VOTO RMN

PROCESSO: TCE-RJ N° 217.058-0/20
ORIGEM: PREFEITURA DE SÃO JOSÉ DE UBÁ
ASSUNTO: CONSULTA

CONSULTA. ALTERAÇÕES LEGISLATIVAS DECORRENTES DA EMENDA CONSTITUCIONAL (EC) N° 103/19, RELATIVAS AO PERCENTUAL DA ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO AO REGIME PRÓPRIO DE PREVIDÊNCIA SOCIAL (RPPS). NECESSIDADE DE FIXAÇÃO DE ALÍQUOTAS, PELOS RPPSs EQUILIBRADOS, COM BASE NOS PERCENTUAIS E FAIXAS DE VALORES CONSTANTES DOS INCISOS DO ART. 28 DA EC N° 103/19, OBSERVADO O EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL. PRAZO PARA ADEQUAÇÃO LEGISLATIVA DOS ENTES SUBNACIONAIS ATÉ 01/03/2020. CONHECIMENTO PARCIAL. EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO COM RESPOSTA AO CONSULENTE. ARQUIVAMENTO.

Cuidam os autos de Consulta, formulada pelo Sr. Marcionílio Botelho Moreira, prefeito de São José de Ubá à época da apresentação desta, em que suscita dúvidas acerca das alterações legislativas ensejadas pela Emenda Constitucional n° 103/19, no que concerne ao percentual da alíquota de contribuição ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS).

A Consulta foi inicialmente examinada pela Coordenadoria de Análise de Consultas e Recursos (CAR), por meio da instrução constante da peça eletrônica "*06/08/2020 – Informação CAR*", com manifestação pelo Conhecimento Parcial, Expedição de Ofício ao consulente, com respostas aos questionamentos formulados, e Recomendação, nos seguintes termos:

1. *O* ***CONHECIMENTO PARCIAL*** *da consulta, exclusivamente quanto aos* ***quesitos n.os1 a 3 e 5****, formulados na peça vestibular, vez que o* ***quesito n.º4*** *não observa o disposto no art.5º, III, da Deliberação TCE-RJ n.º276/2017.*

2. *A* ***EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO*** *ao consulente, dando-lhe ciência da decisão desta Corte, consignando as seguintes teses;*

2.1 *Nos termos da parte final do § 4º, do art. 9º, da Emenda Constitucional 103/2019, os RPPS equilibrados devem, como regra, fixar as alíquotas de contribuição observando os porcentuais e as faixas de valores constantes dos incisos do art. 28, da Emenda Constitucional 103/2019, até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei n.º 8.212/91, sendo possível fixar alíquotas superiores, fixas ou progressivas, caso demonstrado em avaliação atuarial que a progressividade e as alíquotas mínimas não preservam o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS;*

2.2 *Nos termos dos artigos 9º, §4º, 28 e 38, inciso I, todos da Emenda Constitucional 103/2019, as entidades subnacionais que possuam RPPS equilibrados devem estabelecer alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição do RGPS até 01/03/2020. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria n. º1.348/2019 não tem o condão de modificar a vigência do artigo 28, da Emenda Constitucional n.º 103/2019, vez que se refere ao cumprimento do aludido dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP*

3. *A* ***RECOMENDAÇÃO*** *à Controladoria Geral do Município de São José do Ubá, para que, ciente da decisão a ser prolatada por este Tribunal, monitore, por meio dos órgãos competentes, a evolução doutrinária e jurisprudencial acerca das questões suscitadas pelo consulente, em sua missão institucional de atuar em apoio ao controle externo, conforme dispõe o artigo 74, inciso IV, da Constituição da República;*

4. *O posterior* ***ARQUIVAMENTO*** *deste processo.*

Instada a se manifestar, a Procuradoria-Geral deste Tribunal de Contas (PGT), por meio do parecer constante da peça eletrônica "*06/10/2020 – Informação PGT*", corrobora a manifestação da instância técnica quanto ao atendimento dos pressupostos de admissibilidade, opinando, em conclusão, nos seguintes termos:

