

EMENDA Nº 16 - PLEN
(ao Substitutivo ao PLC nº 54, de 2016)

Suprima-se o § 3º do art. 18 da Lei Complementar nº 101/2000, constante do art. 11 da proposição em epígrafe, renumerando os demais artigos.

JUSTIFICAÇÃO

O projeto de lei complementar busca estabelecer o Plano de Auxílio aos Estados e ao Distrito Federal e medidas de estímulo ao reequilíbrio fiscal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, a Lei Complementar nº 148, de 25 de novembro de 2014, a Lei nº 9.496, de 11 de setembro de 1997, e a Medida Provisória nº 2.192-70, de 24 de agosto de 2001.

Preliminarmente, salientamos que, em um Estado Democrático de Direito, torna-se imprescindível a existência de um controle das contas públicas, com a finalidade de resguardar a existência e manutenção do próprio Estado e garantir os direitos fundamentais dos cidadãos. Por conseguinte, faz-se de suma importância a existência de um órgão que assegure a efetiva e regular aplicação dos recursos públicos em defesa da sociedade, e com o intuito de preservar o princípio constitucional da moralidade da Administração Pública.

Dessa forma, surgem os Tribunais de Contas, órgãos independentes e auxiliares dos respectivos Poderes Legislativos. Evidencia-se que o Parlamento é o titular do Controle Externo e representante do Povo. As referidas Cortes praticam atos de natureza administrativa, no que tange à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, tendo em vista os princípios da legalidade, legitimidade e economicidade na fiscalização da aplicação das verbas públicas.

O projeto em pauta prejudica excessivamente o Poder Legislativo dos Estados, tendo em vista que grande parte destes extrapolará



os limites previstos na Lei Complementar nº 101/2000. Consequentemente, haverá exonerações em massa, a fim de que o limite seja restabelecido. Verifica-se, portanto, que o ônus foi atribuído principalmente aos servidores públicos do Poder Legislativo, os quais se encontram, atualmente, dentro dos limites estabelecidos pela Lei de Responsabilidade Fiscal.

Ademais, a alteração proposta pelo referido projeto de lei fere substancialmente o princípio constitucional da segurança jurídica dos servidores públicos, o qual afirma que a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Conforme previsto no Inciso XXXVI do art. 5º da Constituição Federal.

Apesar do entendimento do STF, no sentido de não existir direito adquirido em face de Novo Regime Jurídico (vide ADIN 21354), há, no ordenamento jurídico, uma exceção no que tange à violação ao princípio do interesse público.

Consequentemente, tal ato causaria um caos na Administração Pública, devido à ausência de pessoal qualificado, ferindo gravemente Princípios Constitucionais, quais sejam: o Interesse Público, a Continuidade dos Serviços Públicos, a Moralidade Administrativa, a Publicidade e a Transparência.

Lembramos que a competência para instituir e arrecadar contribuições, bem assim para gerir os recursos arrecadados dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos é do Poder Executivo.

A propósito, a Lei federal nº 9.717/98, que dispôs sobre a instituição dos regimes próprios de previdência dos servidores públicos, tratou de definir a responsabilidade pela cobertura de eventuais déficits apurados, conforme consta do § 1º do seu art. 2º, nesses termos:

Art. 2º [...]

§ 1o. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios são responsáveis pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. (Grifamos)

Na mesma linha, apresentam-se as disposições da Portaria/MPS nº402, de 10.12.2008, que disciplinou os parâmetros e as diretrizes gerais para organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, em



cumprimento à multicitada Lei nº 9.717/98. Vejamos alguns dos termos trazidos por essa Portaria:

Art. 3º Os RPPS terão caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do ente federativo, dos servidores ativos, inativos pensionistas, observando-se que:

I e II – omissis;

III - a contribuição do ente federativo não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo nem superior ao dobro desta, observado o cálculo atuarial inicial e as reavaliações atuariais anuais.

§ 1º O ente federativo será responsável pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do RPPS, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários, ainda que supere o limite máximo previsto no inciso III do caput.

[...]

Art. 5º As contribuições legalmente instituídas, devidas pelo ente federativo e não repassadas à unidade gestora até o seu vencimento, depois de apuradas e confessadas, poderão ser objeto de acordo para pagamento parcelado em moeda corrente, de acordo com as regras definidas para o RGPS.

§ 1º Mediante lei, e desde que mantido o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, o ente federativo poderá estabelecer regras específicas para acordo de parcelamento, observados os seguintes critérios:

(...)

