



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO Nº 18/2442-0008982-2**

**PARECER Nº 18.734/21**

Procuradoria de Pessoal

EMENTA:

SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE CEDIDOS NA VIGÊNCIA DAS ALÍQUOTAS ESTABELECIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 14.016/12. REVISÃO PARCIAL DO PARECER Nº 17.213/18.

No período em que exigíveis as alíquotas de contribuição previdenciária fixadas na LC nº 14.016/12, incidiam elas para a generalidade dos servidores civis, aí compreendidos inclusive os licenciados sem remuneração e os cedidos sem ônus para a origem.

AUTORA: ADRIANA MARIA NEUMANN

Aprovado em 26 de maio de 2021.



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

**Documento assinado por**

**Órgão/Grupo/Matrícula**

**Data**

Daniela Elguy Larratea

PGE / GAB-AA / 350432802

26/05/2021 10:55:55





ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

## PARECER

### **SERVIDORES PÚBLICOS CIVIS. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE CEDIDOS NA VIGÊNCIA DAS ALÍQUOTAS ESTABELECIDAS PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 14.016/12. REVISÃO PARCIAL DO PARECER Nº 17.213/18.**

No período em que exigíveis as alíquotas de contribuição previdenciária fixadas na LC nº 14.016/12, incidiam elas para a generalidade dos servidores civis, aí compreendidos inclusive os licenciados sem remuneração e os cedidos sem ônus para a origem.

Trata-se de processo administrativo eletrônico encaminhado pelo Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul – IPE-Prev, solicitando orientações acerca do alcance da orientação vertida no Parecer nº 17.213/18 aos servidores cedidos, com e sem ônus para a origem, no período de vigência da LC nº 14.016/2012.

O expediente foi inaugurado por manifestação da Diretoria de Benefícios, postulando esclarecimento acerca da aplicabilidade do entendimento assentado no Parecer nº 17.213/18 nos afastamentos decorrentes de cedência com e sem ônus para o Estado, diante das consequências jurídicas distintas que as licenças sem remuneração e as cedências acarretam em relação ao vínculo funcional e previdenciário do servidor. Ponderou que, em razão do caráter contributivo do regime previdenciário e da necessidade de garantia do equilíbrio financeiro e atuarial, a contribuição previdenciária majorada pela LC nº 14.016/12 deve incidir sobre o salário de contribuição dos servidores cedidos.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

A assessoria jurídica do IPE-Prev, ao examinar a matéria, concluiu serem aplicáveis integralmente as conclusões do Parecer nº 17.213/18 para as hipóteses de cedência com ônus para a origem, enquanto que, para as cedências sem ônus, apontou serem aplicáveis as conclusões dos itens 1 e 5 do referido Parecer, cabendo ao órgão cessionário o recolhimento da contribuição previdenciária, bem como o desconto e o repasse da contribuição do servidor, nos termos do Parecer nº 14.135/04.

Contudo, a Diretoria de Benefícios e de Investimentos do IPE-PREV ponderou que a manifestação da Consultoria Jurídica não enfrentou a disparidade apontada e solicitou a revisão da manifestação, ao fundamento de que a manutenção da alíquota de 12% nas hipóteses de cedência, com e sem ônus, de servidores civis até a edição da LC nº 14.967/16, quando já vigorava a alíquota de 13,25% fixada pela LC nº 14.016/12, acarretaria infringência aos princípios da contributividade e da solidariedade. Aponta que haverá perdas financeiras para o RPPS no período compreendido entre abril de 2013 e março de 2017, pela manutenção da contribuição do servidor em 12% e a patronal de 13,25% (ou em dobro, quando for o caso) e sobrecarga ao Estado que deverá aportar os recursos para cobrir o déficit. Insiste, por fim, que o tratamento a ser conferido aos casos de cedência sem ônus para a origem deve ser distinto das licenças sem remuneração.

Na sequência, a Agente Setorial da Procuradoria-Geral do Estado junto ao IPE-Prev, tendo em vista que o Parecer nº 17.213/18 sustentou a aplicação da alíquota prevista no artigo 7º c/c art. 8º da Lei nº 7.672/82 sem abordar as disposições da LC nº 14.016/12, que majorou as alíquotas, sugeriu a remessa de consulta à Procuradoria-Geral do Estado.

O Diretor-Presidente do IPE-Prev, ao anuir com a consulta, formulou o seguinte questionamento:

No período compreendido entre os meses de abril de 2013 e março de 2017 aplica-se a alíquota de 13,25% (treze inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) aos servidores cedidos, com e sem



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ônus para a origem, por força do que dispõe o art. 2º da Lei nº 14.016/12?

