ORIENTAÇÃO TÉCNICA
39/2020

EMENTA: SUSCITAÇÃO DE DÚVIDA. QUESTIONAMENTOS ACERCA DAS ALTERAÇÕES PROPOSTAS PELO PLC 01/2020. **ORIENTAÇÃO: FAVORÁVEL, COM RESSALVAS.**

Trata-se de pedido encaminhado pela Comissão de Justiça e Finanças à Procuradoria Legislativa desta Casa, para que seja emitida orientação técnica, em seus aspectos constitucionais e legais, acerca de questionamentos oriundos do Projeto de Lei Complementar nº 001/20, que altera e revoga dispositivos da Lei Complementar n° 115, de 27 de dezembro de 2007, altera dispositivos da Lei Complementar n° 07, de 04 de abril de 1990, e dá outras providências.

É o brevíssimo relato, passa-se a fundamentar.

Tendo em vista que a suscitação de dúvidas foi apresentada em forma de questionamentos, far-se-á a análise pormenorizada de cada um, conforme seguem:

1) Que tipo de irregularidade pode resultar da ausência de ajuste da redação proposta pelo PLC 001/2020 ao caput do art. 221 da LC nº 07/1990, que especifica que o valor do benefício de salário-família será na proporção do número de filhos e dependentes (vide orientação do IGAM)? Qual a fundamentação legal para caracterização dessa situação como irregular?

Em princípio, não se verifica razão para a alteração proposta pelo IGAM, tendo em vista que a previsão trazida pela Emenda Constitucional n. 103/2019, no que se refere ao salário-família, não é considerada norma autoaplicável aos Estados e Municípios, cabendo a estes dispor da forma que atenda o interesse local.

Veja-se que o art. 27, *caput* e § 1º da Emenda Constitucional n. 103/2019 fazem remissão ao art. 201 da Constituição Federal, que trata do Regime Geral de Previdência Social:

> Art. 27. Até que lei discipline o acesso ao salário-família e ao auxílio-reclusão de que trata o inciso IV do art. 201 da Constituição Federal, esses benefícios serão concedidos apenas àqueles que tenham renda bruta mensal igual ou inferior a R$ 1.364,43 (mil, trezentos e sessenta e quatro reais e quarenta e três centavos), que serão corrigidos pelos mesmos índices aplicados aos benefícios do Regime Geral de Previdência Social.
>
> § 2º Até que lei discipline o valor do salário-família, de que trata o inciso IV do art. 201 da Constituição Federal, seu valor será de R$ 46,54 (quarenta e seis reais e cinquenta e quatro centavos).

Caso fosse a intenção do legislador que houvesse norma legislativa que abarcasse os regimes próprios de previdência sobre o salário-família, tal disposição deveria estar contida nas alterações do art. 40 da Constituição Federal, o que não o fez.

Cumpre ressaltar que tal norma não tem necessidade de ser regulamentada no prazo previsto na Portaria n. 1.348, de 03 de dezembro de 2019, uma vez que não houve disposição nesse sentido.

2) Que tipo de irregularidade pode resultar da manutenção do art. 3º do PLC 001/2020 (vide orientação do IGAM)? Qual a fundamentação legal para caracterização dessa situação como irregular?

Conforme orientação da Portaria Ministerial n. 1.348, os Estados e Municípios terão até o dia 31 de julho de 2020 para comprovar que editaram norma local, dispondo sobre a transferência do RPPS para o ente federativo, dos benefícios de incapacidade temporária, salário maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, ficando à cargo do RPPS somente as aposentadorias e pensões, obedecendo as disposições dos §§ 2º e 3º do art. 9º da EC 103/2019.

> 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.
> [...]
> § 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.
> § 3º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.
>
> Portaria Ministerial n. 1.348:
> Art. 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para adoção das seguintes medidas, em cumprimento das normas constantes da Lei nº 9.717, de 1998, e da Emenda Constitucional nº 103, de 2019:
> I - comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho:
> b) da vigência de norma dispondo sobre a transferência do RPPS para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, para atendimento ao disposto no § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.717, de 1998, e no inciso VI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008.

