

30/10/2012

SEGUNDA TURMA

SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 426.335 PARANÁ

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
AGTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE PARANAÍ
ADV.(A/S) : GILSON JOSÉ DOS SANTOS

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL E PREVIDENCIÁRIO. REGIME PREVIDENCIÁRIO PRÓPRIO DE SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL. PERÍODO ANTERIOR AO REGIME EMINENTEMENTE CONTRIBUTIVO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 20/1998. EXCLUSÃO DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL, INDEPENDENTEMENTE DE CONTRIBUIÇÃO DOS SEGURADOS. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Segunda Turma, sob a Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade, **em negar provimento ao agravo regimental no recurso extraordinário**, nos termos do voto da Relatora. Ausente, licenciado, o Ministro Joaquim Barbosa.

Brasília, 30 de outubro de 2012.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA** - Relatora

30/10/2012

SEGUNDA TURMA

SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 426.335 PARANÁ

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
AGTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE PARANAÍ
ADV.(A/S) : GILSON JOSÉ DOS SANTOS

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Em 17 de junho de 2012, dei provimento ao recurso extraordinário interposto pelo Município de Paranavaí/PR contra julgado do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, o qual manteve sentença que rejeitara embargos à execução fiscal, para prosseguir a cobrança das contribuições previdenciárias dos servidores municipais no período de janeiro de 1991 a setembro de 1996. A decisão agravada teve a seguinte fundamentação:

“3. Razão jurídica assiste ao Recorrente.

4. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal consolidou-se no sentido de que o regime previdenciário do servidor público (federal, estadual e municipal) tornou-se eminentemente contributivo a partir da Emenda Constitucional 20/98, que erigiu o equilíbrio financeiro e atuarial à condição de princípio básico do sistema.

Na espécie vertente, trata-se de execução de contribuições previdenciárias relativas ao período de janeiro de 1991 a setembro de 1996, antes, portanto, da instituição do regime previdenciário de cuja natureza se poderia deduzir a obrigatoriedade de contribuição dos servidores segurados.

Além disso, tal como ressaltado pelo Recorrente, o parágrafo único do art. 149 da Constituição (redação originária) previa uma

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

faculdade de instituição de contribuição previdenciária dos servidores, e não uma imposição aos entes federados.

Assim, não procede a assertiva do Tribunal de origem de que o sistema previdenciário próprio capaz de afastar a aplicabilidade do regime geral dependeria da existência de contribuição dos segurados.

Confirmam-se, a propósito, os seguintes julgados:

(...) (ADI 3.105, Redator para o acórdão o Ministro Cezar Peluso, Tribunal Pleno, DJ 18.2.2005).

(...) (ADI 2.010-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 12.4.2002).

(...) (RE 590.714, Rel. Min. Eros Grau, decisão monocrática, DJe 26.8.2009).

5. Dessa orientação jurisprudencial divergiu o julgado recorrido.

6. Pelo exposto, dou provimento ao recurso extraordinário (art. 557, 1º-A, do Código de Processo Civil e art. 21, § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Ficam invertidos os ônus da sucumbência fixados na origem" (fls. 994-1002).

2. Intimada dessa decisão em 13.8.2010 (fl. 1022), interpõe a União, em 25.8.2010, agravo regimental (fls. 1024-1038).

3. A União afirma que "o caso em questão discute a necessidade, ou não, da previsão de fonte de custeio do regime previdenciário instituído pelo município para seus servidores, de forma que estes sejam desvinculados do Regime Geral de Previdência Social e, conseqüentemente, o município desobrigue-se do recolhimento das contribuições sociais a cargo do INSS" (fl. 1026).

Sustenta que "a mera previsão legal de benefícios previdenciários, como fez o Município de Paranavaí, é insuficiente para caracterizar o regime próprio de previdência, com a conseqüente exclusão do servidor municipal do regime geral

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

de previdência” (fl. 1029).