O expediente foi então enviado a esta Procuradoria-Geral e, no âmbito desta Equipe de Consultoria, a mim distribuído para exame e manifestação.

É o relatório.

De largada, oportuno consignar que a presente apreciação examinará, apenas e tão somente, a contribuição previdenciária de servidores civis, uma vez que a contribuição dos militares obedece a regramento legal distinto e a LC nº 14.016/12 – objeto do questionamento específico formulado pelo consulente – alcança exclusivamente servidores civis.

Mas para exame do questionamento proposto, necessária uma retrospectiva histórica da legislação estadual concernente às contribuições previdenciárias dos servidores civis.

Assim, os artigos 7º e 8º da Lei nº 7.672/82, em sua redação original, estabeleciam:

Art. 7º - Perde a qualidade de segurado do Instituto aquele que, por qualquer forma, perder a condição de servidor público do Estado ou das autarquias, salvo se, no prazo de sessenta dias, requerer a manutenção daquela qualidade, passando a recolher sem interrupção a contribuição correspondente, que será de 12% do salário de contribuição vigente na data do desligamento, sujeita a reajuste na mesma proporção do valor das Unidades-Padrão de Serviços. (Vide Lei nº 8.191/86)

Art. 8º -O segurado que, por qualquer motivo previsto em lei, sem perda de sua condição de servidor público, interromper o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração, inclusive nos casos de cessão sem ônus, será obrigado a comunicar o fato, por escrito, ao Instituto, no prazo de trinta dias do afastamento e do retorno, sob pena de suspensão do exercício de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

seus direitos previdenciários, sujeitando-se entretantes à contribuição estabelecida no artigo anterior.

E a mesma Lei, até a entrada em vigor da LC nº 12.134/04, estabelecia:

Art. 42 - A receita do Instituto será constituída de:

a) contribuição mensal do segurado, sob a denominação de contribuição, equivalente a nove por cento do salário de contribuição, a ser descontada compulsoriamente na folha de pagamento, não podendo ser inferior à correspondente ao padrão inicial do Quadro Geral dos Funcionários Públicos Civis do Estado, destinada ao custeio dos benefícios e serviços;

b) contribuição do Estado e de suas Autarquias, equivalente a 3,5% (três vírgula cinco por cento) do salário de contribuição, destinada ao custeio das despesas de assistência médica; (Incluído pela Lei nº 8.191/86)

c) contribuição do Estado e de suas Autarquias com a denominação de Quota de Previdência, em quantia a ser calculada anualmente pelo órgão atuarial do Instituto e comunicada ao órgão do Estado incumbido da programação orçamentária, o qual providenciará a inclusão, nos Orçamentos do Estado e de suas Autarquias, da dotação destinada à cobertura de despesas administrativas; (Renumerado pela Lei nº 8.191/86)

(...)

Portanto, a lei fixava uma contribuição mensal de 9% sobre o salário de contribuição para a generalidade dos segurados, prevendo, porém, exceção para os servidores que viessem a interromper o exercício sem direito à remuneração, por qualquer motivo previsto em lei – inclusive nos casos de cessão sem ônus -, sem perda de sua condição de servidor público, quando a contribuição deveria ser recolhida no percentual de 12% sobre o salário de contribuição.

E o tratamento conferido aos servidores cedidos era distinto conforme a modalidade de cedência, de modo que os cedidos com ônus para a origem continuavam a contribuir com a alíquota ordinária de 9%, enquanto aos cedidos sem



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ônus para a origem, por força do disposto nos artigos 7º e 8º, era imposta contribuição mais elevada.

Posteriormente, a LC nº 12.065, de 29 de março de 2004, majorou a contribuição dos servidores civis e militares para o regime próprio de previdência e fixou a contribuição do Estado no dobro da contribuição dos ativos, inativos e pensionistas, *verbis*:

Art. 1º - A contribuição mensal dos servidores civis e dos militares ao RPPS/RS é de 11% (onze por cento) sobre:

I - o Salário de Contribuição, para os servidores ativos;

II - o Salário de Contribuição no que exceder 50% (cinquenta por cento) do limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS - de que trata o artigo 201 da Constituição Federal, para os que já adquiriram direito aos proventos e pensões na forma do artigo 3º da Emenda Constitucional nº 41/03 a partir da concessão do benefício, e para os inativos e pensionistas em gozo de benefício na data da vigência desta Lei Complementar.

III - o Salário de Contribuição no que exceder o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, para os servidores que se inativarem e para os pensionistas que cumprirem os requisitos para concessão do benefício após a vigência da Emenda Constitucional nº 41.

