Câmara Municipal de Pará de Minas - MG
PROTOCOLO GERAL 240/2021
Data: 15/02/2021 - Horário: 17:39
Legislativo - PJ 3/2021

PROCURADORIA GERAL

CMPM – PG 09/2021

Parecer Jurídico ao Projeto de Lei Complementar que altera os art.90 da Lei Complementar nº 4.763/2007.

Retorna ao Legislativo Municipal o projeto de lei complementar fixando as alíquotas previdenciárias que serão aplicadas sobre a base de contribuição dos servidores, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores dos respectivos limites.

Pois bem, a reforma da previdência aconteceu em 2019 para o Regime Geral de Previdência Social e Servidores da União, por meio da Emenda Constitucional 103/2019, afetando diretamente os regimes próprios dos estados **e municípios**. Ela ainda admitiu que os estados e municípios que **apresentassem déficit atuarial** pudessem também fazer sua reforma e alterar suas alíquotas.

Anotamos que, na regulamentação local da Emenda Constitucional nº 103/2019, não é possível inovar muito, pois a disciplina permanente do regime previdenciário próprio de cada ente federativo é severamente condicionada por normas nacionais impositivas, havendo aos estados e municípios, a título de autonomia real, a que reside no controle do tempo jurídico, conforme escreve o Prof. Paulo Modesto (MODESTO, Paulo. Previdência nos Estados e Municípios: exercício de autonomia ou reprodução? site Consultor Jurídico. 16 de jan. 2020. Disponível em:< https://www.conjur.com.br/2020-jan-16/interesse-publico-previdencia-estados-municipios-autonomia-ou-reproducao-servil>):

> - o controle do tempo de regulamentação, ou imposição das novas normas na ordem jurídica local, pois enquanto não legislam aplica-se a normatividade anterior à EC103/2019;
>
> - o controle do tempo de transição, pois a EC103/2019 não obriga Estados, Distrito Federal e Municípios a adotarem um modelo único ou padronizado de transição nos respectivos regimes próprios de previdência, o que assegura um mínimo de autonomia normativa aos entes da Federação.

Há também autonomia reconhecida aos entes federativos para: a) decidir se preservam ou extinguem o respectivo regime próprio de previdência social (art. 34 da EC 103/2019) ; b) decidir se asseguram o pagamento integral, parcial ou proporcional do abono de permanência (art. 40,§ 19); decidir sobre regras para o cálculo de proventos de aposentadoria.

A matéria é de extrema relevância para os entes federados e mais ainda para os servidores públicos, tanto é que ocasionou uma corrida dos sindicatos ao judiciário para discutirem a constitucionalidade das alíquotas progressivas, o que é o caso do projeto em estudo.

Visando dirimir a questão, o ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, indeferiu o pedido de medida liminar em cinco ações diretas de inconstitucionalidade (ADIs) que questionavam a progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária dos servidores públicos, introduzida pela Reforma da Previdência (emenda constitucional 103/2019).

O ministro explicou que, como não foi verificada, em princípio, a inconstitucionalidade desses dispositivos, eles devem ser considerados "válidos, vigentes e eficazes" até que o Supremo Tribunal Federal examine definitivamente a questão para evitar decisões judiciais discrepantes em outras instâncias do Judiciário.

O Ministro alega que, em nome da segurança jurídica, decidiu aplicar o **rito abreviado** (art.12 da Lei 9.868/99) à tramitação dessas ações para permitir que sejam julgadas diretamente no mérito.

O Ministro assinalou também que os dispositivos impugnados são considerados constitucionais e, portanto, válidos, vigentes e eficazes e esclareceu ainda que a decisão se refere apenas à questão da progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária dos servidores públicos.

Posteriormente, em julgamento na sessão do plenário virtual do Supremo Tribunal Federal, o Ministro Luiz Roberto Barroso manteve a decisão monocrática de negar medida cautelar contra a progressividade das alíquotas previdenciárias estabelecidas pela Emenda Constitucional 103/19. Na decisão, o Ministro manteve entendimento pela constitucionalidade abstrata (não cuida de caso concreto, mas de direito em tese) da progressividade das alíquotas.

