

PARECER Nº 17213

IPERGS. SERVIDORES AFASTADOS. SEM REMUNERAÇÃO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DEVIDA. PERCENTUAL A CARGO DO SERVIDOR. PARCELA DEVIDA PELO ENTE PÚBLICO. INOVAÇÃO LEGISLATIVA. LEI Nº 14967/2016.

Chega nesta Equipe de Consultoria da Procuradoria-Geral do Estado o expediente administrativo nº 5870-2442/16-1, no qual, a partir de manifestação da Diretoria de Previdência do IPERGS, consubstanciada na Informação nº 164/2016 - fls. 2 a 12 -, traz-se um conjunto de questionamentos, embasados em tabelas desenvolvidas a partir da interpretação dos Pareceres nº 14135/04 e 14654/07, informando que as alíquotas que deveriam ser implementadas nos casos de afastamentos não remunerados de servidores, não vêm sendo praticadas, como informado pelo Serviço de Controle de Receitas do órgão previdenciário estadual, como destaca na fl. 6.

Pelo que consta na manifestação, nos casos de LSF, LI e LAE, "...o servidor está contribuindo compulsoriamente com 12% sobre o salário de contribuição vigente na data do desligamento conforme disciplina o art. 8º c/c art. 7º da Lei n. 7672/1982, tanto militares quanto civis, não havendo qualquer contribuição patronal..." (fl. 6).

Tal situação, segundo relatam, levaria a um déficit, em todos os regimes previdenciários e que, se aplicadas "...as mesmas alíquotas vigentes para os servidores em efetivo exercício não haveria déficit na ocorrência do evento ensejador de prestação previdenciária...", como demonstram em tabelas anexadas - fls. 9 e 10.

Com base nisso, formulam as seguintes interrogações (fl. 11):

1)A interpretação da legislação realizada por esta Diretoria e apresentada resumidamente nas Tabelas I e II está de acordo com o ordenamento jurídico e o entendimento da PGE?

2)Caso positiva a resposta ao item 1, quais os procedimentos devem ser tomados em relação aos afastamentos sem remuneração concedidos sem a contribuição patronal correspondente?

3)Caso positiva a resposta ao item 1, a aplicação de diferentes alíquotas contributivas para o militar/servidor afastado sem remuneração e o militar/servidor em efetivo exercício, não ofende o Princípio da Isonomia?

4)Caso positiva a resposta do item 1, as atuais proporções de 1:2 no regime de repartição simples e de 1:1 no regime capitalizado não deveriam ser respeitadas mesmo durante os afastamentos sem remuneração para não haver ofensa ao Princípio da Isonomia? Ou o fato da cobertura previdenciária ser reduzida durante os afastamentos sem remuneração (as contribuições e o tempo não são computados para aposentadoria) justifica a incidência de alíquotas diferentes?

5)Caso negativa a resposta ao item 1, qual a correta interpretação da legislação e pareceres, explicitando quais as alíquotas devem ser aplicadas na contribuição do servidor e na contribuição patronal, tanto para o regime financeiro de repartição simples quanto para o regime capitalizado, durante os afastamentos sem remuneração?

Foram juntadas cópias das normas legais aplicáveis, dos Pareceres desta Casa, antes mencionados - fls. 13 a 38 -, bem como de manifestação do Agente Setorial desta PGE, datada de 04 de outubro de 2012 - fls. 39 a 42.

Agora, com a edição da Lei nº 14967/2016, na Informação nº 01/2017, assinada pela atual Agente Setorial da PGE junto ao IPERGS, foram reiteradas as questões apresentadas na fl. 11, acima transcritas.

Após tramitação regular, me foi distribuído para análise e manifestação.

É o relatório.

O tema objeto da consulta teve tratamento nos Pareceres nº 14135/04 e 14654/07, nos quais, para o que aqui importa, lê-se:

PARECER Nº 14135

REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. 1. CONTRIBUIÇÃO DE SERVIDORES LICENCIADOS SEM REMUNERAÇÃO. 2. VINCULAÇÃO DE JUÍZES DE PAZ, TITULARES DE SERVIÇOS NOTARIAIS E DE REGISTRO, ESCRIVENTES E AUXILIARES.

(...)

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 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.

(...)

É o parecer.

Porto Alegre, 10 de novembro de 2004.

ADRIANA MARIA NEUMANN,

PROCURADORA DO ESTADO.

Processo nº 036651-2442/04-7

PARECER Nº 14654

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE SERVIDORES LICENCIADOS SEM REMUNERAÇÃO. PARECER Nº 14.135/04. QUESTIONAMENTOS.

