



ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR

MENSAGEM Nº 1071

VETO PARCIAL AO
PLC/021/21

Lido no expediente	
002º	Sessão de 03/02/21
Às Comissões de:	
(5)	JUSTIÇA
()	
()	
()	
Secretário	



EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE, SENHORAS
DEPUTADAS E SENHORES DEPUTADOS DA ASSEMBLEIA
LEGISLATIVA DO ESTADO

No uso da competência privativa que me é outorgada pelo § 1º do art. 54 da Constituição do Estado, comunico a esse colendo Poder Legislativo que decidi vetar o § 8º do art. 29, o qual seria acrescido à Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, pelo art. 1º do autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 021/2021, que "Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências", por ser inconstitucional, com fundamento nos Pareceres nº 17/2022, da Procuradoria-Geral do Estado (PGE), e nº 472/2021, da Diretoria Jurídica do Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina (IPREV).

Estabelece o dispositivo vetado:

§ 8º do art. 29, o qual seria acrescido à Lei Complementar nº 255, de 2004, pelo art. 1º

"Art. 1º

"Art. 29.

§ 8º Aplica-se o disposto no § 2º deste artigo às aposentadorias já concedidas quando da publicação desta Lei Complementar.

.....' (NR)"

Razão do veto

O § 8º do art. 29, o qual seria acrescido à Lei Complementar nº 255, de 2004, pelo art. 1º do PLC nº 021/2021, na redação proposta, ao estender a nova forma de cálculo e reajuste da gratificação de que trata a todas as aposentadorias já concedidas, sem diferenciar os benefícios concedidos com paridade daqueles concedidos sem o direito à paridade, está eivado de inconstitucionalidade material, uma vez que contraria os princípios da contributividade e solidariedade da previdência social, ofendendo, assim, o disposto no *caput* e no § 8º do art. 40 da Constituição da República. Nesse sentido, a PGE recomendou vetá-lo, manifestando-se nos seguintes termos:

Com efeito, a aplicação do disposto da nova redação do § 2º do art. 29 da LC 255/2004 às aposentadorias com paridade prescinde da previsão contida no § 8º, por se tratar de direito já reconhecido, consoante o Tema 139 do STF, sendo a alteração legislativa, sob esse viés, até desnecessária.

Ao Expediente da Mesa

Em 03/02/2021

Deputado Ricardo Alba

1º Secretário



Todavia, no que toca a esse § 8º, que se pretende incluir no art. 29 da LC 255/2004, a redação proposta acabou por estender a nova forma de cálculo e reajuste da gratificação, prevista no § 2º do art. 29, a todas as aposentadorias já concedidas, sem que tenha diferenciado os benefícios concedidos com paridade daqueles eventualmente concedidos sem o direito à paridade.

A extensão da paridade a benefícios por ela não acobertados viola o art. 40 da Carta Maior, pelo qual "o regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial".

A jurisprudência do STF assentou de há muito que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no art. 40 da Carta Magna Federal (assim, nas ADI 101, ADI 178 e ADI 755). [...]. Partindo-se da premissa de que os princípios constitucionais que regem o sistema de previdência social dos servidores públicos são de observância obrigatória por todos os entes públicos, a legislação infraconstitucional deverá, obrigatoriamente, amoldar-se a esses parâmetros superiores.

Comenta José dos Santos Carvalho Filho sobre o assunto:

"CONTRIBUTIVIDADE E SOLIDARIEDADE. Não há a menor dúvida de que os benefícios previdenciários são, como regra, caracterizados pela onerosidade, o que significa que sua concessão implica utilização de recursos públicos, normalmente vultoso em face do quantitativo de beneficiários. Sendo assim, é natural que tais benefícios devem refletir a contraprestação pelos valores que o servidor vai paulatinamente pagando a título de contribuição.

