OAB vai ao STF contra plano de previdência para deputado

O Conselho Federal da OAB entrou com Ação Direta de Inconstitucionalidade, no Supremo Tribunal Federal, contra a Lei Complementar 120 do estado do Paraná, que instituiu um plano de previdência para os deputados estaduais. O argumento da OAB é de que os deputados não ocupam cargo efetivo. Por isso, não poderia se falar em aposentadoria pública de parlamentares, conforme a Emenda Constitucional 20/98 (estabelece regras para a previdência social).

A lei complementar paranaense instituiu o plano de previdência social dos deputados, compreendendo aposentadoria voluntária por idade e tempo de contribuição, aposentadoria por invalidez permanente e pensão por morte. Conforme foi aprovado, a Assembléia Legislativa regulamentaria, por meio de simples resolução, os respectivos planos de custeio e de benefício que, segundo a OAB, deveriam ser elaborados por consultoria especializada e poderiam ser geridos por empresas de Previdência Privada.

No entendimento da OAB, as inconstitucionalidades são de três ordens. No primeiro caso, permitiu-se a concessão de complementação de aposentadoria de parlamentar sem que tenha havido contribuição para a previdência complementar. No segundo caso, porque se decidiu que o plano de custeio e benefício seria estabelecido por mera resolução da Assembléia Legislativa do Paraná e não por meio de lei complementar, conforme exige a lei.

Por último, a Lei Complementar 120 viola a Constituição, na avaliação da OAB, porque admitiu que a aposentadoria fosse concedida autonomamente, ou seja, sem a aposentadoria do regime geral ou outro regime, “da qual é necessariamente acessória”, conforme traz o texto da ação ajuizada pela OAB.

“Ocorre que, nos termos do que estabelece o caput do artigo 202 da Constituição, o regime de previdência nele instituído é complementar. Se é complementar, pela expressão constitucional, resta evidente que depende, é acessório, de outra aposentadoria ou pensão, não podendo subsistir sozinho, de per si, pena de alçar da categoria de acessório, complemento, à condição de principal, autônomo”, afirma a OAB no texto da ação, assinada pelo presidente nacional da entidade, Cezar Britto, e pelo presidente da seccional da OAB do Paraná, Alberto de Paula Machado.

Na ADI, a OAB pede a suspensão e a declaração de inconstitucionalidade da íntegra da Lei Complementar estadual.

ADI 3.948

Conheça a ação

“EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

O Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil, serviço público dotado de personalidade jurídica, regulamentado pela Lei 8906, com sede no Edifício da Ordem dos Advogados, Setor de Autarquias Sul, Quadra 05, desta Capital, por meio de seu Presidente (doc. 01), vem, nos termos do artigo 103, VII, da Constituição Federal, ajuizar

ação direta de inconstitucionalidade,

com pedido de liminar,

contra a íntegra da Lei Complementar 120 do Estado do Paraná que instituiu plano de previdência para os deputados estaduais (doc. 02).

A norma impugnada

Detém o seguinte teor a lei fustigada nessa ação:

“Art. 1º A Assembléia Legislativa do Estado do Paraná instituirá Plano de Previdência Social aos Deputados Estaduais, que compreenderá:

I – aposentadoria voluntária, por idade e tempo de contribuição;

II – aposentadoria por invalidez permanente; e

III – pensão por morte.

Art. 2º O Plano de Previdência, de que trata esta Lei Complementar, terá caráter facultativo, contributivo e suplementar aos respectivos benefícios assegurados pelo Regime de Previdência ao qual o Deputado esteja obrigatoriamente vinculado.

Parágrafo único. A Resolução da Assembléia regulamentará os respectivos Planos de Custeio e de Benefício, o qual deverá ser elaborado por consultoria especializada e poderá ser gerido por Entidade de Previdência Privada, com observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e assegurem financiamento por meio de capitalização.

