

PROCESSO nº 1409/93 (Volumes I, II, III e IV)

APENSOS: Processos nºs 2560/95 e 082.004.878/96

ORIGEM: FUNDAÇÃO EDUCACIONAL DO DF - FEDEF

ASSUNTO: FISCALIZAÇÃO DE PESSOAL

EMENTA: Representação nº 05/93-OR do Auditor Osvaldo Rodrigues de Souza sobre possível irregularidade em torno da cessão de professor. Inspeções apuraram a regularidade do exercício de cargo em comissão por professor no DETRAN, mas levantaram outras ocorrências, entre estas as pertinentes a desconto previdenciário. Desde a Decisão nº 5332/95 (fl. 122), o processo apura as bases em que vem sendo feito o desconto previdenciário sobre a remuneração dos servidores do DF. Incidência da Lei Distrital nº 197 c/c as Leis Federais nºs 6.439/77 e 8.112/90 e Decretos Federais nºs 83.081/79 e 90.817/85, até a vigência da Lei Complementar Distrital nº 232/99, observado o interstício de que trata o artigo 195, § 5º, da Constituição Federal.

RELATÓRIO

Coube-me assumir o relato deste processo iniciado por representação do insigne Auditor Osvaldo Rodrigues de Souza em 15/3/93 para investigar a regularidade da cessão de servidor da Fundação Educacional do DF ao DETRAN/DF, tendo permanecido também sob sua presidência os sucessivos trabalhos de inspeção que se seguiram, superando a verificação objetivada e evoluindo para ampla fiscalização na área de pessoal.

Em 11/5/95, ainda sob a orientação do referido relator, foi proferida a Decisão nº 5332/95 mandando verificar em que bases

vinha sendo efetuado o desconto para o plano de seguridade social dos servidores do Distrito Federal.

Visto em inspeção que o desconto previdenciário não vinha abrangendo algumas parcelas, foi proferida a Decisão nº 1025/96 determinando sua incidência sobre a remuneração integral dos servidores, incluída a pertinente ao cargo em comissão, e que fosse providenciado o ressarcimento das diferenças apuradas.

Em seu voto, apresentado ao colendo Plenário em 2/12/97, o nominado Conselheiro-Substituto reconheceu a complexidade da matéria, porquanto o desconto previdenciário praticado no Distrito Federal até o advento da Lei nº 197/91 era de 6%, e a Lei federal nº 8.162/91, que previa alíquotas de 9 a 12% foi declarada inconstitucional pelo STF (ADIn nº 790-4/DF) passando a ser adotados inadvertidamente, a Lei nº 6.852/94 e a Medida Provisória nº 560/94(e suas reedições), até que fosse argüida a inaplicabilidade imediata desses diplomas no DF.

Com a edição da Lei distrital nº 260/92, ficou estabelecido o percentual de 10% em favor do instituto previdenciário local (IPASFE), antes que este tivesse sido instalado.

Sustentando a ineficácia dessa legislação, a 2ª ICE então já sugeria a volta à alíquota de 6% seguida do ressarcimento aos servidores, da diferença descontada desde 1994.

Embora reconhecendo a instabilidade da aplicação da Lei nº 8.162/91 e suas alíquotas de 9 a 12 %, o relator achou que o Distrito Federal estava excluído dos efeitos do julgamento da ADIn nº 790-4-DF, mas o Tribunal não seguiu seu voto, decidindo de

acordo com o Revisor, Conselheiro Frederico Augusto Bastos, pelo sobrestamento do exame do mérito, até a decisão final da Justiça (fls. 658/677).

É que, nesse ínterim, o Sindicato dos Servidores Públicos Civis da Administração Direta, Autárquica e Tribunal de Contas do Distrito Federal - SINDIRETA, havia impetrado mandado de segurança, em cujos autos foi-lhes concedida liminar suspendendo a eficácia da Instrução Normativa nº 7/94-SRH/SEA e determinando que o desconto das contribuições para o Plano de Seguridade Social dos Servidores do DF fosse efetuado mediante a aplicação da alíquota de 6% (Decisão nº 486/98, S.O. nº 3307, de 17/2/98, fl. 677).

