



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Jurídico n.º 206/2020 - PGDF/PGCONS

PROCESSO Nº 00040-00003859/2020-83

INTERESSADO(A): Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal

ASSUNTO: Aplicabilidade da Emenda Constitucional nº 103/2019 – Contribuições previdenciárias de servidores públicos

**DIREITO CONSTITUCIONAL – DIREITO
PREVIDENCIÁRIO – ALÍQUOTAS DE
CONTRIBUIÇÕES PREVIDENCIÁRIAS
EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019.**

1. No cenário constitucional e legal do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Distrito Federal, este ente público deve envidar seus melhores esforços para dar cumprimento ao §4º do art. 9º da EC nº 41/03 (adequação da alíquota da respectiva contribuição previdenciária), devendo isso ocorrer por meio da edição de lei distrital que entre em vigor até 31 de julho de 2020, em atenção à orientação do Ministério da Economia contida na Portaria nº 1.348/2019-ME, expedida com base no art. 9º, I, da Lei nº 9.717/98.

2. Enquanto isso não ocorrer, prevalecem no Distrito Federal as alíquotas de contribuição previstas nos arts. 60 e 61 da LC nº 768/2009, haja vista que as alterações promovidas no art. 149 da Constituição pela EC nº 103/2019 e as revogações trazidas no art. 35 deste ato normativo não têm vigência automática, dependendo de lei local que as refere (art. 36, II, da EC nº 103/2019). Afasta-se, por isso, qualquer alegação de inobservância do §7º do art. 125 da LODF, que encontra correspondente no §1º do art. 149 da CF, na redação dada pela EC nº 41/2003.

3. Para os servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social, devem ser aplicadas, a partir de março de

1. RELATÓRIO

Trata-se de processo inaugurado a partir do Memorando nº 96/2020-SEEC/SEGEA/SUGEP/COAFP (35136375), por meio do qual a coordenadoria responsável pelo processamento da folha de pagamento dos servidores públicos do Distrito Federal suscita dúvida jurídica quanto aos impactos e à aplicabilidade da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, no que concerne aos servidores públicos vinculados ao Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) do Distrito Federal, especialmente no tocante às alíquotas de contribuição previdenciária.

Por meio do Despacho 36577770, o Subsecretário de Gestão de Pessoas da Secretaria de Estado de Economia informa a existência da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019-ME, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, com orientações aos entes federados acerca da aplicação da mencionada Emenda Constitucional no âmbito dos RPPS desses entes.

A Assessoria Jurídico-Legislativa da Secretaria de Estado de Economia (AJL/SECC), por sua vez, elaborou a Nota Jurídica nº 119/2020-SEEC/GAB/AJL (36629679), em que concluiu que, aos servidores vinculados ao RPPS do Distrito Federal, somente se aplicarão as determinações da EC nº 103/2019 após aprovação de lei local que adeque as alíquotas vigentes no às modificações trazidas pela Emenda.

Acrescentou a AJL que a Portaria nº 1.348/2019, também da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, fixou prazo até 31 de julho de 2020 para que os entes federados comprovem vigência das leis locais que promoverão a adequação dos seus RPPS às disposições da EC nº 103/2019.

Já no que concerne aos servidores vinculados ao Regime Geral de Previdência Social (RGPS), entendeu a AJL que a esses se aplicam, a partir de 1º de março de 2020, as alíquotas previstas no art. 28 da EC nº 103/2019.

Finalmente, por meio do Ofício nº 1339/2020-SEEC/GAB, os autos foram encaminhados a esta Casa para emissão de parecer.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

O art. 149, §1º, da Constituição Federal, ostenta as seguintes redações comparativas após suas duas últimas alterações:

Redação vigente até a EC nº 41/2003	Redação vigente após a EC nº 103/2019
Art. 149 (...) § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição , cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cujas alíquotas não serão inferiores à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.	Art. 149 (...) § 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.