O Presidente do Instituto de Previdência do Estado do Rio Grande do Sul - IPERGS, após registrar que, depois da adoção pela autarquia das orientações traçadas no PARECER nº 14.135/04, surgiram novos questionamentos acerca da situação dos licenciados sem remuneração, suscitados pela área de arrecadação, e tendo em vista a necessidade de adequação aos ditames da Lei Complementar nº 12.065/04, que ainda não foi regulamentada, solicita complementação do Parecer antes mencionado, para que sejam respondidos os seguintes questionamentos:

1- Qual o direito previdenciário que o segurado licenciado possui quando contribui com os 12%?

2- Contará como tempo de contribuição para fins de aposentadoria junto ao Regime Próprio de Previdência Social - RPPS ou Regime Geral de Previdência Social - RGPS este período contributivo?

3- Se o segurado não puder utilizar este tempo para fins de aposentadoria, qual a base para a cobrança?

4- Se o segurado licenciado estiver pagando ao RGPS, permanecerá a obrigatoriedade do pagamento do RPPS também?

5- Em caso de falecimento, o IPE pagará pensão se o segurado estiver contribuindo? E se ele não estiver contribuindo?

6- Em caso de obrigatoriedade, conforme determina o Parecer, qual a sanção (sic) pela falta de pagamento?

7- Os valores pagos com atraso sofrerão os reajustes determinados para dívidas diversas do Instituto?

8- Considerando que serão dívidas previdenciárias, qual o prazo prescricional?

É o relatório.

Adentrando diretamente ao exame dos questionamentos, imperativo consignar que os direitos previdenciários dos servidores licenciados sem remuneração não são iguais, e isto porque distinto é o tratamento que a lei estatutária confere aos afastamentos. Assim, enquanto os afastamentos para desempenho de mandato eletivo e para exercício de cargo de provimento em comissão são considerados como de efetivo exercício (art. 64, V e VII da Lei Complementar nº 10.098/94 e art. 38, IV, da CF/88), o mesmo não ocorre nos licenciamentos para tratamento de interesse, para acompanhamento de cônjuge e para tratamento de saúde

de pessoa da família (este último, a partir do momento em que cessa o pagamento da remuneração).

Assim, ainda que para fins de contribuição previdenciária a Lei nº 7.672/82 não tenha feito distinção, para efeito de gozo de benefícios o tratamento é distinto, ou seja, ainda que em todos os afastamentos antes referidos o vínculo com o ente público permaneça hígido, somente naqueles em que, por força de previsão legal específica, o tempo de afastamento é considerado de efetivo exercício (o que não se confunde com tempo ficto), poderá o tempo de contribuição ser computado para efeito de aposentadoria do servidor. Já naquelas hipóteses em que não há autorização legal para cômputo do período de afastamento ou, mais, é expressa a vedação a tanto (e.g., licença para acompanhar o cônjuge, art. 147, § 2º, da LC nº 10.098/94), a contribuição do servidor licenciado destina-se tão somente a assegurar a seus dependentes as prestações previdenciárias, caso ocorra o evento que lhes dá ensejo durante o período de afastamento (questão nº 1).

E, conseqüentemente, nas hipóteses em que viável o aproveitamento das contribuições para obtenção de aposentadoria, tal se dará junto ao regime próprio, já que o vínculo original do licenciado era com este regime e a ele terão sido vertidas as contribuições (questão nº 2).

Já com relação à questão de nº 3 - base para cobrança da contribuição nas hipóteses de licenciamento em que o servidor não poderá computar o tempo para efeito de aposentadoria -, já se esclareceu anteriormente que as contribuições destinam-se a garantir benefícios previdenciários aos dependentes do segurado, se ocorrer, no período de afastamento, evento que lhes dê causa. De qualquer modo, ainda que assim não fosse, em nosso sistema previdenciário as contribuições de cada um destinam-se ao custeio geral do sistema, não havendo relação direta e necessária entre as contribuições vertidas e os benefícios a serem auferidos.

De outro lado, é certo que o servidor licenciado está obrigado a manter suas contribuições ao regime próprio de previdência porque não perde sua condição de servidor público, podendo retornar ao exercício de seu cargo após o término da licença. Por conseguinte, mesmo que exerça, no período de afastamento, atividade que o torne contribuinte obrigatório do regime geral de previdência social, não poderá deixar de verter suas contribuições ao RPPS; são contribuições distintas, decorrentes de vínculos igualmente diversos (questão nº 4).