Art. 3º A aposentadoria voluntária de que trata o inciso I, do art. 1º, será devida ao Deputado que:

I – conte com, no mínimo, 60 (sessenta) anos de idade;

II – o exercício de 05 (cinco) legislaturas;

III – 35 (trinta e cinco) anos de contribuição ao Regime Previdenciário a que estiver obrigatoriamente vinculado, se do sexo masculino, ou 30 (trinta) anos, se do sexo feminino.

§ 1º O valor dos benefícios estabelecidos no caput deste artigo e a respectiva contribuição deverão ser calculados tomando-se por base o total de subsídios fixado para os Deputados Estaduais.

§ 2º A base de cálculo do benefício, na data da concessão, será obtida pela média dos subsídios utilizados como base de contribuição durante a vinculação do participante ao Plano, atualizadas monetariamente, por índice de inflação a ser regulamentado.

§ 3º A renda mensal inicial de aposentadoria integral estabelecida no caput do artigo corresponderá a 85% (oitenta e cinco por cento) da base de cálculo de benefício descrita no parágrafo anterior.

§ 4º Observado o disposto no art. 9º, faculta-se a opção pela aquisição de benefício proporcional aos anos de exercício de mandato, tendo como meta de benefício uma reposição máxima equivalente a 85% (oitenta e cinco por cento) da base de cálculo do benefício fixado para os Deputados Estaduais neste Plano.

§ 5º A aquisição proporcional anual do benefício corresponderá a 4,25% (quatro vírgula vinte e cinco por cento) da base de cálculo do benefício, na data do requerimento.

§ 6º Para fins de contagem de tempo de exercício de mandato é facultada ao segurado a averbação do tempo correspondente aos mandatos eletivos municipais ou federais, integralizando as contribuições dos respectivos períodos.

Art. 4º Para os benefícios decorrentes de eventos de risco, o plano deverá assegurar um valor mínimo equivalente a, pelo menos, 17% (dezessete por cento) do valor da base de cálculo do benefício do Deputado Estadual.

Art. 5º Em caso de morte, observado o disposto no artigo anterior, o plano deverá assegurar, aos dependentes do segurado, uma pensão mensal equivalente a:

- a) 70% do benefício de aposentadoria calculado conforme trata o art. 3º, desta Lei Complementar, para o parlamentar que falecer no exercício do mandato;
- b) 70% da aposentadoria que estiver sendo paga ao ex-parlamentar.

§ 1º São dependentes do segurado:

I – o cônjuge ou o convivente;

II – o filho menor de 21 anos ou inválido.

§ 2º A condição de dependente deverá subsistir quando do evento gerador do benefício, não se admitindo inscrição em face de condição superveniente.

§ 3º Cessa o pagamento do benefício em relação ao cônjuge ou convivente, que contrair núpcias ou constituir nova união estável, bem como o filho ou tutelado que atingir a idade prevista no artigo.

Art. 6º Poderá figurar como segurado do Plano de Previdência, o Deputado Estadual no exercício do mandato ou licenciado para o exercício de cargo ou função pública, desde que continue contribuinte desse Plano de Previdência.

§ 1º Para figurar na condição de segurado, o parlamentar deverá formalizar expressa adesão ao plano, vertendo a respectiva contribuição.

§ 2º Observado o disposto no art. 9º, o ex-Deputado Estadual poderá manter a condição de segurado desde que, opte por manter sua contribuição, acrescida da cota parte que seria devida pela Assembléia Legislativa.

§ 3º O suplente de Deputado Estadual, no exercício temporário do mandato, observado o disposto no art. 9º, não poderá figurar na condição de segurado do Plano de Previdência de que trata esta Lei Complementar.

§ 4º O suplente de Deputado que se efetivar no mandato, poderá contar o tempo de exercício temporário no parlamento, desde que contribua para o Plano de Previdência pelo período que integralizar, com os valores de contribuição vigentes à data da solicitação.

§ 5º Aos suplentes da legislatura a que se refere o artigo 9º dessa lei, e que tenham exercido mandato ininterruptamente por mais de 01(um) ano, será assegurado os mesmos direitos e deveres.