Da comparação redacional se colhem rapidamente duas importantes alterações: **(i)** a lei distrital do RPPS no Distrito Federal poderá trabalhar com alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões; e **(ii)** desapareceu a obrigatoriedade de o DF seguir a alíquota fixada pela União para seus servidores, regra que havia sido gravada também no §7º do art. 125 da LODF^[1] para harmonizá-lo à redação do §1º do art. 149 da CF dada pela EC nº 41/2003.

Assim, se antes da EC nº 103/2019 não havia possibilidade alguma de o Distrito Federal instituir contribuição previdenciária para os servidores vinculados ao RPPS com alíquota inferior à praticada pela União (faltava espaço para isso na anterior redação do §1º do art. 149 da CF), após a recente Emenda isso se tornou viável, embora em grau excepcional e com motivação atuarial. Todavia, todas as alterações no art. 149 da CF, para vigorarem nos Estados, DF e Municípios, dependerão de lei local que as referende (art. 36, II, da EC nº 103/2019).

A recente Emenda também inseriu, no §22 do art. 40 da CF^[2], a previsão de que lei complementar nacional traçará as normas gerais do RPPS a serem observadas por todos os entes federados. Em adição, estabeleceu, no seu **art.9º**, como seria a **transição** até a edição da citada lei complementar, a saber:

Art. 9º **Até que** entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser 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.

§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.

§ 3º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.

§ 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 **deficit** atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, não será considerada como ausência de deficit a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de deficit.

§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.

§ 7º Os recursos de regime próprio de previdência social poderão ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.

§ 8º Por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo

prazo máximo de 20 (vinte) anos, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal. (Vide)

§ 9º O parcelamento ou a moratória de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios de previdência social fica limitado ao prazo a que se refere o § 11 do art. 195 da Constituição.

Ainda não foi editada a citada lei complementar nacional dos Regimes Próprios e, por isso, os entes federados devem respeitar atualmente o disposto na Lei nacional nº 9.717/98 e nos §§1º a 9º do art. 9º da Emenda, dos quais se destacam os §§4º e 5º, que cuidam da alíquota de contribuição e se alinham ao conceito firmado no §1º do art. 149 da Constituição, no sentido de abrir margem para o DF estabelecer alíquotas inferiores às praticadas na União para seus servidores.

Noutra banda, os arts. 11 e 28 da EC nº 103/2019 previram as alíquotas provisórias (até que seja editada lei federal alterando-as) das contribuições previdenciárias devidas no âmbito do RPPS da União e do RGPS. Confira-se:

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)**. [\(Vigência\)](#)

§ 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:

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.

(...)

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:** [\(Vigência\)](#)

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).

§ 1º As alíquotas previstas no **caput** serão aplicadas de forma progressiva sobre o salário de contribuição do segurado, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites.

A questão em exame gira em torno de saber **se, no período de transição em curso, em que não foram editadas nem a lei complementar nacional sobre os RPPSs, nem a lei distrital implementadora da contribuição progressiva prevista no §1º do art. 149 da CF, há obrigação ou não de retenção imediata**, na folha de pagamento, de contribuição previdenciária **segundo as alíquotas** de que tratam os art. 11 e do art. 28 da EC nº 103/2019, que incidem sobre a remuneração dos servidores vinculados, respectivamente, ao RPPS e ao RGPS.

A manifestação da Assessoria Jurídico-Legislativa da pasta consulente avançou no tema sob consulta, abraçando as orientações da Nota Técnica nº 12.212/2019-ME. Sustenta-se que as modificações trazidas pela EC nº 103/2019 para o servidores vinculados ao RPPS não são autoaplicáveis, pois dependem da edição de lei distrital para que surtam efeitos. O mesmo não ocorreria, porém, em relação ao RGPS, porquanto regrado essencialmente por normas federais.

