



Receita Federal

Coordenação-Geral de Tributação

Solução de Consulta nº 8 - Cosit

Data 11 de fevereiro de 2020

Processo

Interessado

CNPJ/CPF

ASSUNTO: CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS PREVIDENCIÁRIAS

SERVIDOR PÚBLICO. LICENÇA OU AFASTAMENTO SEM REMUNERAÇÃO. VÍNCULO COM O PLANO DE SEGURIDADE SOCIAL. OPÇÃO.

O servidor público ocupante de cargo efetivo, afastado ou licenciado sem remuneração, pode manter o vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição, a ser efetuado até o segundo dia útil após a data do pagamento das remunerações dos servidores ocupantes do cargo correspondente ao do servidor afastado.

Dispositivos Legais: Constituição Federal, art. 40; Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, arts. 40 a 41, 102 e 183; Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, art 61; Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, arts. 4º a 8º-A; Lei nº 12.350, de 20 de dezembro de 2010, art. 46; Instrução Normativa RFB nº 1.332, de 14 de fevereiro de 2013, arts. 13 a 18.

Relatório

1. O interessado acima qualificado, pessoa jurídica de direito público, vem, por meio de seu representante legal, formular consulta, na forma da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013, acerca do recolhimento da Contribuição para o Plano de Seguridade Social do Servidor (CPSS), de servidor afastado do cargo considerado de efetivo exercício, sem direito à remuneração, para fins de manutenção do vínculo com o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

2. Diz que, “com o advento da Emenda Constitucional n.º 20, de 15 de dezembro de 1998, passou a ser vedada a contagem de tempo fictício para fins de concessão de benefício previdenciário, restando, por conseguinte, impossibilitada a contagem do tempo com a finalidade de vinculação ao PSS sem a contribuição respectiva”.

3. Observa que com a publicação da Medida Provisória n.º 71, de 3 de outubro de 2002, a vinculação do servidor ao Plano de Previdência Social do Servidor Público (PSS) afastado ou licenciado do serviço público foi modificada, “tendo em vista estar amparado pelo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), situação que não ocorria anteriormente, sendo vedada, inclusive, sua filiação ao regime geral na condição de segurado facultativo, conforme o § 5º do art. 201 da Constituição Federal”.

3.1. Acrescenta que apesar de a Medida Provisória n.º 71, de 2002, ter sido rejeitada pela Câmara dos Deputados em sessão realizada em 11 de dezembro de 2002, sua redação foi restabelecida pela Medida Provisória n.º 86, de 18 de dezembro de 2002, a qual foi convertida na Lei n.º 10.667, de 14 de maio de 2003, que deu nova redação aos parágrafos do art. 183 da Lei n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990, conforme se percebe do seu texto a seguir reproduzido (negritos no original):

Art. 183. A União manterá Plano de Seguridade Social para o servidor e sua família.

§ 1º O servidor ocupante de cargo em comissão que não seja, simultaneamente, ocupante de cargo ou emprego efetivo na administração pública direta, autárquica e fundacional não terá direito aos benefícios do Plano de Seguridade Social, com exceção da assistência à saúde.

*§ 2º O servidor afastado ou licenciado do cargo efetivo, sem direito à remuneração, **inclusive para servir em organismo oficial internacional do qual o Brasil seja membro efetivo ou com o qual coopere**, ainda que contribua para regime de previdência social no exterior, **terá suspenso o seu vínculo com o regime do Plano de Seguridade Social do Servidor Público enquanto durar o afastamento ou a licença**, não lhes assistindo, neste período, os benefícios do mencionado regime de previdência.*

*§ 3º **Será assegurada ao servidor licenciado ou afastado sem remuneração a manutenção da vinculação ao regime do Plano de Seguridade Social do Servidor Público, mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição**, no mesmo percentual devido pelos servidores em atividade, incidente sobre a remuneração total do cargo a que faz jus no exercício de suas atribuições, computando-se, para esse efeito, inclusive, as vantagens pessoais.*

§ 4º O recolhimento de que trata o § 3º deve ser efetuado até o segundo dia útil após a data do pagamento das remunerações dos servidores públicos, aplicando-se os procedimentos de cobrança e execução dos tributos federais quando não recolhidas na data de vencimento.

4. Refere que nos casos em que a Lei n.º 8.112, de 1990, “dispõe tratar-se de afastamento sem remuneração, embora considerado como de efetivo exercício – como na hipótese em que o servidor passa a servir em organismo internacional do qual o Brasil seja membro ou com o qual coopere –”, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB),

por meio da Nota Cosit n.º 112, de 17 de agosto de 2012, “concluiu pela **obrigatoriedade** do pagamento, por parte do servidor, da respectiva Contribuição” (negritos no original), para o Plano de Seguridade Social do Servidor (PSS).