Daí em diante, o processo passou a ser relatado pelo insigne Conselheiro Frederico Augusto Bastos, hoje presidindo a Corte.

Ante a juntada de ofícios do Ministério Público acompanhados de cópias de decisões judiciais e do acórdão de indeferimento da suspensão da segurança concedida ao SINDIRETA, foi ouvido o *parquet*, onde a matéria recebeu parecer da Procuradora Márcia Ferreira Cunha Farias, que realçou nova liminar requerida em ação direta de inconstitucionalidade pelo Ministério Público do Distrito Federal e Territórios junto ao TJDF suspendendo, novamente, a eficácia da IN SRH/SEA nº 7/94.

Diante disso, o Tribunal resolveu manter sobrestada a apreciação da matéria, até decisão final da Justiça (Decisão nº 10340/98, S.O. nº 3386, de 8/12/98, fl. 845).

Em 7/4/99 foi anexado o ofício nº 190/99-CF, de 30/3/99, pelo qual a Procuradora do Ministério Público junto ao TCDF Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira solicitou a juntada aos presentes autos, de cópia da petição inicial da Ação Direta de Inconstitucionalidade ajuizada perante o Supremo Tribunal Federal pelo Partido dos Trabalhadores em março deste ano, questionando a edição da Lei Complementar do DF nº 196, de 26/1/99 (fl. 847), que mandou aplicar as mesmas diretrizes e percentuais adotados pela União no cálculo do desconto previdenciário incidente sobre a remuneração de todos os servidores distritais.

Segundo a petição, logo após ter enviado o anteprojeto da lei complementar questionada à Câmara Legislativa do DF, o Senhor Governador editou o Decreto nº 20.002, de 12/1/99 (fl. 862), fixando em 6% o desconto previdenciário sobre a remuneração dos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal.

Mas pela Lei Complementar nº 196/99, a alíquota de 6%, fixada pelo Decreto nº 20.002/99, passaria para 11%, se prevalecesse o entendimento sobre a aplicação no DF da Lei federal nº 9.630, de 23/4/98, ou 11%, 20% e 25%, caso se entendesse aplicável a legislação futura - Lei Federal nº 9.783, de 28/1/99 (fl. 861), como, segundo os proponentes da ADIn, ***“defende o Governo do Distrito Federal”***.

Extrato de andamento de processo inserido na fl. 863, revela que o mandado de segurança MSG753597, impetrado pelo

SINDIRETA, tramita em grau de recurso no Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios.

MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO INSTRUTIVO

Pela Informação nº 061/99 da sua Divisão de Acompanhamento, preparada pelo analista Jairo Luís Cruz Ramos, a 2ª ICE está sugerindo que o Tribunal suspenda o sobrestamento da apreciação deste processo e acolha como correto o entendimento de que ***“o único desconto previdenciário possível de ser praticado pelo DF, neste momento, em relação aos servidores, é o correspondente ao percentual de 6 %”***.

Para tanto, justifica, fazendo menção ao ofício da Procuradora Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira recentemente acostado com diversos anexos, que, ***“em razão da inserção dos referidos documentos, procede-se a exame dos autos, à luz de fatos novos.”***

Ao finalizar a retrospectiva da legislação federal pertinente, indaga se ela se aplica ao servidor do GDF e responde comentando a legislação distrital afeta à matéria, de onde extrai suas conclusões, tudo conforme o descrito a seguir:

“II.2 – LEGISLAÇÃO DISTRITAL

39. No Distrito Federal, em atenção ao comando constitucional de 1988 (art. 39), que instituiu o regime jurídico único, editou-se a Lei n.º 197/91, cujo artigo 5º é do seguinte teor:

"Art. 5º. A partir de 01 de janeiro de 1992, aos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal aplicar-se-ão, no que couber, as disposições da Lei Federal n.º 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e legislação complementar, até a aprovação do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Distrito Federal pela Câmara Legislativa." (grifamos)

(...)

41. Dada a autonomia legislativa do Distrito Federal, potencialmente inaugurada em 05.10.88 (artigos 18 e 32 da Constituição Federal), a expressão "legislação complementar", presente nos dispositivos supra transcritos, refere-se apenas à legislação relacionada com a matéria de que trata a Lei Federal n.º 8.112/90, desde que a ela não se oponha e tenha sido editada em data anterior à Lei n.º 197/91.

42. Escorado no art. 5º da Lei Distrital n.º 197/91 e no art. 9º da Lei Federal n.º 8.162/91, passou-se a entender da possibilidade de aplicação, no tocante à contribuição previdenciária, dos percentuais de 9, 10, 11 e 12, mesmo diante da Decisão do STF de considerar inconstitucional o referido dispositivo.

43. Quanto à constitucionalidade ou não do referido disposto, cabe, para a situação local, acrescentar a advertência de Carlos Maximiliano:

"Deve o Direito ser interpretado inteligentemente, não de modo a que a ordem legal envolva um

absurdo, prescreva inconveniências, vá ter a conclusões inconsistentes ou impossíveis.'

44. Como preleciona J. J. Gomes Canotilho, a

"... declaração com força obrigatória geral de inconstitucionalidade de uma norma implica a nulidade 'ipso jure' de mesma norma, produzindo efeitos ex tunc, ou seja, desde a entrada em vigor da norma declarada inconstitucional..."

45. Corroborando mais esse ponto de vista, ensina Alexandre de Moraes:

"Declarada a inconstitucionalidade da lei ou ato normativo federal ou estadual, a decisão terá efeito retroativo (ex tunc) e para todos (erga omnes), desfazendo, desde sua origem, o ato declarado inconstitucional, juntamente com todas as conseqüências dele derivadas, uma vez que os atos inconstitucionais são nulos e, portanto, destituídos de qualquer carga de eficácia jurídica, alcançando a declaração de inconstitucionalidade da lei ou do ato normativo, inclusive, os atos pretéritos com base nela praticados (efeitos ex tunc). Assim, a declaração de inconstitucionalidade:

'decreta a total nulidade dos atos emanados do Poder Público, desampara as situações constituídas sob sua égide e inibe - ante a sua inaptidão para produzir efeitos jurídicos válidos - a possibilidade de invocação de qualquer direito.'

46. Logo, não prospera qualquer argumentação no sentido de sustentar a validade no âmbito do DF do referido dispositivo, já que a declaração de inconstitucionalidade extirpou do ordenamento jurídico tal preceito. Aplicar o

inexistente é apregoar o absurdo, tanto criticado por Maximiliano.

47. Retomando à discussão, em maio de 1992, foi editada a Lei Distrital n.º 260/92, que autoriza a criação do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Distrito Federal, cujo art. 9º e § 1º assim estabelecem:

"Art. 9º. A fixação da contribuição mensal dos segurados será estabelecida em Lei após prévio estudo de natureza atuarial.

§ 1º - A contribuição mensal do segurado e do Governo do Distrito Federal, será, no mesmo percentual, de 10% da remuneração mensal do segurado, até a fixação do percentual a ser estabelecido nos termos do "caput" do art. 9º."

48. No entanto, a iniciativa da proposição é de autoria da Deputada Distrital Rose Mary Miranda, invadindo competência privativa do Governador, conforme estatui a Constituição Federal no seu art. 61, § 1º, II, "c", até então não promulgada a Lei Orgânica distrital.

"Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1.º São de iniciativa privativa do Presidente da República as leis que:

I - fixem ou modifiquem os efetivos das Forças Armadas;

II - disponham sobre:

(...)

c) servidores públicos da União e Territórios, seu regime jurídico, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;" (NOVA REDAÇÃO - Emenda Constitucional nº 18, de 05 de fevereiro de 1998 -grifo nosso)

49. Como se vê, a Lei é natimorta, viciada de inconstitucionalidade formal. E o mal fulmina também o art. 17 do Ato das Disposições Transitórias da LODF, segundo entendimento do STF manifestado nas ADIN 216-3-PB e 112-BA, relativas a esse mesmo tema:

"Enquanto não sobrevier esse pronunciamento, impõe-se, como medida de cautela, a suspensão liminar de preceitos inscritos em Constituições estaduais que não hajam observado os padrões judiciais federais, de extração constitucional, concernentes ao processo legislativo." (ADIN nº 216-3-PB - sublinhamos)

"(...) Não cabe, também à Constituição estadual estabelecer norma que, se fosse material válido, seria de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo" (ADIN nº 112-BA - grifamos)

50. Desta forma, no Distrito Federal, para efeito de contribuição previdenciária, posteriormente à Lei Distrital n.º 197/91, continua a observar a Lei Federal n.º 6.439/77 e os Decretos n.ºs 83.081/79 e 90.817/85.

(...)

53. Por essa razão, a alíquota para desconto previdenciário de que trata a referida Lei Distrital não é aplicável, já que a inconstitucionalidade vicia toda a norma inquinada.

54. Por último, no Distrito Federal, vieram à tona a Lei Complementar n.º 196/99 e o Decreto n.º 20.280/99. A Lei apresenta inconstitucionalidade formal, por manifesta inobservância do processo legislativo, o que levou o TJDF, na pessoa do Desembargador Dr. Romão de Oliveira, despachar o MSG n.º 1999.00.2.000058-3, seguinte modo:

"Faça a mais ampla divulgação do que ora está sendo decidido, para que todos se abstenham de aplicar a Lei n.º 196/99, considerada ofensiva ao ordenamento jurídico".

55. Considerando que a Lei Complementar-DF n.º 196/99 fere o ordenamento jurídico, o Decreto n.º 20.280/99, a ela vinculado, está também condenado. Não pode produzir efeitos, vez que é acessório e sobre o principal pende irremediável censura do Poder Judiciário.

56. Para reforçar o anteriormente exposto, veio ao mundo jurídico a Lei Complementar-DF n.º 232/99, que dispõe sobre a alíquota de contribuição para a previdência social dos servidores públicos ativos e inativos, dos pensionistas dos Poderes do Distrito Federal, das autarquias e fundações públicas.

57. Faz-se necessário registrar que, no âmbito do Distrito Federal, para fins de contribuição previdenciária, até a vigência da Lei Complementar n.º 232/99, vigiam as Leis Distritais n.ºs 197/91 e 211/91 (que recepcionaram a Lei Federal n.º 8.112/90) c/c as disposições das Leis Federais n.ºs 6.439/77 e 8.112/90 e os Decretos Federais n.ºs 83.081/79 e 90.817/85.

(...)

59. *Deve-se ressaltar, a Lei Complementar n.º 232, de 13.07.99, publicada no DODF do dia 14 do corrente mês, que instituiu o percentual de 11% a título de contribuição previdenciária a ser recolhida pelos servidores do DF, por força do multireferido art. 195, § 6º, da Constituição Federal, somente poderá ser aplicada a partir de outubro de 1999:*

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

(...)

§ 6.º 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 art. 150, III, b." (grifo nosso)

60. *Por fim, o MSG n.º 7535/97, impetrado pelo SINDIRETA-DF, ainda encontra-se em tramitação no TJDF, em sua fase final, sem perspectiva de alterações do já proferido (fl. 863).*

Diante dessas constatações, o órgão técnico oferta as seguintes conclusões:

“(...)”

•a inaplicabilidade do art. 9º da Lei n.º 8.162/91, diante dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade;

•a inconstitucionalidade do desconto decorrente do disposto no art. 9º, § 1º, da Lei-DF n.º 260/92, viciada por invasão de competência privativa do Governador do DF;

•o entendimento majoritário, incluído aí o do STF, de que a aplicação de legislação posterior à Lei n.º 8.112/90 depende de lei local que a recepcione expressamente, sob pena de configurar renúncia à autonomia e ao poder de organizar a Administração e definir os direitos e deveres dos seus servidores.

62. Ainda, a manutenção do percentual de 6% a ser aplicado aos servidores do GDF decorrente da legislação retromencionada deve vigorar até a incidência da alíquota de 11% prevista na Lei Complementar 232/99.

63. O MSG nº 7535/97, impetrado pelo SINDIRETA-DF, está em estágio final de apreciação, consolidando o posicionamento em favor da adoção do percentual de 6%, razão pela qual entendemos oportuno suspender o sobrestamento de que trata a Decisão nº 486/98 (fls. 677), reconhecendo-se como correto o entendimento concluído nos parágrafos anteriores.