A matéria exige a máxima cautela na emissão de parecer, haja vista a superlativa responsabilidade que decorre da solução da dúvida, não apenas pela magnitude da receita pública relacionada à incidência de alíquotas “novas”, mas também a contraface disso, isto é, o efeito multiplicador não apenas financeiro – mas também em termos de contencioso judicial – que pode afligir a massa de servidores vinculados ao RPPS, a depender de um ou outro caminho interpretativo. Ademais, eventual descumprimento, pelo DF, das normas gerais do RPPS, poderá atrair a aplicação das sanções do art. 7º da Lei nº 9.717/98, inclusive a agentes públicos.

Por esse rumo, crê-se que a solução para a dúvida jurídica posta deve ser buscada, primeiramente, na própria Emenda Constitucional, como forma de aderir ao escopo do constituinte derivado, em interpretação teleológica dos preceitos que se refiram à pretensão de vigência do referido ato normativo.

Nessa esteira, é imperioso ler com atenção o art. 36 da EC nº 103/2019, que restou publicada em 13-11-2019:

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos [arts. 11, 28 e 32](#);

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo [art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal](#) e às revogações previstas na [alínea "a" do inciso I](#) e nos [incisos III e IV do art. 35](#), na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

III - nos demais casos, na data de sua publicação.

Parágrafo único. A lei de que trata o inciso II do **caput** não produzirá efeitos anteriores à data de sua publicação.

Como se vê, a eficácia das alterações que a EC nº 103/2019 trouxe para os regimes de previdência dos servidores dos entes periféricos (art. 149 da CF) dependem de lei local, que terá efeitos obrigatoriamente prospectivos e que terá a opção de referendar ou não as modificações ocorridas em âmbito nacional. Todavia, especificamente com relação às alíquotas vigentes para os servidores da União e para todos os integrantes do Regime Geral, a eficácia das novas regras se daria de março de 2020 em diante.

Não houve menção expressa ao art. 9º no inciso I do art. 36, §4º, da Emenda, o que revelou a preocupação do constituinte derivado de limitar comando de vigência mais breve das alterações – a partir de março de 2020 – especificamente para o ente central (notadamente a alíquota

de 14% para os servidores da União), até em respeito à autonomia legislativa dos entes periféricos quanto aos elementos estruturantes da obrigação tributária/previdenciária.

Dessa constatação nasceu justamente o entendimento de que as alíquotas das contribuições para o RPPS dos entes periféricos estão materialmente abarcadas na disciplina legal a que se refere o inciso II do art. 36 da EC nº 103/2019. Por essa ótica, a alíquota vigente no Distrito Federal depende sempre de edição de lei local, inclusive no período em que se espera o referendo ou não, pelo DF, das alterações promovidas pela referida Emenda.

A Subsecretaria de Gestão de Pessoas da Secretaria consultante destacou, em seu Despacho 36577770, a existência da Nota Técnica SEI nº 12.212/2019-ME, elaborada pela Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia. Essa Nota, de fato, contém orientações acerca da necessidade de referendo em lei local para implementação das alterações promovidas pela EC nº 103/2019, mas ressalta que, com relação às alíquotas das contribuições, deve ocorrer uma **adequação** específica em relação ao art. 9º da Emenda, pois continua em vigor o art. 3º da Lei nº 9.717/98, que prevê a identidade de alíquotas entre o RPPS/DF e o RPPS/União. Confira-se:

10. A teor do aludido inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal e a cláusula de revogação contida na alínea a do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35 daquela Emenda não têm aplicabilidade constitucional para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios enquanto estiverem em período de vacância, já que **dependem de referendo para o início de sua vigência, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo destes entes da Federação**, nestes termos:

(...)