5. Salaria que, em nova manifestação sobre o assunto a RFB, por meio do Parecer Normativo Cosit n.º 1, de 18 de abril de 2016, “orienta-se tendencialmente, em suas linhas gerais”, no sentido de que “o servidor afastado sem remuneração **não** estaria obrigado ao pagamento da contribuição em apreço, caso não deseje manter o vínculo com o PSS, em que pese o afastamento ser considerado por lei como de efetivo exercício” (negritos no original). Nesse caso, o servidor que não optar pelo recolhimento da contribuição “não asseguraria a contagem do tempo de afastamento como de efetivo exercício, bem como não computaria esse período para fins de aposentadoria”.

6. Em face do exposto, conclui que o entendimento exarado no Parecer Normativo Cosit n.º 1, de 2016, reconhece “o direito de opção do servidor em manter ou não o vínculo com o PSS”, mediante o pagamento da contribuição, “nos casos em que a lei considera como de efetivo exercício”, “diversamente do enfoque outorgado à Nota Cosit n.º 112, de 2012, a albergar a tese de obrigatoriedade do pagamento de CPPS em tais casos”.

7. Por fim, formula os seus questionamentos nos exatos termos a seguir descritos:

1) O entendimento do Parecer Normativo Cosit n.º 1, de 2016, derogou tacitamente o da Nota Cosit n.º 112, de 2012, quanto ao tema objeto desta consulta?

2) Caso a resposta ao quesito anterior seja negativa, o recolhimento de CPSS pelo servidor regularmente afastado, sem direito à remuneração, nos casos em que a lei considera como de efetivo exercício, é opcional ou obrigatório à luz da legislação vigente?

Fundamentos

8. Inicialmente, cumpre registrar que o entendimento exposto na Nota Cosit n.º 112, de 2012, está “superado pelo constante no Parecer Normativo Cosit/RFB n.º 1, de 2016”, conforme observação inserida, após a apresentação da presente consulta, na versão dessa Nota disponibilizada no sítio da RFB na internet.

9. Convém lembrar que o ato normativo expedido por esta Cosit, de acordo com o Parecer Normativo Cosit n.º 5, de 24 de maio de 1994, tem caráter meramente interpretativo, reporta-se às normas integrantes da legislação tributária a ele preexistente e, por possuir natureza declaratória, seu efeito retroage à data em que os dispositivos interpretados começaram a produzir efeitos. Entretanto, tendo em vista o caráter vinculante do ato normativo, as orientações nele contidas alcançam apenas os fatos geradores ocorridos após a sua publicação na imprensa oficial, ressalvados os casos em que as novas orientações forem mais favoráveis ao interessado, situação que alcançará também o período anterior a sua publicação.

10. Nesse sentido, impende observar que o Parecer Normativo Cosit nº 1, de 2016, foi proferido por esta Coordenação com a finalidade precípua de uniformizar o entendimento acerca dos “elementos essenciais da CPSS”, entre os quais o que refere à obrigatoriedade ou não de seu recolhimento “nos casos de afastamentos ou licenças, principalmente quando se dá sem pagamento de remuneração ao servidor”, para fins de manutenção do vínculo com o PSS. Portanto, o entendimento exposto, por meio do Parecer Normativo Cosit nº 1, de 2016, prevalece em relação a qualquer outro anteriormente expedido em sentido contrário sobre o assunto.

11. Feitas essas considerações, observe-se que o referido Parecer Normativo Cosit nº 1, de 2016, na parte que trata sobre a manutenção do vínculo com o PSS do servidor público, nos afastamentos e licenças sem remuneração, estabelece (destaques no original):

(...)

Manutenção do vínculo com o PSS nos afastamentos e licenças sem remuneração

46. Diante dos diversos questionamentos apresentados acerca dos recolhimentos e acréscimos cabíveis nos casos de licenças e afastamentos, passa-se à análise das situações dispostas nos artigos 13 a 16 da IN RFB nº 1.332, de 2013, para tratar dos casos em que o afastamento ou licença é concedido sem remuneração, situação na qual o servidor ativo poderá optar pela manutenção do vínculo com o PSS, mediante o pagamento de valor equivalente à contribuição normalmente descontada.