Desse modo, a previsão contida no art. 3º do PLC 01/2020 de que o Ente irá ressarcir o RPPS, em razão do pagamento de benefícios de 13/11/2019 (data de entrada em vigor da EC 103/2019) até a data publicação da lei, estipulando ainda um prazo de 90 dias a contar de sua publicação, é equivocado. Isso porque até que entre em vigor a alteração da Lei Complementar, a obrigação pelo pagamento dos benefícios de auxílio-doença, salário-maternidade, auxílio-reclusão e

salário-família continua sendo do Previ Carazinho, passando a ser do Município e da Câmara Municipal, somente após a entrada em vigor desta lei complementar.

3) Quais as medidas necessárias para o Município de Carazinho referendar integralmente o art. 149 da EC nº 103/2019 e poder instituir a alíquota progressiva?

Para verificar qual sistema deve ser adotado, alíquota fixa ou progressiva, não basta a simples alegação de déficit, fazendo-se necessária a apresentação de cálculo atuarial, conforme previsão do art. 9º, § 1º, 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.
>
> **§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.**

A necessidade do cálculo financeiro e atuarial encontra previsão expressa tanto no texto da EC 103/19, como no texto da Portaria Ministerial 1.348, sendo indispensável a sua apresentação, para que somente depois haja discussão quanto às demais alterações legislativas propostas, veja-se ainda o § 4º do art. 9º. Veja-se:

> **Portaria Ministerial 1.348:**
> Art. 1º **Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para adoção das seguintes medidas**, em cumprimento das normas constantes da Lei nº 9.717, de 1998, e da Emenda Constitucional nº 103, de 2019:
> **I - comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho:**
> a) **da vigência de lei que evidencie a adequação das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS**, para atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aos arts. 2º e 3º da Lei nº 9.717, de 1998, e ao inciso XIV do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008;
> [...]
> **II - encaminhamento dos documentos de que trata o art. 68 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, relativos ao exercício de 2020**, para atendimento ao disposto no § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, ao inciso I do art. 1º e ao parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, e ao inciso II e a alínea "b" do inciso XVI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008.
>
> Art. 2º **Na definição das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para cumprimento da adequação a que se refere a alínea "a" do inciso I do art. 1º, deverão ser observados os seguintes parâmetros:**
> I - **Para o RPPS em relação ao qual seja demonstrada a inexistência de déficit atuarial a ser equacionado, a alíquota de contribuição dos segurados e**

> **pensionistas não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis aos segurados do Regime Geral de Previdência Social;**
> II **- Para o RPPS com déficit atuarial:**
> **a) caso não sejam adotadas alíquotas progressivas, a alíquota mínima uniforme dos segurados ativos, aposentados e pensionistas será de 14% (quatorze por cento), na forma prevista no caput do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;**
> **b) caso sejam adotadas alíquotas progressivas, será observado o seguinte:**
> **1. deverão ser referendadas integralmente as alterações do art. 149 da Constituição Federal, nos termos do inciso II do art. 36 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;**
> **2. as alíquotas de contribuição ordinária dos segurados ativos, aposentados e pensionistas e suas reduções e majorações corresponderão, no mínimo, àquelas previstas no §1º do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.**
>
> Emenda 103/2019:
> Art. 9º:
> [...]
> § 4º: **Os Estados, 0 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.

Outrossim, a própria legislação municipal prevê a necessidade de apresentação de cálculo atuarial para que possa ser realizada a alteração de alíquota de contribuição dos servidores ativos e inativos, nos termos do art. 36 da Lei Complementar n. 115/2007:

> Art. 36. A contribuição previdenciária de que trata o inciso X do artigo 27 será fixada conforme determinação do cálculo atuarial e será equivalente ao valor normatizado e fixado através de Lei Complementar Municipal especifica para este fim. (NR) (redação estabelecida pelo art. 1º da Lei Complementar nº 207, de 04.08.2017).

