



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000381/2025-65

PROA 25/1000-0004408-6

PARECER N° 21.595/25

Assessoria Jurídica e Legislativa

EMENTA:

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA SOBRE FUNÇÃO GRATIFICADA EXERCIDA EM SUBSTITUIÇÃO. SERVIDORES SUBMETIDOS ÀS REGRAS DE TRANSIÇÃO. INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS. REPERCUSSÕES.

1. Em regra, deve haver incidência de contribuição previdenciária sobre funções gratificadas exercidas em substituição por servidores submetidos às regras de transição estabelecidas no art. 3º, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 15.450/2020, em razão da possibilidade de repercussão na parcela incorporável aos proventos ali disciplinada, o que configura a potencialidade do benefício.

2. A despeito da regra geral de incidência compulsória, é facultado ao servidor que se enquadra na regra de transição do art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020 manifestar opção expressa e formal pela exclusão da referida vantagem da base de cálculo da contribuição previdenciária, de forma condicionada à regra de cálculo do inciso I daquele dispositivo, conforme Parecer nº 21.304/2025.

3. Não é facultado ao servidor postergar o recolhimento mensal da contribuição previdenciária para o momento do seu requerimento de aposentadoria, uma vez que não existe previsão legal expressa que autorize ou legitime o diferimento da obrigação contributiva para este marco temporal.

4. Não tendo havido declaração nem pagamento da contribuição previdenciária, deverá ser reconhecida a decadência do direito de a Fazenda Pública constituir os créditos tributários referentes aos períodos que se enquadram no limite temporal delineado no art. 173, I, do CTN. Para os períodos não alcançados pelo decaimento do direito, após a devida constituição desses créditos mediante lançamento, iniciar-se-á o prazo prescricional para a cobrança, conforme disposto no artigo 174 do CTN.

5. A ausência de recolhimento tempestivo das contribuições pelo Estado, mesmo que decorrente de erro de interpretação administrativa, não pode prejudicar o direito do servidor à incorporação da função gratificada exercida em substituição nos termos do art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/20. Portanto, o decaimento do direito de lançar o crédito tributário não impede a concessão do benefício. Entretanto, os períodos que não forem alcançados pela decadência devem ser devidamente cobrados do servidor, observadas as diretrizes do Parecer nº 20.039/2023.

6. A atualização do valor devido a título de contribuição previdenciária deverá ser realizada em conformidade com o art. 21 da LCE nº 15.142/2018, ressalvada a impossibilidade de cobrança de multa e juros do servidor, que

não deu causa ao atraso na situação vertente.

AUTORA: ALINE FRARE ARMBORST e RAFAELLA FONSECA DA SILVA
SENA

Aprovado em 28 de outubro de 2025.

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7555573 e chave de acesso 85eb40c8 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): PATRÍCIA FORMENTIN DOS SANTOS. Data e Hora: 28-10-2025 13:57. Número de Série: 695622822818465985318900911. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000381202565 e da chave de acesso 85eb40c8



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

PARECER

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCIDÊNCIA SOBRE FUNÇÃO GRATIFICADA EXERCIDA EM SUBSTITUIÇÃO. SERVIDORES SUBMETIDOS ÀS REGRAS DE TRANSIÇÃO. INCORPORAÇÃO AOS PROVENTOS. REPERCUSSÕES.

1. Em regra, deve haver incidência de contribuição previdenciária sobre funções gratificadas exercidas em substituição por servidores submetidos às regras de transição estabelecidas no art. 3º, § 1º, da Lei Complementar Estadual nº 15.450/2020, em razão da possibilidade de repercussão na parcela incorporável aos proventos ali disciplinada, o que configura a potencialidade do benefício.
2. Apesar da regra geral de incidência compulsória, é facultado ao servidor que se enquadra na regra de transição do art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020 manifestar opção expressa e formal pela exclusão da referida vantagem da base de cálculo da contribuição previdenciária, de forma condicionada à regra de cálculo do inciso I daquele dispositivo, conforme Parecer nº 21.304/2025.
3. Não é facultado ao servidor postergar o recolhimento mensal da contribuição previdenciária para o momento do seu requerimento de aposentadoria, uma vez que não existe previsão legal expressa que autorize ou legitime o diferimento da obrigação contributiva para este marco temporal.
4. Não tendo havido declaração nem pagamento da contribuição previdenciária, deverá ser reconhecida a decadência do direito de a Fazenda Pública constituir os créditos tributários referentes aos períodos que se enquadram no limite temporal delineado no art. 173, I, do CTN. Para os períodos não alcançados pelo decaimento do direito, após a devida constituição desses créditos mediante lançamento, iniciar-se-á o prazo prescricional para a cobrança, conforme disposto no artigo 174 do CTN.
5. A ausência de recolhimento tempestivo das contribuições pelo Estado, mesmo que decorrente de erro de interpretação administrativa, não pode prejudicar o direito do servidor à incorporação da função gratificada exercida em substituição nos termos do art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/20. Portanto, o decaimento do direito de lançar o crédito tributário não impede a concessão do benefício. Entretanto, os períodos que não forem alcançados pela decadência devem ser devidamente cobrados do servidor, observadas as diretrizes do Parecer nº 20.039/2023.
6. A atualização do valor devido a título de contribuição previdenciária deverá ser realizada em conformidade com o art. 21 da LCE nº 15.142/2018, ressalvada a impossibilidade de cobrança de multa e juros do servidor, que não deu causa ao atraso na situação vertente.

Trata-se de consulta encaminhada pela Secretaria da Fazenda (SEFAZ) questionando a incidência de contribuição previdenciária sobre funções gratificadas exercidas em substituição por Procuradores do Estado, bem como eventual ocorrência de prescrição

temporal no seu recolhimento.

O expediente administrativo encontra-se instruído com solicitação de providências encaminhada pelo Departamento de Administração - Equipe de Gestão de Pessoal da Procuradoria-Geral do Estado à SEFAZ (fl. 2); requerimento de aposentadoria voluntária realizado por Procurador do Estado e seu documento pessoal (fls. 5-6); certidão emitida pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul - TJRS, que atesta o exercício de cargo em comissão de Secretário de Desembargador pelo requerente (fls. 8-9); Relatório de Apoio a Aposentadorias (fls. 10-11); Certidão Funcional (fls. 12-30); despacho proferido pelo Departamento de Administração - Equipe de Gestão de Pessoal da Procuradoria-Geral do Estado (fls. 41/44); despacho emitido pela Procuradora-Geral Adjunto para Assuntos Institucionais, encaminhando o processo administrativo ao Procurador-Geral para Assuntos Jurídicos (fls. 45-46); promoção da Assessoria Jurídica e Legislativa/GAB-PGE (fls. 49-56); despacho de acolhimento da promoção pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos (fls. 57-58); requerimento do Procurador, optando pelo cálculo de incorporação de vantagem vinculada ao exercício de função de confiança exercida em substituição pelo art. 3º, § 1º, II, da Lei nº 15.450/20 (fls. 59-60); nova promoção da Assessoria Jurídica e Legislativa/GAB-PGE (fls. 63-65); despacho de acolhimento da promoção pelo Procurador-Geral para Assuntos Jurídicos (fls. 66-67); Informação (Expediente nº 32526-1400/09-0) emitida pelo Coordenador da Assessoria Jurídica junto à SEFAZ acerca da não incidência de contribuição previdenciária sobre a gratificação de substituição (fl. 69); manifestação de ciência do Secretário da SEFAZ (fl. 70); despacho do Diretor do Departamento da Despesa Pública Estadual (fl. 71); manifestação da Assessoria Jurídica e Legislativa/GAB-PGE (fls. 76-81), acolhida pelo Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos (fls. 82-83); despacho de acolhimento proferido pela Procuradora-Geral para Assuntos Institucionais (fls. 84-85); despacho de acolhimento proferido pelo Procurador-Geral do Estado (fls. 86-87); despacho proferido pelo Diretor do SESPE/DGF determinando o recolhimento da contribuição previdenciária do RPPS sobre os valores pagos a título de substituição GF/GD (fls. 91-92); manifestação da ASSON/TE solicitando esclarecimentos à SESPE/DGF sobre os descontos da contribuição previdenciária (fls. 98/100); resposta da SESPE/DGF aos questionamentos da ASSON/TE (fls. 103-105); manifestação e questionamentos elaborados pela ASSON/TE e dirigidos à ASJUR/GSF (fls. 106-125); manifestação da ASJUR/GSF (fls. 126-132).