Art. 2º - A contribuição mensal do Estado ao RPPS/RS será correspondente ao dobro da contribuição de seus servidores ativos, inativos e pensionistas, a cargo das dotações próprias de cada Poder ou órgão.

E logo após a vigência da referida Lei Complementar, esta Procuradoria-Geral, instada a se pronunciar acerca da contribuição previdenciária devida pelos servidores licenciados sem remuneração, assim se pronunciou no Parecer nº 14.135/04:

(...) considerando a referência feita a “não aprovação da legislação sobre o regime próprio de previdência social” como



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

elemento causador das dúvidas, a primeira premissa a ser fixada é que **as disposições da Lei nº 7.672/82 não revogadas expressamente pelas Leis Complementares nºs 12.065/04, 12.066/04 e 12.134/04, permanecem em vigor naquilo que não conflite com as normas da Constituição Federal, em especial as estabelecidas pelas Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03.**

Já para o exame do questionamento inicial, relativo à obrigatoriedade da contribuição previdenciária dos servidores licenciados e respectivo percentual, e tendo em vista o esclarecimento de fl. 09, no sentido de que a dúvida se refere aos abrangidos pelos artigos 7º e 8º da Lei nº 7.672/82, veja-se, inicialmente, o mencionado artigo 7º:

“Art. 7º - Perde a qualidade de segurado do Instituto aquele que, por qualquer forma, perder a condição de servidor público do Estado ou das autarquias, salvo se, no prazo de sessenta dias, requerer a manutenção daquela qualidade, passando a recolher sem interrupção a contribuição correspondente, que será de 12% do salário de contribuição vigente na data do desligamento, sujeita a reajuste na mesma proporção do valor das Unidades-Padrão de Serviços.”

Vê-se que o mencionado artigo 7º, pois, não trata propriamente da situação de “servidor licenciado”, senão que daquele que perde a condição de servidor público, admitindo a manutenção da situação de segurado do IPERGS mediante o recolhimento de contribuição correspondente a 12% do salário de contribuição vigente na data do desligamento.

Ocorre que o regime de previdência assentado no artigo 40 da Constituição Federal tinha por destinatários, em sua redação original, servidores e, desde a vigência da Emenda Constitucional 20/98, exclusivamente servidores públicos titulares de cargos de provimento efetivo. Desse modo, a perda da condição de servidor público inviabiliza a permanência no regime próprio de previdência estadual, porquanto não perfectibilizado o requisito básico para sujeição ao regime, qual seja, a titulação de cargo público de provimento efetivo, estando superado o artigo 7º da Lei nº 7.672/82, em virtude de sua evidente incompatibilidade com o texto constitucional.

Contudo, embora inviável a permanência no regime próprio de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

previdência estadual daquele que perder a condição de servidor público, é possível a manutenção da vinculação ao IPE-Saúde, que não guarda relação com o regime previdenciário dos servidores e encontra expressa previsão no artigo 3º, § 2º, da Lei Complementar nº 12.134/04.

Já o artigo 8º da Lei 7.672/82 tem a seguinte redação:

Art. 8º - O segurado que, por qualquer motivo previsto em lei, sem perda de sua condição de servidor público, interromper o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração, inclusive nos casos de cessão sem ônus, será obrigado a comunicar o fato, por escrito, ao Instituto, no prazo de trinta dias do afastamento e do retorno, sob pena de suspensão do exercício de seus direitos previdenciários, sujeitando-se entretanto à contribuição estabelecida no artigo anterior.”

Este dispositivo, pois, **regula a situação dos servidores licenciados sem percepção de remuneração, prevendo a manutenção da contribuição ao IPERGS, no percentual de 12% do salário de contribuição vigente na data do afastamento, sendo abrangente tanto das hipóteses de cedência sem ônus (porque na cedência com ônus há percepção de remuneração, com manutenção da contribuição ordinária), quanto de licenciamento para exercício de mandato eletivo, de licença para tratamento de interesse ou outro licenciamento sem remuneração, previsto em lei.**

**E como a Lei Complementar nº 12.065/04 não disciplinou a contribuição previdenciária nestas hipóteses, mas não se flagram incompatibilidades entre a alíquota fixada no artigo 8º c/c o art. 7º – 12% - e as normas constitucionais (a EC 41/03 fixa apenas limite mínimo para as alíquotas), o disciplinamento permanece válido, o que significa dizer que, nas hipóteses de afastamento sem remuneração, em que subjacente a relação com o ente público, a contribuição do servidor para o regime próprio de previdência estadual – RPPS/RS deverá ser efetivada no percentual de 12% sobre o salário de contribuição.**