> *Portanto, quanto ao primeiro questionamento, respondemos que, após a promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/19, e das publicações da Nota Técnica nº 12212/2019/ME e da Portaria n.º 1.348/19, o RPPS com superávit atuarial, e sem segregação de massa, poderá adotar uma alíquota fixa, já que as alíquotas progressivas são uma mera faculdade, ressaltando que nessas hipóteses a alíquota mínima é a aplicável ao RGPS.*
>
> *[...]*
>
> *Dessa forma, e respondendo à segunda indagação do consulente, cremos que a alíquota fixa de 11% não seria possível de ser fixada, pois ela seria inferior às alíquotas do RGPS previstas para os salários – de – contribuição superiores a R$ 2.000,00, pois desse montante em diante, as alíquotas são de 12% e 14%,*

respectivamente, para faixas superiores de salários, nos termos do art. 28 da EC nº 103/2019.

Respondido o segundo questionamento, passamos à análise do terceiro:

[...]

Dessa forma, adotando a informação de que o tema já foi julgado nessa Corte de Contas, a resposta à questão é a seguinte: nos termos dos artigos 9º, §4º, 28 e 38, inciso I, todos da Emenda Constitucional 103/2019, as entidades subnacionais que possuam RPPS equilibrados devem estabelecer alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição do RGPS até 01/03/2020. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria n. º1.348/2019 não tem o condão de modificar a vigência do artigo 28, da Emenda Constitucional n.º 103/2019, vez que se refere ao cumprimento do aludido dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP.

[...]

Conforme já foi respondido acima, se a ideia do ente federativo é fixar uma alíquota igual para todos os servidores, o percentual mínimo a ser fixado é de 14%, pois alíquotas menores acarretariam a violação ao mínimo que é estabelecido para o RGPS, o que não é permitido.

[...]

A pergunta seguinte tem o seguinte teor:

"4. Caso a alteração legislativa não seja realizada no prazo, quais serão as medidas e sanções que poderão ser aplicadas ao RPPS por esta Corte de Contas? "

E a resposta a tal questionamento encontra-se na própria Emenda n° 103/2019, que acrescentou o inciso XIII ao art. 167 da CF/88, fixando penalidades aos entes federativos que não cumprirem os termos da referida emenda:

[...]

Dessa forma, as possíveis penalidades são: a transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais.

Por fim, o último questionamento:

[...]

Conforme já foi respondido acima, se a ideia do ente federativo é fixar uma alíquota igual para todos os servidores, o percentual mínimo a ser fixado é de 14%, pois alíquotas menores acarretariam a violação ao mínimo que é estabelecido para o RGPS, o que não é permitido.

O Ministério Público de Contas (MPC), por meio do parecer constante da peça eletrônica "*16/10/2020 – Informação GPG*", opina favoravelmente à proposta instrutiva e parcialmente de acordo com o parecer da PGT, nos seguintes termos:

Examinados os autos, verifica-se que a análise empreendida pela CAR deve prosperar, visto que o questionamento nº 4 foi formulado considerando o caso concreto do jurisdicionado e vinculado ao Tribunal de Contas.

Diante do exposto, manifesta-se o Ministério Público de Contas de acordo com o Corpo Instrutivo e parcialmente de acordo com a PGT, nos termos transcritos no relatório.

É o Relatório. Passo ao meu Voto.

Inicialmente, em sede de juízo de admissibilidade, reputo satisfeitos os pressupostos elencados nos arts. 4º e 5º da Deliberação TCE-RJ nº 276/17, na esteira da manifestação do Corpo Instrutivo e da PGT, razão pela qual a Consulta deve ser parcialmente conhecida, uma vez que o quesito de número 4 formulado pelo consulente não atende ao pressuposto de admissibilidade insculpido no inc. III do art. 5° da Deliberação TCE-RJ n° 276 , por não se tratar de matéria em tese.