Após, foi proferido despacho pela Procuradoria Setorial do Sistema de Advocacia de Estado junto à SEFAZ (fls. 133-135), sugerindo o encaminhamento do feito à Procuradoria-Geral do Estado para que sejam elucidados os seguintes questionamentos:

- 1) Para fins de parametrização do sistema RHE, como regra geral, deve haver incidência e recolhimento de contribuição previdenciária, mês a mês, sobre funções gratificadas exercidas em substituição por ocupantes do cargo de Procurador do Estado elegíveis à incorporação apresentada no art. 3º, § 1º da LC 15.450/20, mesmo que as condições prescritas não tenham sido atingidas?*
- 2) Caso a resposta à questão anterior seja negativa, qual o momento no qual tais contribuições tornam-se exigíveis?*
- 3) O servidor pode optar pela incorporação e recolhimento retroativo apenas no pedido de sua aposentadoria?*
- 4) Neste caso, como funcionaria a arrecadação da contribuição previdenciária, caso não tenha sido recolhida?*

- 5) *Existe um período mínimo de exercício em substituição na mesma função gratificada para que o servidor seja elegível nos termos do art. 3º, § 1º da LC 15.450/20?*
- 6) *As respostas dos questionamentos anteriores podem ser aplicadas a outras categorias de servidores também elegíveis à incorporação nos termos do art. 3º, § 1º da LC 15.450/20, em relação a funções gratificadas exercidas em substituição?*
- 7) *Existe prescrição no recolhimento das contribuições previdenciárias supramencionadas pelo beneficiário?*
- 8) *Caso a resposta anterior seja positiva, qual seria o efeito no cálculo do benefício incorporado nos termos do art. 3º, § 1º da LC 15.450/20?*
- 9) *Caso o beneficiário deva recolher as contribuições extemporaneamente, como deve ser realizada a atualização de seu valor?*
- 10) *Como regra geral, tendo em vista a parametrização do sistema RHE, é devida contribuição previdenciária sobre funções gratificadas exercidas em substituição por servidores que possuam direito à aposentadoria pela média das contribuições, nos moldes do art. 28-A da Lei Complementar nº 15.142/2018?*

Com o acolhimento da manifestação da Procuradoria Setorial do Sistema de Advocacia do Estado junto à SEFAZ pelo Secretário de Estado da Fazenda Adjunto (fls. 136-138), os autos foram encaminhados a este Órgão Consultivo.

É o relatório.

1. O presente exame jurídico tem por escopo dirimir as dúvidas suscitadas pela Secretaria da Fazenda acerca da incidência de contribuição previdenciária sobre as verbas recebidas pelo exercício em substituição de funções gratificadas, ou em situações semelhantes, notadamente pelos servidores destinatários das regras de transição albergadas no artigo 3º, § 1º, da Lei Complementar Estadual (LCE) nº 15.450/2020.

À partida, calha observar que o pagamento de gratificação de função aos servidores designados para substituírem, em caráter temporário, os titulares de tais funções possui fundamento no artigo 61 da Lei Complementar Estadual nº 10.098/1994, *in verbis*:

Art. 61. Os servidores investidos em cargos em comissão ou funções gratificadas terão substitutos, durante seus afastamentos ou impedimentos eventuais, previamente designados pela autoridade competente.

Parágrafo único. O substituto fará jus ao vencimento do cargo ou função na proporção dos dias de efetiva substituição iguais ou superiores a 10 (dez) dias consecutivos, **computáveis para os efeitos dos artigos 102 e 103 desta lei**.

Os dispositivos legais a que faz remissão o supratranscrito parágrafo único estabeleciam, até o advento da LCE nº 15.450/2020, os requisitos necessários para a incorporação de funções gratificadas pelos servidores ativos (artigo 102) e por ocasião da inativação (artigo 103).

Acerca do alcance da supratranscrita norma estatutária, o Parecer nº 16.766/2016, mencionando outro precedente desta Procuradoria-Geral do Estado, assim pontificou (grifos no original e acrescidos):

Muito embora efetivamente as manifestações consultivas precedentes em matéria de incorporação de função gratificada não tenham examinado o aspecto cujo exame ora se solicita - existência do direito à incorporação na hipótese em que o servidor estivesse exercendo a função gratificada, quando do advento da LC nº 10.845/96, na condição de substituto -, esta Procuradoria-Geral, instada a se pronunciar acerca de alguns aspectos relativos ao exercício de função gratificada nessas condições, assim se pronunciou no PARECER nº 16.261/14:

(...)

Então, desde logo se vê que, ao pressuposto de que as atribuições exercidas pelos titulares de cargo em comissão ou função gratificada, pela sua própria natureza, não podem sofrer solução de continuidade, a lei previu a designação de substitutos para atuação durante os afastamentos ou impedimentos eventuais do titular, **mas fixou as condições que autorizam o pagamento da remuneração correspondente ao substituto, quais sejam, o exercício efetivo da substituição por período igual ou superior a 10 dias consecutivos, hipótese que também autorizará o cômputo dos dias de substituição para fins de incorporação, nos termos previstos nos artigos 102 e 103 da mesma lei.**

Trata-se, portanto, de uma regra especial, cujas condições de incidência vêm nela previstas e **evidenciam que o substituto poderá usufruir dos benefícios concedidos ao titular da função gratificada somente quando exercer a função, de fato e não fictamente, e pelo período mínimo estabelecido na lei.** O substituto, mesmo quando no efetivo exercício da substituição, não se confunde com o titular da função gratificada; ele é equiparado ao titular somente para os efeitos indicados na lei e observadas as condições nela previstas, em especial o exercício real, e não ficto, da função.

Então, em razão da natureza dessa norma especial, que só adquire sentido quando se concretiza a efetiva atuação do substituto, a hipótese - diversamente do que ocorre em relação ao titular da função gratificada ou do cargo em comissão - não comporta a aplicação do disposto no inciso I do artigo 64 da LC nº 10.098/94, que, ficticiamente, atribui a condição de efetivo exercício aos períodos de gozo de férias.

(...)

Outrossim, a norma legal também é explícita ao autorizar o cômputo, para fins da incorporação prevista nos artigos 102 e 103 da LC nº 10.098/94, somente dos dias de efetiva substituição, por período igual ou superior a 10 dias consecutivos. Logo, é absolutamente irrelevante que, no período de gozo de férias do substituto, não tenha ele sido dispensado da designação; o que importa é que não houve o exercício fático da substituição, único apto a ensejar o cômputo para a finalidade pretendida.

A própria LC nº 10.098/94, portanto, **fixa, como condições para que o servidor designado para exercer função gratificada, em substituição, possa computá-la para fins de incorporação** em atividade ou na passagem para a inatividade, **que haja o efetivo exercício da função de confiança e que a substituição se efetive por período igual ou superior a 10 dias.** A mera designação para o exercício da função em substituição, nos impedimentos ou afastamentos do titular - que poderá jamais vir a ser exercida -, não autoriza o cômputo do período em que ela perdurar para fins de incorporação; somente o período de exercício real da substituição se revela apto para essa finalidade.

(Parecer nº 16.766/2016. Data de Aprovação: 27.06.2016. Proc.: 004652-10.00/15-5. Esp: PP. Autora: Adriana Maria Neumann.)

2. É sabido que, no âmbito estadual, o direito à incorporação de gratificações por exercício de função na atividade havia sido extinto pela Lei nº 10.845/1996, remanescendo tão-somente em relação aos proventos de aposentadoria, até o advento da reforma promovida pela Emenda à Constituição Estadual nº 78/2020, a qual, todavia, além de expressamente resguardar o direito adquirido, determinou a estipulação de *“regras de transição para a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão aos proventos de inatividade dos servidores que tenham direito à inativação com proventos equivalentes à remuneração integral do cargo efetivo e tenham ingressado no serviço público até 31 de dezembro de 2003”* (artigo 4º, parágrafo único).

Em atendimento ao comando emanado do constituinte reformador, o artigo 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020 assim dispôs:

Art. 3º 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 servidores que, na data da entrada em vigor desta Lei Complementar, tenham, cumulativamente:

(...)

§ 1º Aos **servidores** 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 "caput", 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 Complementar, para o preenchimento dos requisitos legais para inativação com proventos integrais.

Convém anotar que a exegese de tal disposição foi delineada no Parecer nº 18.064/2020 desta Procuradoria-Geral do Estado, do qual se destacam os seguintes excertos (grifos acrescidos):

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. INTERPRETAÇÃO DAS EMENDAS À

CONSTITUIÇÃO FEDERAL N° 103/2019 E À CONSTITUIÇÃO ESTADUAL N° 78/2020.

1. As formas de cálculo de apuração da parcela a ser incorporada, previstas nos incisos I e II do § 1° do artigo 3° da Lei Complementar Estadual n° 15.450/2020, são alternativas, aplicando-se aquela que se afigure mais benéfica ao servidor a ser jubilado, 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.

2. O vocábulo “efetivada”, empregado no artigo 13 da Emenda à Constituição Federal n° 103/2019 e 4° da Emenda à Constituição Estadual n° 78/2020, compreende as situações em que verificado o integral atendimento às regras autorizadas da incorporação de vantagens então vigentes, independentemente de a averbação ou mesmo o pedido para tanto vir a ocorrer após 12 de novembro de 2019, data da entrada em vigor da EC n° 103/2019.

3. Apenas os períodos concluídos até 11 de novembro de 2019 têm o condão de ensejar a incorporação de que tratava o parágrafo único do artigo 39 da Constituição Estadual à remuneração do cargo efetivo. Relativamente à eventual incorporação da gratificação em voga aos proventos de inatividade, devem ser observadas as regras de transição previstas no artigo 3° da Lei Complementar Estadual n° 15.450/2020.

(...)

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 n° 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 § 1° do artigo 3° 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 afigure **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.

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.

(Parecer nº 18.064/2020. Data de Aprovação: 19.02.2020. Proc.: 20/1000-0001846-0. Esp: AJL. Autora: Aline Frare Armorst.)

Ainda, consoante assentado no Parecer nº 18.718/2021, o *“cumprimento do requisito de efetivo exercício, no momento da inativação, de função de confiança ou de cargo em comissão ou percepção de vantagens de caráter temporário incorporáveis aos proventos, a que faz referência o artigo 3º, inciso II e § 1º, da LC Nº 15.450/20, deve ser aferido com base na data do protocolo do requerimento de aposentadoria e não pela data da publicação do ato de inativação”*.