**E nas hipóteses de cedência sem ônus para a origem, tendo em vista que a Lei Federal nº 9.717/98 é expressa ao determinar a manutenção da vinculação ao regime previdenciário**



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

**de origem, incumbirá ao ente cessionário o recolhimento da contribuição previdenciária devida pelo ente federativo ao RPPS/RS, equivalente ao dobro da contribuição devida pelo servidor (art. 2º da LC nº 12.065/04), bem como o desconto e repasse da contribuição do servidor.**

Igualmente no licenciamento para exercício de mandato eletivo, em que também não cessa a vinculação ao regime próprio de previdência (art. 12, “j”, da Lei Federal no 8.212/91), será de responsabilidade do órgão para o qual o servidor estiver licenciado o recolhimento da contribuição devida pelo ente federativo, correspondente ao dobro da contribuição do servidor (art. 2º da LC nº 12.065/04), bem como a responsabilidade pelo desconto e repasse da contribuição devida por este.

Já nas hipóteses de licença para tratamento de interesse ou outro licenciamento sem remuneração (licença para acompanhar o cônjuge, licença por motivo de doença em pessoa da família), enquanto não sobrevier distinta previsão legal, competirá ao Estado, a quem de toda forma incumbe a cobertura de eventuais diferenças entre o valor necessário ao pagamento das aposentadorias e pensões e o valor das contribuições arrecadadas (art. 3º da LC nº 12.065/04), recolher a contribuição prevista no já mencionado art. 2º da LC nº 12.065/04, embora, neste caso, a responsabilidade pelo recolhimento da contribuição do servidor seja dele próprio.

Por fim, os atos de afastamento, nas hipóteses acima versadas, deverão ser elaborados com expressa referência ao percentual da contribuição e à responsabilidade pelo seu recolhimento e repasse ao órgão gestor do RPPS/RS. (destaquei)

Portanto, considerando que o artigo 8º da Lei 7.672/82 disciplinava a particular situação dos servidores que interrompessem o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração, inclusive na hipótese de cedência sem ônus, e que esta norma não fora revogada expressamente e tampouco se mostrava desconforme com as regras constitucionais em matéria previdenciária, a orientação exarada reputou remanescer devida a contribuição previdenciária por esses servidores no percentual estabelecido no artigo 7º (12%), que foi tido por vigente exclusivamente nesta parte. Adicionalmente, tendo em vista que a LC nº 12.065/04



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

estabeleceu, no seu artigo 2º, a contribuição do Estado correspondente ao dobro da contribuição devida pelo servidor, restou afirmada a obrigação de recolhimento da referida contribuição (24%) pelo ente cessionário (ou de destino), de modo que, na cessão sem ônus para a origem, deveriam ser vertidas ao regime previdenciário a contribuição do servidor, no percentual de 12%, e a contribuição do órgão de destino no percentual de 24%.

Depois, a LC nº 13.758, de 15 de julho de 2011, ao tempo que procedeu a divisão do regime próprio de previdência social do Estado do Rio Grande do Sul em dois sistemas, sendo um de repartição simples e outro de capitalização, pretendeu elevar a alíquota de contribuição previdenciária dos servidores vinculados ao regime financeiro de repartição simples para 14% com aplicação de redutores (mantendo o do regime de capitalização em 11%), o que, porém, acabou sendo obstaculizado em razão do reconhecimento da inconstitucionalidade da medida (ADI 70045262581).

Então, em 22 de junho de 2012, entrou em vigor a LC nº 14.016 que, para estabelecer novas alíquotas de contribuição previdenciária, introduziu diversas alterações na LC nº 13.758/11, nos seguintes termos:

II – fica introduzido artigo que será o art. 10-A [na LC nº 13.758/11), com a seguinte redação:

"Art. 10-A. A contribuição previdenciária mensal descontada dos segurados civis ativos, inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul, contribuintes do Regime Financeiro de Repartição Simples, é fixada em 13,25% (treze inteiros e vinte e cinco centésimos por cento).

Parágrafo único. Aplica-se a alíquota prevista neste artigo aos inativos e aos pensionistas na forma dos §§ 18 e 21 do art. 40 da Constituição Federal."

III - ficam revogados os arts. 11 e 12;

IV - fica alterada a redação do art. 15, conforme segue:

"Art. 15. A contribuição previdenciária mensal descontada dos segurados civis ativos, inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul contribuintes do FUNDOPREV será de 13,25% (treze



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

inteiros e vinte e cinco centésimos por cento) sobre a remuneração ou subsídio efetivamente recebido."