Assim, conforme já mencionado na orientação técnica n. 29/2020 desta Procuradoria Legislativa, para que seja verificada a possibilidade de instituir a alíquota progressiva faz-se necessária a demonstração de que o regime próprio municipal não possui déficit atuarial a ser equacionado, o qual deverá ser feito por meio de avaliação atuarial, nos termos da Portaria MF n. 464, de 19 de novembro de 2018.

Caso não verificado o déficit atuarial inicialmente e, tendo-se optado pela alíquota progressiva, o Município de Carazinho terá que referendar na íntegra o art. 149 da EC 103/2019 e, conforme previsão dos § 1º-A e § 1º-B, verificando-se o déficit, poderá haver a instituição de contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo e a instituição de contribuições extraordinárias para os servidores ativos.

"Art. 149. .....

§ 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. (Vigência)

§ 1º-A. Quando houver deficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo. (Vigência)

§ 1º-B. Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1º-A para equacionar o deficit atuarial, é facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas. (Vigência)

4) A adoção de alíquota progressiva pelo Município de Carazinho exige a extinção ou redução de direitos existentes atualmente para os servidores públicos municipais?

Conforme explicado na questão anterior, a adoção da alíquota progressiva estando o regime próprio com déficit atuarial, implicará, para o seu equacionamento, em medidas que aumentem a contribuição, tanto de aposentados e pensionistas, como dos servidores ativos, por meio de contribuições extraordinárias, podendo, por vezes, ficar em percentual igual ou superior à alíquota fixa.

5) Considerando que, em reunião com vereadores e com o Sindicato dos Servidores Públicos Municipais, a orientação do Poder Executivo foi de que a adoção da alíquota progressiva importaria em possível perda do direito à concessão de aposentadorias com paridade e pela última remuneração aos Servidores Públicos Municipais, esclareça se:

a) a adoção da alíquota progressiva está condicionada à extinção do direito a aposentadoria pela última remuneração aos servidores que seguem na ativa? Não.

b) a adoção da alíquota progressiva está condicionada à extinção do direito a reajuste da aposentadoria dos inativos pela paridade? Não.

c) a adoção da alíquota progressiva está condicionada à extinção do direito a reajuste da aposentadoria dos servidores ativos pela paridade, ainda que tenham ingressado no serviço público antes de 2004? Não.

Respondendo aos questionamentos acima de forma fundamentada, importante destacar que se manteve com a mesma redação o § 18 do art. 40 da Constituição Federal, alterado pela Emenda Constitucional n. 41/2003, que passou a instituir a contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas no âmbito dos regimes próprios.

> § 18. Incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003)

Por sua vez, a Emenda Constitucional n. 103/2019, no seu art. 11, § 4º, manteve a mesma forma de contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas:

> § 4º A alíquota de contribuição de que trata o caput, com a redução ou a majoração decorrentes do disposto no § 1º, será devida pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações, e incidirá sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.

Entretanto, caso for referendado na íntegra o art. 149 da EC 103/2019, visto que em seu §1º-A, há previsão de que, caso seja verificado déficit atuarial, que ao invés do valor da contribuição dos aposentados e pensionistas ser devido somente sobre o que superar o limite do teto máximo estabelecido no Regime Geral, a faixa de contribuição poderá ser do valor que superar o salário mínimo, aumentando assim o percentual de contribuição previdenciária e diminuindo proporcionalmente os valores de aposentadorias e pensões.

No que se refere aos questionamentos acerca da extinção dos direitos de paridade e integralidade, tendo o servidor público adquirido o direito à época da legislação vigente, este não sofrerá qualquer redução de seu benefício, podendo ocorrer, como explicado acima, o aumento da contribuição previdenciária incidentes sobre aposentadorias e pensões.

POR TAIS RAZÕES, **conclui-se** pela viabilidade técnico-jurídica do PLC 01/2020, desde que observadas as questões acima apontadas, bem como as já apresentadas na orientação técnica n. 025/2020 desta Procuradoria.

É a fundamentação.
É a conclusão, salvo melhor juízo.

Carazinho, 24 de abril de 2020.

Natani Beffart do Nascimento
Assessora Jurídica da Mesa Diretora
OAB/RS 89.366