3. Do que até aqui exposto, é possível extrair que os períodos de substituição de função gratificada remunerados nos moldes do artigo 61 da LCE nº 10.098/1994, (i) até a reforma promovida pela EC nº 78/2020, eram computados para fins de incorporação aos proventos de inatividade por expressa previsão do parágrafo único daquele dispositivo legal, e (ii) atualmente, prestam-se a ensinar o atendimento aos requisitos (temporais e de efetivo exercício da vantagem no momento da inativação) estipulados nas sobreditas regras de transição, bem como repercutem, em regra, na base de cálculo da parcela incorporável, seja esta aferida em conformidade com o inciso I ou com o inciso II do multicitado § 1º.

4. Lado outro, no Parecer nº 21.304/2025, concluiu-se que *“os servidores destinatários da regra de transição prevista no artigo 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020, isto é, aqueles que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 e mantêm o direito excepcional à integralidade de proventos, podem optar pela exclusão, da base de cálculo da contribuição previdenciária, das parcelas remuneratórias decorrentes de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão, desde que, ao assim requerer, manifestem expressa adesão à fórmula de cálculo do inciso I do citado dispositivo, que estabelece, para fins de incorporação parcial, a regra da média aritmética proporcional”*. Da fundamentação deste precedente, colhe-se que (grifos acrescidos):

Como se vê, a jurisprudência administrativa desta Casa norteia-se pela orientação albergada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento do RE 593.068, afetado ao **Tema nº 163 da repercussão geral**, no qual sedimentado, em suma, que *“o caráter solidário do sistema afasta a existência de uma simetria perfeita entre contribuição e benefício (como em um*

sinalagma), enquanto a natureza contributiva impede a cobrança de contribuição previdenciária sem que se confira ao segurado qualquer contraprestação, efetiva ou potencial”. E, **a partir desta diretriz, tem conferido tratamento diferenciado conforme as normas reitoras aplicáveis, em tese, aos benefícios previdenciários, observada, como exposto no primeiro tópico desta peça, a data de ingresso no serviço público, nos seguintes moldes:**

i) ingressos até 31/12/2003: incidência compulsória de contribuição previdenciária sobre as vantagens temporárias;

ii) ingressos a partir de 1º/1/2004 (exceto agentes penitenciários e policiais civis): possibilidade de opção pela inclusão das vantagens temporárias na base de cálculo da contribuição previdenciária;

iii) agentes penitenciários e policiais civis ingressos a partir de 1º/1/2004, ainda com direito à integralidade: proibição de incidência de contribuição previdenciária sobre as vantagens temporárias.

Colhe-se, ainda, que as hipóteses “i” e “iii” supra derivam da previsão do sobredito artigo 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020, que limita o direito à incorporação parcial aos “servidores 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”.

A seu turno, a situação “ii” esteia-se no disposto no artigo 17 da LCE nº 15.142/2018: (...)

À evidência, as remissões constantes do dispositivo concernem às normas constitucionais vigentes à época, isto é, os §§ 3º e 17 do artigo 40 da Lei Maior, com a redação dada pela EC nº 41/2003, bem como o artigo 2º desta, que, consoante o escorço histórico supra, restou revogado pela EC nº 103/2019, em disposição internalizada pela LCE nº 15.429/2019. Dito de outro modo, o preceito foi editado com vistas a abarcar os proventos de aposentadoria calculados pela regra da média da remuneração das contribuições, outrora regida, no âmbito local, pela Lei Federal nº 10.887/2004 e, atualmente, definida no artigo 28-A da LCE nº 15.142/2018.

Não se cogitava, ao tempo da publicação da norma, de sua aplicação aos servidores abrangidos no supradenominado “grupo 1”, os quais, repita-se, preservavam o direito à integralidade por força das regras de transição e, acaso atendessem aos requisitos do artigo 103 da LCE nº 10.098/1994, na redação vigente à época (ou do artigo 56, § 4º, da Lei Estadual nº 7.357/1980, quanto à gratificação de insalubridade), fariam jus à incorporação integral da vantagem aos proventos. À vista de tal regramento, faz-se patente a existência de benefício potencial apto a legitimar o recolhimento da exação previdenciária sobre os valores percebidos a tal título.

Lado outro, **em que pese, como assinalado nos precedentes adrede invocados, subsista a potencialidade do benefício para os servidores ingressos no serviço público até 31/12/2003, na forma do multicitado artigo 3º, § 1º, não se pode desconsiderar que, também por força deste, ocorreu relativa aproximação, quanto ao aspecto, entre a incorporação permitida aos destinatários da norma e àqueles a que se referia o sobredito artigo 17 da LCE nº 15.142/2018. Isso porque, malgrado o cálculo inicial dos proventos seja distinto (equivalendo, no caso do primeiro grupo, à integralidade da remuneração do cargo efetivo e, no segundo, à média apurada com espeque no artigo 28-A), o valor incorporável nos termos de uma das hipóteses da regra de transição (inciso I) corresponde justamente 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”.**

Vale dizer, se a faculdade outorgada pelo artigo 17 da LCE nº 15.142/2018 é compatível com a natureza contributiva e solidária e com a preservação do

equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário - o que não se discute -, também o é a compreensão no sentido de que o servidor cujos proventos sejam calculados pela regra da integralidade, manifestando adesão à regra de incorporação parcial estampada no multicitado artigo 3º, § 1º, I, da LCE nº 15.450/2020, pode optar por deixar de recolher contribuição previdenciária sobre o acréscimo remuneratório decorrente da percepção de vantagens temporárias ou vinculadas ao exercício de função de confiança e, em consequência, diminuir a média aritmética simples lá aludida. Veja-se que, em ambos os casos, **subsiste, em tese, o benefício potencial que justificaria a incidência da exação, mas tal contraprestação guarda relação de proporcionalidade direta com o tempo em que foram vertidas as contribuições previdenciárias e com o valor recolhido a tal título.** Assim, conquanto o artigo 3º da LCE nº 15.450/2020, diferentemente do artigo 17 da LCE nº 15.142/2018, não tenha sido explícito em conferir caráter optativo à incidência de contribuição previdenciária sobre as vantagens em voga, tem-se que **tal facultatividade emerge da positividade de regra de cálculo baseada na média aritmética proporcional à percepção dos acréscimos remuneratórios daquelas decorrentes.**

4. Alguns esclarecimentos ressalvas, porém, se impõem.

4.1. Ao passo em que o sobredito artigo 17 da LCE nº 15.142/2018 aluda à possibilidade de inclusão, no caso dos servidores destinatários da regra do artigo 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020, a opção referir-se-á à **exclusão** das parcelas na base de contribuição, notadamente porque o ato deverá vincular-se expressamente à fórmula de cálculo do respectivo inciso I, na qual estampada a regra da média aritmética proporcional.

(...)

Nesse passo, o teto estabelecido no sobredito § 2º deverá considerar as verbas remuneratórias sujeitas à incidência de contribuição previdenciária quando da jubilação, do que dimana a necessidade de que, neste momento, seja verificado o recolhimento da exação sobre tais parcelas. Desse modo, nos casos em que for manifestada a opção de que se tratou no item anterior (4.1) e, em consequência, restar cessado/sobrestado o recolhimento da contribuição previdenciária sobre as vantagens temporárias abarcadas pela regra de incorporação parcial, a respectiva incidência deverá ser retomada, mediante novo requerimento do servidor (desta feita para reinclusão na base de cálculo), ao menos até o mês em que for postulada a aposentadoria.

(Parecer nº 21.304/2025. Data de Aprovação: 27.05.2025. Proc.: 23/1000-0025139-0. Esp: AJL. Autora: Aline Frare Armborst.)

Nessa linha, reafirmando-se que **a potencialidade do benefício**, ditada pela possibilidade de incorporação parcial esculpida na sobredita regra de transição, **impõe, como regra geral, o recolhimento da exação** sobre as vantagens em testilha, reconheceu-se a viabilidade de excepcionalizar tal incidência em virtude da existência de fórmula de cálculo baseada na média aritmética proporcional às contribuições vertidas, presente no supracitado inciso I do § 1º, de maneira simétrica à faculdade outorgada aos destinatários do artigo 17 da LCE nº 15.142/2018. Assim, exarou-se orientação à Administração Estadual no sentido da viabilidade de que os servidores destinatários da regra de transição prevista no § 1º do supracitado dispositivo legal optem pela cessação da incidência da contribuição previdenciária sobre tais vantagens, **de forma condicionada, todavia, à expressa adesão à fórmula de cálculo do inciso I** daquela norma, que estabelece, para fins de incorporação parcial, a regra da média aritmética proporcional.

Diante disso, restaram expressa e parcialmente revisados os Pareceres nº 20.374/2023 e 18.934/2021, este apenas quanto ao item nº 1 da ementa, que se transcreve,

por oportuno (grifos acrescidos):

VANTAGENS DE CARÁTER TEMPORÁRIO OU VINCULADAS AO EXERCÍCIO DE FUNÇÃO DE CONFIANÇA. INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INCORPORAÇÃO NO REGIME DE SUBSÍDIO. POLICIAL CIVIL E AGENTE PENITENCIÁRIO COM INATIVAÇÃO REGIDA PELA LEI COMPLEMENTAR Nº 15.453/20.