Art. 7º A contribuição mensal do segurado e a respectiva contrapartida da Assembléia Legislativa serão calculadas mediante aplicação de alíquota, fixada no Plano de Custeio de que trata o parágrafo único, do art. 2º, desta Lei Complementar, incidente sobre o subsídio do Deputado Estadual.

Parágrafo único. Ressalvada a contrapartida da Assembléia Legislativa e alcançado o equilíbrio atuarial, não serão aportados recursos para suprir eventuais insuficiências financeiras em razão da inadimplência dos seus segurados.

Art. 8º A Assembléia Legislativa regulamentará esta Lei Complementar, mediante resolução, no prazo de noventa dias da data de publicação desta lei.

§ 1º Observado o disposto no parágrafo único, do art. 2º, desta Lei Complementar, a Resolução de que trata o artigo deverá constituir um Conselho Gestor e um Conselho Fiscal, integrados por segurados.

Art. 9º Será resgatado pela Assembléia Legislativa do Paraná aos Segurados da 15a Legislatura em diante, como tempo de contribuição ao Plano de Previdência, para fins de concessão de benefícios dele decorrentes, o período de mandato parlamentar compreendido entre a Lei nº 6.639 de 1974 e o ingresso ao presente Plano, conforme o artigo 2º da Lei nº 9.498 de 1990 bem como o Art.4o da Emenda Constitucional nº 20 de 1998.

§ 1º O resgate de que trata este artigo poderá incluir a inscrição de ex-parlamentares, desde que optem por aderir e contribuir com o Plano de Previdência de que trata esta Lei Complementar.

§ 2º O resgate de que trata este artigo, a cargo da Assembléia Legislativa, deverá se dar de modo proporcional e equivalente ao resgate solicitado pelo parlamentar ou ex-parlamentar.

§ 3º Na hipótese de que o resgate de legislatura passada propicie o cumprimento das carências estabelecidas, nesta Lei Complementar, para efeito de fruição da aposentadoria voluntária, esta só poderá ser deferida ante a expressa renúncia do parlamentar à percepção de eventual benefício pago ou devido pela Assembléia Legislativa por sua condição de ex-segurado do extinto Fundo de Previdência do Parlamentar – FEPPA.

§ 4º O Plano de Custeio de que trata o parágrafo único, do art. 2º, desta Lei Complementar, deverá estabelecer os critérios de contribuição para efetivação do resgate de que trata este artigo.

§ 5º O valor das obrigações atuariais de Serviço Passado, com critério e data de corte retroativo a ser definido, será coberto à vista.

§ 6º Excepcionalmente, o valor a que se refere o parágrafo anterior poderá ser financiado atuarialmente no tempo futuro, não podendo, entretanto, o pagamento do valor financiado, superar 50% (cinquenta por cento) do valor devido e o prazo máximo previsto para Planos Complementares de Entidades Fechadas de Previdência Privada.

Art. 10. Ressalvadas as hipóteses de pensão, os benefícios de que trata esta Lei Complementar não poderão ser recebidos cumulativamente com o subsídio decorrente do exercício da atividade parlamentar na esfera federal, estadual ou municipal, ou com remuneração paga pelo exercício de função pública no âmbito das administrações federal, estadual ou municipal.

Art. 11. O Plano Previdenciário terá previsão no orçamento da Assembléia Legislativa para o exercício de 2007, e correrão por conta da dotação orçamentária 0101.01031272.000 – Processo Legislativo na natureza de despesa 33504100 para a instituição do disposto nesta lei.

Art. 12. Fica o Poder Legislativo autorizado a abrir créditos adicionais suplementares e especiais, bem como a readequar o orçamento dos exercícios subseqüentes, necessários à implementação do objeto desta Lei Complementar, utilizando como crédito as formas previstas na Lei Federal nº 4.320, de 17 de março de 1964.

Art.13. A Assembléia Legislativa, no prazo de 30 dias da publicação do regulamento deverá adotar as medidas necessárias para aportar os recursos, em conta bancária específica, para atendimento das disposições contidas nesta lei.

Art.14. O prazo para requerer inscrição ao Plano de Previdência será de no máximo 60 dias da publicação do Regulamento, autorizando nesse ato, expressamente, o desconto em folha de pagamento das contribuições devidas ou débito em conta corrente.