64. Ressalta-se, a Administração, no uso do Poder Discricionário, pode utilizar-se da forma prescrita pela Súmula 473:

"A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los,

por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial."

Ao final, propõe as sugestões que indica à fl. 879. É o relatório.

VOTO

O custeio da previdência social tem estado presente na agenda que cataloga os principais temas nacionais, notadamente na área da Administração Pública.

A falta de sintonia entre a vontade política, a edição de normas e o posicionamento do Poder Judiciário, quando é acionado para tutelar um bem jurídico reclamado, tem contribuído para a falta de discernimento sobre a matéria.

No Distrito Federal, a questão revela-se ainda mais tormentosa, tendo em vista a vocação local de adotar o sistema de recepção da norma federal.

Ocorre que, como é de todos sabido, a autonomia política, administrativa e legislativa do Distrito Federal foi potencialmente inaugurada em 5/10/88, por força da Constituição Federal, promulgada nessa data.

Com a instalação da Câmara Legislativa do Distrito Federal, em atenção ao artigo 32 da Carta Magna, a competência legislativa local se materializou de vez.

Interessa-nos aqui o mapeamento dos diplomas legais que dispõem sobre a contribuição previdenciária para os servidores do Governo do Distrito Federal.

Em preliminar, deve-se registrar, por relevante, que o constituinte de 1988, no respeitante aos servidores públicos, trouxe inovação, na medida em que instituiu o regime jurídico único. É isto que se observa no artigo 39 da Constituição Federal, com a redação que lhe deu o constituinte originário, verbis:

“Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, no âmbito de sua competência, regime jurídico único e planos de carreira para os servidores da administração pública direta, das autarquias e das fundações públicas.”

Na esfera federal, o atendimento do comando constitucional se deu inicialmente com a Lei nº 8.112/90, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais.

O artigo 249 da lei que vem de ser mencionada assim prescreve:

“Art. 249. Até a edição da lei prevista no § 1º do art. 231, os servidores abrangidos por esta lei contribuirão na forma e nos percentuais atualmente estabelecidos para o servidor civil da União, conforme regulamento próprio.”

O § 1º do art. 231, posto em evidência na transcrição supra, tem o seguinte teor:

“Art. 231 (...)

§ 1º. A contribuição do servidor, diferenciada em função da remuneração mensal, bem como dos órgãos e entidades, será fixada em lei.”

Assim, com a edição da Lei Federal nº 8.112/90, continuou em vigor a Lei Federal nº 6.439/77 e os Decretos nºs 83.081/79 e 90.817/85.

No âmbito do Distrito Federal, o atendimento do comando constitucional que instituiu o regime jurídico único (art. 39) se deu com a edição da Lei nº 197/91, cujo artigo 5º prescreve:

“Art. 5º A partir de 01 de janeiro de 1992, aos servidores da Administração Direta, Autárquica e Fundacional do Distrito Federal aplicar-se-ão, no que couber, as disposições da Lei Federal nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 e legislação complementar, até a aprovação do Regime Jurídico Único dos Servidores Públicos do Distrito Federal pela Câmara Legislativa.”

Por força do imperativo ditado pela autonomia legislativa do Distrito Federal, a expressão legislação complementar, grafada no dispositivo supra transcrito, tem alcance limitado, compreendendo apenas matéria legal editada em data anterior à Lei Federal nº 8.112/90.

Nesse sentido, passou-se a observar para os servidores do Governo do Distrito Federal, no que diz respeito à contribuição

previdenciária, a Lei Federal nº 6.439/77 e os Decretos nºs 83.081/79 e 90.817/85.

Posteriormente, editou-se no Distrito Federal a Lei nº 260/92, que autoriza a criação do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Distrito Federal. Tal diploma legal elevou para 10% a contribuição mensal do segurado, conforme se depreende do art. 9º e seu § 1º, verbis:

Art. 9º. A fixação da contribuição mensal dos segurados será estabelecida em Lei após prévio estudo de natureza atuarial.

§ 1º. A contribuição mensal do segurado e do Governo do Distrito Federal, será, no mesmo percentual, de 10% da remuneração mensal do segurado, até a fixação do percentual a ser estabelecido nos termos do “caput” do art. 9º.”