1. **A gratificação de função ou vantagem de caráter temporário (desde que anteriormente incorporável, nos termos da legislação de regência) percebida por servidor que faça jus à jubilação com proventos equivalentes à remuneração integral do cargo efetivo, porque ainda viável sua incorporação na forma das regras transitórias estabelecidas pelo artigo 3º da LC nº 15.450/20, remanesce como hipótese de incidência de contribuição previdenciária.**

2. Aos policiais civis e agentes penitenciários que ingressaram no serviço público após a EC 41/03 e se aposentaram com proventos integrais por força da LC nº 15.453/20, porque não preenchem os requisitos das regras transitórias de incorporação, previstas no art. 3º, § 1º, da LC nº 15.450/20, deve cessar a incidência da contribuição previdenciária sobre gratificação de função ou vantagem de caráter temporário, com a restituição dos valores cobrados a este título desde a data da entrada em vigor da LC nº 15.450/20 (18 de fevereiro de 2020).

3. Viável a incorporação de vantagens de caráter temporário ou vinculadas ao exercício de função de confiança ou de cargo em comissão pelos servidores que percebem remuneração no regime de subsídio, inclusive policiais civis, observadas as limitações da legislação de regência. Reiteração da orientação assentada no Parecer nº 18.354/20.

(Parecer nº 18.934/2021. Data de Aprovação: 31.08.2021. Proc. 20/1200-0001128-2. Esp: AJL. Autora: Adriana Maria Neumann)

Veja-se que a revisão parcial dimanou tão-somente do reconhecimento da existência de **exceção** à imperatividade do recolhimento, de forma restrita ao exercício de opção negativa (exclusão da base de cálculo de contribuição) e vinculada pelo servidor.

Nessa medida, não foi superado o entendimento firmado no item nº 2 da ementa supra, que explicita o descabimento da incidência de contribuição previdenciária quanto a situações nas quais **não se verifica qualquer possibilidade de incorporação** das vantagens aos proventos de inatividade, como ocorre em relação aos servidores policiais civis e agentes penitenciários que, a despeito de ainda fazerem jus à integralidade de proventos nos moldes das regras de transição da LCE nº 15.453/2020, ingressaram no serviço público após a EC nº 41/2003, não sendo abrangidos, portanto, pelas regras do artigo 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020. Em tais hipóteses, a inexistência de benefício, efetivo ou potencial, elide a legitimidade da exação, consoante a diretriz plasmada no supracitado Tema nº 163 da repercussão geral.

Em sentido oposto, a potencialidade do benefício, insista-se, legitima o recolhimento previdenciário, ainda que (i) se tenha reconhecido a existência de exceção, de modo condicionado à opção negativa e vinculada, e (ii) a aferição do atendimento aos requisitos para a incorporação subordine-se a evento futuro e incerto, circunstância que precisamente caracteriza aquela potencialidade, conformada ao caráter contributivo e solidário do sistema previdenciário, esculpido no artigo 40 da Constituição Federal.

Deveras, tanto os requisitos temporais (cinco anos consecutivos ou dez intercalados), como, sobretudo, a exigência de efetivo exercício de função de confiança “no momento da inativação”, presentes no multicitado § 1º do artigo 3º, devem ser apurados neste marco temporal, observada a orientação do Parecer nº 18.718/2021, mas a possibilidade de que a percepção da respectiva rubrica reflita nos proventos de inatividade impõe, como regra, a incidência da contribuição previdenciária sobre as respectivas vantagens, mensalmente recebidas.

Nesse passo, não assume relevância, para fins de definição da base de cálculo da exação, que a gratificação tenha sido percebida pelo exercício da função sob regime de titularidade ou de substituição, haja vista que, do arcabouço legal adrede delineado, ambas as situações têm o condão de satisfazer aos requisitos presentes na regra do artigo 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020.

5 . De outra banda, em relação à base de cálculo das contribuições previdenciárias, o artigo 16, I, m, da LCE nº 15.142/2018 determina que:

“Art. 16 Considera-se base de cálculo das contribuições previdenciárias:

I – do servidor ativo, o valor total bruto da remuneração ou subsídio percebido, desconsideradas as parcelas que, por sua natureza, não possam ser incluídas no cálculo do benefício de aposentadoria, como:

(...)

m) outras **parcelas de caráter eventual** ou indenizatório;”

A dicotomia entre parcelas de caráter permanente e eventual é, portanto, um critério fundamental para a definição da contribuição previdenciária, pois somente as primeiras, via de regra, integram a sua base de cálculo e, conseqüentemente, os proventos de aposentadoria.

No Parecer nº 14.051/2004, tal distinção foi a base para a consolidação do entendimento pela não incidência de contribuição previdenciária sobre a gratificação de substituição por acúmulo de serviço dos Procuradores do Estado, em virtude do seu caráter eventual, conforme trecho abaixo transcrito:

(...)

Todavia, há que se ter presente que tal parcela somente é paga quando ocorrente a situação fática de substituição, com conseqüente acúmulo de funções, e pelo tempo que se prolongar. Ou seja, tal parcela irá compor esta “soma mensal” apenas nestas situações excepcionais. Em conseqüência tem-se que a nominada gratificação de substituição comporta eminente caráter de eventualidade, uma vez condicionada a sua percepção à situação fática que a contempla.

E, da leitura do texto legal transcrito, percebe-se que ao definir a base contributiva o legislador excluiu de seu conteúdo algumas parcelas que expressamente identificou e exemplificou, dentre as quais os pagamentos de natureza eventual.

Portanto, fixada anteriormente a natureza remuneratória, bem como o seu caráter eventual, a gratificação de substituição, em resposta ao questionamento suscitado, não deve compor o salário de contribuição definido

na Lei nº 7.672/82, o qual serve de base de cálculo da contribuição previdenciária devida pelo servidor. Impende ter presente ainda que o legislador, ao referir as parcelas ou créditos não compreendidos, o fez alternativamente - um ou outro - e de maneira exemplificativa e não taxativa, comportando, assim, todos aqueles que se enquadrem como de natureza indenizatória ou eventual. E a gratificação de substituição se subsume nesta última.

(Parecer nº 14.051/2004. Data de Aprovação: 13.09.2024. Proc: 045517-10.00/03-2. Esp: AJL. Autor: José Guilherme Kliemann)

Contudo, essa verba, diferentemente da função gratificada exercida em substituição, objeto deste expediente, não pode ser incorporada para fins de percepção na inatividade, conforme fundamentação contida no precedente administrativo mencionado, não se subsumindo, portanto, às regras transitórias do artigo 3º da LCE nº 15.450/2020.

Ao revés, se a vantagem é passível de incorporação, como é o caso das funções gratificadas - exercidas ou não em substituição -, ela adquire um caráter que transcende a mera eventualidade, impactando, ainda que potencialmente, o futuro benefício e, por conseguinte, deve integrar a base de cálculo da contribuição. Por essa razão, é necessário enfatizar a distinção entre a verba denominada *gratificação de substituição*, que mantém seu caráter eventual e não contributivo, conforme o Parecer nº 14.051/2004, da função gratificada percebida em regime de substituição (artigo 61 da LCE nº 10.098/94), que, em razão da potencialidade de incorporação aos proventos, adquire natureza contributiva. A lógica por trás dessa orientação reside exatamente na vinculação entre a contribuição e o benefício previdenciário potencial, uma vez que, como visto, a parcela pode ser incorporada aos proventos.

6. Considerando essas premissas, a resposta ao primeiro questionamento da SEFAZ é afirmativa: deve haver desconto e recolhimento de contribuição previdenciária, mensalmente, sobre funções gratificadas exercidas em substituição por Procuradores do Estado que ingressaram no serviço público até 31/12/2003 e, nessa medida, têm aptidão para atender aos requisitos do art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/20.

Contudo, é necessário fazer uma ressalva importante: o servidor que seja destinatário dessa norma pode optar expressamente pela exclusão da base de cálculo da contribuição previdenciária de tais parcelas. Essa faculdade de exclusão está alinhada ao entendimento delineado no mencionado Parecer nº 21.304/2025, que, como visto, concluiu pela possibilidade de opção mediante *“expressa adesão à fórmula de cálculo do inciso I do citado dispositivo, que estabelece, para fins de incorporação parcial, a regra da média aritmética proporcional”*.

Reitera-se que a justificativa para tal posicionamento reside na compreensão, alicerçada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, de que a mera *potencialidade* de incorporação da vantagem aos proventos futuros, conferida pela legislação vigente, já atribui à parcela um caráter de permanência que a afasta da categoria de “parcelas de caráter eventual ou indenizatório” isentas de contribuição, conforme artigo 16, I, alínea “m”, da LCE nº 15.142/2018.

Permitir que o servidor usufrua da potencial incorporação sem a correspondente contribuição ao longo do tempo de percepção representaria um desequilíbrio atuarial e a violação do caráter contributivo e solidário do regime previdenciário. Portanto, o recolhimento mensal da contribuição previdenciária, desde a percepção da verba, mostra-se necessário para garantir a higidez do sistema, ressalvada a hipótese de expressa opção pela exclusão das parcelas da respectiva base de cálculo, de forma vinculada à fórmula emergente do supracitado inciso I do § 1º, que implica a desconsideração do respectivo recolhimento para todos os fins, sobretudo para a aferição da parcela incorporável aos proventos.

Reforça-se que tal entendimento não implica a superação dos Pareceres nº 14.051/2004 e 14.833/2008, os quais permanecem válidos em seus respectivos escopos, mas distinguem-se da presente situação justamente pela ausência de potencialidade de incorporação nos casos então analisados.