E nem poderia ser de maneira diferente, uma vez a progressividade de alíquotas não é uma novidade no nosso ordenamento jurídico, considerando que já foi implementada pelo legislador constituinte, conforme se infere pela redação do art. 145, §1°, da Constituição Federal, o qual aplica o princípio da capacidade contributiva aos tributos, determinando que quem ganha mais pague mais.

Na mesma linha e com o aval do STF, o Estado de Minas Gerais, por meio da **Lei Complementar 156, de 22/09/2020**, no art. 28, estabeleceu para os servidores do governo mineiro que a alíquota de contribuição mensal dos segurados ativos, aposentados e pensionistas seria a progressiva incidindo sobre a remuneração de contribuição sobre os proventos e sobre o valor das pensões**, fixando percentual mínimo de 11% e máximo de 16%**

Por sua vez, a Emenda Constitucional 103/19 estabeleceu o seguinte em seu art. 9°:

> Art. 9°- (...)
>
> § 4° 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.
>
> § 5° Para fins do disposto no § 4°, não será considerada como ausência de **déficit** a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de déficit.

O comando do art. 9° da Emenda Constitucional 103/19 privilegia o "Federalismo de Três Níveis", observado no art. 18 da Const. Federal, que reconhece que os entes federados são autônomos para se organizarem, criarem benefícios para seus servidores e tratar de outros assuntos que desejarem, desde que não violem a Constituição Federal. É o conhecido

princípio da simetria determinando uma relação de paralelismo entre as disposições constitucionais destinadas à União e aos demais entes federativos, já bastante analisado pela Suprema Corte, senão vejamos:

> No desate de causas afins, recorre a Corte, com frequência, ao chamado princípio ou regra da simetria, que é construção pretoriana tendente a garantir, quanto aos aspectos reputados substanciais, homogeneidade na disciplina normativa da separação, independência e harmonia dos poderes, nos três planos federativos. Seu fundamento mais direto está no art. 25 da CF e no art. 11 de seu ADCT, que determinam aos Estados-membros a observância dos princípios da Constituição da República. Se a garantia de simetria no traçado normativo das linhas essenciais dos entes da Federação, mediante revelação dos princípios sensíveis que moldam a tripartição de poderes e o pacto federativo, deveras protege o esquema jurídico-constitucional concebido pelo poder constituinte, é preciso guardar, em sua formulação conceitual e aplicação prática, particular cuidado com os riscos de descaracterização da própria estrutura federativa que lhe é inerente. (...) Noutras palavras, não é lícito, senão contrário à concepção federativa, jungir os Estados-membros, sob o título vinculante da regra da simetria, a normas ou princípios da Constituição da República cuja inaplicabilidade ou inobservância local não implique contradições teóricas incompatíveis com a coerência sistemática do ordenamento jurídico, com severos inconvenientes políticos ou graves dificuldades práticas de qualquer ordem, nem com outra causa capaz de perturbar o equilíbrio dos poderes ou a unidade nacional. A invocação da regra da simetria não pode, em síntese, ser produto de uma decisão arbitrária ou imotivada do intérprete.[**ADI 4.298 MC**, voto do rel. min. Cezar Peluso, j. 7-10-2009, P, *DJE* de 27-11-2009.]= **ADI 1.521**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-6-2013, P, *DJE* de 13-8-2013.

Pois bem, em face das decisões pacificadas do Supremo Tribunal Federal, a proposição em estudo, no *caput* do art. 90, fixou o percentual de **14% (quatorze por cento)** para a alíquota de contribuição dos participantes em atividade para o custeio do RPPS do Município de Pará de Minas, incidente sobre a remuneração de contribuição a ser descontada e recolhida pelo órgão responsável, mesmo percentual, fixado no art. 11 da Emenda Constitucional 103.

Assim, considerando que restou fixado para os servidores da União e suas autarquias uma alíquota de contribuição previdenciária de 14% (quatorze por cento), mesmo percentual fixado pelo município de Pará de Minas, restou cumprido o princípio da simetria pelo Prefeito.