Já assentada anteriormente a obrigatoriedade do RPPS conceder pensão por morte aos dependentes do segurado que vier a falecer durante o período de licenciamento, resta esclarecer, em atenção ao quesito nº 5, que a Lei nº 7.672/82, em seu artigo 22, § 4º, já prevê que para o cálculo do salário de benefício serão computadas as contribuições não descontadas ou não recolhidas, sem prejuízo de sua cobrança mediante desconto no benefício concedido se a contribuição devesse ter sido recolhida pelo segurado. Portanto, mesmo que o segurado não tenha efetuado os recolhimentos, os dependentes farão jus ao pensionamento, devendo, porém, ser descontado do benefício o valor das contribuições em atraso.

A penalidade pela falta de pagamento consiste na incidência de juros e correção monetária, tal como previsto no artigo 68 da Lei nº 7.672/82 para quaisquer quantias devidas ao IPERGS e não pagas no prazo legal, incumbindo ao Instituto buscar a composição amigável do débito e, não sendo esta viável, inscrevê-lo em dívida ativa para cobrança judicial (questões nº 6 e 7).

Por fim, tratando-se de não recolhimento de contribuição previdenciária, que detém natureza tributária, aplicam-se os prazos específicos previstos no Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25.10.1966), quais sejam, decadencial de cinco anos para a constituição do crédito tributário (art. 173), seguindo-se, após, o prazo prescricional de cinco anos para a ação de cobrança (art. 174)(questão nº 8).

É o parecer.

Porto Alegre, 25 de julho de 2006.

ADRIANA MARIA NEUMANN,
PROCURADORA DO ESTADO.

Processo nº 009600-2442/05-6

Nestas manifestações, fixou-se a orientação no sentido de ser devida a contribuição do servidor afastado, nos casos tratados, devendo esta ser vertida, no percentual fixado em lei, ao sistema previdenciário. E a legislação em questão é a Lei nº 7672/1982, em seus arts. 7º e 8º, o que impunha, como fixado nos Pareceres referidos, a contribuição por parte do servidor no patamar de 12% (doze por cento) e, com a edição da Lei Complementar nº 12065/04, em dobro para o ente público empregador, para o caso dos servidores civis do Estado.

Quanto aos servidores militares, há que se levar em consideração que, como referido na manifestação do órgão previdenciário, com a Lei Complementar nº 13431/2010 = art. 5º (A contribuição previdenciária mensal do servidor militar afastado da atividade

sem remuneração corresponde à sua última contribuição, acrescida da prevista no art. 4º, sujeita aos reajustes legais.) - houve a definição da obrigação de o servidor militar afastado sem remuneração solver ambas parcelas contributivas - do servidor e do Estado.

Ou seja, quanto ao servidor civil nada mudou, permanecendo vigorando a previsão contida na Lei nº 7672/1982, em seus arts. 7º e 8º.

O que se observa nas manifestações em tela é que nos casos de afastamento de servidores, sem remuneração, deve ser mantida a contribuição previdenciária, tanto da parcela sob responsabilidade do servidor, quanto aquela devida pelo ente público, nos termos expressos pela legislação à época, distinguindo aqueles afastamentos que podem ser computáveis à aposentadoria, daquelas outras hipótese cujos períodos não podem ser considerados para este fim, tais como a LSF, a LI e a LAE, as quais são o objeto do questionamento.

Disse mais. Nestes casos, a contribuição mantida pelo servidor afastado serviria para assegurar prestação previdenciária, caso se dê o evento ensejador no período do afastamento.

Portanto, o que se tem é que as contribuições do servidor e do ente público empregador devem-se manter durante tais períodos, sendo solvidas, no caso do servidor civil, nos termos da Lei nº 7672/1982, com a parte a ser paga pelo servidor (12%) acrescida daquela a ser prestada pelo ente público, nos termos da Lei nº 12065/2004, em dobro (24%). Já, quanto aos servidores militares, com a entrada em vigor da LC nº 13431/2010, ambas ficaram sob a responsabilidade do servidor, nos percentuais fixados.

Assim, permanecendo intacto o texto da Lei nº 7672/1982, neste aspecto, não há que se falar em alteração dos percentuais devidos nos casos de afastamento, mesmo com as mudanças promovidas pela legislação posterior que modificou os percentuais de contribuição, no caso dos servidores civis.

Dito de outro modo, as alíquotas devidas por cada uma das partes da relação previdenciária deverá observar o que vem definido pelas regras em vigor. Neste sentido, compete ao servidor afastado o recolhimento de sua parcela de contribuição e ao ente público

aquele sob sua responsabilidade, tudo como já dito no PARECER nº 14135/04, o que responde à questão primeira, no sentido de estar correta a interpretação do ente previdenciário quanto ao conteúdo dos Pareceres em questão.

E, como já definido no mesmo PARECER nº 14135/04, os atos de afastamento deveriam trazer expressas as responsabilidades quanto à manutenção das contribuições previdenciárias respectivas - servidor e ente público empregador.