7. Considerando que a resposta ao primeiro quesito é afirmativa e estabelece a regra geral da obrigatoriedade, a segunda indagação resta prejudicada, pois a contribuição é devida mensalmente, desde a percepção da vantagem, e não em momento posterior.

8. Quanto ao questionamento acerca da possibilidade de o servidor optar pela incorporação e recolhimento retroativo apenas por ocasião do pedido de sua aposentadoria, a resposta é negativa.

Não é facultado ao servidor postergar o cumprimento de uma obrigação contributiva mensal para o momento do seu requerimento de aposentadoria, uma vez que não existe previsão legal expressa que autorize ou legitime o diferimento da obrigação contributiva para este marco temporal.

O fato gerador da contribuição previdenciária é complexo, tendo origem na relação laboral e se integralizando com o pagamento do salário, do crédito ou da disponibilização da remuneração, subsídio, dos proventos ou da pensão ao segurado ou beneficiário. A LCE nº 15.142/2018, em seu artigo 20, estabelece os seguintes marcos temporais para o desconto e o repasse deste tributo, *in verbis*:

Art. 20 A arrecadação e o recolhimento mensal das contribuições ou de outras importâncias devidas ao RPPS/RS, pelo ente público ou pelo órgão que promover a sua retenção, devem ser feitos ao fundo previdenciário ao qual o servidor esteja vinculado, observados os seguintes prazos:

I - no mesmo dia e mês do efetivo pagamento, quando se tratar de contribuição dos segurados descontada em folha de pagamento; e

II - até o dia 15 (quinze) do mês seguinte ao de competência, quando se tratar de parcela devida pelos Poderes do Estado, órgãos e entidades autônomas.

§ 1º As complementações previstas no § 6º do art. 18 desta Lei Complementar serão repassadas ao IPE Prev até a data prevista para o efetivo pagamento dos benefícios previdenciários. (A [Lei Complementar nº 16.081, de 22 de dezembro de 2023](#) renomeou o parágrafo único, para § 1º)

§ 2º Havendo declaração de déficit atuarial previdenciário, a parcela de que trata o inciso II deverá ser repassada ao RPPS/RS até o último dia útil do mês de competência. (Parágrafo incluído pela [Lei Complementar nº 16.081, de 22 de dezembro de 2023](#))

Infere-se, assim, que o desconto da contribuição previdenciária, realizado compulsoriamente pela fonte pagadora, é uma consequência prática e imediata da ocorrência desse fato gerador. Esse desconto deve ser efetuado na mesma folha de pagamento em que a remuneração é creditada ao servidor. Esta sistemática de recolhimento, pautada na contemporaneidade entre a percepção da vantagem e a retenção da contribuição, inviabiliza, afora eventual expressa e específica previsão legal (inexistente no caso), a possibilidade de o servidor optar pela modalidade de cálculo da incorporação e pela regularização das contribuições de forma retroativa e apenas no momento em que postular sua aposentadoria.

9. Diante da resposta negativa à possibilidade de recolhimento retroativo no momento da aposentadoria, a indagação formulada no item 4 do rol de questionamentos resta consequentemente prejudicada. Em outras palavras, se não há permissão para a opção de recolhimento retroativo no momento da aposentadoria, a questão sobre como esse recolhimento funcionaria perde sua aplicabilidade prática. A ausência de recolhimento demandará a atuação dos mecanismos de constituição e cobrança do crédito tributário, conforme será abordado adiante, mas não por uma opção do servidor no ato de sua aposentadoria.

10. Ato contínuo, o órgão consulente questiona se existe um *período mínimo de exercício em substituição na mesma função gratificada para que o servidor seja elegível nos termos do art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/20*. Destaca-se que o dispositivo em questão exige que o servidor tenha "exercido, por um período mínimo de 5 (cinco) anos consecutivos ou 10 (dez) intercalados" funções de confiança, cargos em comissão ou percebido vantagens de caráter temporário incorporáveis.

A literalidade desta norma é clara ao exigir um período mínimo de exercício de funções de confiança, cargos em comissão ou vantagens de caráter temporário incorporáveis, mas não impõe a condição de que esse exercício deva ocorrer na *mesma* função gratificada. A lei se refere de forma genérica à "função de confiança" ou "cargo em comissão", o que sugere a possibilidade de somatório de períodos em diferentes funções ou cargos que se enquadrem na tipologia legal, como já assentado no supracitado Parecer nº 18.064/2020.

Ocorre que o art. 61 da LCE nº 10.098/94, aplicável subsidiariamente aos Procuradores de Estado por força do art. 195 da LCE nº 11.742/2002, estabelece que "*o substituto fará jus ao vencimento do cargo ou função na proporção dos dias de efetiva substituição iguais ou superiores a 10 (dez) dias consecutivos, computáveis para os efeitos dos artigos 102 e 103 desta lei*". Portanto, apenas os períodos de substituição que atendam a este critério legal – ou seja, efetivo exercício por dez dias consecutivos ou mais – podem ser contabilizados para o preenchimento do lapso temporal mínimo de 5 anos consecutivos ou 10 anos intercalados exigido para a incorporação, máxime porque os lapsos temporais inferiores nem sequer são passíveis da correspondente retribuição pecuniária.

11. O sexto questionamento versa sobre a extensibilidade da fundamentação jurídica apresentada nos quesitos anteriores às demais categorias de servidores que também se enquadrem nas regras de transição contidas no art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020. Em

um regime jurídico que prima pela isonomia e pela segurança nas relações funcionais e previdenciárias, a uniformização de entendimentos é um valor fundamental.

Em resposta a este questionamento, afirma-se que a fundamentação jurídica supra, relativa à incidência da contribuição previdenciária sobre funções gratificadas exercidas em substituição e os demais aspectos correlatos, pode ser aplicada, em regra geral, a todas as outras categorias de servidores que se encontrem na mesma situação fática e jurídica, ou seja, que também se enquadrem nas regras de transição estabelecidas pelo artigo 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/2020.

A referida lei complementar estabelece um regime de transição para aqueles que preenchem requisitos específicos, independentemente da categoria funcional, desde que enquadrados nas condições de ingresso no serviço público e direito à integralidade. Os princípios que regem a matéria previdenciária, como a vedação ao enriquecimento ilícito, a preservação do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, e a relação direta entre a contribuição e o benefício potencial, são universais e se aplicam a todos os segurados do RPPS/RS que se encontrem em situação análoga.

Portanto, a uniformização do entendimento e a consequente parametrização do sistema RHE de forma coesa para todos os servidores que se enquadrem nas condições estipuladas pela LCE nº 15.450/2020 não é apenas uma medida lógica, mas imperativa para garantir a isonomia no tratamento entre os servidores públicos estaduais e robustecer a segurança jurídica das relações previdenciárias.

12. O sétimo questionamento versa sobre a existência ou não de prescrição no recolhimento das contribuições previdenciárias no caso em testilha. Para um esclarecimento preciso, é fundamental distinguir os institutos jurídicos da decadência e da prescrição que, embora correlatos (ambos são causa de extinção do crédito tributário), possuem naturezas e termos iniciais diversos no âmbito do direito tributário.

Inicialmente, cumpre reiterar que a contribuição previdenciária detém natureza jurídica de tributo, inserindo-se na categoria das contribuições sociais, conforme art. 149, § 1º, da Constituição Federal e análise detalhada no Parecer nº 20.039/2023, do qual se extrai (grifos acrescidos):

(...)

Feita a anotação, cabe lembrar, *ab initio*, que a contribuição previdenciária tem natureza jurídica de tributo por pertencer ao campo das contribuições sociais, que estão inseridas na Carta da República no capítulo I do Título VI, que trata do Sistema Tributário Nacional, artigo 149, § 1.º:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de

contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)

(...)

E , em sendo tributo, a autoridade competente deve observar os comandos legais para a constituição do crédito tributário, que ocorre com o lançamento, nos termos em que preleciona o artigo 142 do Código Tributário Nacional (CTN):

Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

Assim, realizado o lançamento da contribuição previdenciária consoante o regramento estabelecido no artigo 142 do CTN, a autoridade administrativa competente deve notificar o devedor, no caso o segurado, para que apresente defesa (impugnação - artigo 145, inciso I, do CTN) ou realize o pagamento do valor devido.

De outro quadrante, a inscrição em dívida ativa somente ocorre quando esgotadas as medidas administrativas de cobrança do crédito fiscal sem a sua satisfação, consoante estipula o artigo 201 do CTN:

Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

Parágrafo único. A fluência de juros de mora não exclui, para os efeitos deste artigo, a liquidez do crédito.

Cumpre ressaltar, pois, que a inscrição em dívida ativa é ato necessário para a formação do título executivo extrajudicial que lastreará a cobrança judicial do crédito, o que não se confunde com a constituição do crédito tributário em si, que é perfectibilizada por meio do lançamento, ato formal exarado pela autoridade administrativa competente que deve conter os atributos elencados no artigo 142 do CTN.

(Parecer nº 20039/2023. Data de Aprovação: 13.06.2023. Proc: 21/2442-0011735-0. Esp: AJL. Autora: Anne Pizzato Perrot)

Assim, não seria tecnicamente adequado falar em prescrição na hipótese, visto que o crédito nem sequer foi constituído, mas sim em decadência, que atine ao prazo de que dispõe o Fisco para a realização do lançamento.