Esclareço que, apesar de não ter sido encaminhado parecer técnico ou jurídico do ente de origem, em rigor, o art. 5º, parágrafo único, da Deliberação TCE-RJ nº 276/17 não prevê o seu envio como um pressuposto de admissibilidade, mas apenas como elemento adicional para a elucidação do objeto da Consulta, razão pela qual o Plenário tem relevado a ausência do citado documento.

Feitas essas considerações, passo a examinar os questionamentos formulados pelo consulente, à luz das manifestações do Corpo Instrutivo e da Procuradoria-Geral deste Tribunal.

O novo sistema constitucional previdenciário, inaugurado pela EC n° 103/19, estabelece, no art. 9°, § 4°[1], a vedação ao estabelecimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, de alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União[2], **exceto** se demonstrado que o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS)

---

[1] "Art. 9º
[...]
§ 4º 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."

[2] "Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14 (quatorze por cento).
§ 1º A alíquota prevista no caput será reduzida ou majorada, considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido, de acordo com os seguintes parâmetros:

não possui déficit atuarial a ser equacionado. Nesta hipótese de ausência de déficit autarial, a alíquota não pode ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social[3]. Nesse sentido, o consulente suscita as seguintes dúvidas perante esta Corte:

> *1.Após a promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/19 e das publicações da Nota Técnica nº 12212/2019/ME e da Portaria n.º 1.348/19, o RPPS com superávit atuarial e sem segregação de massa poderá adotar uma alíquota fixa ou deve adotar a alíquotas progressivas?*
>
> *2.Após a promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/19 e das publicações da Nota Técnica nº 12212/2019/ME e da Portaria n.º 1.348/19, o RPPS com superávit atuarial e sem segregação de massa poderá manter a alíquota de 11% (onze por cento)?*
>
> *3.Após a promulgação da Emenda Constitucional n.º 103/19 e das publicações da Nota Técnica nº 12212/2019/ME e da Portaria n.º 1.348/19, qual seria o prazo para alteração da legislação municipal para mudança da alíquota do RPPS com superávit atuarial?*
>
> *4.Caso a alteração legislativa não seja realizada no prazo, quais serão as medidas e sanções que poderão ser aplicadas ao RPPS por esta Corte de Contas?*
>
> *5.Considerando o art. 2º § 1º da Portaria n.º 1.348/19, o RPPS deve adotar a alíquota de 14% (catorze por cento) indicada na avaliação atuarial mesmo que o parecer atuarial constate posição superavitária?*

Na esteira da análise instrutiva, entendo que o primeiro, segundo e quinto quesitos elaborados pelo consulente possam ser conjuntamente examinados e respondidos. Sobre esses questionamentos, a CAR assim se manifesta:

I - até 1 (um) salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;
II - acima de 1 (um) salário-mínimo até R$ 2.000,00 (dois mil reais), redução de cinco pontos percentuais;
III - de R$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R$ 3.000,00 (três mil reais), redução de dois pontos percentuais;
IV - de R$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R$ 5.839,45 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), sem redução ou acréscimo;
V - de R$ 5.839,46 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e seis centavos) até R$ 10.000,00 (dez mil reais), acréscimo de meio ponto percentual;
VI - de R$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) até R$ 20.000,00 (vinte mil reais), acréscimo de dois inteiros e cinco décimos pontos percentuais;
VII - de R$ 20.000,01 (vinte mil reais e um centavo) até R$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de cinco pontos percentuais; e
VIII - acima de R$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de oito pontos percentuais."

