CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PATRONAL. CONTRIBUIÇÃO SUPLEMENTAR. HIPÓTESE DE COMPENSAÇÃO NÃO VERIFICADA.

Maurício Feijó Kugler

Consultor jurídico do Poder Judiciário do Paraná.

1. Trata-se de solicitação, efetuada por meio de ofício oriundo da Paranaprevidência, de repasse de aportes mensais, a título de custeio suplementar, referente aos meses compreendidos entre julho de 2018 e janeiro de 2019, totalizando o valor de R$ 777.167,86.

2. A Coordenadoria de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Departamento Econômico e Financeiro [do Tribunal de Justiça] prestou informação em que relata que o valor cobrado não é devido, haja vista que a superveniência da Lei Estadual nº 19.790, de 20 de dezembro de 2018, extinguiu, retroativamente a julho de 2018, a nominada contribuição patronal de pensionistas e inativos vinculados ao Fundo de Previdência, gerando um crédito em favor do Tribunal de Justiça, referente aos meses de julho a dezembro de 2018, no valor de R$ 8.958.664,33.

3. Questionou:

3.1. O valor cobrado a título de custeio suplementar é devido entre os meses de julho a dezembro de 2018, acrescido de correção monetária?

3.2. Devemos compensar/fazer um encontro de contas do valor cobrado a título de custeio suplementar com o valor pago de julho a dezembro a título de contribuição patronal?

4. Vieram os autos, por determinação da Ilustre Secretária, para manifestação desta Assessoria Jurídica e posterior encaminhamento ao Excelentíssimo Desembargador Presidente do Tribunal.

5. É o relatório.

6. A controvérsia e a resposta às questões propostas tratam da contribuição previdenciária no serviço público, especificamente quanto à parcela devida pelo ente público. A gênese é constitucional. Prevê o artigo 40 que "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".

7. No âmbito estadual, o sistema de seguridade dos servidores está disciplinado pela Lei nº 12.398/1998, que regulamenta a Paraprevidência, e a Lei nº 17.435/2012, que reestruturou o Plano de Custeio e Financiamento do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, implantando, no artigo 16, entre outras, a denominada contribuição social patronal de servidor inativo e dos pensionistas. Trata-se de uma contrapartida de contribuição mensal em montante igual à contribuição que arrecadar dos inativos e pensionistas.

8. Com a superveniência da Lei Estadual nº 19.790/2018, a redação do mencionado artigo 16 foi alterada, restringindo a contribuição mensal em montante igual à contribuição que

arrecadar apenas dos servidores ativos. Ou seja, ficou extinta a contribuição patronal de inativos e pensionistas. Ressalte-se que a constitucionalidade dessa contribuição sempre foi tema controvertido. No entanto, o pagamento era efetivado por meio de compensação de créditos efetuada pela Paranaprevidência.

9. A mesma lei alterou o artigo 20, cujo objeto é custeio suplementar, também espécie de contribuição social, que passou a ser devido, não mais tendo como fato gerador a diminuição do compromisso com folha de pagamento de benefícios do Fundo Financeiro, o que tornava inexistente tal custeio, mas sim o lapso temporal mensal, constituindo aportes mensais escalonados com progressão de alíquotas conforme tabela descrita no anexo único da Lei.

10. Em resumo, extinguiu-se o a contribuição patronal de inativos e pensionistas, mas, para compensar, deu-se efetividade financeira ao custeio suplementar, criando-se novo fato gerador realizável mensalmente.

11. O imbróglio surgiu porque a Lei Estadual nº 19.790 é de 20 de dezembro de 2018, e entrou em vigor na data da sua publicação. Ocorre que ela determina, em seu artigo 4º, que alterou o artigo 20, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012, que os aportes de custeio suplementar tenham como termo inicial a folha do mês de julho de 2018, ou seja, com efeitos retroativos.

12. Por isso, a Paranaprevidência entendeu que, entre julho e dezembro de 2018, são devidos tanto a extinta contribuição patronal sobre inativos e pensionistas quanto o custeio suplementar, o que ensejou a cobrança formulada neste expediente. Tal entendimento possui como base a literalidade da lei, uma vez que a regra retroativa foi inserida no § 1º do artigo 20 da Lei Estadual nº 17.435/2012, incidindo exclusivamente sobre o custeio suplementar.

13. Já os questionamentos efetuados pela Coordenadoria de Execução Orçamentária, Financeira e Contábil do Departamento Econômico Financeiro, bem como o cálculo apresentado em informação juntada aos autos, refletem o entendimento de que a atual previsão do chamado custeio suplementar substituiu a contribuição patronal sobre inativos e pensionistas – portanto, também retroagindo desde julho de 2018.

