

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

PARECER 52/2000

Contribuição Previdenciária. Consulta. Executivo Municipal de Erebango - RS. Cobrança sobre proventos de aposentadoria e pensões de servidores municipais. Valor das pensões. Legislação aplicável. Jurisprudência. Considerações e **Conclusões.**

I - Relatório

1 - Em 15-06-2000, o Conselheiro-Relator do Processo nº 4668-02.00/00-0, Algir Lorenzon, determinou o encaminhamento do presente feito à douta Auditoria para fins de emissão de parecer.

2 - Em 16-06-2000 foi procedida a distribuição, cabendo a este Auditor Substituto de Conselheiro o atendimento do despacho supramencionado.

3 - Origina-se o presente processo de Consulta formulada pelo Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Municipal de Erebango - IPRAME, da autarquia da Prefeitura Municipal de Erebango - RS, *in verbis*:

“1º - É legal a cobrança de 8,5% (oito vírgula cinco por cento) sobre o total dos proventos de aposentadoria do servidor municipal?”

“2º - É legal a cobrança de 5% (cinco por cento) sobre a folha de pagamento dos pensionistas?”

“3º - O pagamento da pensão deve ser integral ao padrão em que a servidora recebia por ocasião de sua morte, ou igual ao valor do me-

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

nor padrão de vencimento do quadro dos servidores, como determina a Lei Municipal?”

4 - Instada a Consultoria Técnica se manifesta:

4.1 - Em Preliminar

a) quanto à ausência de parecer de Órgão de Assistência Técnica ou Jurídica da Autoridade Consulente, nos termos do parágrafo 1º, do art. 138 do Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado;

b) quanto à advertência contida no parágrafo 2º, art. 138 do regimento suprarreferido.

4.2 - Quanto ao mérito, sugere, em conclusão:

“a) no que diz respeito ao consultado nos itens 1 e 2 da inicial, verificamos que o Município de Erebango já legislou a respeito da matéria, dispondo explicitamente sobre o desconto a ser procedido nos proventos dos seus servidores aposentados, bem como nas pensões respectivas (Lei Municipal nº 470/95). E, à vista da decisão do STJ referida (Mandado de Segurança nº 9.510), considerando que seus efeitos só alcançam as partes envolvidas, bem como o fato de que as ADINs aludidas sob o nºs 2.010-2 e 2176-1 não tiveram decisões definitivas, à vista do disposto no artigo 28 da citada Lei Federal nº 9868/99, entendemos que permanecem válidas as disposições legais locais em comento, até, se for o caso, disposição legal superveniente vier a alterá-las ou decisão judicial transitada em julgado vier a determinar ou implicar procedimento contrário às previsões lá constantes (itens 1, 2, 3 e 4);

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

“b) com relação ao questionado no item 3, quanto à integralidade do valor referente às pensões, reportamos o consulente às manifestações expendidas por esta Consultoria Técnica, na Informação nº 288/99 (Processo nº 1.135-02.00/00-4), a qual tramita na Casa e pende de decisão, razão pela qual sugerimos que a orientação que vier a adotar este Tribunal, naquele Expediente, seja a este aproveitado. Objetivando não deixar passar em branco, ressaltamos o registro, já efetuado na mencionada manifestação técnica, de que o tema em foco está sendo enfrentado pela Supervisão de Admissões, Pensões e Inativações - SAPI, nos autos do Processo nº 3.996-02.00/99-7, tendo sido traçada a mesma linha desta Consultoria (item 5);” (grifos dos autores)

É o Relatório.

II - Da preliminar

Forte na regra do art. 138 do Regimento Interno desta Corte de Contas, a matéria *sub examine* enquadra-se no campo da sua competência e a Consulta merece a atenção desse Tribunal de Contas, embora sempre lembrando a regra do § 2º do art. 138 do Regimento supracitado. Desse modo, o presente Parecer se reveste como ato de colaboração, não vinculado, nem comprometendo a independência da função julgadora desta Corte de Contas.