Desta sorte, acaso não solvida a parcela devida pelo ente público - antes da vigência da LC nº 14967/2016, como indicado na manifestação que inaugura este processado, deve a autarquia previdenciária providenciar na cobrança dos valores devidos, inclusive tendo-se presente o que consta PARECER nº 14654/07, quando refere que os direitos previdenciários se mantêm intactos, mesmo ausentes as contribuições do servidor afastado, no caso da ocorrência do evento ensejador da prestação previdenciária, descontando-se os valores não solvidos do benefício, devidamente atualizados.

Já, no que respeita à questão 3, acerca do tratamento dispensado aos servidores militares afastados sem remuneração, obrigando-os a suportar ambas as parcelas, tem-se que esta foi uma opção legislativa que não encontra óbice legal, sendo permitido ao legislador definir não apenas os percentuais de contribuição como também os responsáveis por sua solvência. E mais, há que se considerar que tudo isso vai ao encontro do interesse exclusivo do servidor que, atendendo desígnio particular, assegura a manutenção do vínculo trabalhista e previdenciário com o ente público, garantindo prestações previdenciárias aos seus dependentes. Por isso mesmo, é que se dá tratamento desigual, pois o servidor em atividade e aquele afastado sem remuneração estão em posições distintas, este tendo assegurada a manutenção do vínculo com o Estado enquanto atende situação privada.

Agora, com a edição da LC nº 14967/2016, tem-se que, como definido em seu art. 11, alterando os termos da Lei nº 7672/1982, o servidor civil afastado deverá solver ambas as parcelas - do servidor e do ente público empregador -, como fixado na legislação específica.

E, assim, servidores civis e militares encontram-se em situação idêntica, ambos devendo assumir as parcelas previdenciárias própria e do ente público nos casos de afastamentos sem remuneração, mesmo que estas não sejam computáveis para todos os benefícios previdenciários, em especial a aposentadoria.

Já, quanto ao tratamento diferenciado, no que respeita aos regimes previdenciários - simples e de capitalização - há que se considerar que tal diferenciação advém da própria distinção imposta por tais modelos, seja no que respeita à limitação de que a contribuição patrimonial do ente público não ultrapasse aquela a cargo do segurado/beneficiário, seja porque cada um destes regimes veicula prestações distintas a cargo do sistema previdenciário próprio. E, assim, quando afastados sem remuneração, deverão permanecer contribuindo ao sistema da mesma forma que quando em atividade, sob os mesmos fundamentos antes expressos.

Com isso, fica prejudicada a questão n. 5.

Em síntese, há que se dizer que:

1. Para os servidores civis, nos afastamentos sem remuneração, até a edição da LC nº 14967/2016, incidia o dever de contribuir com o percentual estabelecido pelo art. 7º - pela remissão contida no art. 8º - da Lei nº 7672/1982;

2. Ao ente público, nestes casos, incumbia a satisfação da contribuição previdenciário no dobro do percentual devido pelo servidor civil;

3.Com a entrada em vigor da LC nº 14967/2016, o servidor civil deverá solver ambas as parcelas previdenciárias, no percentual definido em lei, seguindo, no caso, o regime previdenciário a que esteja vinculado;

4.Para os servidores militares se aplica a mesma interpretação quanto ao dever de solvência das parcelas previdenciárias devidas, sendo estas - ambas - de responsabilidade do servidor afastado, desde a edição da LC nº 13431/2010;

5.Os percentuais aplicáveis ao servidor militar devem seguir a evolução legislativa das alíquotas exigíveis pelo sistema previdenciário, inclusive quanto aos regimes previdenciários;

6.As alíquotas não solvidas pelo ente público, de sua responsabilidade até a edição da LC nº 13431/2010 - para o caso dos servidores militares - e LC nº 14967/2016 - para os servidores civis, devem ser cobradas pelo ente previdenciário.

É o Parecer

Porto Alegre, 30 de Agosto de 2017.

JOSE LUIS BOLZAN DE MORAIS

Procurador do Estado

EA nº 5870-2442/16-1

Processo no 005870-24.42/16-1

Acolho as conclusões do PARECER nº 17.213/18, da Procuradoria de Pessoal, de autoria do Procurador do Estado Doutor JOSE LUIS BOLZAN DE MORAIS.

Encaminhe-se o expediente à Secretaria da Modernização Administrativa e dos Recursos Humanos, com vista prévia ao Agente Setorial.

Em 22 de janeiro de 2018.

Eduardo Cunha da Costa,

Procurador-Geral Adjunto

para Assuntos Jurídicos.