11. Assim, enquanto não houver o referendo integral dos mencionados dispositivos da reforma, por meio de lei estadual, distrital ou municipal, continua a valer o parágrafo 21 do art. 40 da Constituição, bem como valem os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, sendo aplicável, quanto ao art. 149 da Constituição, a redação anterior à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

12. Isto significa que, **sem o referendo mediante lei do ente subnacional**, de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, **os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão instituir alíquotas de contribuição para o custeio do RPPS de forma progressiva, nem fazer incidir a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos e pensões que superem o salário mínimo, se houver déficit atuarial**, pois, em todo o caso, deverá incidir sobre proventos e pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, ou que superem o dobro desse limite quando o beneficiário for acometido de doença incapacitante.

13. Além disso, consideram-se ainda vigentes para os entes subnacionais as regras de transição dos arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e do art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, nessa hipótese de ausência de lei que referente integralmente a alteração do art. 149 da Constituição Federal e a cláusula de revogação da alínea a do inciso I e dos incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103, de 2019.

14. Acresce que **a lei estadual, distrital ou municipal, quando se referir ao referendo de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, terá efeitos prospectivos, a partir de sua publicação**, por força do que dispõe o parágrafo único desse mesmo artigo, o qual veda a produção de efeitos retroativos.

(...)

125. Deste modo, a vigência da alíquota de contribuição previdenciária de 14%, que será exigida no âmbito do RPPS da União a partir de 1/3/2020, de acordo com o disposto no caput do art. 11 c/c o art. 36, I, da EC nº 103, de 2019, **implica, a partir dessa mesma data, para os demais entes da Federação, em regra, o dever de majorar a sua alíquota, quando inferior, ao menos até o referido percentual, por meio de lei**, em observância ao que dispõe o § 4º do art. 9º da EC nº 103, de 2019, antes mencionado, **sob pena de o respectivo RPPS ser considerado em situação previdenciária irregular**, a teor dos arts. 3º e 7º da Lei nº 9.717, de 1998. Esse dever de majorar a alíquota de contribuição do segurado também se estende à majoração da alíquota do ente, por meio de lei, já que a contribuição do ente não poderá ser inferior ao valor da contribuição do segurado nem superior ao dobro desta, consoante o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.

126. Com relação à instituição de contribuição extraordinária, por meio de lei, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal (objeto de remissão expressa do § 8º do art. 9º da EC nº 103, de 2019), o certo é que a regulamentação dessa matéria no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios somente poderá ser editada quando a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal tiver vigência em relação a estes entes subnacionais, isto é, não estiver mais em período de vacância, o que dependerá de publicação de lei estadual, distrital ou municipal que refere integralmente a alteração promovida nesse artigo da Constituição, a teor do que dispõe o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019.

127. Independentemente de haver ou não o aludido referendo, mantém-se o dever do ente federativo subnacional de preservar o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, sendo responsável, nos termos do art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998, pela cobertura de eventuais insuficiências financeiras do respectivo regime próprio, decorrentes do pagamento de benefícios previdenciários. Portanto, no caso de déficit atuarial, deverão ser adotadas medidas para o seu equacionamento, como o plano de amortização com alíquota suplementar, a cargo do ente federativo, segregação da massa e aporte de bens, direitos e ativos, entre outras medidas previstas na Portaria MF nº 464, de 19.11.2018.

De seu lado, a Nota Jurídica nº 119/2020-SEEC/GAB/AJL acrescenta a isso ponderações quanto às particularidades locais, notadamente sobre o eventual impacto das novas disposições sobre o art. 125, § 7º, da LODF, e contribui para o debate trazendo as regras estabelecidas pela Portaria nº 1.348/2019-ME, que cuidam do momento a partir do qual será exigida a **adequação** das normas locais à regra do §4º do art. 9º da recente Emenda. Veja-se o que diz a AJL/SEEC:

2.9. Deveras, o § 7º do art. 125 da Lei Orgânica do Distrito Federal (LODF), espelhando a parte final do § 1º do art. 149 da CF/88, segundo a redação conferida pela EC nº 41/2003, veda que a contribuição previdenciária distrital tenha alíquota inferior à da contribuição dos servidores públicos efetivos da União.