V - ficam alteradas as redações dos arts. 14 e 16, conforme segue:

"Art. 14. A contribuição mensal do Estado para o Regime Financeiro de Repartição Simples será de 26,50% (vinte e seis inteiros e cinquenta centésimos por cento), correspondente ao dobro daquela descontada do servidor.

.....  
Art. 16. A contribuição mensal do Estado para o FUNDOPREV será de 13,25% (treze inteiros e vinte e cinco centésimos por cento), sendo idêntica àquela descontada do servidor."

E importa realçar que a LC nº 13.758/11, tanto em sua redação original como na redação decorrente das alterações determinadas pela LC nº 14.016/12, não revogou expressamente o artigo 8º ou a alíquota ainda prevista no artigo 7º, ambos da Lei nº 7.672/82, bem como não disciplinou, de forma específica, a situação dos servidores que interrompessem o exercício sem percepção de remuneração, em decorrência de licenças ou de cedência sem ônus para a origem.

No ano de 2016, porém, novas alterações foram introduzidas na LC nº 13.758/11 pela LC nº 14.967/16, como segue, na parte que aqui interessa:

I - fica alterada a redação do "caput" do art. 10-A [da LC nº 13.758/11], conforme segue:

"Art. 10-A. A contribuição previdenciária mensal descontada dos segurados civis ativos, inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul, contribuintes do Regime Financeiro de Repartição Simples, é fixada em 14% (quatorze por cento).

.....";

II - fica alterada a redação do art. 14, conforme segue:

"Art. 14. A contribuição mensal do Estado para o Regime Financeiro de Repartição Simples será de 28% (vinte e oito por cento), correspondente ao dobro daquela descontada do servidor. ";

III - fica alterada a redação do art. 15, conforme segue:

"Art. 15. A contribuição previdenciária mensal descontada dos



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

segurados civis ativos, inativos e pensionistas do Estado do Rio Grande do Sul contribuintes do FUNDOPREV será de 14% (quatorze por cento) sobre a remuneração ou subsídio efetivamente recebido.”;

IV - altera a redação do art. 16, conforme segue:

“Art. 16. A contribuição mensal do Estado para o FUNDOPREV será de 14% (quatorze por cento), sendo idêntica àquela descontada do servidor.”;

Art. 11. Altera a redação do art. 8º da Lei nº 7.672, de 18 de junho de 1982, que dispõe sobre o Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, acrescentando os §§ 1º e 2º, conforme segue:

“Art. 8º O segurado que, por qualquer motivo previsto em lei, sem perda de sua condição de servidor público, interromper o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração, será obrigado a comunicar o fato, por escrito, ao Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul, no prazo de 30 (trinta) dias do afastamento e do retorno, sob pena de suspensão do exercício de seus direitos previdenciários.

§ 1º Em qualquer das hipóteses previstas no “caput”, o segurado ficará sujeito ao recolhimento das contribuições previdenciárias, tanto as de sua competência quanto as da competência do ente público, nos percentuais estabelecidos em lei, visando à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio de Previdência Social – RPPS/RS.

§ 2º As contribuições previstas no § 1º somente darão direito ao pagamento dos benefícios de risco ocorridos durante o afastamento: aposentadoria por invalidez, pensão por morte e auxílio reclusão, não servindo como tempo de contribuição, tempo no cargo ou tempo na carreira para os demais benefícios, salvo previsão legal em contrário.”.

Art. 13. Ficam revogados os arts. 6º e 7º da Lei nº 7.672, de 18 de junho de 1982.

Aqui, portanto, para além da majoração das alíquotas contributivas, houve expressa revogação do artigo 7º da Lei nº 7.672/82 e a alteração do artigo 8º da mesma Lei, que passou a atribuir ao servidor que interrompesse o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração a obrigação de



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

recolhimento das contribuições previdenciárias de sua competência e de competência do ente público, nos percentuais previstos em lei, com previsão literal de que as contribuições se destinavam ao custeio dos benefícios de risco eventualmente ocorridos durante o afastamento: aposentadoria por invalidez, pensão por morte e auxílio reclusão, não podendo ser computado como tempo de contribuição.

Neste novo quadrante legal, portanto, o artigo 8º da Lei nº 7.672/82 deixou de fazer menção expressa aos servidores cedidos sem ônus para a origem, os quais passaram a estar submetidos ao regramento dos artigos 10-A ou 15 da LC nº 13.758/11, na redação da LC nº 14.967/16 (conforme vinculado o servidor ao regime financeiro ou de capitalização), enquanto a contribuição do ente público passou a observar o disposto nos artigos 14 ou 16 da mesma Lei.