III - vedação de inclusão, no acordo de parcelamento, das contribuições descontadas dos segurados ativos, inativos e dos pensionistas, salvo o disposto na parte final do § 2º; (Grifamos)

Vê-se que a legislação sempre deixa claro que as questões relacionadas à cobertura de insuficiências financeiras são resolvidas pela chefia do Poder Executivo, titular que é da competência iniciadora do processo legislativo próprio. Prima face, não cabe ao Poder Legislativo qualquer responsabilidade pela cobertura dos déficits financeiros, especialmente no tocante àquele apurado no cálculo atuarial inicial previsto no inciso I do art. 1º da Lei nº 9.717/98.

Nesse ponto, chamamos a atenção para a importância das disposições da alínea ‘c’ do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF, onde consta



que as despesas com inativos custeadas com receitas diretamente arrecadadas por fundo vinculado a tal finalidade podem ser excluídas do total da despesa com pessoal, para fins de apuração do respectivo limite legal de gastos.

Com isso, ganha relevância a forma do plano de custeio eleita pelo Poder Executivo. Tais repasses financeiros destinados ao pagamento dos benefícios a inativos, concernentes ao fundo financeiro, não podem ser deduzidos quando da apuração do respectivo limite de gasto. Desse modo, a despesa líquida com inativos do plano de previdência, entendida como a diferença entre as contribuições previdenciárias recolhidas e os respectivos benefícios pagos, em cada mês, deve integrar os valores da despesa com pessoal, em obediência ao art. 169 da Constituição Federal e aos arts. 18 e 19 da Lei Fiscal.

De outra maneira, acaso o Poder Executivo, possuidor da competência reservada para iniciar o processo legislativo, opte pela realização de aportes ao fundo próprio para cobertura do déficit atuarial inicial, em vez da segregação de massas, os recursos aportados passam a pertencer ao fundo de previdência dos servidores públicos e podem ser deduzidos quando da sua utilização no custeio de benefícios, a teor do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF.

Importa salientar que existem outras formas de plano de custeio que estão sendo utilizadas por outros entes federados, incluindo uma em que a totalidade das contribuições arrecadadas pelo fundo é utilizada no pagamento dos benefícios atuais. Ou, mesmo havendo a segregação de massas, parte da arrecadação do fundo previdenciário é utilizada (ainda que por determinado período) para financiar os atuais benefícios do fundo financeiro. Nas duas situações, há redução na despesa líquida com inativos na época presente, posto que os recursos que deveriam ser capitalizados e utilizados para custear benefícios futuros são utilizados para o pagamento e correspondente dedução dos gastos com os atuais benefícios.

De todo modo, a forma de plano de custeio dos benefícios vinculados ao RPPS trata-se de decisão política submetida ao livre alvedrio da chefia do Poder Executivo.

De se notar que o aporte inicial pode ser realizado sob a forma de transferência de bens, direitos e ativos de quaisquer natureza, conforme disposição contida na alínea "c" do inciso VI do § 1º do art. 19 da LRF.



Impende destacar que a decisão política da chefia do Poder Executivo para custeio dos atuais benefícios do RPPS não pode constituir prejuízo aos órgãos do Poder Legislativo. Até porque, repita-se, a responsabilidade pela gestão dos fundos previdenciários é do Poder Executivo, inclusive no tocante ao exercício do direito de compensação financeira entre os regimes previdenciários, conforme previsões da Lei nº 9.796/99. Todas essas questões refogem das competências dos órgãos compreendidos no Poder Legislativo.

Importante destacar que a parte dispositiva, técnica e jurídica representada no projeto de lei em proposição, não espelha a harmonia, a equanimidade e o respeito entre os Entes Federativos. Ademais, a Constituição Federal consagrou a autonomia político-administrativa dos entes federativos em seu art. 18, caput. Qualquer reforma que pretenda desequilibrar a relação harmonia entre eles, e conferindo a União de mais poder, além dos necessários, significa afronta ao pacto federativo.

Assim, considerando os Princípios Constitucionais do Interesse Público, da Continuidade dos Serviços Públicos, da Moralidade Administrativa, da Publicidade e da Transparência; Considerando o Estado Democrático de Direito que pressupõe um controle eficaz das contas públicas; Considerando a harmonia e independência dos Poderes e órgãos, dentre eles os Tribunais de Contas; E considerando o exposto na Lei Federal nº 9717/98 e Portaria/MPS nº 402, de 10/12/2008, solicito a supressão do artigo supramencionado, no sentido de que a competência para instituir, arrecadar e gerir os recursos pertinentes ao regime próprio de previdência social dos servidores públicos, bem assim a própria instituição de tal regime, é função executiva típica, constituindo matéria reservada à chefia do Poder Executivo local, os valores despendidos com inativos e pensionistas dos órgãos do Poder Legislativo devem integrar o correspondente demonstrativo da despesa com pessoal integrante do Relatório de Gestão Fiscal – RGF do Poder Executivo.

Sala das Sessões,

Senador HÉLIO JOSÉ

