



SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 129, de 2020, do Senador Paulo Paim, *que afasta a aplicação do inciso II do art. 21 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, relativamente ao aumento de despesa resultante do cumprimento de obrigações estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, relativas ao aumento da contribuição para os regimes próprios de previdência social.*

Relator: Senador **FLÁVIO ARNS**

I – RELATÓRIO

Vem para a apreciação desta Comissão de Assuntos Sociais (CAS) o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 129, de 2020, de autoria do Senador Paulo Paim, *que afasta a aplicação do inciso II do art. 21 da Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, relativamente ao aumento de despesa resultante do cumprimento de obrigações estabelecidas pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, relativas ao aumento da contribuição para os regimes próprios de previdência social.*

Apresentada na Legislatura passada, a proposição continua a tramitar com base no art. 332 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). A matéria segue rito ordinário e será, posteriormente, distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

O PLP é dividido em dois artigos. O art. 1º estabelece que não se aplica o disposto no inciso II do art. 21 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a Lei Complementar nº 101, de 2000, ao aumento de despesa com pessoal resultante da adequação dos entes federados à Emenda Constitucional (EC) nº 103, de 12 de novembro de 2019, que altera o sistema de previdência social e estabelece regras de transição e disposições, relativo a aumento de alíquotas de contribuição para o custeio dos regimes próprios de previdência social (RPPS).

O art. 2º do projeto, por sua vez, veicula a cláusula de vigência.

II – ANÁLISE

Compete à CAS, nos termos do art. 100, inciso I, do RISF, opinar sobre proposições que digam respeito a relações de trabalho, organização do sistema nacional de emprego e condição para o exercício de profissões, seguridade social, previdência social, população indígena e assistência social.

Quanto à juridicidade, o projeto inova no ordenamento jurídico e possui os atributos de generalidade e abstração. Além disso, atende à boa técnica legislativa, de acordo com a Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis.

No tocante à forma adotada pelo projeto, entendemos que a introdução de ressalva à incidência do art. 21, II, da LRF, de fato, exige a forma de lei complementar. Embora haja dispositivos da LRF que possuem *status* de lei ordinária, como é o caso dos §§ 2º e 3º de seu art. 7º, conforme já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 2.238, o art. 169 da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda Complementar nº 109, de 2021, determina ser objeto de lei complementar o estabelecimento de limite para despesa com pessoal ativo e inativo, bem como pensionistas. Esse dispositivo constitucional, também





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

conforme entendimento do Supremo no bojo da mesma ação, é concretizado nos arts. 18 a 20 da LRF, ao passo que os arts. 21 a 23 daquele mesmo diploma legal dispõem sobre consequências jurídicas da violação desse teto ou até mesmo de atos tendentes a rompê-lo. Por fim, o art. 163, I, da Constituição Federal também prevê que lei complementar disporá sobre finanças públicas.

Outrossim, a matéria deve ser regulada pela União, a quem foi conferida a competência legislativa pelo constituinte nos já referidos arts. 163, I; e 169 da Lei Maior. Inexiste, por sua vez, reserva de iniciativa sobre o tema, de modo que pode ser legislado mediante proposição de iniciativa parlamentar. Ademais, não vislumbramos inconstitucionalidade material no projeto.

Além disso, cabe ressaltar que o PLP não prevê aumento de despesa ou renúncia de receita.

Quanto ao mérito, o PLP ora sob exame é digno de louvor, como passamos a esclarecer.

Como enfatizou o autor do projeto, com o advento da EC nº 103, de 2019, também conhecida como Reforma da Previdência, os entes federados precisam majorar a alíquota de contribuição previdenciária dos regimes próprios de previdência social.

Sobre isso, cabe notar que, segundo dados do Ministério da Previdência Social, disponíveis em sua página na internet, até 22 de setembro de 2023, aproximadamente 8% dos municípios que possuem regimes próprios de previdência ainda não adequaram suas alíquotas às exigências da EC nº 103, de 2019.

Também devemos sublinhar que em vários casos, tal majoração implicará elevação das alíquotas de contribuição do próprio ente federativo ao RPPS. Isso se explica porque, conforme o art. 2º da Lei 9.717, de 27 de novembro de 1998, *a contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser*





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.

Ocorre que, segundo o art. 18 da LRF, para os fins daquela norma, entende-se como despesa total com pessoal também as contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. Ou seja, a majoração de alíquotas de contribuição previdenciária do próprio ente implica aumento de despesas com pessoal.

Outrossim, segundo o já mencionado inciso II do art. 21 da LRF, é nulo de pleno direito o ato de que resulte aumento de despesa com pessoal nos 180 (cento e oitenta) dias anteriores ao final do mandato do titular de Poder ou órgão referido no art. 20 da mesma lei. De fato, o art. 21, inciso II, da LRF privilegia a prudência fiscal, invalidando ato cujo ônus recairá sobre o sucessor de titular de Poder ou órgão.

Por outro lado, o eventual aumento de despesa ora em debate configura, pelo contrário, adequação à legislação de regência e um ato de zelo das autoridades locais com o equilíbrio atuarial.

A despeito dessa nobre finalidade, a elevação de alíquota pode ter sua validade questionada quando expedida nos cento e oitenta dias anteriores ao final do mandato do governante, alegando-se violação à LRF, o que causa enorme insegurança jurídica na adoção de providência, que, frise-se, em nada contraria uma gestão fiscal responsável.

Dessa forma, entendemos que o PLP em discussão é de grande relevo para assegurar a transição dos entes federados que ainda não adequaram suas alíquotas de contribuição aos termos da Reforma da Previdência.





SENADO FEDERAL
Senador FLÁVIO ARNS

III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 129, de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