Alega que, “apesar de o regime previdenciário ter passado a ser eminentemente contributivo com a edição da EC 20/98, desde a EC n. 3/93, com a alteração da redação do § 6º do art. 40, há previsão de contribuição do servidor para o custeio de regime previdenciário” (fl. 1032).

Assevera que, “ainda que se atribua caráter facultativo à previsão estabelecida no art. 149, § 1º, tal faculdade não é capaz de afastar a exigência prevista no § 5º do art. 195 da Constituição Federal” (fl. 1033).

Pontua, ao final, que “o acórdão recorrido deixou expressamente assentada a inexistência de um plano de custeio dos benefícios previdenciários instituídos pelo Município de Paranavaí” (fl. 1037).

Requer a reconsideração da decisão agravada ou o provimento do presente recurso.

É o relatório.

30/10/2012

SEGUNDA TURMA

SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 426.335 PARANÁ

VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (Relatora):

1. Razão jurídica não assiste à União.
2. O Tribunal Regional Federal da 4ª Região assentou:

“Os embargos à execução se originam de execução fiscal ajuizada para a cobrança de contribuições previdenciárias dos servidores do Município de Paranavaí no período de janeiro 1991 a setembro 1996.

(...)

A controvérsia diz respeito com a necessidade ou não da existência de fontes de custeio do regime de previdência instituído pelo município para seus servidores, para que os mesmos se desvinculem do Regime Geral da Previdência e o município se desobrigue do recolhimento das contribuições sociais para a seguridade social, a cargo do INSS.

(...)

A possibilidade da existência de regime previdenciário municipal próprio encontra-se amparada pelo art. 149 da CF/88, que dispõe que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistema de previdência e assistência social.

Posteriormente, por ocasião da edição da Lei n. 8.212/1991, que dispôs acerca das formas de custeio dos benefícios previdenciários, restou estabelecido que o servidor civil ou militar da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, bem como o das respectivas autarquias e fundações, é excluído do Regime Geral da Previdência Social e consubstanciado nesta lei, desde que esteja sujeito a sistema próprio de previdência.

Assim sendo, inexiste óbice legal à criação de regime

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

previdenciário próprio pelo município. O embargante alega que a existência de referido regime prescinde de previsão de formas de custeio dos benefícios, razão pela qual, uma vez instituído por legislação municipal o Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Município, estaria desobrigado do recolhimento das contribuições sociais do INSS.

Contudo, ocorre que a Constituição Federal, ao autorizar os Estados, e Municípios a criarem e organizarem sistemas de previdência e assistência social, vinculou a existência de regime próprio à instituição de contribuições para o seu financiamento. É o que se depreende da análise sistemática dos dispositivos constitucionais.

(...)

Dessarte, merece ser mantida a sentença a quo, que adequadamente entendeu que a mera previsão legal e o pagamento de benefícios previdenciários é insuficiente para caracterizar o regime próprio de previdência, com a consequente exclusão do servidor público do regime geral de previdência social.

Improcedem também os argumentos do município embargante no sentido de que a exigência de fonte de custeio só veio a ocorrer com a aprovação da Emenda Constitucional 20/98, eis que tal previsão já se encontrava no texto original da CF/88.

(...)

Por fim, uma vez esclarecido que o município embargante não preenche os requisitos para a instituição de regime previdenciário próprio, não há que se cogitar de ilegitimidade do INSS para a cobrança das contribuições ora executadas, porquanto os servidores municipais jamais perderam o vínculo com o regime geral de previdência" (fls. 924-927, grifos nossos).

3. Como posto na decisão agravada, o Supremo Tribunal Federal assentou que o regime previdenciário do servidor público (federal, estadual e municipal) tornou-se eminentemente contributivo a partir da Emenda Constitucional 20/1998, que erigiu o equilíbrio financeiro e atuarial à condição de princípio básico do sistema.

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

Na espécie, trata-se de execução de contribuições previdenciárias relativas ao período de janeiro de 1991 a setembro de 1996, antes, portanto, da instituição do regime previdenciário de cuja natureza se poderia deduzir a obrigatoriedade de contribuição dos servidores segurados.

Além disso, como ressaltado pelo Município Agravado, a redação originária do § 1º do art. 149 da Constituição previa uma faculdade de instituição de contribuição previdenciária dos servidores, sem menção do caráter contributivo:

“Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, de sistemas de previdência e assistência social”.

Desse modo, não procede a assertiva do Tribunal de origem de que o sistema previdenciário próprio capaz de afastar a aplicabilidade do regime geral dependeria da existência de contribuição dos segurados.

Nesse sentido:

“Os termos originais da Constituição de 1988 desenhavam um sistema previdencial de teor solidário e distributivo, no qual a comprovação de ‘tempo de serviço’, sem limite de idade, era uma das condições do direito ao benefício, sem nenhuma referência à questão de proporcionalidade, ou de equilíbrio atuarial, entre o volume de recursos e o valor das contribuições desembolsadas pelo servidor na ativa e o dos proventos da aposentadoria. Seu cunho solidário e distributivo vinha sobretudo de os trabalhadores em atividade subsidiarem, em certa medida, os benefícios dos inativos.

O sistema padeceu substancial alteração com a Emenda Constitucional nº 20/98, que lhe introduziu feitiço contributivo, baseado, já não no ‘tempo de serviço’, mas no tempo de contribuição, ‘observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial’

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

(art. 40, in fine, da Constituição da República, com a redação da EC 20/98).

(...)

Quanto à ‘ausência de causa suficiente’ para exigibilidade da contribuição aos inativos, por terem estes atingido a condição representada pela aposentadoria, assumiu também, como premissa fundamental da resposta, a natureza do regime inovado pela EC n. 20/98, ou seja, seu caráter contributivo.

(...)

E a Emenda Constitucional nº 41/2003 instaurou regime previdencial nitidamente solidário e contributivo, mediante a previsão explícita de tributação dos inativos, ‘observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial’.

(...)

Essa mesma tendência, observada já à época das Emenda nº 3/93 e nº 20/98, é que esteve à raiz das transformações do regime eminentemente solidário, em vigor antes da EC nº 3/93, para outro que, como regime contributivo e solidário, adotava a contribuição dos servidores ativos (art. 40, § 6º, acrescido pela EC nº 3/93), e, depois, para regime predominantemente contributivo, o da EC nº 20/98.

(...)

Os servidores públicos em atividade financiavam os inativos e, até à EC nº 3/93, os servidores ativos não contribuíam, apesar de se aposentarem com vencimentos integrais, implementadas certas condições. A EC nº 20/98 estabeleceu regime contributivo e, com coerência, obrigou à observância do equilíbrio financeiro e atuarial, enquanto princípios mantidos pela EC nº 41/2003.

(...)

Os elementos sistêmicos figurados no ‘tempo de contribuição’, no ‘equilíbrio financeiro e atuarial’ e na ‘regra de contrapartida’ não podem interpretar-se de forma isolada, senão em congruência com os princípios enunciados no art. 194, parágrafo único, da Constituição” (ADI 3.105, Redator para o acórdão o Ministro Cezar Peluso, Plenário, DJ 18.2.2005, grifos nossos).

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

E:

“O regime de previdência de caráter contributivo, a que se refere o art. 40, caput, da Constituição, na redação dada pela EC nº 20/98, foi instituído, unicamente, em relação ‘aos servidores titulares de cargos efetivos’ (...).

O REGIME CONTRIBUTIVO É, POR ESSÊNCIA, UM REGIME DE CARÁTER EMINENTEMENTE RETRIBUTIVO. A QUESTÃO DO EQUILÍBRIO ATUARIAL (CF, ART. 195, § 5º). CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE PENSÕES E PROVENTOS: AUSÊNCIA DE CAUSA SUFICIENTE. - Sem causa suficiente, não se justifica a instituição (ou a majoração) da contribuição de seguridade social, pois, no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício. A existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição. Doutrina. Precedente do STF” (ADI 2.010-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ 12.4.2002

Em caso idêntico, no qual litigam também o Município de Paranaíba/PR e o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, o Recurso Extraordinário n. 597.529, Relator o Ministro Dias Toffoli, decisão monocrática, DJe 13.4.2011, trânsito em julgado em 11.5.2011.

4. Ressalte-se, ao final, que não merece prosperar o argumento que a União reitera no agravo regimental com relação à necessidade de observância do disposto no art. 195, § 5º, da Constituição da República (regra de contrapartida), pois este Supremo Tribunal assentou a sua inexigibilidade quando o benefício foi criado diretamente pela Constituição da República.

Confiram-se os seguintes julgados:

“CONSTITUCIONAL - PREVIDENCIÁRIO - VALOR

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

MINIMO DO BENEFICIO - FONTE DE CUSTEIO - CF, ART. 195, PAR. 5. - APLICABILIDADE IMEDIATA DA NORMA INSCRITA NO ART. 201, PARAGRAFOS 5. E 6., DA CARTA POLITICA - PRECEDENTES (PLENÁRIO E TURMAS DO STF) - AGRAVO REGIMENTAL IMPROVIDO. (...) A exigência inscrita no art. 195, par. 5., da Carta Política traduz comando que tem, por destinatário exclusivo, o próprio legislador ordinário, no que se refere a criação, majoração ou extensão de outros benefícios ou serviços da seguridade social" (RE 151.106-AgR, Rel. Min. Celso de Mello, Primeira Turma, DJ 26.11.1993, grifos nossos).

"I. Recurso extraordinário: descabimento. (...) II. Pensão por morte de servidora pública estadual, ocorrida antes da EC 20/98: cônjuge varão: exigência de requisito de invalidez que afronta o princípio da isonomia. 1. Considerada a redação do artigo 40 da Constituição Federal antes da EC 20/98, em vigor na data do falecimento da servidora, que não faz remissão ao regime geral da previdência social, impossível a invocação tanto do texto do artigo 195, § 5º - exigência de fonte de custeio para a instituição de benefício -, quanto o do art. 201, V - inclusão automática do cônjuge, seja homem ou mulher, como beneficiário de pensão por morte. (...) 5. Agravo regimental provido, para conhecer do recurso extraordinário e negar-lhe provimento" (RE 385.397-AgR, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, Plenário, DJ 6.9.2007, grifos nossos).

5. Ademais, aposentando-se o servidor municipal no regime próprio, não competirá à Agravante o seu custeio. Ainda que assim não fosse, se o servidor migrar para o regime geral, somente o tempo de contribuição ao regime próprio será contado para a aposentadoria a ser custeada pelo INSS (nos termos da norma originária do art. 202, § 2º, e do art. 201, § 9º, da Constituição), caso em que os dois regimes serão compensados financeiramente, sendo plenamente atendida a regra de custeio (art. 195, § 5º).

RE 426.335 AGR-SEGUNDO / PR

6. Os argumentos da Agravante, insuficientes para modificar a decisão agravada, demonstram apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional.

7. Pelo exposto, **nego provimento ao agravo regimental.**



SEGUNDA TURMA

EXTRATO DE ATA

SEGUNDO AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 426.335

PROCED. : PARANÁ

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA

AGTE.(S) : INSTITUTO NACIONAL DO SEGURO SOCIAL - INSS

PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

AGDO.(A/S) : MUNICÍPIO DE PARANAVAÍ

ADV.(A/S) : GILSON JOSÉ DOS SANTOS

Decisão: A Turma, por unanimidade, negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto da Relatora. Ausente, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. **2ª Turma**, 30.10.2012.

Presidência do Senhor Ministro Ricardo Lewandowski. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Gilmar Mendes e Cármen Lúcia. Ausente, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Paulo da Rocha Campos.

p/ Fabiane Duarte
Secretária