Subseção II

Do Afastamento para o Exercício de Mandato Eletivo

Art. 13. No caso de afastamento de servidor para exercício de mandato eletivo:

I - havendo opção pela remuneração do cargo efetivo, o órgão de origem fará a retenção da contribuição devida pelo servidor e a recolherá juntamente com a contribuição devida pela União suas autarquias e fundações; e

II - havendo opção pela remuneração do cargo eletivo, competirá:

a) ao servidor recolher a contribuição a seu cargo, com base na remuneração do cargo efetivo; e

b) ao órgão ou entidade de origem recolher a contribuição devida pela União, suas autarquias e fundações.

Subseção III

Da Licença para Exercício de Mandato Classista

Art. 14. No caso de licença para exercício de mandato classista em confederação, federação, associação de classe de âmbito nacional, sindicato representativo da categoria ou entidade fiscalizadora da profissão, ou para participar de gerência ou administração em sociedade cooperativa constituída por servidores para prestar serviços a seus membros, competirá:

I - ao servidor recolher a contribuição a seu cargo, com base na remuneração do cargo efetivo; e

II - ao órgão ou entidade de origem recolher a contribuição devida pela União ou por suas autarquias e fundações.

Subseção IV

Do Afastamento para Estudo ou Missão no Exterior e para Participação em Programa de Formação

Art. 15. *Aplica-se o disposto no art. 14 para os casos de afastamento:*

I - para estudo ou missão no exterior, sem remuneração, inclusive para participação em programa de pós-graduação stricto sensu;

II - para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere; e

III - para participar de programa de formação, com opção pelo auxílio financeiro de que trata o art. 14 da Lei nº 9.624, de 1998.

Parágrafo único. Na hipótese prevista no inciso III do caput, havendo opção pela remuneração do cargo efetivo, caberá à fonte pagadora efetuar o recolhimento das contribuições devidas.

Subseção V

Das Licenças para Acompanhar Cônjuge, para Tratar de Interesses Particulares, Incentivada, por Motivo de Doença de Pessoa da Família e em Razão de Prisão.

Art. 16. *Será assegurada ao servidor licenciado ou afastado sem remuneração a manutenção da vinculação ao Plano de Seguridade Social do Servidor (PSS), mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição, no mesmo percentual devido pelos servidores em atividade, nas seguintes hipóteses:*

I - para acompanhar cônjuge, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração;

II - para tratar de interesses particulares;

III - em razão de licença incentivada;

IV - por motivo de doença em pessoa da família sem percepção de remuneração;

V - em razão de prisão.

§ 1º A opção pela manutenção do vínculo ao PSS ocorrerá mensalmente, por meio do recolhimento da CPSS, que deverá ser feito até o 2º (segundo) dia útil depois da data do pagamento das remunerações dos servidores ocupantes do cargo correspondente ao do servidor afastado.

§ 2º A contribuição da União ou de suas autarquias e fundações deverá ser recolhida até o 10º (décimo) dia útil do mês posterior ao que o órgão receber as informações relativas ao recolhimento das contribuições do servidor.

§ 3º O servidor deverá comprovar à unidade de recursos humanos do órgão de lotação os recolhimentos efetuados na forma deste artigo, até o dia 15 do mês subsequente ao do pagamento.

Seção III

Das Disposições Comuns

Art. 17. *Aplica-se, no que couber, o disposto nos arts. 7º e 8º às hipóteses previstas nos arts. 11 a 16.*

Parágrafo único. Sobre as contribuições recolhidas em atraso incidem acréscimos moratórios na forma do § 3º do art. 7º.

Art. 18. *Nas hipóteses previstas nos arts. 13 a 15, não havendo recolhimento da contribuição pelo servidor, este deverá indenizar o regime para fins de averbação do tempo de contribuição correspondente, com vistas ao gozo dos benefícios de aposentadoria e pensão.*

47. Os casos dos artigos 13 a 15 da citada instrução normativa tratam das seguintes hipóteses: afastamento para exercício de mandato eletivo; licença para exercício de mandato classista; afastamento para estudo ou missão no

exterior e para participação em programa de treinamento ou para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere.

48. São casos de afastamento em que, mesmo quando não há pagamento de remuneração pelo órgão ao qual o servidor é vinculado, a lei garante a contagem do tempo respectivo como de efetivo exercício, o que assegura ao servidor afastado todos os direitos decorrentes de seu vínculo com a Administração Pública Federal – art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990:

Art. 102. Além das ausências ao serviço previstas no art. 97, são considerados como de efetivo exercício os afastamentos em virtude de:

[...]

IV – participação em programa de treinamento regularmente instituído ou em programa de pós-graduação stricto sensu no País, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 11.907, de 2009)

V – desempenho de mandato eletivo federal, estadual, municipal ou do Distrito Federal, exceto para promoção por merecimento;

[...]