Portanto, a decadência e a prescrição são institutos distintos, associados à extinção do direito à exigibilidade do crédito tributário: a primeira está atrelada à possibilidade de se constituir o crédito, e a segunda à possibilidade de cobrar o seu pagamento, após devida constituição.

O Código Tributário Nacional (CTN) dispõe sobre a decadência do direito de a autoridade fiscal constituir o crédito tributário em dois dispositivos: o art. 150, § 4º e o art. 173. Ambos fixam prazo de 5 (cinco) anos para o seu exercício, distinguindo-se apenas quanto ao termo *a quo*. Esmiuçando tais especificidades, a doutrina, como se verifica na obra de Leandro Paulsen, explana:

O art. 150, § 4º, é uma regra específica para os casos de tributos sujeitos a lançamento por homologação, em que o contribuinte tem a obrigação de, ele próprio, verificar que o fato gerador ocorreu, calcular o montante devido e efetuar o pagamento, sujeitando-se a fiscalização posterior. **Efetuada o pagamento tempestivo, o Fisco tem 5 anos, contados da ocorrência do fato gerador**, para verificar a exatidão do pagamento e, na hipótese de o contribuinte ter calculado e pago montante inferior ao devido, promover o lançamento de ofício da diferença ainda devida.

O art. 173, em seu inciso I, traz uma regra geral de decadência para as demais modalidades de lançamento, de ofício ou por declaração: **prazo de 5 anos contados do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado**.

Tratando-se de típico lançamento por declaração, disciplinado pelo art. 147 do CTN, em que o contribuinte presta informações e o Fisco procede à apuração e notificação para pagamento, viabiliza-se o lançamento assim que recebidas as informações, contando-se os 5 anos do primeiro dia do exercício seguinte.

Nos tributos sujeitos a lançamento por homologação em que o contribuinte deixa de efetuar o pagamento do tributo (art. 149, V), é a falta do pagamento que abre ensejo ao lançamento de ofício supletivo, razão por que o prazo de 5 anos conta do primeiro dia do exercício seguinte ao do vencimento in albis. No Imposto de Renda Pessoa Física, os pagamentos mensais são antecipações; derradeiro, é o vencimento derradeiro do ajuste, razão pela qual já se decidiu que “o prazo de decadência do art. 173, I, do CTN, inicia-se em 1º de janeiro do ano seguinte àquele em que o contribuinte tem o dever de entregar sua Declaração de Ajuste Anual”.

Lembre-se que, **não ocorrendo o pagamento tempestivo, não há o que homologar, tendo o Fisco de partir para o lançamento de ofício**. Importa ter em conta a **Súmula 555 do STJ: “Quando não houver declaração do débito, o prazo decadencial quinquenal para o Fisco constituir o crédito tributário conta-se exclusivamente na forma do art. 173, I, do CTN, nos casos em que a legislação atribui ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa”**. Isso porque, **não tendo o contribuinte efetuado o pagamento e não tendo se declarado devedor, não restará ao Fisco senão a possibilidade de proceder ao lançamento de ofício**.

(PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário Completo - 16ª Edição 2025. 16. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. p.347. ISBN 9788553625901.

<https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553625901/>.

Acesso em: 10 set. 2025) (grifou-se)

No caso em tela, o termo inicial para contagem do prazo decadencial é o estipulado no art. 173, I, do CTN, qual seja, o primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado.

Essa sistemática é corroborada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), como destacado no Parecer nº 20.039/2023 (grifos acrescentados):

(...)

No que toca ao terceiro quesito, impende considerar que a ausência de comunicação por parte do servidor quanto ao afastamento de que trata o artigo 25 da Lei n.º 15.142/18 não obsta o início do prazo decadencial para a constituição do crédito tributário, na medida em que o artigo 173, inciso I, do CTN é claro ao estipular que a contagem dos 5 anos se inicia no primeiro dia

do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido realizado:

Art. 173. O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados: I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado;

Sobre a aplicação do artigo acima às contribuições previdenciárias vertidas ao RPPS, o STJ, em sede de julgamento de recurso repetitivo, já sedimentou entendimento de que a contagem do prazo decadencial para lançamento do crédito tributário em questão deve observar a sistemática do artigo 173 do CTN, não sendo o caso de incidência do artigo 150, § 4.º, do mesmo códex. Confira-se:

PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. TRIBUTÁRIO. TRIBUTO SUJEITO A LANÇAMENTO POR HOMOLOGAÇÃO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. INEXISTÊNCIA DE PAGAMENTO ANTECIPADO. DECADÊNCIA DO DIREITO DE O FISCO CONSTITUIR O CRÉDITO TRIBUTÁRIO. TERMO INICIAL. ARTIGO 173, I, DO CTN. APLICAÇÃO CUMULATIVA DOS PRAZOS PREVISTOS NOS ARTIGOS 150, § 4º, e 173, do CTN. IMPOSSIBILIDADE. 1. **O prazo decadencial quinquenal para o Fisco constituir o crédito tributário (lançamento de ofício) conta-se do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado, nos casos em que a lei não prevê o pagamento antecipado da exação ou quando, a despeito da previsão legal, o mesmo incorre, sem a constatação de dolo, fraude ou simulação do contribuinte, inexistindo declaração prévia do débito** (Precedentes da Primeira Seção: REsp 766.050/PR, Rel. Ministro Luiz Fux, julgado em 28.11.2007, DJ 25.02.2008; AgRg nos EREsp 216.758/SP, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, julgado em 22.03.2006, DJ 10.04.2006; e EREsp 276.142/SP, Rel. Ministro Luiz Fux, julgado em 13.12.2004, DJ 28.02.2005).

2. É que a decadência ou caducidade, no âmbito do Direito Tributário, importa no perecimento do direito potestativo de o Fisco constituir o crédito tributário pelo lançamento, e, consoante doutrina abalizada, encontra-se regulada por cinco regras jurídicas gerais e abstratas, entre as quais figura a regra da decadência do direito de lançar nos casos de tributos sujeitos ao lançamento de ofício, ou nos casos dos tributos sujeitos ao lançamento por homologação em que o contribuinte não efetua o pagamento antecipado (Eurico Marcos Diniz de Santi, "Decadência e Prescrição no Direito Tributário", 3ª ed., Max Limonad, São Paulo, 2004, págs.. 163/210).

3. **O dies a quo do prazo quinquenal da aludida regra decadencial rege-se pelo disposto no artigo 173, I, do CTN, sendo certo que o "primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado"** corresponde, iniludivelmente, ao primeiro dia do exercício seguinte à ocorrência do fato imponible, ainda que se trate de tributos sujeitos a lançamento por homologação, revelando-se inadmissível a aplicação cumulativa/concorrente dos prazos previstos nos artigos 150, § 4º, e 173, do Codex Tributário, ante a configuração de desarrazoado prazo decadencial decenal (Alberto Xavier, "Do Lançamento no Direito Tributário Brasileiro", 3ª ed., Ed. Forense, Rio de Janeiro, 2005, págs.. 91/104; Luciano Amaro, "Direito Tributário Brasileiro", 10ª ed., Ed. Saraiva, 2004, págs.. 396/400; e Eurico Marcos Diniz de Santi, "Decadência e Prescrição no Direito Tributário", 3ª ed., Max Limonad, São Paulo, 2004, págs.. 183/199).

5. **In casu, consoante assente na origem: (i) cuida-se de tributo sujeito a lançamento por homologação; (ii) a obrigação ex lege de pagamento antecipado das contribuições previdenciárias não restou adimplida pelo contribuinte**, no que concerne aos fatos imponíveis ocorridos no período de janeiro de 1991 a dezembro de 1994; e (iii) a constituição dos créditos tributários respectivos deu-se em 26.03.2001.

6. Destarte, revelam-se caducos os créditos tributários executados, tendo em vista o decurso do prazo decadencial quinquenal para que o Fisco efetuasse o

lançamento de ofício substitutivo. 7. Recurso especial desprovido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008. (REsp n. 973.733/SC, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 12/8/2009, DJe de 18/9/2009.)

(Parecer nº 20039/2023. Data de Aprovação:13.06.2023. Proc: 21/2442-0011735-0. Esp: AJL. Autora: Anne Pizzato Perrot)

Diante do exposto, é possível asseverar que deverá ser reconhecida a decadência do direito de a Fazenda Pública constituir os créditos tributários referentes aos períodos que se enquadram no limite temporal delineado no art. 173, I, do CTN. Para os períodos não alcançados pelo decaimento do direito, após a devida constituição desses créditos mediante lançamento, iniciar-se-á o prazo prescricional para a cobrança, conforme disposto no artigo 174 do CTN.

Convém esclarecer, ainda, que os parâmetros para que a autoridade competente realize a cobrança dos valores devidos pelo servidor também foram definidos no Parecer nº 20.039/2023. Transcreve-se:

Portanto, realizado o lançamento e notificado o segurado, a satisfação do crédito tributário sob lupa poderá ser efetuada, caso o servidor assim autorize, por meio de desconto em folha de pagamento, conforme franqueiam os artigos 82 da Lei Estadual n.º 10.098/94 e 14 da Resolução da Diretoria do IPE PREV n.º 387/15, ocasião em que ficará suspensa a exigibilidade do crédito previdenciário (artigo 152, inciso I, do CTN).