No entanto, tal disposição legal recebeu a censura deste Tribunal e também do Tribunal de Justiça do Distrito Federal, visto que inexistia o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Distrito Federal, o que inviabilizou o desconto no percentual pretendido pelos dispositivos supra transcritos.

Novo embate se estabeleceu quando da edição da Medida Provisória nº 560/98. Porém, já está sedimentado, tanto neste Tribunal quanto no Poder Judiciário, o entendimento de que a aplicação de legislação federal futura, em matéria de competência local, não recepcionada pelo Distrito Federal, por intermédio de

regular processo legislativo, fere a autonomia política, legislativa e administrativa distrital, que tem sede constitucional e, portanto, não deve prosperar.

Houve ainda no Distrito Federal a disposição de regulamentar a matéria por intermédio da Lei Complementar nº 196/99 e do Decreto nº 20.280/99. No entanto, a inobservância do devido processo legislativo abriu ensejo para que o Poder Judiciário censurasse a lei complementar referida, tendo em vista o vício de inconstitucionalidade formal. O Des. Romão de Oliveira, ao despachar o MS nº 1999.00.2.000058-3, que versa sobre a matéria, assim se manifestou:

“Faça a mais ampla divulgação do que ora está sendo decidido, para que todos se abstenham de aplicar a Lei nº 196/99, considerada ofensiva ao ordenamento jurídico.”

É despiciendo dizer que se pesa sobre a Lei Complementar nº 196/99 a censura do TJDF, o Decreto nº 20.280/99, a ela vinculada, também está condenado. É natimorto.

Dando sinais de compreensão sobre tudo o que vem de ser dito, o Distrito Federal editou a Lei Complementar nº 232/99 que dispõe sobre a alíquota de contribuição para a previdência social dos servidores públicos ativos e inativos, dos pensionistas dos Poderes do Distrito Federal, das autarquias e fundações públicas. Tal diploma legal não se esqueceu do disposto no artigo 195, § 5º, da Constituição Federal.

Isto se percebe do próprio entendimento externado pelo Excelentíssimo Senhor Governador do Distrito Federal, quando do envio da Mensagem nº 251/99-GAG ao Presidente da Câmara Legislativa, verbis:

“Tenho a honra de encaminhar a Vossa Excelência e aos demais membros dessa Augusta Casa Legislativa, Projeto de Lei Complementar que ‘Dispõe sobre a alíquota de contribuição para a previdência social dos servidores públicos ativos e inativos, e dos pensionistas dos Poderes do Distrito Federal, suas autarquias e fundações e dá outras providências’.

A normatização da contribuição previdenciária do Distrito Federal, consubstanciada em sucessivas leis atinentes ao tema, mostrou-se inadequada e contraditória, diante da aplicação de alíquotas diferenciadas por parte dos Poderes do Distrito Federal, suas autarquias e fundações públicas, exatamente por ausência de uma regulamentação uniforme, gerando tratamento desigual entre os servidores de uma mesma unidade federada e incontáveis questionamentos judiciais de toda ordem.

A nova proposta vem substituir a anterior Lei Complementar nº 196, de 25 de janeiro de 1999, que, pela forma como redigida ensejou interpretações dúbias e inúmeras disputas judiciais – mormente no que se refere à incidência da contribuição previdenciária sobre os proventos e pensões – evidenciando-se de todo conveniente conferir novo tratamento jurídico-legal à matéria, fazendo cessar, desta forma, a controvérsia reinante.

Tal quadro está a recomendar a adoção de um novo disciplinamento legal para a espécie, em acatamento ao princípio da segurança jurídica.

A proposição que ora se submete à apreciação dessa Casa Legislativa vem definir contribuintes, alíquota e campo de incidência da contribuição previdenciária.

O percentual da contribuição social, fixado em 11% (onze por cento) da remuneração dos servidores públicos ativos dos Poderes do Distrito Federal, das autarquias e fundações públicas, não incidirá sobre proventos e pensões, situando-se em patamar razoável, apto a facultar maior eficácia na concessão e manutenção dos benefícios previdenciários.”