[3] "Art. 28. Até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, devidas pelo segurado empregado, inclusive o doméstico, e pelo trabalhador avulso, estas serão de:
I - até 1 (um) salário-mínimo, 7,5% (sete inteiros e cinco décimos por cento);
II - acima de 1 (um) salário-mínimo até R$ 2.000,00 (dois mil reais), 9% (nove por cento);
III - de R$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R$ 3.000,00 (três mil reais), 12% (doze por cento); e
IV - de R$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até o limite do salário de contribuição, 14% (quatorze por cento)."

Inicialmente, salientamos que as respostas adiante alvitradas, delineadas nos estritos termos aventados pelo consulente, partem do pressuposto de que o RPPS apurou em sua última avaliação atuarial ausência de deficit atuarial a ser equacionado, antes da vigência da EC n.º103/2019.

Nesse sentido, é preciso considerar que o RPPS não possui segregação da massa de segurados ou plano de equacionamento de deficit atuarial implementado em lei local, conforme definido no art. 9º, §5º da EC nº 103/2019, bem como que a avaliação atuarial foi elaborada com base cadastral de segurados consistente e respeitando todas as hipóteses, premissas e parâmetros exigidos pela Portaria MF nº 464/2018 e pela Lei Federal nº 9.717/1998, especialmente em relação à alíquota da contribuição patronal, uma vez que estas devem ser no mínimo iguais às alíquotas dos servidores ativos e no máximo ao dobro delas (art. 2º caput da Lei nº 9.717/98).

De outro lado, no que concerne à menção de superávit atuarial, é relevante destacar que, corriqueiramente, Quando se fala em previdência a grande preocupação está no deficit existente do sistema e como corrigi-lo provocando o menor impacto nas contas do Tesouro. Mas, quando se trata de superávit atuarial este é acompanhado de alívio, pois ter recursos sobrando consiste no sonho de qualquer gestor. Não é bem verdade! Na intelecção do caput do artigo 40 da Constituição Federal é possível compreender qual deve ser a postura do gestor previdenciário diante de tal situação:

> *Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (grifo nosso)*

O mandamento constitucional determina a observação de critérios que preservem o equilíbrio entre receitas e despesas no exercício (equilíbrio financeiro) e através do tempo (equilíbrio atuarial). Não existe a possibilidade deficit e nem tampouco superávit, e sim, estabilidade entre o plano de custeio (receitas) e o plano de benefícios (despesas) em respeito ao princípio constitucional do equilíbrio financeiro e atuarial.

No caso de superávit atuarial este é definido nas normas previdenciárias. Segundo a Portaria SPREV/ME nº 464, de 19 de novembro de 2018, que norteia as normas aplicáveis as avaliações atuariais dos RPPS, estabelecendo parâmetros para a definição do plano de custeio e o equacionamento do deficit atuarial assim determina:

> *60. **Resultado atuarial**: resultado apurado por meio do confronto entre o somatório dos ativos garantidores dos compromissos do plano de benefícios com os valores atuais do fluxo de contribuições futuras, do fluxo dos valores líquidos da compensação financeira a receber, menos o somatório dos valores atuais dos fluxos futuros de pagamento dos benefícios do plano de benefícios, sendo superavitário caso as receitas superem as despesas, e, deficitário, em caso contrário.*
>
> *67. **Superavit atuarial**: resultado positivo apurado por meio do confronto entre o somatório dos ativos garantidores dos compromissos do plano de benefícios com os valores atuais do fluxo de contribuições futuras e do fluxo dos valores líquidos da compensação financeira a receber, menos o somatório dos valores atuais dos fluxos futuros de pagamento dos benefícios do plano de benefícios.*

O superávit atuarial necessita ser revisto, assim a antiga portaria MPS nº 403, de 10 de dezembro de 2008 (Revogada pela Portaria SPREV/ME nº 464/2018) em seu artigo 25, inicialmente, assim dispunha:

> *Art. 25. Na hipótese do Plano Previdenciário apresentar resultado superavitário com Índice de Cobertura superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, poderá ser revisto o plano de custeio.*

Reformada no ano de 2013 a Portaria MPS nº 403/2008 tinha a seguinte redação:

> *Art. 25. A revisão do plano de custeio que implique em redução das alíquotas ou aportes destinados ao RPPS deverá ser submetida previamente à aprovação da SPPS e deverá atender, cumulativamente, os seguintes parâmetros:*
>
> *I - Índice de Cobertura igual ou superior a 1,25 em, no mínimo, cinco exercícios consecutivos, para os planos superavitários;*
>
> *II - a avaliação atuarial indicativa da revisão tenha sido fundamentada em base cadastral atualizada, completa e consistente, inclusive no que se refere ao tempo de serviço e de contribuição anterior dos segurados;*
>
> *III - os bens, direitos e demais ativos considerados na apuração do resultado atuarial estejam avaliados a valor de mercado e apresentem liquidez compatível com as obrigações do plano de benefícios;*
>
> *IV - o histórico da rentabilidade das aplicações e investimentos dos recursos do RPPS não tenha apresentado performance inferior à meta estabelecida na política anual de investimentos dos três últimos exercícios;*
>
> *V - a taxa de juros utilizada na avaliação atuarial seja condizente com a meta estabelecida na política de investimentos dos recursos do RPPS, em perspectiva de longo prazo.*

A norma previdenciária percebendo que há um descompasso atuarial, possibilitava sua estruturação com redução de alíquotas.

Atualmente a Instrução Normativa, nº 8, de 21 de dezembro de 2018 que dispõe sobre a estrutura e os elementos mínimos do Relatório da Avaliação Atuarial também afirma no seu artigo 2º, inciso XXII a possibilidade de redução quando do superávit:

> ***Art. 2º** O Relatório da Avaliação Atuarial será integrado por todas as informações necessárias à identificação e compreensão da situação financeira e atuarial do RPPS, na forma disposta no Anexo desta Instrução Normativa, contemplando, dentre outros, os seguintes aspectos:*
>
> *.....*
>
> ***XXII - a redução, se for o caso, do plano de custeio do RPPS e a comprovação do cumprimento dos parâmetros que a fundamentam**;*

Neste sentido, não se pode condescender com um sistema previdenciário superavitário, pois este obriga aos participantes (trabalhadores e patrão) a imprimir um esforço acima do necessário, conflitando com o artigo 150, inciso IV[4] da Constituição Federal, para manutenção de um regime que deveria ser equilibrado.

Por fim, pode acontecer de invocarem o pacto intergeracional para manutenção do superávit atuarial, contudo o pacto aplica-se exclusivamente aos sistemas previdenciários que são estruturados em regime de repartição simples, pois os

---

[4] "Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:
[...]
IV - utilizar tributo com efeito de confisco;"

servidores ativos mantêm os servidores inativos e pensionistas com suas contribuições.
No caso do RPPS, sistema previdenciário financiado pelo regime de capitalização, as contribuições realizadas pelos segurados são poupadas e devolvidas a estes quando da sua passagem para inatividade ou para seus dependentes, não fazendo parte do pacto intergeracional.

Avançando, o art.149, § 1º, da CRFB/88, prevê (destacamos):

> *Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.*
>
> *§ 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**. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)*

*Como se vê da norma acima transcrita, a instituição de alíquotas progressivas **é facultativa aos entes públicos**, seja ou não o RPPS equilibrado.*

*Ocorre que, para o RPPS equilibrado, **não é possível que a alíquota seja inferior à aplicável ao Regime Geral de Previdência Social**. É o que preceitua o art.9º, § 4º, da Emenda Constitucional 103/2019. Vejamos (realce nosso):*

[...]

*Além disso, diversamente do que ocorre para os servidores públicos da União (e para os servidores dos entes públicos subnacionais, nos termos da primeira parte do § 4º, do art. 9º, da Emenda Constitucional 103/2019), que têm alíquota de contribuição de 14% (art.11, caput, da Emenda Constitucional 103/2019), **ao RGPS não foi instituída uma alíquota fixa**, sendo esta, em verdade, **escalonada e progressiva, de acordo com a base de cálculo da exação**. É o que encontramos no art. 28, caput e §1º, da Emenda Constitucional 103/2019, in verbis (grifo nosso):*

[...]