Por essa razão, a Constituição foi bem clara ao estabelecer, para os servidores públicos, 'regime de previdência de caráter contributivo', de forma a ser preservado o equilíbrio financeiro e atuarial, com consta no art. 40, *caput*, da CF, com a redação da EC nº 20/98. Em primeiro lugar, ter-se-á que observar o sistema de contributividade, a indicar que os servidores, como futuros beneficiários, devem ter o encargo de pagar contribuições paulatinas e sucessivas no curso de sua relação de trabalho." (Manual de Direito Administrativo. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2012. 680)

Como o direito à paridade (e à integralidade) foi suprimido, como regra permanente, pela EC 41/2003, que instituiu a regra da contributividade, aos servidores que ingressam no serviço público após a entrada em vigor dessa Emenda não ostentam mais esse direito à paridade. A regra permanente para esses servidores públicos é, desde então, aquela prevista no art. 40, § 8º, da CRFB, ou seja, o reajustamento dos benefícios mediante aplicação de índice de inflação, de modo a preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

Logo, é inconstitucional eventual extensão legal, aos aposentados sem direito à paridade remuneratória, de determinada vantagem posteriormente instituída, que estes não perceberiam antes de sua aposentadoria, ou que, tendo percebido, não cumpriram os requisitos legais necessários à integração.



A jurisprudência encontra-se sedimentada no sentido de que a extensão de gratificação genérica somente é cabível aos aposentados e pensionistas cujos benefícios estejam albergados pela garantia da paridade remuneratória:

“CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. GDPGTAS E GDAFAZ. DISCUSSÃO SOBRE CARÁTER GENÉRICO. PENSÃO POR MORTE SEM GARANTIA DA PARIDADE. EQUIPARAÇÃO COM SERVIDOR ATIVO. IMPOSSIBILIDADE. 1. A discussão refere-se ao direito de servidores inativos e pensionistas à percepção de vantagens pecuniárias em igualdade de condições com servidores da ativa, no período em que apresentaram aspecto de gratificação genérica, não pautada no exercício de determinada atividade ou função, mas na mera ocupação do cargo público efetivo, pela inexistência de avaliação de desempenho destes servidores. 2. A exemplo do que restou pacificado na jurisprudência do e. STF quanto à GDATA, e levou à edição da Súmula Vinculante nº 20, a equiparação pretendida em relação à GDPGTAS e GDAFAZ somente é cabível aos aposentados e pensionistas cujos benefícios estejam albergados pela garantia da paridade. 3. (...)” (TRF 5ª Região, PJE: 08001785520124058200, APELREEX/PB, RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL GUSTAVO DE PAIVA GADELHA (CONVOCADO), Terceira Turma, JULGAMENTO: 24/07/2014)

[...]

É sabido que, ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o servidor reuniu os requisitos necessários (Súmula 359 do STF).

[...]

Pela regra da EC nº 20/98, o regime previdenciário próprio, aplicável aos servidores públicos, passou a ser de caráter solidário e contributivo, observando-se critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Portanto, não pode ser estendida a gratificação genérica àqueles servidores que ingressaram no serviço público (e se aposentaram) após a publicação da EC nº 41/2003, bem como àqueles que, mesmo tendo ingressado antes dela, aposentaram-se sem observância das regras de transição fixadas pela EC 47/2005, sob pena de violação do art. 40, *caput*, e do § 8º, que traz a norma constitucional permanente aplicável a esses servidores sem direito adquirido à paridade remuneratória.

[...]

Embora a intenção do projeto não tenha sido essa, conforme se depreende inequivocamente da exposição de motivos, a redação do § 8º acabou por contemplar, em tese, inativos sem direito à paridade.

Diante de todo o exposto, não se vislumbra vício de inconstitucionalidade no Autógrafo de Projeto de Lei Complementar nº 21/2021, à exceção do texto proposto do § 8º, que viola o disposto no art. 40, *caput*, e § 8º, da CRFB, por incorporar, sob a forma de VPNI, a gratificação de desempenho e produtividade prevista no art. 29 da LC 255/2004 e paga aos servidores do TCE, aos proventos de aposentadorias anteriormente concedidas, independentemente da existência do direito à paridade remuneratória nos termos em que reconhecido pelo STF nos Temas 139 e 156.



