672/74, e da parcela de que trata o art. 5º desta Lei, quando necessário para completar os requisitos de que trata o § 2º relativamente às gratificações ou adicionais extintos pelos arts. 3º e 5º desta Lei, observado, em qualquer caso, o disposto no § 5º.

**§ 4º** As vantagens incorporadas de que trata este artigo, quando se tratar das gratificações ou adicionais extintos pelos arts. 3º e 5º desta Lei, passarão a compor a parcela autônoma de que trata o inciso II do art. 4º desta Lei, observado, em qualquer caso, o disposto no § 5º.

**§ 5º** É vedada, em quaisquer das hipóteses de que trata este artigo, a percepção de proventos em valor superior ao da remuneração do cargo efetivo acrescida das vantagens de caráter temporário ou vinculadas a cargo em comissão ou função de confiança percebidas no momento da aposentadoria.

<sup>iii</sup> **Art. 3º** Aplicam-se aos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social do Rio Grande do Sul as regras de transição para aposentadoria estabelecidas nos arts. 4º, 5º, 20 e 21 da Emenda à Constituição Federal n.º 103/19, bem como as normas de direito adquirido estabelecidas no art. 3º da Emenda à Constituição Federal n.º 103/19.



Nome do arquivo: 0.6648752587457551.tmp

Autenticidade: Documento íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Anne Pizzato Perrot	14/12/2020 16:16:27 GMT-03:00	71028137087	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**Processo nº 20/2442-0004854-0**

**PARECER JURÍDICO**

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado ANNE PIZZATO PERROT, cujas conclusões adota para responder a **CONSULTA** formulada pelo **INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL – IPE-PREV**.

Encaminhe-se cópia do presente Parecer à SECRETARIA DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO E GESTÃO, à SECRETARIA DA FAZENDA e à SECRETARIA DA EDUCAÇÃO, bem como aos respectivos Procuradores do Estado Agentes Setoriais do Sistema de Advocacia de Estado.

Após, restitua-se ao Procurador do Estado Agente Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPE-PREV.

**PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO**, em Porto Alegre.

**EDUARDO CUNHA DA COSTA**,  
Procurador-Geral do Estado.



Nome do arquivo: 0.8883429391930809.tmp

Autenticidade: Documento íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	14/12/2020 17:46:32 GMT-03:00	96296992068	Assinatura válida

Documento Assinado Digitalmente

Documento eletrônico assinado digitalmente conforme MP nº 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil.