



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

Parecer nº L36/20

Assunto: Majoração, de forma linear, da alíquota de contribuição previdenciária - Projeto de Lei nº 117/2020

Interessado: Vereador Alexandre Cobra Cyrino Nicolliello Vêncio, Relator da CCJ

Ementa: Direito Constitucional. Direito Previdenciário. Lei Complementar Municipal nº 14/2006. Processo Legislativo. Projeto de Lei nº 117/2020. Inconstitucionalidade Formal. Necessidade de Saneamento do Vício Apontado. Análise da Constitucionalidade Material Prejudicada. Parecer Opinativo.

1. Trata-se de requerimento formulado pelo Edil Alexandre Cobra Cyrino Nicolliello Vêncio, referente ao Projeto de Lei nº 117/2020, de autoria do Poder Executivo, o qual “altera dispositivos da Lei Complementar nº 14, de 14 de dezembro de 2006, que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência do Município de Assis e dá outras providências.”
2. Alegou-se, na propositura, que “o Município precisa adequar sua legislação, sob pena do respectivo Regime Próprio de Previdência Social ser considerado em situação previdenciária irregular, a teor dos artigos 3º e 7º da Lei Federal no 9.717, de 1998, em bem como em consonância com a Portaria SPRE nº 1348/2019 e suas alterações expedida pela Secretaria de Previdência e Trabalho, vinculada ao Ministério da Economia”.
3. Mencionou-se, ainda, que “as alíquotas das contribuições mensais dos servidores passam dos atuais 11%, para 14% sobre a respectiva remuneração; a contribuição mensal patronal, da Prefeitura, Câmara Municipal e Assisprev, correspondente hoje a 15,56%, passará para 17% sobre a folha de pagamento dos servidores”.
4. Este é o relatório. Passo a opinar.
5. Importa mencionar, de início, que é a Lei Complementar Municipal nº 14/2006 que dispõe sobre o Regime Próprio de Previdência Municipal, no âmbito do Município de Assis/SP.
6. Neste ínterim, o Chefe do Executivo, autor da propositura em análise, justificou a alteração da redação da Lei Complementar Municipal nº 14/2006 em razão do que



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

dispõe o § 4º do artigo 9º, da Emenda Constitucional nº 103/2019, ou seja, de que as alíquotas de contribuição previdenciária para o custeio do Regime Próprio não devem ser inferiores às aplicadas aos servidores da União. Vejamos a redação da EC 103/2019:

Art. 9º - Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

[...]

§ 4º **Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui déficit atuarial a ser equacionado**, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social. (grifei)

7. Contudo, inexistente cálculo atuarial que embase os aumentos propostos na norma. Desta forma, o projeto de lei está com vício formal, pois sem causa suficiente e não observada a apresentação do cálculo atuarial para fins de vinculação da contribuição, não se justifica a majoração da alíquota de contribuição de seguridade social, uma vez que no regime de previdência de caráter contributivo e solidário, deve haver correlação entre custo e benefício (nexo causal).

8. E, nesse ponto, é cabível lembrar os fundamentos da Suspensão Liminar nº 684-MC, proferida pelo ex-ministro Supremo Tribunal Federal, Joaquim Barbosa, de que é “imprescindível firmar que o simples e isolado déficit previdenciário não é motivação constitucional idônea suficiente para justificar aumento da exação”. Vejamos:

“Decisão: Trata-se de pedido de suspensão da liminar concedida pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul nos autos da ADI 70051297778, proposta pela UNIÃO Gaúcha em Defesa da Previdência Social e Pública contra a LC 13.757/2011 e 13.758/2011. O acórdão atacado recebeu a seguinte ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS COMPLEMENTARES ESTADUAIS Nº. 13.757-2011 (ART. 10-A E ART. 14) E Nº. 13.758-2011 (ART. 10-A E ART. 15). PREVIDÊNCIA PÚBLICA. MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA NO ESTADO. REGIME FINANCEIRO DE REPARTIÇÃO SIMPLES E REGIME FINANCEIRO DE CAPITALIZAÇÃO. MEDIDA LIMINAR. SUPENSÃO



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

DA APLICAÇÃO IMEDIATA DOS DISPOSITIVOS LEGAIS INQUINADOS. A contribuição previdenciária, por força de sua natureza de tributo, subordina-se aos princípios constitucionais gerais de direito tributário e em especial aos princípios da correlação (art. 195, §5º, da CF), da finalidade (art. 149, §1º, da CF), do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40 da CF) e da vedação ao confisco (art. 150, inciso IV, da CF). Por se subordinar a tais princípios constitucionais, a majoração da alíquota da contribuição previdenciária deve vir amparada em minucioso cálculo atuarial. (...) (SL 684 MC, Relator(a): Min. Presidente, Decisão Proferida pelo(a) Ministro(a) JOAQUIM BARBOSA, julgado em 03/04/2013, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-064 DIVULG 08/04/2013 PUBLIC 09/04/2013)''

9. Ocorre que o cálculo atuarial é complexo e deve estar munido de premissas ou hipóteses que são as informações utilizadas para projetar os eventos futuros do plano. Pela relevância das premissas que são utilizadas nos cálculos atuariais, a legislação estipula requisitos mínimos e procedimentos que devem ser observados nos estudos que as definem. Logo, observa-se que nada disso foi apresentado no projeto de lei em comento.

10. Ademais, o Supremo Tribunal Federal, em 17/02/2017, reconheceu a existência de **repercussão geral da questão constitucional** suscitada no *Leading Case* ARE nº 875.958 em que se discute, com base nos arts. 37, *caput*, 40, 150, inc. IV, e 195, § 5º, da Constituição da República, quais seriam as balizas impostas pela Constituição a leis que elevam as alíquotas das contribuições previdenciárias incidentes sobre servidores públicos, especialmente à luz do caráter contributivo do regime previdenciário e dos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial, da vedação ao confisco e da razoabilidade (Tema 933). O respectivo acórdão viu-se assim ementar:

DIREITO TRIBUTÁRIO E DIREITO PREVIDENCIÁRIO. RECURSO EXTRAORDINÁRIO. LEI ESTADUAL QUE ELEVA AS ALÍQUOTAS DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES. ALEGAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL. 1. **Constitui questão constitucional saber quais são as balizas impostas pela Constituição de 1988 a leis que elevam as alíquotas das contribuições previdenciárias incidentes sobre servidores públicos, especialmente à luz do caráter contributivo do regime previdenciário e dos princípios do equilíbrio financeiro e atuarial, da vedação ao confisco e da razoabilidade.** 2. Repercussão geral reconhecida. (grifei)



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

11. Tratava-se de recurso extraordinário, com agravo interposto, contra acórdão do Tribunal de Justiça do Estado de Goiás que declarou inconstitucional a Lei Complementar Estadual 100/2012, que majorou a alíquota da contribuição previdenciária dos servidores daquele ente federado, ao fundamento de ofensa aos princípios da razoabilidade, da vedação da utilização de tributos com efeito de confisco e da correlação. O aresto impugnado viu-se assim ementar:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL Nº 100/2012. MAJORAÇÃO DA ALÍQUOTA DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL DO ESTADO DE GOIÁS. AUSÊNCIA DO ESTUDO ATUARIAL. JUSTIFICATIVA NA REDUÇÃO DO DÉFICIT PREVIDENCIÁRIO. AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DA RAZOABILIDADE, DA VEDAÇÃO DA UTILIZAÇÃO DE TRIBUTOS PARA EFEITO DE CONFISCO (ARTS. 92 E 102, IV, DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL) E DA CORRELAÇÃO. LEI DECLARADA INCONSTITUCIONAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS. EX NUNC. I - A contribuição previdenciária, por força de sua natureza de tributo, subordina-se aos princípios constitucionais gerais de direito tributário e em especial aos princípios da correlação (art. 195, § 5º, da CF), da finalidade (art. 149, § 1º, da CF), do equilíbrio financeiro e atuarial (art. 40 da CF) e da vedação ao confisco (art. 150, inciso IV, da CF). E, por ser assim, a majoração da alíquota da contribuição previdenciária deve vir amparada em cálculo atuarial, o que não foi observado no caso em comento ocorrendo aí o vício formal. II - Ademais, a exposição de motivos e os argumentos apresentados pelo Sr. Governador do Estado, que acompanharam o Projeto de Lei, abalam a norma legal, porquanto, além de ter deixado de observar os critérios que preservam o equilíbrio financeiro e atuarial, ofendem os arts. 92 e 102, IV, da Constituição Estadual, uma vez que a alegação de redução do déficit previdenciário para a formação de recursos outros que não a proteção à seguridade social, tem caráter de confisco, o que é vedado constitucionalmente pelos princípios da razoabilidade e da vedação da utilização de tributos para efeito de confisco. III - Sem causa suficiente e não observada a apresentação do cálculo atuarial para fins de vinculação da contribuição, não se justifica a majoração da alíquota de contribuição de seguridade social, uma vez que no regime de previdência de caráter contributivo e solidário, deve haver correlação entre custo e benefício, conforme já assentou o STF na



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

ADI 8 MC/DF. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
JULGADA PROCEDENTE. (grifei)

12. Assim, no momento em que o STF suspende as demais ações que tramitam na federação, por repercussão geral admitida sobre o tema, o debate da matéria é inoportuna e pode levar a uma inconstitucionalidade superveniente da norma.

13. Relembre-se que a repercussão geral é o instituto processual pelo qual se reserva ao STF o julgamento de temas trazidos em recursos extraordinários que apresentem questões relevantes sob o aspecto econômico, político, social ou jurídico e que ultrapassem os interesses subjetivos da causa. Há, ainda, a determinação, pelo relator, da suspensão de todos os processos, não só recursos, desde a primeira instância, individuais ou coletivos, que versem sobre a mesma questão objeto de tema com repercussão geral reconhecida (§ 5º do art. 135 do Código de Processo Civil). A suspensão nacional dura enquanto não for julgado o mérito do recurso paradigma, salvo se determinado de forma diversa pelo relator.

14. Assim, se a constitucionalidade da lei que majora a alíquota está atrelada à observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, há de se comprovar, durante o processo de criação da norma, que tais requisitos foram atendidos. E esta comprovação somente pode ser feita com a apresentação de estudos e cálculos que demonstrem a pertinência e a razoabilidade do aumento.

15. Conclui-se, portanto, que projeto de lei que não traga dados dos quais se possa apurar atendimento ou não aos padrões que observem o equilíbrio financeiro e atuarial deixa de atender à exigência constitucional prevista no art. 40, mostrando-se, *a priori*, inconstitucional.

16. Por fim, importa mencionar que a nova alíquota da contribuição previdenciária, por se tratar de majoração de tributo, incidirá, caso aprovado o projeto de lei, apenas após o decurso do prazo relativo à anterioridade nonagesimal (noventa dias da publicação) previsto no art. 195, § 6º, da Constituição Federal.

17. Ante o exposto, opina-se, em relação ao Projeto de Lei nº 117/2020, pela sua inconstitucionalidade formal por violação a pressupostos objetivos (falta de nexos causal / inexistência de cálculos atuariais); contudo, entendemos que a CCJ, Comissão de



Câmara Municipal de Assis

ESTADO DE SÃO PAULO

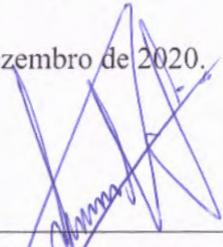
Constituição e Justiça, pode instruir o processo legislativo do supramencionado projeto de lei com o documento faltante, requisitando-o e, portanto, sanando o vício procedimental.

18. No que tange à inconstitucionalidade material, resta prejudicada a respectiva análise, pois necessário se mostra aguardar o desfecho da matéria em repercussão geral no ARE 875.958 GO, em discussão nos seguintes termos no Tema 933 (RE/STF): “Balizas constitucionais para a majoração de alíquota de contribuição previdenciária de regime próprio de previdência social”.

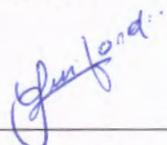
19. Saliente-se, por fim, que a opinião jurídica exarada neste parecer não possui força vinculante, sendo, portanto, apenas de natureza opinativa, podendo seus fundamentos, parâmetros, critérios, motivos ou justificativas serem acatados ou não pela Administração.

Este é o parecer. S.m.j.

Assis/SP, 7 de dezembro de 2020.



Leandro Kreitlow
Procurador Jurídico
OAB/SP 427.219



Guilherme Francisco Alves Ribeiro Dias
Procurador Jurídico
OAB/SP 300.090