*Da conjugação dessas normas, salvo a inusitada hipótese de nenhum servidor do ente subnacional se enquadrar na faixa remuneratória prevista nos incisos III e IV, do art.28, da Emenda Constitucional 103/2019, dessume-se que o RPPS equilibrado **não poderá manter a alíquota uniforme de 11%**, vez que essa situação implicaria em ofensa à parte final do art. 9º, §4º, da Emenda Constitucional 103/2019.*

Mas, então, seria possível estabelecer alíquota fixa de, no mínimo, 14% incidente sobre o valor da base de contribuição ou do benefício recebido?

*Cremos que, como regra, a resposta a essa indagação deve ser **negativa**.*

Deveras, a estipulação das alíquotas da contribuição previdenciária devida pelos servidores deve se pautar em critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, conforme disposto no art.40, caput, da CRFB/88, o que é 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, à luz do art.9º, §1º, da Emenda Constitucional 103/2019.

Logo, caso reste evidenciado, por meio da avaliação atuarial, que o RPPS equilibrado ***preserva o equilíbrio financeiro e atuarial ao assentar as alíquotas mínimas*** *estabelecidas pela Emenda Constitucional 103/2019,* ***não há razão para se exigir um esforço contributivo para além do necessário****, sob pena de se instaurar o desaprumo do sistema previdenciário em despiciendo favor do RPPS, além de afrontar o caráter solidário do Regime, tudo nos termos do art.40, caput, da CRFB/88.*

Não por outro motivo, a Portaria SEPRT/ME n.º1.348, de 3 de dezembro de 2019, no §1º do seu art.2º, preceitua que as alíquotas devem estar embasadas na avaliação atuarial do RPPS do ente subnacional. Vejamos:

> *§ 1º As alíquotas deverão estar embasadas em avaliação atuarial que demonstre que a sua aplicação* ***contribuirá para o equilíbrio financeiro e atuarial*** *do RPPS, nos termos do § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.*

Além disso, o §3º, do citado art.2º, Portaria SEPRT/ME n.º1.348, de 3 de dezembro de 2019, preceitua que a contribuição patronal deve ser ajustada simultaneamente a dos segurados e pensionistas. Vejamos:

> *§ 3º A* ***contribuição ordinária a cargo do ente federativo deverá ser adequada, simultaneamente, com a dos segurados e pensionistas****, quando necessário para o cumprimento do limite de que trata o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.*

Destarte, entendemos que os RPPS equilibrados devem, como regra, fixar as alíquotas de contribuição observando os porcentuais e as faixas de valores constantes dos incisos do art. 28, da Emenda Constitucional 103/2019, até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei n.º8.212/91, sendo possível fixar alíquotas superiores, fixas ou progressivas, caso demonstrado em avaliação atuarial que a progressividade e as alíquotas mínimas não preservam o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.

Portanto, em cumprimento ao art.1º, II, 'b', da Resolução TCE-RJ n.º 309/2018, elabora-se a seguinte ***resposta*** *aos quesitos formulados pelo consulente:*

- *Nos termos da parte final do § 4º, do art. 9º, da Emenda Constitucional 103/2019, os RPPS equilibrados devem, como regra, fixar as alíquotas de contribuição observando os porcentuais e as faixas de valores constantes dos incisos do art. 28, da Emenda Constitucional 103/2019, até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei n.º8.212/91, sendo possível fixar alíquotas superiores, fixas ou progressivas, caso demonstrado em avaliação atuarial que a progressividade e as alíquotas mínimas não preservam o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.*

Por certo, como bem apontado pelo Corpo Instrutivo, os RPPSs devem observar critérios que preservem seu equilibro financeiro e atuarial, com o objetivo de assegurar a proteção futura dos seus segurados. Todavia, caso reste evidenciado,

por meio da avaliação devida, o equilíbrio financeiro e atuarial do Regime, não há razão para se exigir um esforço contributivo excessivo dos segurados ativos, inativos e pensionistas.