Já a LC nº 15.142, de 5 de abril de 2018, ao dispor sobre o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Rio Grande do Sul, revogou integralmente a Lei nº 7.672/82 e passou a disciplinar as contribuições dos servidores cedidos, afastados e licenciados em seção própria, *in verbis*:

Seção V

Das Contribuições dos Servidores Cedidos, Afastados e Licenciados

Art. 23 - Nas hipóteses de cessão, licenciamento ou afastamento do servidor, o cálculo de contribuição ao RPPS/RS será feito com base na remuneração do cargo efetivo de que o servidor seja titular, observando-se as normas desta Seção.

Art. 24 - A retenção e o recolhimento da contribuição do segurado e o recolhimento da contribuição que cabe aos Poderes do Estado e aos órgãos ou entidades autônomas são de responsabilidade:

I - do órgão para o qual o segurado foi cedido ou colocado à disposição com ônus para o cessionário;

II - do órgão cedente quando o segurado foi cedido ou colocado à disposição com ônus para a origem; e

III - da entidade na qual o segurado esteja investido em mandato eletivo federal, estadual, distrital ou municipal, desde que,



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

nos termos do art. 38. da Constituição Federal, o afastamento se tenha dado com prejuízo da remuneração ou subsídio.

§ 1º - O recolhimento da contribuição deve ocorrer no prazo de que trata o art. 20 e o atraso faz incidir as regras dos arts. 21. e 22., todos desta Lei Complementar, sem prejuízo de regulamentação específica.

§ 2º - Caso o cessionário não efetue o repasse das contribuições ao fundo de previdência ao qual o servidor está vinculado, no prazo legal, cabe ao cedente efetuar-lo, buscando o reembolso de tais valores junto ao cessionário.

§ 3º - As condições para o cumprimento do disposto no § 2º deste artigo serão estabelecidas em regulamento.

§ 4º - O regulamento deverá fixar as condições para parcelamento de débitos previdenciários.

Art. 25 - O segurado que, por qualquer motivo previsto em lei, sem perda de sua condição de servidor público, interromper o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração, deve comunicar o fato, por escrito, ao IPE Prev, no prazo de 30 (trinta) dias do afastamento e do retorno, sob pena de suspensão do exercício de seus direitos previdenciários.

§ 1º - Na hipótese prevista no "caput" deste artigo, o segurado ficará sujeito ao recolhimento da sua contribuição previdenciária ao fundo previdenciário ao qual está vinculado, no percentual estabelecido em lei, visando à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS/RS.

§ 2º - A contribuição prevista no § 1.º deste artigo somente dará direito ao pagamento dos benefícios de risco ocorridos durante o afastamento: aposentadoria por invalidez ou incapacidade, pensão por morte e auxílio reclusão, não caracterizando tempo de contribuição, tempo no cargo ou tempo na carreira para os demais benefícios, salvo se, opcionalmente, o servidor efetuar também o recolhimento integral da contribuição relativa ao Poder do Estado, órgão ou entidade autônoma ao qual esteja vinculado, hipótese em que o período de afastamento será considerado também como tempo de contribuição.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

Aqui, portanto, as cessões com e sem ônus passaram a receber tratamento específico e restou determinado que, quando interrompido o exercício sem remuneração, o servidor fica obrigado ao recolhimento apenas de sua parcela de contribuição previdenciária para garantia dos benefícios de risco eventualmente ocorridos durante o afastamento, havendo, porém, a possibilidade de, mediante opção, ser igualmente recolhida pelo servidor a parcela do ente público, de molde a permitir o aproveitamento do tempo de contribuição.

E, finalmente, a LC nº 15.429, de 22 de dezembro de 2019, alterou novamente a LC nº 13.758/11, para instituir a progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária, sem, no entanto, ter alterado o tratamento contributivo nos afastamentos do servidor.

Na consulta que se examina, a dúvida recai sobre as alíquotas devidas pelos servidores civis, nas hipóteses de cedência com e sem ônus para a origem, na vigência da LC nº 14.016/12, uma vez que o Parecer nº 17.213/18 alegadamente não abordou as disposições da referida Lei Complementar.