Parágrafo único. Considerar-se-á inadimplente para com o Plano o segurado que deixar de contribuir por

mais de 90 (noventa) dias.

Art.15. Constituirá recurso ao Plano objeto dessa lei, além dos já enumerados, os valores provenientes do INSS – Instituto Nacional da Seguridade Social, oriundos do pagamento indevido de contribuição dos exercentes de mandato eletivo, conforme ADIN nº 351.717-1-Paraná.

Art. 16. Esta lei complementar entrará em vigor na data de sua publicação.”

As inconstitucionalidades

A pretexto de instituir plano de previdência suplementar para os deputados estaduais do Paraná, a lei impugnada criou benefício ao arrepio do artigo 202 da Constituição Federal, ofendendo-o.

As inconstitucionalidades da norma são de três ordens: 1º) permitiu a concessão de complementação de aposentadoria de parlamentar advinda do regime geral ou outro regime, até o valor de 85 % do subsídio percebido na Assembléia Legislativa, sem que tenha havido contribuição para a previdência complementar; 2º) estabeleceu que o plano de custeio e benefício seja estabelecido, sem lei complementar, por mera resolução da Assembléia e, por fim, 3º) admitiu que a aposentadoria em causa fosse concedida autonomamente, sem a aposentadoria do regime geral ou outro regime, da qual é necessariamente acessória.

I

Os detentores de mandato eletivo não detêm cargo efetivo. A natureza do cargo é transitória. O artigo 40, caput, da Constituição Federal não lhes é direcionado. Em parágrafo do artigo 40, há norma que a eles é dirigida, qual seja, o § 13, que estabelece: “ao servidor ocupante, exclusivamente, de cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração bem como de outro cargo temporário ou emprego público, aplica-se o regime geral de previdência social.” Os mandatos incluem-se na categoria “outro cargo temporário”, pena de esvaziamento, por falta de incidência, desse próprio aspecto do comando constitucional.

O regime geral de previdência pode ser complementado, por previdência privada, nos termos do que estabelece o artigo 202 da Lei Maior; verbis:

“O regime de previdência privada, de caráter complementar e organizado de forma autônoma em relação ao regime geral de previdência social, será facultativo, baseado na constituição de reservas que garantam o benefício contratado e regulado por lei complementar.

(...)

§ 3º É vedado o aporte de recursos a entidade de previdência privada pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, suas autarquias, fundações, empresas públicas, sociedades de economia mista e outras entidades públicas, salvo na qualidade de patrocinador, situação na qual, em hipótese alguma, sua contribuição normal poderá exceder a do segurado.”

Decorre desses preceitos da Constituição que a previdência complementar privada é concedida segundo a constituição de reservas que garantam o benefício (art. 202, caput), sendo vedado o aporte de recursos públicos em valores superiores àqueles perpetrados pelo segurado (§ 3º do art. 202).

Pois bem. A lei impugnada, por meio de seu artigo 1º, estabeleceu a possibilidade de aposentadoria voluntária por idade (e tempo de contribuição – mas, como se verá, não é apropriada a dicção legal), por invalidez e ainda a concessão de pensão por morte. Em seu artigo 3º estabeleceu os requisitos para a concessão do benefício: 60 anos de idade, 5 legislaturas e “35 anos (trinta e cinco) anos de contribuição ao Regime Previdenciário a que estiver vinculado, se do sexo masculino, ou 30 (trinta) anos, se do sexo feminino.”

No § 1º do artigo 3º estabeleceu que “o valor dos benefícios ... deverá ser calculado tomando-se por base o total de subsídios fixado para os deputados estaduais”. E, por fim, no § 3º, também do artigo 3º, determinou que “a renda mensal inicial de aposentadoria integral estabelecida ... corresponderá a 85 % (oitenta e cinco por cento) da base de cálculo de benefício...” que será “obtida pela média dos subsídios utilizados como base de contribuição durante a vinculação do participante ao plano” (§ 2º do artigo 3º).