Assim, em consonância à proposta instrutiva, concluo que os RPPSs equilibrados, em regra, devam fixar as alíquotas de contribuição observando os percentuais e as faixas de valores constantes dos incisos do art. 28 da Emenda Constitucional n° 103/19, até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei nº 8.212/91.

Relativamente ao quesito concernente ao prazo aplicável para alteração da legislação municipal com vistas à mudança da alíquota do Regime Próprio de Previdência Social, verifico que esta Corte de Contas, indiretamente, já se debruçou sobre o tema nos autos do Processo de Consulta TCE-RJ n° 244.015-8/19, em 13/05/2020. A esse respeito, o Corpo Técnico assim se manifesta:

> *Questionamento semelhante ao ora analisado (voltado ao RPPS com déficit atuarial) foi abordado na consulta objeto do Processo TCE-RJ n.º 244.015-8/19, incluído repositório de consultas mantido por esta Corte de Contas no 'site' https://www.tce.rj.gov.br/cadastro-publicacoes/public/consultas sob o Prejulgado n.º27/2020. Eis excerto do Voto exarado em sessão de 13/05/2020 naquele feito (nota e destaques do original):*
>
> > *Por fim, no tocante ao prazo para os municípios alterarem sua legislação, em relação ao valor das alíquotas do RPPS com déficit atuarial, **matéria objeto das inúmeras demandas judiciais anteriormente reportadas**, considerando-se as regras fixadas no artigo 9°, §4° c/c artigo 11 da Emenda Constitucional n.° 103, transcritos adiante, é importante evidenciar que o texto da emenda constitucional estabeleceu uma vacatio legis para o artigo 11, que trata das alíquotas das contribuições previdenciárias dos servidores públicos da União, conforme artigo 36, inciso I. Deste modo, o artigo 11 tem vigência a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente à data de publicação da Emenda, **data que corresponde a 01/03/2020**.*
>
> [...]
>
> > *Nessa circunstância, haja vista a eficácia plena e aplicabilidade imediata da norma, **dia 01 de março de 2020 é a data-limite para as entidades subnacionais com déficit atuarial estabelecerem alíquota de contribuição não inferior à da contribuição dos servidores da União**. Acrescento, por oportuno, que é em idêntico sentido a orientação da Nota Técnica SEI n.º 12212/2019/ME.*
> >
> > *Em tal desiderato, oportuno repetir, para que não reste qualquer dúvida quanto aos marcos em discussão, que a menção à data-limite de 31/07/2020, na Portaria n.º 1.348 (art.1º, inciso I, alínea "a"), deve ser entendida como fixação*

do termo final relativo, tão somente, à verificação do cumprimento do artigo 9º, §4º, da Emenda Constitucional n.º103, para fins de emissão do CRP da entidade subnacional.

A tese fixada naquela decisão foi a seguinte:

d. *Nos termos dos artigos 9º, §4º, 11 e 36, inciso I, todos da Emenda Constitucional n.º 103/2019, as entidades subnacionais que possuam déficit atuarial a ser equacionado devem estabelecer alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição dos servidores da União até 01/03/2020. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria n. º1.348/2019, repita-se, não tem o condão de modificar a vigência do artigo 11, da Emenda Constitucional n.º103/2019, vez que se refere ao cumprimento do aludido dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;*

O raciocínio empregado naquele julgado é o mesmo para os RPPS equilibrados, vez que o art. 28, da Emenda Constitucional 103/2019, está igualmente arrolado no art.38, [rectius:36] *I, do indigitado diploma legal.*