2.10. Nesse sentido, a Lei Complementar distrital nº 769/2008, reprisando o estabelecido na LC distrital nº 232/1999, e seguindo a alíquota federal de 11% (onze por cento) estabelecida nos arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887/2004, fixou a alíquota previdenciária distrital também em 11% (onze por cento), veja-se:

(...)

2.12. No lugar da determinação peremptória de equivalência de alíquotas com àquelas praticadas pela União, segundo rezava a parte final do § 1º do art. 149 da CF/88, consoante a EC nº 41/2003, reproduzida no § 7º do art. 125 da LODF, adveio o mandamento esculpido no § 4º do art. 9º da EC nº

103/2019, que permite a fixação de alíquotas dentro de uma margem balizada pela situação do regime próprio de cada ente, *in verbis*:

(...)

2.13. Essa norma, a nosso aviso, revogou tacitamente (*rectius*: não recepcionou) o disposto no § 7º do art. 125 da LODF, atrelado a redação original da parte final do § 1º do art. 149 da CF/88, subordinando o Distrito Federal ao estatuído no § 4º do art. 9º da EC nº 103/2019.

2.14. De mais a mais, nos termos do entendimento da Secretaria de Previdência, quando da emissão da Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME, de 22/11/2019 (36572122), em análise das regras constitucionais da reforma previdenciária aplicáveis aos RPPS, restou consignado que, salvo na situação de ausência de déficit atuarial a ser equacionado, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, e mesmo naquela hipótese a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao RGPS.

Além disso, a AJL/SECC retratou a posição assumida pelo Ministério da Economia acerca do dever que teria o DF de ajustar a alíquota por meio de lei durante o período de eficácia do art. 9º da EC nº 103/2019, remetendo o tema à Portaria nº 1348, de 03 de dezembro de 2019, do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, no *litteris*:

2.18. Embora a EC nº 103/2019 não ostente um prazo para a adequação das alíquotas previdenciárias locais em relação aquelas a serem praticadas pela União nos termos do art. 11 da emenda multicitada, a Portaria nº 1348, de 03 de dezembro de 2019, dispôs sobre os parâmetros e prazos para atendimento das disposições do artigo 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019, para Estados, Distrito Federal e Municípios comprovarem a adequação de seus Regimes Próprios de Previdência Social - RPPS.

2.19. Nesse sentido, a alínea "a" do inciso I do art. 1º da Portaria em questão aduz, entre outros, que os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho 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, leia-se:

(...)

2.20. Por outro lado, os servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, cargo temporário, e emprego público, por serem subordinados ao Regime Geral de Previdência Social (art. 40, § 13, da CF/88), estão sujeitos, a partir de 1º de março do corrente, ao regime de alíquotas instituído pelo art. 28 da EC nº 103/2019.

Essa portaria editada pelo Ministério da Economia reivindica amparo no art. 9 da Lei nº 9.717/1998, que atribuiu ao Ministério competente (hoje o da Economia) o poder de “*orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*” (inciso I).

O mesmo art. 9º da Lei, em seu inciso III, também atribuiu competência para o Ministério no que tange à “*apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei. (Inciso acrescido pela Medida Provisória nº 2.187-13, de 27/8/2001)*”. Logo, é a interpretação dada pelo referido Ministério que governará o enquadramento ou não do Distrito Federal numa das hipóteses de descumprimento das regras gerais dos RPPSs[3], incluindo o art. 3º da Lei nº 9.717/98, que orienta a aplicação de alíquota

idêntica à do RPPS da União.

Por essa ótica, é inocultável que o órgão federal que controla o cumprimento das regras do RPPS pelo Distrito Federal reconhece a autonomia legislativa para a fixação de alíquotas de contribuições previdenciárias – na esteira de pacífico entendimento desta Casa (Parecer nº 294/2016-PRCON/PGDF). Todavia, no exercício do poder de orientação, supervisão e acompanhamento dos RPPSs, o Ministério da Economia estabeleceu que, no período de eficácia do art. 9º da EC nº 103/2019, os entes periféricos devem aprovar e fazer entrar em vigor leis de adequação de alíquota também com relação à primeira parte do §4º do citado preceito, ressalvada a exceção contida em sua parte final.

Assim, tem-se, em resumo, o seguinte:

(i) **para que tenham eficácia no DF as alterações** trazidas pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e as revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35 da EC nº 103/2019, **é imperiosa a publicação de lei** distrital de iniciativa Poder Executivo **que as referende**;

(ii) enquanto não editada lei distrital que refere-se às alterações promovidas no art. 149 da CF e as revogações normativas operadas pela EC nº 103/2019, prevalecem as normas constitucionais que estavam vigentes quando da edição da citada Emenda, de que é exemplo o §1º do art. 149 na redação dada pela EC nº 41/03, reproduzido no §7º do art. 125 da LODE, observada a ressalva da segunda parte do §4º do art. 9º da EC nº 103/2019, relativamente à possibilidade de utilização de alíquota distinta da federal em situação excepcional;

(iii) até que seja publicada e entre em vigor a lei complementar a que se refere o art. 9º da EC nº 103/2019, que será a nova lei nacional dos RPPSs, devem ser observadas:

(iii.1) as disposições da Lei nº 9.717/98; e

(iii.2) as normas dos §§1 a 9º do art. 9º da EC nº 103/2019;

(iv) a Lei nº 9.717/98, em seu art. 3º, dispõe que as alíquotas de contribuição dos servidores ativos do Distrito Federal **não serão inferiores** às dos servidores titulares de cargos efetivos da União, e o §4º do art. 9º da EC nº 103/2019, traz idêntico comando, mas ressalvando a possibilidade de os entes periféricos não aplicarem a alíquota dos servidores da União se demonstrado que o respectivo RPPS não possui déficit atuarial a ser equacionado;

(v) a Lei nº 9.717/98 prevê, em seu art. 7º, sanções aos entes periféricos pelo descumprimento das regras gerais dos RPPSs, e em seu art. 9º, I, outorga ao Ministério competente a orientação, supervisão e acompanhamento da aplicação das regras gerais dos RPPSs nas diversas esferas de governo;

(vi) o Ministério da Economia, no exercício dessa competência atribuída por lei, editou portaria fixando orientações no sentido de que:

(vi.1) no período do art. 9º da EC nº 103/2019, os entes periféricos, com relação à contribuição aos respectivos RPPSs, devem se adequar à alíquota da União, salvo se presente a hipótese excepcional prevista na segunda parte do §4º do art. 9º da Emenda;

(vi.2) essa adequação deve ser feita por meio de lei local;

(vi.3) referida lei local deve **entrar em vigor até 31 de julho de 2020**, a conferir:

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;

b) da vigência de norma dispondo sobre a transferência do RPPS para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, para atendimento ao disposto no § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.717, de 1998, e no inciso VI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008.

Assim sendo, até que essa adequação por meio de lei ocorra, prevalecem no Distrito Federal, para os servidores vinculados ao RPPS, as alíquotas previstas nos arts. 60 e 61 da Lei Complementar Distrital (LCDF) nº 769/2008. Isso em nada ofenderá o §7º do art. 125 da LODEF, pois, como visto, este preceito constitucional local só perderá vigência quando editada a lei a que se refere o inciso II do art. 36 da EC nº 103/2019.

Ademais, ainda que entendessem de forma distinta, não poderiam os órgãos da estrutura administrativa distrital simplesmente negar vigência ou deixar de aplicar a norma por considerá-la supostamente inconstitucional, consoante entendimento pacífico desta Casa.

Por fim, nada do que se disse acima se aplica aos servidores que não tenham vínculo estatutário e que, por isso, não estejam vinculados ao RPPS do DF. Com efeito, para as contribuições previdenciárias dos servidores que têm sua relação com o Distrito Federal regida pela CLT, suas alíquotas não estão dependentes da edição da lei a que se refere o inciso II do art. 36 da EC nº 103/2019.

Com relação a esses servidores, o regime jurídico é uniforme para União, Estados, DF e Municípios, por faltar competência legislativa tributária aos entes periféricos para criarem regimes diferenciados. Logo, não existindo de regra de transição, deve-se observar o disposto no art. 36, I, da EC nº 103/2019, e aplicar as alíquotas do seu art. 28, na forma com que defendeu a AJL/SECC na parte final de sua Nota Jurídica, a partir **deste mês de março**.

3. CONCLUSÃO

Com os fundamentos acima, conclui-se que, no cenário constitucional e legal do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Distrito Federal, este ente público deve envidar seus melhores esforços para dar cumprimento ao §4º do art. 9º da EC nº 41/03 (adequação da alíquota da respectiva contribuição previdenciária àquela praticada em face dos servidores estatutários da União), devendo isso ocorrer por meio da edição de lei distrital que entre em vigor até 31 de julho de 2020, em atenção à orientação do Ministério da Economia (Portaria nº 1.348/2019-ME) exarada com base no art. 9º, I, da Lei nº 9.717/98.

Enquanto isso não ocorrer, prevalecem no Distrito Federal as alíquotas de contribuição previstas nos arts. 60 e 61 da LC nº 768/2009, haja vista que **as alterações promovidas no art. 149 da Constituição pela EC nº 103/2019 e as revogações trazidas no art. 35 deste ato normativo não têm vigência automática**, dependendo de lei local que as referende (art. 36, II, da EC nº 103/2019). Afasta-se, por isso, qualquer alegação de inobservância do §7º do art. 125 da LODEF, que encontra correspondente no §1º do art. 149 da CF, na redação dada pela EC nº 41/2003.

Para os servidores vinculados ao RGPS, devem ser aplicadas, a partir de março de 2020, as alíquotas previstas no art. 28 da referida Emenda Constitucional.

É o parecer.

JOSÉ CARDOSO DUTRA JUNIOR

Subprocurador-Geral do Distrito Federal

OAB/DF 13.641*Mat. 96937-0

[1] Isso ocorreu por meio da Emenda à LODF nº 80, de 31/07/14 (DODF de 12/08/14). Prevê a LODF que: “§ 7º A contribuição de que trata o inciso V não pode ter alíquota inferior à da contribuição dos servidores públicos efetivos da União”.

[2] Art. 40 (...) § 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre: (...)

[3] Art. 7º O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999: I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União; II - impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União; III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE CARDOSO DUTRA JUNIOR - Matr.0096937-0, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 11/03/2020, às 17:33, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0
verificador= **36926297** código CRC= **B173C5C4**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Chefia - Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota de Aprovação - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00040-00003859/2020-83

APROVO O PARECER Nº 206 / 2020 - PGCONS/PGDF, examinado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal José Cardoso Dutra Junior.

GABRIEL ABBAD SILVEIRA
Procurador-Chefe

HUGO DE PONTES CEZARIO
Procurador-Chefe em substituição

De acordo.

Restituam-se os autos à Secretaria de Estado de Economia do Distrito Federal, para conhecimento e providências.

SARAH GUIMARÃES DE MATOS
Procuradora-Geral Adjunta do Consultivo



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Chefe**, em 12/03/2020, às 17:53, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **HUGO DE PONTES CEZARIO - Matr.0232490-3, Procurador(a)-Chefe-Substituto(a)**, em 12/03/2020, às 22:12, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **SARAH GUIMARÃES DE MATOS - Matr.174.801-7, Procurador(a)-Geral Adjunta do Consultivo e de Tribunais de Contas**, em 13/03/2020, às 08:40, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
[acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)
verificador= **36954364** código CRC= **F5C20EC8**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

00020-00007495/2020-85

Doc. SEI/GDF 36954364