Diante desses arrazoados, vejo-me compelido a concluir que, para os servidores do Governo do Distrito Federal, no respeitante à contribuição previdenciária, até a edição da Lei Complementar local nº 232/99, com a observância do interstício de que trata o artigo 195, § 5º, da Constituição Federal, vigiam (e ainda vigem) a Lei Distrital nº 197/91 c/c as disposições das Leis Federais nº 6.439/77 e 8.112/90 e os Decretos Federais nºs 83.081/79 e 90.817/85.

Assiste, pois, razão ao órgão técnico quando conclui o seu entendimento da seguinte forma:

“a inaplicabilidade do art. 9º da Lei nº 8.162/91, diante dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade;

a inconstitucionalidade do desconto decorrente do disposto no art. 9º, § 1º, da Lei-DF nº 260/92, viciada por invasão de competência privativa do Governador do DF;

o entendimento majoritário, incluído aí o do STF, de que a aplicação de legislação posterior à Lei nº 8.112/90 depende de lei local que a recepcione expressamente, sob pena de configurar renúncia à autonomia e ao poder de organizar a Administração e definir os direitos e deveres dos seus servidores.”

Quanto à indispensável participação do Ministério Público, sinto-me dispensado de submeter-lhe outra vez o processo quando a sra. Procuradora-Geral já emitiu parecer em 26/10/98, fls. 793/800, na linha do entendimento aprovado pela Corte, como comprovam as palavras finais daquele pronunciamento ministerial:

“O parecer do Ministério Público, portanto, é pela constitucionalidade da Lei nº 197/91, com os dispositivos que a integram, por força do seu artigo 5º, inclusive aqueles provenientes das Leis nº 8.112/90 e da Lei nº 8.162/91, não revogadas expressamente.”

Por derradeiro, registro aqui minhas cautelas com relação ao rito de uma possível devolução das diferenças a mais descontadas dos servidores a título de contribuição previdenciária.

Cabem aqui, a meu ver, as mesmas ressalvas invocadas em brilhantes manifestações do insigne Conselheiro Maurílio Silva nos processos nº 3306/92 e 6814/96, relativos a precatórios, quando aduziu que ***“não cabe a esta Corte imiscuir-se na fase de elaboração orçamentária”*** e ***“não há intervenção do Tribunal de Contas na fase de elaboração (eleição de prioridades).”***

Isso posto, em consonância com a sugestão proposta,
VOTO por que o Tribunal

I - tome conhecimento do ofício nº 190/99-CF e documentação anexa, fls. 846 a 862, recebidos da Procuradora do Ministério Público Cláudia Fernanda de Oliveira Pereira, e do andamento do MSG nº 7535/97;

II - suspenda o sobrestamento mantido pela Decisão nº 10340/98, de 8/12/98;

III - tenha por correto o entendimento de que, para fins de contribuição previdenciária, vige, para os servidores do Governo do Distrito Federal, a Lei Distrital nº 197/91 c/c o disposto nas Leis Federais nºs 8.112/90 e 6.439/77 e nos Decretos Federais nº 83.081/79 e 90.817/85, até a vigência da Lei Complementar Distrital nº 232/99, observado o interstício de que trata o artigo 195, § 5º, da Constituição Federal, tendo em vista:

a) a inaplicabilidade do art. 9º da Lei nº 8.162/91, diante dos efeitos da declaração de inconstitucionalidade;

b) a inconstitucionalidade do desconto decorrente do disposto no art. 9º, § 1º, da Lei-DF nº 260/92, viciada por invasão de competência privativa do Governador do DF;

c) o entendimento majoritário, incluído aí o do STF, de que a aplicação de legislação posterior à Lei nº 8.112/90 depende de lei local que a recepcione expressamente, sob pena de configurar renúncia à autonomia e ao poder de organizar a Administração e definir os direitos e deveres dos seus servidores;

IV - autorize a devolução dos autos à Inspeção de origem, para as providências cabíveis.

TRIBUNAL DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL
GABINETE DO CONSELHEIRO JOSÉ EDUARDO BARBOSA

TCDF-Cons. JEB

folha: 903

Proc: 1409/93

Alice
RUBRICA

Sala das Sessões, em 2 de setembro de 1999.

JOSÉ EDUARDO BARBOSA
Conselheiro-Relator