Dessa feita, em atenção ao art.1º, II, 'b', da Resolução TCE-RJ n.º 309/2018, elabora-se a seguinte ***resposta*** *ao quesito formulado pelo consulente:*

- *Nos termos dos artigos 9º, §4º, 28 e 38* [rectius: 36], *inciso I, todos da Emenda Constitucional 103/2019, as entidades subnacionais que possuam RPPS equilibrados devem estabelecer alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição do RGPS até 01/03/2020. A data de 31/07/2020, mencionada na Portaria n. º1.348/2019 não tem o condão de modificar a vigência do artigo 28, da Emenda Constitucional n.º103/2019, vez que se refere ao cumprimento do aludido dispositivo apenas para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária – CRP;*

Desse modo, haja vista a norma insculpida no inc. I do art. 36 da EC n° 103, que determina o início de vigência da Emenda no primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32, concluo que o dia 1º de março de 2020 era a data-limite para que as entidades subnacionais estabelecessem que a alíquota de contribuição não fosse inferior à da contribuição do RGPS.

Por oportuno, frise-se que a data-limite de 31/07/2020, estabelecida na Portaria nº 1.348, art. 1º, inc. I, alínea "a"[5], posteriormente prorrogada para

[5] "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;" (grifei)

30/09/2020, de acordo com a Portaria n° 18.084/20, diz respeito à fixação do termo final para verificação do cumprimento do art. 9º, § 4º, da Emenda Constitucional nº 103, para fins de emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária.

Alfim, entendo que não compete ao órgão central de controle interno do Município acompanhar a evolução doutrinária e jurisprudencial sobre o tema objeto desta Consulta, razão pela qual procedo à supressão da Recomendação proposta pelas instâncias instrutivas.

Ex positis, posiciono-me **DE ACORDO** com a proposta de resposta do Corpo Instrutivo e do Ministério Público de Contas e **PARCIALMENTE DE ACORDO** com o parecer da Procuradoria-Geral deste Tribunal, residindo minha parcial divergência em não conhecer o quarto item da Consulta e na resposta ao item 5, e

VOTO:

I – Pelo **CONHECIMENTO PARCIAL** da presente Consulta, por reputar satisfeitos os seus pressupostos de admissibilidade, nos termos da Deliberação TCE-RJ nº 276/17, com o não conhecimento do quesito 4 da peça exordial;

II – Pela **EXPEDIÇÃO DE OFÍCIO** ao consulente, com a seguinte resposta aos quesitos formulados nesta Consulta:

a) Nos termos do art. 9º, § 4°, *in fine*, da Emenda Constitucional n°103/19, os RPPSs equilibrados, ou seja, que não sejam atuarialmente deficitários, em regra, devem fixar as alíquotas de contribuição observando os percentuais e as faixas de valores constantes dos incisos do art. 28 da EC n° 103/19, até que lei altere as alíquotas da contribuição de que trata a Lei nº 8.212/91, sendo possível fixar alíquotas superiores, fixas ou progressivas, caso demonstrado em avaliação atuarial que a progressividade e as alíquotas mínimas não preservam o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS;

b) Nos termos dos arts. 9º, § 4º, 28 e 36, inc. I, todos da Emenda Constitucional nº 103/2019, as entidades subnacionais que possuam RPPSs equilibrados, ou seja, que não sejam atuarialmente deficitários, devem estabelecer, até 01/03/2020, alíquota de contribuição que não seja inferior à da contribuição do RGPS;

III – Pelo **ARQUIVAMENTO** do presente processo.

Plenário,
GCRMN, em 15 / 06 / 2022.

RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Relator

Assinado Digitalmente por: RODRIGO MELO DO NASCIMENTO
Data: 2022.06.06 12:12:16 -03:00
Razão: Processo 217058-0/2020. Para verificar a autenticidade acesse https://www.tcerj.tc.br/valida/. Código: 96919ad9-c965-47bc-8e1a-757577bece42
Local: TCERJ