Como se percebe, a lei, a pretexto de criar uma aposentadoria complementar, nos moldes do artigo 202 da Lei Fundamental, pois os parlamentares não detêm cargo efetivo, não sendo a eles dirigida, por tal razão, também, o § 14 do artigo 40, dele se desviou, violando-o. Com efeito, o aposentadoria instituída, de natureza pública, permite que o parlamentar se aposente, cumpridas as exigências do artigo 3º, caput, pelo valor de 85 % da média de seus subsídios como parlamentar, sem levar em conta o tempo de contribuição para esse específico plano. Se contribuiu para o regime geral ou se servidor público, pode se aposentar, desde que tenha mais de 60 anos e 05 legislaturas, auferindo 85 % da remuneração de deputado.

Tais comandos (art. 3º, caput, com seus parágrafos 1º, 2º e 3º) estão em manifesto desacordo com o que estabelece o artigo 202 da Constituição Federal, para a qual o valor do benefício da aposentadoria complementar há de ser proporcional à reserva instituída pelas contribuições para essa aposentadoria complementar. A inconstitucionalidade se exacerba, quando se tem em conta o que prescrevem os §§ 4º, 5º e 6º do artigo 3º, que prevêm (os §§ 4º e 5º) a redução proporcional do benefício, se não cumpridas 05 legislaturas, concedendo ao beneficiário 4,25 % do valor base ao ano (mas nunca menos de 17 % – artigo 4º) e, ainda, permitem (o § 6º) que o tempo de exercício de mandato, ou seja, o acréscimo na base de 4,25 % por ano, seja contado com legislaturas nas esferas federal e municipais.

Todos esses benefícios, por evidente, na medida em que não há a “constituição de reservas”, como prescreve a Constituição Federal no artigo 202, só poderão ser custeados por meio de aporte de recursos, em grande quantidade, do Estado do Paraná, o que importará em violência patente à proibição do § 3º do artigo 202, o qual veda, taxativamente, que haja, mesmo na qualidade de patrocinador, contribuição

pública em valor maior que aquela paga pelo segurado.

As inconstitucionalidades, já destacadas para as aposentadorias dos parlamentares, se repetem quando se trata das pensões. O artigo 5º, caput, as prevê em 70 % do valor das aposentadorias. Tais inconstitucionalidades também se encontram presentes no artigo 6º da lei impugnada, que admite o benefício para parlamentares licenciados (art. 6º, caput), ex-deputados (§ 2º do art. 6º) e, sob certas condições, para suplentes (§ 3º, 4º e 5º do art. 6º); tudo isso sem a devida contribuição proporcional ao benefício concedido.

A concessão dos benefícios noticiada, estabelecida nos artigos 1º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Complementar 120, manifestamente ofensiva ao balizamento constitucional previsto no artigo 202, caput e § 3º, da Constituição Federal, uma vez que, repita-se, sem contribuição suficiente para a formação de “reservas”, há de ser expurgada do ordenamento jurídico pátrio. E, com tal expurgo, há de ser declarada a inconstitucionalidade da íntegra da lei impugnada, pois não é de se supor que o legislador, antevendo a declaração de inconstitucionalidade de tais preceitos (artigos 1º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Complementar 120), editasse a lei atacada, dispondo, inclusive, sobre plano de previdência anterior dos parlamentares estaduais (art. 9º).

II

De outra classe de inconstitucionalidade padece a lei impugnada. Inconstitucionalidade essa que, a exemplo daquela encontrada nos artigos 1º, 3º, 4º, 5º e 6º da Lei Complementar 120, contamina sua integralidade.

Os artigos 2º, parágrafo único, e 7º delegam para resolução da Assembléia Legislativa a definição do plano de custeio e de benefícios. O artigo 7º, em especial, delega para resolução a definição da “contrapartida da assembléia legislativa”.

Ora, é da essência de qualquer regime de previdência seu plano de custeio e de benefícios. Sem tal plano, com a definição das entradas financeiras e suas saídas, não há, em verdade, um regime de previdência definido.