14. Ocorre que a interpretação da Paranaprevidência não se coaduna com princípios constitucionais norteadores da previdência social, conflitando especialmente com o artigo, 195, § 6º, da Constituição da República, que dispõe sobre a anterioridade mitigada, estabelecendo que "as contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver instituído ou modificado, não se lhes aplicando o disposto no artigo 150, III, 'b'".

15. Tal norma, fulcrada na necessidade de segurança jurídica, é indubitavelmente aplicável aos entes públicos, uma vez que não há exceção que contemple a hipótese. Sobre a incidência mencionada, segue entendimento do STF:

> AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. EMISSÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. MAJORAÇÃO DE ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO SOCIAL PATRONAL. SUBSUNÇÃO AO PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO. I - A majoração da alíquota patronal prevista na Lei Estadual nº 14.258/2007 (resultante da conversão da Medida Provisória nº 143/2007), do Estado de Santa Catarina, incide apenas após o decurso do prazo relativo à anterioridade nonagesimal (noventena), previsto no artigo 195, § 6º, da Constituição. II – Agravo regimental a que se nega provimento.
> ACO 1196 AgR. Relator: Ministro Ricardo Leandowski (Tribunal Pleno). Julgamento: 30/6/2017. Publicação: 4/8/2017.

16. Não resta dúvida quanto à natureza jurídica do chamado custeio suplementar previsto no artigo 20, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012. Tal lei possui conteúdo específico e restrito à

matéria tributária-previdenciária, ou seja, custeio e financiamento previdenciário por meio de instituição de contribuições sociais. Nesse sentido, a súmula da mencionada lei é clara, objetiva e expressa. Além do mais, o artigo 20 está inserido no Capítulo V, denominado "Da Composição dos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária".

17. Para além da descrição nominal, a substância da norma contida no artigo 20 corrobora sua natureza jurídica, já que efetivamente os recursos deverão ser transferidos para o Fundo Previdenciário.

18. Observa-se, ainda, que o artigo 4º Lei Estadual nº 19.790/2018, que alterou o artigo 20, § 1º, da Lei Estadual nº 17.435/2012, não apenas modificou o chamado custeio suplementar, mas extinguiu o antigo e criou um novo, mantendo apenas o nome, porém sem manter continuidade típica-normativa. Ou seja, são contribuições sociais diferentes que, embora possuam o mesmo nome, não se identificam.

19. Analisando os elementos básicos da estrutura normativa tributária, percebe-se que houve revogação do antigo custeio suplementar previsto no artigo 20, cujo fato gerador era o decremento ou diminuição do compromisso para com a folha de pagamento de benefício do Fundo Financeiro, tendo como base de cálculo o valor dessa diminuição e a alíquota de 100%.

20. A Lei Estadual nº 19.790/2018, no artigo 4º, criou uma nova contribuição social, também nominada de custeio suplementar, cujo fato gerador é o lapso temporal mensal, a base de cálculo é o valor total mensal da Folha de Benefícios do Fundo de Previdência e as alíquotas são as previstas no anexo único para os próximos 73 anos, variando de 0,5% (2018) a 58% (2046 a 2059).

21. Muito embora a justificativa apresentada no projeto da

Lei (Projeto de Lei nº 402/2018) mencione que se trata de uma antecipação do custeio suplementar, tal justificativa deve ser interpretada e aceita apenas de forma política, já que desprovida de técnica jurídica, conforme demonstrado nos parágrafos anteriores.

22. Portanto, uma vez fixada a natureza previdenciária da contribuição nominada custeio suplementar, e uma vez que as alterações efetuadas implicam criação de nova contribuição social, o respeito à anterioridade fixada no artigo 195, § 6º, da Constituição Federal de 1988 se impõe.

23. Portanto, embora seja expressa em estabelecer como termo inicial a folha do mês de julho de 2018, tal norma merece interpretação à luz da Carta Maior, de modo que os valores só possam ser exigidos passados 90 dias da publicação da lei, ou seja, a partir de 21 de março de 2019.

24. Consequentemente, e também por falta de previsão legal nesse sentido, já que a retroatividade foi prevista especificamente para ao artigo 20, a norma não pode ter efeitos pretéritos simplesmente para revogar a contribuição patronal sobre inativos e pensionistas.

25. Em resposta aos questionamentos efetuados:

25.1. Quanto ao subitem 3.1.: Não, pois os valores são devidos à Paranaprevidência apenas a partir de 21 de março de 2019.

25.2. Quanto ao item 3.2.: Não, pois o valor referente à contribuição patronal de inativos e pensionistas, no período de julho a dezembro de 2018, foi regularmente pago.

Texto elaborado com base no Parecer nº 3772840 (SEI nº 0011527-09.2019.8.16.6000).

Consultoria Jurídica do Departamento Econômico e Financeiro do Tribunal de Justiça do Paraná.