E aqui o primeiro ponto a destacar é que o Parecer nº 17.213/18 – diferentemente do que afirmado na Informação nº 0895/2018, da Diretoria de Benefícios do IPE-Prev (fls. 24 e 25) – jamais sustentou que deveriam ser aplicadas também nas cedências com ônus para a origem as disposições contidas nos artigos 7º e 8º da Lei nº 7.672/82 (alíquota de 12%) até a edição da LC nº 14.967/16. Com efeito, a consulta tinha por objeto esclarecimento sobre as alíquotas incidentes nas hipóteses de “*afastamentos não remunerados de servidores*” e no item 1 das conclusões do aludido Parecer se lê:

1. Para os servidores civis, nos afastamentos sem remuneração, até a edição da LC nº 14.967/2016, incidia o dever de contribuir com o percentual estabelecido pelo art. 7º - pela remissão contida no art. 8º - da Lei nº 7672/1982;

Logo, de forma clara e expressa, o Parecer nº 17.213/18 restringiu a abrangência de sua conclusão aos servidores civis afastados sem



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

remuneração, o que não alcança, evidentemente, os servidores cedidos com ônus para a origem, que continuam a perceber sua remuneração do ente público com quem mantém a relação funcional original, ainda que possam perceber gratificação de função do cessionário.

Com efeito, na cedência com ônus para a origem, como já afirmado desde o Parecer nº 14.135/04 (antes transcrito), há mera manutenção do recolhimento da contribuição previdenciária - tanto do servidor quanto do ente público – porque mantida a percepção de remuneração por conta do próprio ente com o qual o servidor mantém a relação funcional original, sendo em igual sentido a Instrução Normativa 02/2009 do Ministério da Previdência - que estabelece diretrizes para a instituição do RPPS na União, nos Estados e nos Municípios -, que em seu artigo 33, dispõe:

Art. 33. Na cessão ou afastamento de servidores sem ônus para o cessionário ou para o órgão de exercício do mandato, continuará sob a responsabilidade do órgão ou entidade de origem, o recolhimento e o repasse, à unidade gestora do RPPS, das contribuições correspondentes à parcela devida pelo servidor e pelo ente.

(...)

Portanto, durante a vigência das alíquotas estabelecidas na LC nº 14.016/12, efetivamente incidente a alíquota de 13,25% nas cedências em que mantido o ônus para a origem. E, no ponto, nada a alterar no Parecer nº 17.213/18, porque, como já demonstrado, a orientação ali exarada não alcançava as cedências com ônus para a origem.

Mas, uma vez esclarecido que a orientação do Parecer nº 17.213/18 abrangia, em relação às cedências, exclusivamente aquelas efetivadas na modalidade sem ônus para a origem, em outro sentido também é certo que o mencionado Parecer conferiu tratamento igualitário – no que respeita às alíquotas de contribuição previdenciária – para as licenças sem remuneração e para as cedências na modalidade sem ônus para a origem.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E assim o fez estribado na disposição do artigo 8º da Lei nº 7.672/82 que, como antes se demonstrou, expressamente previa a aplicação da alíquota prevista no artigo 7º da mesma lei (de 12%) para o segurado que viesse a, por qualquer motivo previsto em lei, sem perda de sua condição de servidor público, interromper o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração, inclusive nos casos de cessão sem ônus. Era a própria lei, portanto, que tratava de modo igual as situações, a despeito de que, em algumas hipóteses, o período de afastamento não pudesse ser aproveitado como tempo de serviço/tempo de contribuição.

Ocorre que, sob a égide da LC nº 12.065/04, a manutenção da alíquota de 12% para os servidores e a imposição da alíquota de 24% para o ente público nas hipóteses de interrupção do exercício não acarretava qualquer desequilíbrio ao sistema, uma vez que resultava inclusive na imposição de uma alíquota superior àquela devida pelos servidores em efetivo exercício (11%). E vale gizar que, ao tempo de sua edição, não havia ainda sido instituído o regime de capitalização e a lei complementar se limitava a fixar a contribuição do ente público no dobro da contribuição devida pelo servidor, sem fazer menção expressa ao percentual representativo dessa contribuição.

Mas, como alhures mencionado, a LC nº 13.758/11 operou a divisão do regime próprio de previdência social do Estado do Rio Grande do Sul em dois sistemas, sendo um de repartição simples e outro de capitalização, nos quais a contribuição do ente público observa parâmetros distintos (no primeiro, equivale ao dobro daquela descontada do servidor e, no segundo, é idêntica aquela fixada para o servidor). E quando a LC nº 14.016/12 estabeleceu as novas alíquotas para o ente público, não se limitou a estabelecer um critério (dobro ou equivalência), mas foi além, fixando expressamente o percentual de 26,5%, quando vinculado o servidor ao regime financeiro de repartição simples, e de 13,25% quando vinculado ao FUNDOPREV.