O artigo 202 da Constituição Federal, porém, prevê em seu caput que a regulamentação de regime de previdência privada deve ser feita por meio de lei complementar.

Não tendo sido definido na lei complementar, ao menos, o regramento mínimo do plano de benefícios e custeio, com a definição da resta patente que não foi observado o comando do artigo 202 da Lei Fundamental.

Por todo o exposto, ante a inobservância da forma legal exigida para a instituição do regime de previdência, deve ser expurgado do ordenamento jurídico a íntegra da Lei Complementar 120 do Estado do Paraná.

III

Por derradeiro, a lei fustigada é inconstitucional também na integralidade, porque criou um regime de previdência complementar autônomo, que, em verdade, nada complementa.

A concessão dos benefícios previstos não está condicionada à aposentadoria no regime geral de previdência ou noutro regime a que estiver vinculado o deputado.

Ocorre, todavia, que nos termos do que estabelece o caput do artigo 202 da Constituição, o regime de previdência nele instituído é complementar. Se é complementar, pela expressão constitucional, resta evidente que depende, é acessório, de outra aposentadoria ou pensão, não podendo subsistir sozinho, de per si, pena de alçar da categoria de acessório, complemento, à condição de principal, autônomo.

Porque instituído com configuração de autônomo, o regime de previdência impugnado nessa ação direta de inconstitucionalidade deve ser declarado, na íntegra, inconstitucional.

Conclusão

Ante o regramento conferido à Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, não é possível cogitar-se de aposentadoria pública de parlamentares, senão no regime geral da previdência, uma vez que tais agentes públicos não detêm cargo efetivo.

A possibilidade de criação de complementação, do regime de previdência geral, prevista no artigo 202 da Constituição Federal exige contribuição para a constituição de “reservas que garantam o benefício contratado e regulado por lei complementar”. Além disso, é vedado ao Poder Público, em tal regime, contribuir com mais recursos que o beneficiário.

O regime de previdência fustigado na presente lei está em desacordo com o artigo 202 da Lei Fundamental, pois não se fundamenta na constituição de reservas para o custeio dos benefícios.

Liminar

Impõe-se a concessão de medida liminar para o fim de afastar desde logo do ordenamento jurídico pátrio a norma impugnada.

Com a edição da lei atacada é de se antever que vários parlamentares irão requerer de imediato indevidas aposentadorias e, na trilha do que entendeu esse egrégio Supremo Tribunal Federal, quanto ao rompimento do vínculo empregatício e a aposentadoria espontânea (a aposentadoria espontânea não rompe o vínculo trabalhista), irão continuar a exercer o mandato, cumulando o benefício previdenciário indevido com os subsídios que percebem.

A ilicitude do benefício previdenciário em assembléia de representantes do povo paranaense, além de causar indevido dano ao erário estadual, desmoraliza as instituições, trazendo descrédito para o Poder Legislativo e a democracia.

Tais razões autorizam e exigem a concessão de medida liminar para suspender a íntegra da lei impugnada.

Pedido

Por todo o exposto, pede o autor seja suspensa liminarmente a íntegra da Lei Complementar 120 do Estado do Paraná.

Pede, ao final, seja declarada a inconstitucionalidade da íntegra da Lei Complementar 120 do Estado do Paraná.

Requer seja citado o Advogado-Geral da União, nos termos do artigo 103, § 3o, da Constituição Federal, para defender o ato impugnado, na Praça dos Três Poderes, Palácio do Planalto, Anexo IV, em Brasília, Distrito Federal.

Requer, outrossim, sejam oficiados o Governador e o Presidente da Assembléia Legislativa do Estado do Paraná para prestarem informações no prazo legal.

Protesta pela produção de provas porventura admitidas (art. 9º , §§ 1º e 3º da Lei 9.868).

Dá à causa o valor de mil reais.

Brasília, de agosto de 2007.

Cezar Britto

Presidente do Conselho Federal

da Ordem dos Advogados do Brasil

Alberto de Paula Machado

OAB/PR nº 11553

Presidente da OAB/Paraná

Marcelo Mello Martins

OAB/DF nº 6541

Date Created

30/08/2007