VII – missão ou estudo no exterior, quando autorizado o afastamento, conforme dispuser o regulamento; (Redação dada pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

VIII – licença:

[...]

c) para o desempenho de mandato classista ou participação de gerência ou administração em sociedade cooperativa constituída por servidores para prestar serviços a seus membros, exceto para efeito de promoção por merecimento; (Redação dada pela Lei nº 11.094, de 2005)

[...]

XI - afastamento para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere. (Incluído pela Lei nº 9.527, de 10.12.97)

49. Porém, a Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, estabeleceu caráter contributivo ao regime de previdência dos servidores titulares de cargos efetivos dos Estados, do DF e dos Municípios (incluídas suas autarquias e fundações), bem como determinou que a lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício – art. 40, caput e § 10 da CRFB/88.

50. Diante da alteração constitucional, para dar efetividade ao art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990, a fim de que seja assegurada a contagem do tempo como de efetivo exercício, para fins de benefícios previdenciários, é necessário o pagamento de valores equivalentes à contribuição respectiva.

*51. Daí porque o art. 18 da IN RFB nº 1.332, de 2013, dispõe que, nas hipóteses dos arts. 13 a 15, **não havendo recolhimento da contribuição pelo servidor**, este deverá **indenizar** o regime para fins de averbação do tempo de contribuição correspondente, com vistas ao gozo dos benefícios de aposentadoria e pensão, devendo tal indenização ser calculada com base nos mesmos acréscimos estabelecidos para as contribuições pagas em atraso (art. 17 da Instrução Normativa nº 1.332, de 2013).*

52. Já o pagamento para o PSS nas hipóteses de licenças e afastamentos descritos no art. 16 da IN RFB nº1.332, de 2013, referem-se a uma **faculdade** oferecida pela legislação – art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990 – para fins de manutenção do vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor (PSS), por meio do recolhimento da contribuição respectiva até o 2º (segundo) dia útil depois da data do pagamento das remunerações dos servidores ocupantes do cargo correspondente ao do servidor afastado:

Art. 16. Será assegurada ao servidor licenciado ou afastado **sem remuneração** a manutenção da vinculação ao Plano de Seguridade Social do Servidor (PSS), mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição, no mesmo percentual devido pelos servidores em atividade, nas seguintes hipóteses:

I - para acompanhar cônjuge, também servidor público civil ou militar, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, que foi deslocado no interesse da Administração;

II - para tratar de interesses particulares;

III - em razão de licença incentivada;

IV - por motivo de doença em pessoa da família sem percepção de remuneração; e

V - em razão de prisão.

§ 1º A opção pela manutenção do vínculo ao PSS ocorrerá mensalmente, por meio do recolhimento da CPSS, que deverá ser feito até o 2º(segundo) dia útil depois da data do pagamento das remunerações dos servidores ocupantes do cargo correspondente ao do servidor afastado.

§ 2º A contribuição da União ou de suas autarquias e fundações deverá ser recolhida até o 10º(décimo) dia útil do mês posterior ao que o órgão receber as informações relativas ao recolhimento das contribuições do servidor.

§ 3º O servidor deverá comprovar à unidade de recursos humanos do órgão de lotação os recolhimentos efetuados na forma deste artigo, até o dia 15 do mês subsequente ao do pagamento. (grifou-se)

53. Os casos descritos no art. 16 da IN RFB nº 1.332, de 2013, são situações às quais a Lei nº 8.112, de 1990, **não concedeu o direito de contagem do tempo de afastamento como de efetivo exercício**, como fez para os casos dos arts. 13 a 15 da citada IN (e que, após EC nº 20 e 41, somente com o pagamento da contribuição respectiva poderá tal tempo ser considerado para fins de concessão de aposentadoria), todavia, resta ao servidor a faculdade de manutenção do vínculo com o PSS mediante recolhimento da contribuição.

54. Assim, atualmente, sejam os casos dos arts. 13 a 15 da IN RFB 1.332, de 2013, sejam os casos descritos no art. 16, sendo o afastamento ou licença sem remuneração, há possibilidade de manutenção do vínculo com o PSS, nos termos do art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990, desde que haja a efetiva contribuição, de modo a respeitar o caráter contributivo.

(...)

57. Sendo um direito de **opção** do servidor pela manutenção do vínculo, falta a tal pagamento a compulsoriedade necessária para a sua caracterização como tributo, nos termos do art. 3º da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional:

Art. 3º Tributo é toda prestação pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.

58. Os pagamentos efetuados com base no art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990, não equivalem a uma relação jurídica eminentemente tributária – além de não ser compulsório, não há atividade administrativa vinculada por parte da Administração, uma vez que esta depende da manifestação de vontade do servidor para que haja o pagamento. Por outro lado, não existe também o fato gerador da contribuição, que é o recebimento da remuneração.

59. Não havendo natureza tributária, o termo “contribuição” disposto no art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990, deve ser entendido como um valor a ser pago para fins de manutenção da qualidade de segurado do PPS, e não como contribuição espécie de tributo.

60. Resumindo, nos afastamentos ou licenças sem remuneração, pode o servidor manter o vínculo com o PSS mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição até o segundo dia útil depois da data do pagamento das remunerações dos servidores ocupantes do cargo correspondente ao do servidor afastado.

(...)

12. Veja-se que, de acordo com o Parecer Normativo, as situações de afastamentos e licenças previstas nos arts. 13 a 15 da Instrução Normativa RFB nº 1.332, de 14 de fevereiro de 2013, entre elas a de "afastamento para servir em organismo internacional de que o Brasil participe ou com o qual coopere" – à qual o interessado se reporta –, são as situações em que, mesmo quando não há pagamento de remuneração, a lei garante a contagem do tempo respectivo como de efetivo exercício, e assegura ao servidor afastado todos os direitos decorrente do seu vínculo com a Administração Pública (art. 102 da Lei nº 8.112, de 1990).

13. No entanto, considerando que a Constituição Federal estabeleceu caráter contributivo ao regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações (EC nº 20, de 1998), bem como determinou que a lei não poderá estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício (art. 40, *caput*, e § 10, da CF), para que seja dada efetividade à contagem do tempo respectivo como de efetivo exercício, **para fins de obtenção dos benefícios previdenciários dele decorrentes**, é necessário que seja efetuado o recolhimento **mensal** equivalente à contribuição incidente sobre a remuneração dos servidores ocupantes do cargo que corresponder ao do servidor afastado.

14. Por outro lado, os casos a que se refere o art. 16 da referida Instrução Normativa RFB nº 1.332, de 2013, são situações às quais a Lei nº 8.112, de 1990, não concedeu o direito de contagem do tempo de afastamento como de efetivo exercício, como o fez para os afastamento previstos nos arts. 13 a 15 da citada Instrução Normativa. Contudo, “resta ao servidor a faculdade de manutenção do vínculo com o PSS mediante recolhimento da contribuição” (art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990).

15. O Parecer Normativo ressalta que, sendo a percepção da remuneração o fato gerador da contribuição, este sequer ocorre nos casos de afastamento ora analisados. Disso resulta que não pode ser exigido do servidor afastado sem remuneração o recolhimento da contribuição referente ao período de afastamento. Portanto, a manutenção do vínculo com o PSS do servidor afastado sem remuneração **depende do seu interesse** em efetuar o recolhimento **mensal** da respectiva contribuição.

16. Assim, a teor do disposto no Parecer Normativo, tanto nos casos indicados nos arts. 13 a 15 da Instrução Normativa RFB nº 1.332, de 2013, quanto nos casos descritos no seu art. 16, sendo o afastamento ou a licença sem remuneração, “há possibilidade de manutenção do vínculo com o PSS”, nos termos do art. 183 da Lei nº 8.112, de 1990, desde que haja a efetiva contribuição, de forma a respeitar o caráter contributivo, previsto na Constituição.

Conclusão

17. Diante do exposto, responde-se ao consulente que o servidor público ocupante de cargo efetivo, afastado ou licenciado sem remuneração, pode manter o vínculo com o Plano de Seguridade Social do Servidor, mediante o recolhimento mensal da respectiva contribuição, a ser efetuado até o segundo dia útil após a data do pagamento das remunerações dos servidores ocupantes do cargo correspondente ao do servidor afastado.

Encaminhe-se à Chefe da SRRF10/Disit.

[assinado digitalmente]

LOURDES TERESINHA ROSSONI LUVISON
Auditora-Fiscal da RFB

De acordo. Encaminhe-se ao Coordenador da Copen.

[assinado digitalmente]

IOLANDA MARIA BINS PERIN
Auditora-Fiscal da RFB - Chefe da SRRF10/Disit

De acordo. Ao Coordenador-Geral da Cosit.

[assinado digitalmente]

RODRIGO AUGUSTO VERLY DE OLIVEIRA
Auditor-Fiscal da RFB - Coordenador da Copen

Ordem de Intimação

Aprovo a Solução de Consulta. Publique-se e divulgue-se nos termos do art. 27 da Instrução Normativa RFB nº 1.396, de 16 de setembro de 2013.

Dê-se ciência à interessada.

[assinado digitalmente]

FERNANDO MOMBELLI

Auditor-Fiscal da RFB - Coordenador-Geral da Cosit