Em consequência, nessa nova conformação legal, admitida a manutenção da alíquota de 12% (estabelecida no artigo 7º da Lei nº 7.672/82 e aplicável por força da remissão do art. 8º da mesma Lei) para os servidores que interrompessem o exercício em razão de licença sem remuneração ou cedência sem



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

ônus para a origem, como preconizado no Parecer nº 17.213/18, restaria configurado um desequilíbrio que sobrecarregaria o Estado (ente público de origem), uma vez que servidores afastados que poderiam aproveitar integralmente o tempo de contribuição (cedidos sem ônus para a origem) estariam recolhendo um percentual inferior aos dos demais servidores em exercício, para garantia de idênticos benefícios, e a insuficiência deveria ser suportada pelo Estado (art. 2º, § 1º, da Lei Federal nº 9.717/98).

Demais disso, a observância da mencionada alíquota (12%) para o servidor afastado com a imposição da alíquota de 26,5% para o ente público acarretaria violação ao limite estabelecido no artigo 2º da já mencionada Lei Federal nº 9.717/98, que não permite que a contribuição do ente público exceda ao dobro da contribuição devida pelo servidor. E vale notar que não haveria margem para redução do percentual do ente público – quando vinculado o servidor ao regime de repartição simples – para 24% (o dobro dos 12%, caso observada a alíquota decorrente do artigo 7º da Lei nº 7.672/82), porque acarretaria descompasso com a previsão do art. 14 da Lei nº 14.016/12, que estabelece o percentual de 26,5% sobre a remuneração mensal do servidor para a contribuição do ente público.

Desse modo, em face de sua incompatibilidade com as disposições legais acima indicadas, a solução que preserva a integridade sistêmica consiste em reconhecer a revogação tácita da alíquota de 12% prevista no artigo 7º da Lei nº 7.672/82 (única parte do dispositivo que remanesca vigente, conforme orientação do Parecer nº 14.135/04) a partir do momento em que se tornaram exigíveis as novas alíquotas estabelecidas pela LC nº 14.016/12, devendo ser aplicada a alíquota de 13,25% para a generalidade dos segurados, aí incluídos também aqueles mencionados no artigo 8º da Lei nº 7.672/82 (servidores que interrompessem o exercício de suas atividades funcionais sem direito à remuneração, inclusive nos casos de cessão sem ônus), assim permanecendo até que se tornaram exigíveis as novas alíquotas estabelecidas pela LC nº 14.967/16. Já para o ente público, no mesmo período, a alíquota a ser observada dependia da vinculação do servidor ao regime financeiro ou ao de capitalização, sendo, respectivamente, de 26,50% ou de 13,25%.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

E acerca da revogação tácita, oportuna a transcrição do disposto no artigo 2º, § 1º, do Decreto-Lei nº 4.657/1942 (LINDB – Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro):

Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

§ 1º A lei posterior revoga a anterior quando expressamente o declare, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior.

Em consequência, merece revisão parcial o Parecer nº 17.213/18, para reconhecer que, no período em que exigíveis as alíquotas de contribuição previdenciária fixadas na LC nº 14.016/12 (no percentual de 13,25%, conforme redação atribuída aos artigos 10-A e 15 da LC nº 13.758/11), incidiam elas para a generalidade dos servidores civis, aí compreendidos inclusive os licenciados sem remuneração e os cedidos sem ônus para a origem.

Todavia, por cautela, face ao longo tempo transcorrido desde a vigência do diploma legal, observo que a eventual cobrança de diferenças deve observar os prazos de decadência e prescrição para constituição e cobrança de créditos tributários.

É o parecer.

Porto Alegre, 07 de abril de 2021.

**Adriana Maria Neumann,**  
**Procuradora do Estado.**  
PROA nº 18/2442-0008982-2



Nome do arquivo: 0.7114868223754746.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Adriana Maria Neumann	09/04/2021 11:49:47 GMT-03:00	58941029015	Assinatura válida

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 18/2442-0008982-2**

Analisada a proposta de **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/PROCURADORIA DE PESSOAL**, de autoria da Procuradora do Estado **ADRIANA MARIA NEUMANN**, opino pela aprovação de suas conclusões.

À consideração do Procurador-Geral do Estado.

**VICTOR HERZER DA SILVA,**  
Procurador-Geral Adjunto  
para Assuntos Jurídicos.

Documento Assinado Digitalmente



Nome do arquivo: 0.4152652291173623.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Victor Herzer da Silva	09/04/2021 14:15:08 GMT-03:00	99622254004	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 18/2442-0008982-2**

**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 **ADRIANA MARIA NEUMANN**, 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, para ciência, à Procuradoria Setorial junto à Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão.

Após, restitua-se à Procuradoria Setorial 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: 0.7008331800077335.tmp

Autenticidade: Documento Íntegro



DOCUMENTO ASSINADO POR	DATA	CPF/CNPJ	VERIFICADOR
Eduardo Cunha da Costa	25/05/2021 22:17:00 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.