Esse, então, é o entendimento exarado no Parecer n.º 16.983/17, na parte em que assenta a necessidade de, após o lançamento e notificação do sujeito passivo, se obter a anuência do servidor para que se proceda à quitação da dívida fiscal por meio de desconto em folha de pagamento (Vide Lei n.º 10.098/94, artigo 82).

E essa autorização é de suma importância, visto que o devedor poderá optar, v.g., pela adesão à outra modalidade de moratória eventualmente ofertada pelo ente público; pela quitação integral do montante devido em apenas uma parcela; ou, ainda, pelo não pagamento do débito, hipótese essa que acarretará a inscrição em dívida ativa para fins de cobrança judicial do crédito tributário.

(Parecer nº 20039/2023. Data de Aprovação:13.06.2023. Proc: 21/2442-0011735-0. Esp: AJL. Autora: Anne Pizzato Perrot)

13. Na sequência, a SEFAZ questiona qual seria o efeito, no cálculo do benefício incorporado, na hipótese de ser reconhecida a prescrição no recolhimento das contribuições previdenciárias. Como adrede referido, as contribuições sobre as funções gratificadas exercidas em substituição não foram recolhidas pelos sujeitos passivos no momento oportuno, devido a uma interpretação administrativa equivocada dos Pareceres nº 14.051/04 e 14.833/08. Tal erro administrativo, imputável à administração, não pode prejudicar o direito do Procurador à incorporação nos termos do art. 3º, § 1º, da LCE nº 15.450/20.

Desta maneira, o decaimento do direito de lançar o crédito tributário, referente à contribuição previdenciária do servidor, não pode ser empecilho intransponível para que ele receba o benefício de incorporação ao qual faz jus, desde que preenchidos os demais requisitos.

Entretanto, para os períodos não fulminados pela decadência, subsiste a necessidade e o dever da Administração de cobrar os valores devidos, a fim de evitar o enriquecimento sem causa do beneficiário. A relação contributiva e solidária do sistema previdenciário exige que haja uma contrapartida ao benefício concedido.

Nesse sentido, afigura-se adequada a aplicação do princípio da automaticidade das prestações previdenciárias, que, embora, como bem pondera a doutrina, não tenha previsão expressa no ordenamento jurídico brasileiro, está implicitamente consagrado, conforme trecho abaixo transcrito:

(...) o Princípio da Automaticidade das Prestações, que estatui serem devidas as prestações previdenciárias mesmo na hipótese de não pagamento das contribuições previdenciárias, quando a responsabilidade tributária pelo recolhimento for das empresas tomadoras dos serviços, o que ocorre no Brasil com os segurados empregados, trabalhadores avulsos e contribuintes individuais prestadores de serviços à pessoa jurídica.

Assim, se uma empresa não recolhe as contribuições previdenciárias do seu empregado, o INSS deverá deferir o benefício, não podendo alegar a mora da empresa, devendo a Secretaria de Receita Federal do Brasil proceder a cobrança das contribuições em atraso, caso ainda não decaídas.

Este princípio não possui previsão expressa no ordenamento jurídico previdenciário do Brasil, mas é possível afirmar que implicitamente ele está consagrado".

(AMADO, Frederico. Direito Previdenciário Coleções Sinopses para Concursos 27. 15ª ed. rev. atual. amp., Salvador: JUSPODIVM. 2023, p. 159)

No contexto em exame, a responsabilidade pelo não recolhimento das contribuições previdenciárias, ou pela sua inadequada interpretação no passado, é imputada ao Estado. Assim, o servidor não pode ser penalizado com a perda do direito à incorporação em razão de uma falha administrativa. Contudo, a necessidade de reequilíbrio atuarial e a vedação ao enriquecimento ilícito determinam que os valores não alcançados pela decadência sejam devidamente cobrados.

14. Quanto ao questionamento sobre como deve ser realizada a atualização do valor, deve-se ter presente que, à luz do princípio da especialidade, a legislação reitoria dos tributos em geral cede espaço à incidência da norma especial esculpida no artigo 21 da LCE nº 15.142/2018:

Art. 21. Sem prejuízo da responsabilização e das demais penalidades previstas nesta Lei Complementar e na legislação aplicável, as contribuições pagas em atraso ficam sujeitas, cumulativamente, à:

I - multa de 2% (dois por cento);

II - cobrança de juros de mora de 1% (um por cento) por mês de atraso ou fração; e

III - atualização pelo índice de correção praticado pelo RGPS.

Parágrafo único. A incidência dos acréscimos de que trata este artigo é indispensável.

Nada obstante, a multa e os juros, institutos cuja finalidade consiste em sancionar o atraso no pagamento e/ou o descumprimento da obrigação, não podem ser

impostos a quem não deu causa a tais condutas.

Com efeito, nos termos do supracitado artigo 20 do mesmo diploma, a arrecadação e o recolhimento mensal das contribuições devidas ao RPPS/RS **incumbem ao ente público** que promover a sua retenção, observados os prazos lá assinalados. E, como já explanado, o Poder Executivo deixou de cumprir com tal obrigação devido a um erro administrativo - consubstanciado na equivocada interpretação de orientações jurídicas não incidentes sobre a hipótese - não imputável ao servidor.

Em caso análogo, assim entendeu o Tribunal de Justiça do Estado:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. MUNICÍPIO DE CANELA. JUROS PELO RECOLHIMENTO EM ATRASO DAS CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. RESPONSABILIDADE DO MUNICÍPIO.

O Município é responsável pelo recolhimento das contribuições previdenciárias incidentes sobre a remuneração do servidor e devidas ao gestor da previdência, inclusive em caso de condenação judicial. De tal sorte, não pode o servidor ter descontado de seu crédito valores relativos a eventuais encargos decorrentes do recolhimento em atraso das contribuições.

AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO.

(TJRS. Acórdão. Processo nº 0016165-20.2020.8.21.7000. Órgão Julgador: 4ª Câmara Cível. Relator (a): Francesco Conti. Data do julgamento: 30/04/2020.)

No mesmo norte, são os precedentes do Tribunal Regional do Trabalho da 4ª Região (TRT4):

AGRAVO DE PETIÇÃO DA EXECUTADA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. COTA DO EMPREGADO. CORREÇÃO E JUROS DE MORA. RESPONSABILIDADE PELO RECOLHIMENTO. Não pode o empregado ser responsabilizado pelo recolhimento da correção monetária e dos juros de mora incidentes sobre a sua cota parte da contribuição devida à previdência, já que não deu causa à mora. Orientação Jurisprudencial nº 88 desta SEEx. Agravo de petição não provido.

(TRT4. Acórdão. Processo nº 0020641-66.2020.5.04.0003. Órgão Julgador: Seção Especializada em Execução. Relator (a): Joao Batista de Matos Danda. Data do julgamento: 15/05/2025.)

CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS. JUROS DE MORA. CORREÇÃO MONETÁRIA. O empregado não é responsável pelo recolhimento de correção monetária e juros incidentes sobre sua cota parte das contribuições previdenciárias, tanto previdência oficial, quanto previdência privada. Inteligência da OJ 88 da Seção Especializada em Execução do TRT4, que foi observada pelo juízo de origem.

(TRT4. Acórdão. Processo nº 0020956-91.2021.5.04.0025. Órgão Julgador: Seção Especializada em Execução. Relator (a): Marcelo Goncalves de Oliveira. Data do julgamento: 04/09/2025.)

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA COMPLEMENTAR. JUROS DE MORA PELO RECOLHIMENTO EM ATRASO. RESPONSABILIDADE DO EMPREGADOR. Não sendo a Exequente a responsável pelo atraso no recolhimento da sua cota parte da contribuição previdenciária complementar (PREVI), os juros de mora decorrentes do recolhimento em atraso devem ser

suportados pelo Executado.

(TRT3. Acórdão. Processo nº 0001582-73.2012.5.03.0012. Órgão Julgador: 8ª Turma. Relator (a): Sercio da Silva Pecanha. Data de disponibilização: 17/02/2022.)

No que tange à correção monetária, conforme célebre lição jurisprudencial largamente repetida, *“não é um plus que se acrescenta, mas um minus que se evita”*, não traduzindo acréscimo patrimonial (REsp 511.812/MA, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA TURMA, julgado em 09/09/2003, DJ 13/10/2003, p. 268). Trata-se, em verdade, de mecanismo de manutenção do poder aquisitivo do capital, razão pela qual o Superior Tribunal de Justiça, em julgado paradigmático que permanece atual, sedimentou o entendimento de acordo com o qual mesmo os índices negativos ou deflacionários, quando apurados no período, devem ser aplicados na atualização do débito, desde que preservado o valor nominal da condenação, como se constata da seguinte ementa:

PROCESSUAL CIVIL E ECONÔMICO. EXECUÇÃO DE SENTENÇA QUE DETERMINOU CORREÇÃO MONETÁRIA PELO IGP-M. ÍNDICES DE DEFLAÇÃO. APLICABILIDADE, PRESERVANDO-SE O VALOR NOMINAL DA OBRIGAÇÃO.

1 . A correção monetária nada mais é do que um mecanismo de manutenção do poder aquisitivo da moeda, não devendo representar, consequentemente, por si só, nem um plus nem um minus em sua substância. Corrigir o valor nominal da obrigação representa, portanto, manter, no tempo, o seu poder de compra original, alterado pelas oscilações inflacionárias positivas e negativas ocorridas no período. Atualizar a obrigação levando em conta apenas oscilações positivas importaria distorcer a realidade econômica produzindo um resultado que não representa a simples manutenção do primitivo poder aquisitivo, mas um indevido acréscimo no valor real. Nessa linha, estabelece o Manual de Orientação de Procedimento de Cálculos aprovado pelo Conselho da Justiça Federal que, não havendo decisão judicial em contrário, "os índices negativos de correção monetária (deflação) serão considerados no cálculo de atualização", com a ressalva de que, se, no cálculo final, "a atualização implicar redução do principal, deve prevalecer o valor nominal".