E o IPREV, por meio de sua Diretoria Jurídica, também recomendou vetar o dispositivo em questão, nos seguintes termos:

Observa-se que a manutenção do § 8º descrito acarreta impacto financeiro, estendendo paridade a benefícios não acobertados por tal benesse, fato este não condizente com o espírito contributivo de qualquer Regime de Previdência Social, bem como gerador de aumento do *deficit* previdenciário, tendo em vista o pagamento de benefício previdenciário sem a contraprestação contributiva, representando contrariedade ao interesse público.

Com a edição da EC n. 41/03, o direito à paridade plena foi limitado somente aos servidores que ingressaram no serviço público até a data da sua publicação e aos aposentados e pensionistas que já haviam cumprido os requisitos do artigo 6º da referida Emenda. Por sua vez, a EC n. 47/05 reafirmou a paridade entre servidores ativos e inativos, garantindo o direito à paridade e à integralidade aos servidores públicos que ingressaram no serviço público antes da EC n. 41/2003, mas se aposentaram depois da sua edição - desde que preenchidas, cumulativamente, as condições estabelecidas no art. 3º da EC n. 47/05. Aos servidores não enquadrados em tais disposições aplica-se o texto vigente do art. 40 da CF.

Pondera-se que para estender as disposições do novo regramento previsto no § 2º do art. 29 da Lei Complementar nº 255, de 2004, às aposentadorias com paridade, não há necessidade da disposição constante do § 8º ora analisado, vez que a aplicação decorre de norma constitucional. Assim, a exclusão do citado § 8º em nada desnatura o objetivo do PLC proposto, apenas evita a aplicação à aposentadoria sem paridade, que já não estava acobertada quando da motivação do projeto legislativo.

Verifica-se que a redação constante do § 8º afronta a princípios basilares do Direito Previdenciário, quais sejam:

I) PRINCÍPIO DA CONTRIBUTIVIDADE E UNIVERSALIDADE:

Por este princípio se entende que o sistema, embora seja obrigado a universalmente cobrir a todos, essa universalidade se limita aos seus segurados. Ou seja, àqueles que contribuem para o sistema, na medida de suas contribuições.

II) PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL:

Este princípio garante a sustentabilidade do sistema previdenciário. É o grande responsável por calcular o montante ao qual o cidadão precisa contribuir, os benefícios acessíveis a depender da contribuição, os benefícios que devem e deverão ser pagos - tudo de forma proporcional aos valores contribuídos, tempo de contribuição e estimativa de vida.

III) PRINCÍPIO DA EQUIVALÊNCIA DOS BENEFÍCIOS:

Segundo este princípio, as coberturas não necessitam ser exatamente iguais, mas equivalentes, levando-se em conta os aspectos pecuniário e de fato (sinistro). No caso, na manutenção do § 8º, observar-se-ia uma quebra de referida equivalência, tendo em vista que servidores sem paridade e que não contribuíram com base na nova forma de cálculo tenham seus benefícios majorados acima do montante previsto na Constituição Federal (art. 40).



**ESTADO DE SANTA CATARINA
GABINETE DO GOVERNADOR**



Logo, entende-se contrária ao interesse público a manutenção do § 8º na redação aprovada, por estender a nova forma de cálculo e reajuste da gratificação a todas as aposentadorias, sem diferenciar benefícios concedidos com paridade dos concedidos sem paridade, acarretando impacto financeiro não condizente com o espírito contributivo de Regime de Previdência Social, contribuindo com o aumento do *deficit* previdenciário.