III - De Meritis

1 - Os itens 1 e 2 da Consulta formulada dizem respeito à cobrança de contribuição previdenciária de **aposentados e pensionistas**. Através de lei municipal (Lei nº 470 de 27 de dezembro de 1995), o Município criou o Insti-

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

tuto de Previdência e Assistência Municipal de Erebangó - **IPRAME**, que prevê as formas de **custeio** do Instituto no seu :

“Art. 46 - O custeio do IPRAME, será atendido pelas contribuições:

I - dos associados em geral, na percentagem de 8,5% (oito vírgula cinco por cento) sobre o total de seus vencimentos;

(...)

III - dos pensionistas, em geral, na percentagem de 5% (cinco por cento) sobre o valor da pensão;”

Desse modo, parece evidenciado que os dois temas consultados, à luz das disposições legais supra-referidas, encontram-se equacionadas.

2 - Questiona-se, contudo, “o desconto de contribuição previdenciária em proventos e pensões”, via ADIN nº 2.010-2, relativamente à dispositivos da Lei Federal nº 9.783, de 28 de janeiro de 1999. O Supremo Tribunal Federal concedeu neste sentido medida cautelar em 30-09-1999. Aliás a Suprema Corte, em vários julgamentos, sempre questionou a contribuição previdenciária sobre os proventos de inativos e pensões, como se denota:

2.1 - **MS - 20350-1/DF**, julgamento de 01-12-1983, sendo Relator o Ministro Rafael Mayer, assim ementado:

“Contribuição previdenciária. Contribuição dos aposentados. Assistência médica. Direito adquirido. Decreto-Lei nº 1910/81, art. 2º, I, d. A contribuição previdenciária, de que trata o art. 2º, I, d, do decreto-lei 1910/81, é devida pelos aposentados e pensionistas para o custeio de assistência médica. Não tem qualquer similitude com os proventos de aposentadoria, que permanecem inalterados, pois corresponde à contraprestação financeira de pes-

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

soa assistida, podendo ser instituída, ou retirada pelo Estado, sem que isso constitua ofensa a direito adquirido. Mandado de Segurança indeferido.”

2.2 - **ADIN - 1137-5/RS**, julgamento de 21-10-1994, sendo Relator o Ministro Ilmar Galvão, cujo excerto de ementa reza:

“Afigura-se relevante a tese de inconstitucionalidade da norma que condiciona ao número de dependentes a percepção, pelo pensionista, do valor integral dos vencimentos ou proventos do servidor público falecido, tendo em vista o parágrafo 5º do art. 40 da Constituição Federal, que estabelece a correspondência entre os mencionados valores sem qualquer condicionamento, exceto no tocante às limitações decorrentes dos tetos remuneratórios no âmbito de cada um dos Poderes (art. 37, inc. XI).”

2.3 - **ADIN - 1425-1/PE**, julgamento em 20-03-1996, sendo Relator o Ministro Marco Aurélio, assim ementado:

“CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. PARTICIPAÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS E DO ESTADO. EQUIDADE. VARIAÇÃO DE ALÍQUOTAS. CONTRIBUIÇÃO DE PENSIONISTAS. LIMINAR. Na dicção da ilustrada maioria, exsurge a falta de relevância do pedido formulado e do risco de manter-se com plena eficácia os dispositivos de regência quando verificada gradação percentual concernente à contribuição social e descompasso quanto à participação de contribuintes-beneficiários e o Estado, bem como a obrigatoriedade de pensionistas contribuírem. Ressalva de entendimento do relator, em face de não se ter o deslocamento da redação do acórdão”.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

2.4 - **ADIN - 1433-1/GO**, julgamento em 17-05-96, sendo Relator o Ministro Ilmar Galvão, mediante a seguinte ementa:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PREVIDÊNCIA SOCIAL. PLANO DE SEGURIDADE DO SERVIDOR PÚBLICO DO ESTADO DE GOIÁS. ISENÇÃO DO PAGAMENTO DA CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS APOSENTADOS E PENSIONISTAS OU SEUS DEPENDENTES.

O art. 195 e incisos da Constituição Federal, ao disporem sobre o custeio da seguridade social, não prevê contribuição a cargo dos aposentados e pensionistas, não se podendo, por isso, tê-los por afrontados pelo art. 154, § 8º, da Constituição do Estado de Goiás, que isentou de contribuição os servidores inativos e os pensionistas. Cautelar indeferida.”

2.5 - **ADIN - 2.197-4/RJ** - Julgamento em 04-05-2000, sendo Relator o Ministro Maurício Corrêa, cuja ementa assim reza:

“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. MEDIDA CAUTELAR. LEI Nº 3.310/99 DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DE SERVIDORES ESTADUAIS APOSENTADOS E PENSIONISTAS. PRECEDENTES DA CORTE.

1. Ao julgar a ADIMC nº 2.010/DF, este Tribunal suspendeu a eficácia de dispositivos da Lei Federal nº 9.783/99, que instituiu contribuição previdenciária de servidores públicos federais aposentados e pensionistas.

2. No âmbito estadual, essa tese foi reafirmada no julgamento dos ADIMCs nºs 2.087/AM, 2.138/RJ e 2.176/RJ.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

3. Suspensão 'ex tunc' da eficácia do artigo 11 e seu parágrafo único e das expressões e 'inativos' e 'e/ou proventos' contidas o artigo 10, ambos da Lei nº 3.310, de 30 de novembro de 1999, do Estado do Rio de Janeiro. Medida cautelar deferida."

2.6 - **ADIN - 2176-1/RJ** - Julgamento em 11-05-2000, sendo Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, com a seguinte ementa:

“CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA: INCIDÊNCIA SOBRE PROVENTOS DA INATIVIDADE E PENSÕES DE SERVIDORES PÚBLICOS (L. EST. 13.309/99, DO RIO DE JANEIRO): DENSA PLAUSIBILIDADE DA ARGÜIÇÃO DA SUA INCONSTITUCIONALIDADE, SOB A EC 20/98, JÁ AFIRMADA PELO TRIBUNAL (ADnMC 2.010, 29.9.99).

1. Reservado para outra oportunidade o exame mais detido de outros argumentos, é inequívoca, ao menos, a plausibilidade da argüição de inconstitucionalidade da norma local questionada, derivada da combinação, na redação da EC 20/98, do novo art. 40, § 12, com o art. 195, II, da Constituição Federal, e reforçada pela análise do processo legislativo da recente reforma previdenciária, no qual reiteradamente derrotada, na Câmara dos Deputados, a proposta de sujeição de aposentados e pensionistas do setor público à contribuição previdenciária.

2. O art. 195, § 4º, parece não legitimar a instituição de contribuições sociais sobre fontes que a Constituição mesma tornara imunes à incidência delas; de qualquer sorte, se o autorizasse, no mínimo, sua criação só se poderia fazer por lei complementar.

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

3. Aplica-se aos Estados e Municípios a afirmação da plausibilidade da argüição questionada: análise e evolução do problema.

4. Precedentes.”

3 - Como se vê pelos julgamentos do S.T.F ao longo de quase duas décadas, a contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentados e pensionistas do setor público sempre foi questionada quanto à sua constitucionalidade. Ressalta-se julgado mais recente (ADIN 2176-1/RJ), pelo qual o ilustre Relator Ministro Sepúlveda Pertence sustenta não encontrar respaldo constitucional para a instituição da respectiva contribuição social. O respaldo só se daria por lei complementar.

4 - Não é demais lembrar aqui decisão da Egrégia Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça (RO em Mandado de Segurança nº **9.510**) para afastar contribuição previdenciária criada pela Lei Estadual nº 10.588, de 28-11-95, do Estado do Rio Grande do Sul. No mesmo sentido foi concedido mandado de segurança a servidor inativo, via R.O. em **M.S nº 9.195**, sendo o Relator Ministro Vicente Leal do Tribunal Superior de Justiça. Respectiva Lei visava contribuição suplementar, tanto dos servidores públicos estaduais ativos e inativos. Informe-se que a Lei Complementar sob nº **11.476**, de 03-05-2000 isentou os servidores inativos dessa contribuição social.

5 - Resguardados os efeitos gerados das Ações Diretas de Inconstitucionalidade e do Recurso de Mandado de Segurança, verifica-se farta jurisprudência questionadora da instituição da contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentados e pensionistas. Pergunta-se qual a constitucionalidade do art. 46 nos seus incisos I e III da Lei Municipal de Erebangó, sob o nº 470/95. A questão merece o devido exame.

5.1 - Sem antes de examinar o ordenamento jurídico e constitucional do diploma legal municipal retromencionado, há que se lembrar disposição contida no parágrafo único do art. 28 da Lei Federal nº 9.868, de 10 de novembro de 1999, que reza:

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

“A declaração de constitucionalidade ou de inconstitucionalidade, inclusive a interpretação conforme a Constituição e a declaração parcial de inconstitucionalidade sem redução de texto, tem eficácia contra todos e efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário e à Administração Pública federal, estadual e municipal.”

Essa referência, consagrando o efeito vinculante, oferece entendimento da inconstitucionalidade do dispositivo da lei municipal em exame, eis que há sobre mesma matéria decisão da Suprema Corte pela inconstitucionalidade, embora não em sede de julgamento definitivo.

5.2 - O ordenamento constitucional, após a edição da Emenda Constitucional nº 20/98, traça, **pelo art. 40**, o regramento para os servidores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios quanto ao seu regime previdenciário. Entre as regras fixadas, há que se citar:

“Art. 40 (...)

§ 12 Além do disposto neste artigo, o regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo observará, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.”

Ademais, inexistente qualquer disposição no art. 40 a respeito de contribuição previdenciária sobre proventos de aposentadoria e pensões. Assim há que se concluir pela inexistência também de possibilidade de instituição da contribuição previdenciária desta natureza.

Por outro lado, tendo o legislador constitucional feito clara remissão no parágrafo 12 do art. 40 de que os requisitos e critérios do regime geral da previdência social (RGPS) se aplicam ao regime de previdência dos servidores públicos, há que se analisar então o capítulo da Seguridade Social na Carta Magna. No art. 195, inciso II, encontra-se prescrito:

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

“Art. 195 - A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201;”

Desse modo inexistente regra constitucional a permitir contribuição previdenciária sobre aposentadoria e pensão.

6 - O terceiro item da consulta concentra-se no tema de valor da pensão.

A resposta à consulta não encontra a melhor instrução no art. 22 da Lei Municipal nº 470/95, combinado com o art. 218 da Lei Municipal nº 91, de 03 de abril de 1990.

Deve-se seguir orientação já traçada por este Tribunal, via Parecer da Auditoria nº 124/95 aprovado na Sessão de 09-05-95.

IV - Em conclusão

Face ao exposto e forte no entendimento constitucional e na jurisprudência vigente, conclui-se, s.m.j, que:

TRIBUNAL DE CONTAS	
Fl.	Rub.

Continuação do Parecer 52/2000

1º - Relativamente aos itens 1 e 2 da consulta, impõe-se entendimento de impossibilidade de contribuição previdenciária sobre aposentadoria e pensões.

2º - O critério de fixação de valor devido aos dependentes de servidor falecido a título de pensão por morte (item 3 da consulta) encontra regramento no Parecer nº 124/95.

3º - Face conclusão desse Auditor Substituto de Conselheiro, diversa da Consultoria Técnica relativamente aos itens 1 e 2 da Consulta, sugere-se, se assim entender o nobre Relator, a desconsiderar as conclusões daquela Consultoria.

Porto Alegre, 11 de agosto de 2000.

VERGILIO PERIUS,
Auditor Substituto de Conselheiro.

Processo nº 4668-02.00/00-0

/rj

DECISÃO: O Tribunal Pleno, em sessão de 04-10-00, acolhendo o Voto do Senhor Conselheiro-Relator, à unanimidade, determina o envio de cópia dos Pareceres nºs 124/95, da lavra do Auditor Substituto de Conselheiro Sergio José Porto, aprovado em Sessão Plenária de 09 de maio de 1995, e 52/2000, da lavra do Auditor Substituto de Conselheiro Vergilio Perius, acolhido em Sessão desta data, como resposta a ser encaminhada ao Senhor **Glenio Antonio Spigiorin**, Presidente do Instituto de Previdência e Assistência Municipal de Erebango - IPRAME.