2. Recurso especial provido.

(REsp 1265580/RS, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, julgado em 21/03/2012, DJe 18/04/2012)

Nesse passo, entende-se que o débito de responsabilidade do servidor, correspondente à respectiva cota da contribuição previdenciária não recolhida, deve compreender a atualização monetária nos moldes previstos no inciso III do sobredito artigo 21, visto que não se trata de encargo diretamente relacionado à mora e cuja incidência não tem caráter sancionatório, destinando-se apenas à recomposição do valor da moeda.

De outra parte, as rubricas de que cuidam os incisos I e II, por se atrelarem à mora no cumprimento da obrigação, são insuscetíveis de cobrança do servidor.

Assim, visando conciliar, de um lado, a cogência da disposição do artigo 21 e o equilíbrio financeiro-atuarial do RPPS, e, de outro, a preservação da boa-fé do servidor, que não deu causa à ausência de recolhimento tempestivo, tem-se que os encargos a que aludem os incisos I e II do artigo 21 devem ser exclusivamente arcados pelo Estado, inclusive os

incidentes sobre a cota de responsabilidade do servidor, ao qual cabe o pagamento do valor do principal, devidamente corrigido em conformidade com o índice de correção praticado pelo RGPS.

15. Por fim, a SEFAZ questiona *se é devida contribuição previdenciária sobre funções gratificadas exercidas em substituição por servidores que possuam direito à aposentadoria pela média das contribuições, nos moldes do art. 28-A da Lei Complementar nº 15.142/2018.*

Como já assentado no Parecer nº 17.912/2019, diferentemente dos servidores regidos pelas regras de transição que mantêm o direito à integralidade, para os servidores que ingressaram no serviço público após 31/12/2003, faz-se necessária a expressa opção para a incidência da contribuição previdenciária sobre parcelas de caráter temporário, *in verbis*:

FUNDAÇÃO RS-PREV. NATUREZA PÚBLICA E PERSONALIDADE DE DIREITO PRIVADO. SERVIDORES CEDIDOS PELA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. RECOLHIMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA RELATIVA À PARCELA REMUNERATÓRIA PAGA PELA FUNDAÇÃO. PARECER 16.986/17. MODULAÇÃO PARCIAL DO EFEITOS A PARTIR DA ENTRADA EM VIGOR DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL 15.142/18.

Com a entrada em vigor da Lei Complementar Estadual 15.142/18, em 06/04/18, nasce a possibilidade do servidor fazer a opção de incluir na base de cálculo de sua contribuição previdenciária as parcelas percebidas em decorrência de local de trabalho, do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança, para efeito de cálculo do benefício a ser concedido com fundamento nos §§ 3º e 17 do art. 40 da Constituição Federal e no art. 2º da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, com a limitação estabelecida no § 2º do art. 40 da Constituição Federal;

No caso em comento, a servidora está cedida desde 2016 e, com esteio na orientação do Parecer 16.986/17, vinha sendo recolhida contribuição para o RPPS não somente em razão da remuneração do cargo efetivo (que continua obrigatória), mas também em relação à parcela remuneratória paga pela Fundação, que desde a entrada em vigor da Lei Complementar Estadual 15.142/18 não é mais viável, salvo nos casos em que o servidor exerceu a opção prevista no art. 17 da referida lei;

O marco inicial para o não recolhimento da contribuição previdenciária sobre a parcela paga pela RS-PREV a servidor do Estado do Rio Grande do Sul cedido e que não tenha exercido a opção supracitada é a data da entrada em vigor da Lei Complementar Estadual 15.142/18.

(Parecer nº 17.912/2019. Data de Aprovação: 02.10.2019. Proc: 19/9010-0000014-0. Esp. PP. Autora: Janaína Barbier Gonçalves.)

Tal compreensão foi reiterada no já citado Parecer nº 21.304/2025, reafirmando-se que os servidores submetidos ao regime de média para cálculo de proventos podem **optar por incluir** as parcelas de função de confiança na base de cálculo da contribuição previdenciária. Essa opção, portanto, é um ato de vontade do servidor. Uma vez feita essa opção, a contribuição sobre as parcelas de função gratificada exercidas em substituição torna-se devida.

Em sentido oposto, ausente a opção de que cuida o supracitado artigo 17, não

será devida contribuição previdenciária sobre funções gratificadas exercidas por servidores cujos proventos submetem-se ao chamado regime das médias.

Ante o exposto, delineiam-se as seguintes conclusões:

a) como regra geral, incide contribuição previdenciária sobre os valores percebidos a título de função gratificada exercida em substituição por Procuradores do Estado e outras categorias de servidores aos quais se aplique a regra de transição do art. 3º, §1º, da LCE nº 15.450/20;

b) a referida regra geral é excepcionada pela faculdade, conferida ao servidor, de optar expressamente pela exclusão de tais parcelas da base de cálculo da contribuição, opção esta que o vincula à sistemática de cálculo da incorporação pela média aritmética proporcional, prevista no inciso I do citado dispositivo legal, com a consequente renúncia à regra do inciso II, conforme entendimento delineado no Parecer nº 21.304/2025;

c) a obrigação contributiva, aqui tratada, é de natureza mensal e sua exigibilidade é contemporânea ao pagamento da remuneração, não havendo amparo legal para que o servidor opte pelo recolhimento retroativo das contribuições por ocasião do seu pedido de aposentadoria;

d) somente os períodos de substituição que atendam ao critério estabelecido no art. 61 da LCE 10.098/1994 (*“o substituto fará jus ao vencimento do cargo ou função na proporção dos dias de efetiva substituição iguais ou superiores a 10 (dez) dias consecutivos, computáveis para os efeitos dos artigos 102 e 103 desta lei”*) podem ser contabilizados para o preenchimento do lapso temporal mínimo de 5 (cinco) anos consecutivos ou 10 (dez) anos intercalados exigido para a incorporação;

e) não declarada nem paga a contribuição previdenciária, não há constituição do crédito tributário, não havendo, portanto, prescrição, mas sim decadência, cujo prazo de 5 (cinco) anos é contado do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado (art. 173, I, do CTN), conforme sedimentado no Parecer nº 20.039/2023;

f) o decaimento do direito de lançar o crédito tributário não pode prejudicar o direito do servidor à incorporação, mormente quando o não recolhimento se deu por erro administrativo, aplicando-se o princípio da automaticidade das prestações previdenciárias; os valores devidos e não fulminados pela decadência devem ser cobrados do servidor para evitar enriquecimento sem causa;

g) a atualização dos valores devidos pelo servidor deve observar o disposto no art. 21 da LCE nº 15.142/2018, devendo o Estado arcar com os encargos dos incisos I e II, sobre ambas as cotas, nas hipóteses em que a ausência de recolhimento houver decorrido de erro administrativo;

h) como regra geral, a contribuição sobre funções gratificadas exercidas em substituição não será compulsória para os servidores que possuam direito à aposentadoria nos termos do art. 28-A da LCE nº 15.142/2018. No entanto, o art. 17 do mesmo diploma faculta ao servidor optar pela inclusão de certas parcelas (incluindo em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança) na base de cálculo da contribuição previdenciária, observadas as orientações emergentes do Parecer nº 17.912/2018.

É o parecer.

Porto Alegre, 22 de outubro de 2025.

Aline Frare Armborst,
Procuradora do Estado.

Rafaella Fonseca da Silva Sena,
Procuradora do Estado

NUP 00100.000381/2025-65

PROA 25/1000-0004408-6

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7545616 e chave de acesso 85eb40c8 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): ALINE FRARE ARMBORST. Data e Hora: 27-10-2025 13:34. Número de Série: 695622822818465985318900911. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000381202565 e da chave de acesso 85eb40c8



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO

NUP 00100.000381/2025-65

PROA 25/1000-0004408-6

PARECER JURÍDICO

O **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO**, em exercício, no uso de suas atribuições, aprova o **PARECER** da **CONSULTORIA-GERAL/ASSESSORIA JURÍDICA E LEGISLATIVA**, de autoria das Procuradoras do Estado ALINE FRARE ARMBORST e RAFAELLA FONSECA DA SILVA SENA, cujas conclusões adotam para responder a **CONSULTA** formulada pela **SECRETARIA DA FAZENDA**.

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 à Secretaria da Fazenda.

PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO, em Porto Alegre.

THIAGO JOSUÉ BEN,

Procurador-Geral do Estado, em exercício.

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7555945 e chave de acesso 85eb40c8 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO JOSUE BEN. Data e Hora: 28-10-2025 13:47. Número de Série: 695622822818465985318900911. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

Documento assinado eletronicamente de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 7555945 e chave de acesso 85eb40c8 no endereço eletrônico <https://supp.pge.rs.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): THIAGO JOSUE BEN. Data e Hora: 28-10-2025 13:48. Número de Série: 695622822818465985318900911. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv5.

A consulta ao processo eletrônico está disponível em <https://supp.pge.rs.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 00100000381202565 e da chave de

acesso 85eb40c8