No entanto, o Prefeito Municipal estabelece, na proposição em análise, que os servidores com vencimentos até R$ 2.203,48 terão uma redução de três pontos percentuais, ou seja, a alíquota correspondente a esse servidor será de **11 %**; enquanto o servidor com vencimento entre R$ 2.203,49 até R$3.305,22 terá uma redução de dois pontos percentuais – **alíquota de 12%**; o servidor com vencimento no valor de R$.3.305,23 até R$ 6.433,57 não terá redução nem acréscimo, **alíquota 14%;** com relação ao servidor com vencimento de R$ 6.433,58 até R$ 11.017,42, o acréscimo será de meio ponto percentual, alíquota 14,5%;

terá acréscimo também o servidor com vencimento entre R$ 11.017,43 a R$ 22.034,83, no percentual de dois inteiros e cinco décimos pontos percentuais, **alíquota 16,5%;** e de cinco pontos percentuais o servidor com vencimento entre R$ 22.034,84 a R$ 42.967,92, alíquota **19%;** por fim, o servidor com vencimento superior a R$ 42.967,92 terá um acréscimo de oito pontos percentuais, ou seja, **alíquota de 22%;**

Vejamos a tabela abaixo:

Faixa Salarial Atualizado 2021	Alíquotas Progressivas				Alíquotas Lineares			
	Alíquotas	Base de desconto	Contribuição	Alíquota efetiva	Alíquota	Contribuição	Alíquota	Contribuição
Até R$ 2.203,48	11.00%	2,203.48	242.38		**11.00%**	4,726.47	**14.00%**	6,015.51
R$ 2.203,49 a R$ 3.305,22	12.00%	1,101.74	132.21					
R$ 3.305,23 a R$ 6.433,57	14.00%	3,128.34	437.97					
R$ 6.433,58 a R$ 11.017,42	14.50%	4,583.85	664.66					
R$ 11.017,43 a R$ 22.034,83	16.50%	11,017.42	1,817.87					
R$ 22.034,84 a R$ 42.967,92	19.00%	20,933.09	3,977.29					
Acima de R$ 42.967,92	22.00%	-	-					
Total Geral		**42,967.92**	**7,272.38**	**16.93%**	**11.00%**	**4,726.47**	**14.00%**	**6,015.51**

Assim o município de Pará de Minas cumpre o art. 9º, § 4º, da Emenda Constitucional que determinou que o município não poderá estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, que é de 14% (quatorze por cento), exceto se demonstrado que o respectivo regime não possui *déficit* atuarial.

Quanto à redução de três pontos percentuais nas alíquotas de quem recebe vencimento de até R$2.089,60, e de dois pontos percentuais para servidores com vencimentos entre R$ 2.089,61 até R$ 3.134,40, esta situação torna-se possível em razão de o Instituto Paraprev possuir déficit atuarial a ser equacionado.

Há um movimento de servidores reivindicando a exclusão do art. 2º e parágrafos, que estabelecem que, "quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentados e pensionistas que supere o salário-mínimo".

No entanto, a replicação integral das alterações ao art. 149 da CF introduzidas pela EC103/19 é uma condicionante para a implementação das alíquotas progressivas, conforme se depreende da leitura da Portaria 1348/2019, do Ministério da Economia/Secretaria Especial de Previdência e Trabalho, especialmente em seu art. 2º , II , alínea b, que prevê que, caso sejam adotadas alíquotas progressivas: 1) deverão ser referendadas as alterações ao artigo 149 da CF nos termos do inciso II do art. 36 da EC 103/2019 ; 2) as alíquotas de contribuição ordinária dos segurados ativos , aposentados e pensionistas, suas reduções e majorações corresponderão, no mínimo, àquelas previstas no §1º do art. 11 da EC103/2019.

Por fim, considerando que o Supremo Tribunal Federal manteve a decisão monocrática que negou medida cautelar contra a progressividade das alíquotas previdenciárias, mantendo entendimento pela constitucionalidade abstrata da progressividade das alíquotas e considerando que o Paraprev não possui *déficit* atuarial a ser equacionado, nos posicionamos pela legalidade da matéria.

Este é o parecer.

Sujeito à consideração superior.

Pará de Minas, 15 de fevereiro de 2021.

Antônio Carlos Lucas
Procurador Geral

Sheila Bastos Gomes
Procuradora Adjunta