Por todo o exposto, sendo estas as considerações pertinentes a serem apresentadas para o momento, recomenda-se pelo veto do § 8º do art. 29 da Lei Complementar nº 255, de 2004, constante do art. 1º do Projeto de Lei Complementar nº 021/2021, devendo os autos serem devolvidos à DIAL/CC para conhecimento da presente manifestação.

Essa, senhoras Deputadas e senhores Deputados, é a razão que me levou a vetar o dispositivo acima mencionado do projeto em causa, a qual submeto à elevada apreciação dos senhores Membros da Assembleia Legislativa.

Florianópolis, 13 de janeiro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **K1LIV880**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 13/01/2022 às 19:33:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI1MDU1XzI1MDcyXzlwMjFfSzFMSVY4ODA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00025055/2021** e o código **K1LIV880** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



AUTÓGRAFO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 021/2021

Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências.

A Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina,

DECRETA:

Art. 1º O art. 29 da Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 29.
.....

§ 2º A gratificação prevista neste artigo integrará os proventos de aposentadoria dos servidores do Quadro de Pessoal do Tribunal de Contas como vantagem pessoal nominalmente identificável, calculada com base na média dos percentuais percebidos pelo servidor nos últimos vinte e quatro meses de efetivo exercício, aplicada ao índice previsto no Anexo X desta Lei Complementar, de acordo com a atividade ali disposta.

§ 8º Aplica-se o disposto no § 2º deste artigo às aposentadorias já concedidas quando da publicação desta Lei Complementar.

§ 9º Ao servidor inativo que em decorrência da aplicação do disposto no § 2º deste artigo passar a perceber remuneração mensal inferior à que vinha recebendo, é assegurado o pagamento da diferença como vantagem pessoal nominalmente identificável, a ser absorvida por reajuste, revisão geral ou eventual reestruturação concedida a qualquer título aos servidores do Tribunal de Contas.” (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a contar de 1º de janeiro de 2022.

Art. 3º Fica revogado o § 3º do art. 29 da Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004.

de 2021.

PALÁCIO BARRIGA-VERDE, em Florianópolis, 22 de dezembro

Deputado **MAURO DE NADAL**
Presidente

PROCESSO: SCC 25241/2021
INTERESSADA: CASA CIVIL

PARECER: 472/2021/DJUR/IPREV

EMENTA: AUTÓGRAFO PLC Nº 021/2021. PROJETO DE LEI DE ORIGEM DO TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO. ALTERA A LEI COMPLEMENTAR Nº 255, DE 12 DE JANEIRO DE 2004 E ADOTA OUTRAS PROVIDÊNCIAS.

I. RELATÓRIO

Tratam os autos de Ofício nº 2194/CC-DIAL-GEMAT, de 27 de dezembro de 2021, por meio do qual solicita ao Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina o exame e a emissão de parecer a respeito da existência ou não de contrariedade ao interesse público do autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 021/2021.

Nos Autos nº SCC 25055/2021, mencionados no referido Ofício, consta o autógrafo em comento.

O processo vem a esta Diretoria Jurídica para manifestação nos termos do inciso II, do art. 17, do Decreto Estadual nº 2.382, de 28 de agosto de 2014.

É o breve relatório.

II. FUNDAMENTAÇÃO

Previamente, destaca-se que compete a esta Diretoria Jurídica, conforme prevê inciso II, do art. 17, do Decreto Estadual nº 2.382/2014¹, somente a manifestação quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público, sendo de competência da PGE a análise quanto à legalidade e constitucionalidade.

Art. 17. A SCC, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta:

I – à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade;

II – às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual, quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público; e

III – ao Poder Judiciário, ao Ministério Público e ao Tribunal de Contas do Estado (TCE), quando o autógrafo versar sobre matéria afeta às suas respectivas competências.

O Projeto de Lei Complementar nº 021/2021, de origem do Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina, aprovado pela Assembleia Legislativa, "*Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências*".

Conforme se denota da Exposição de Motivos acostada ao projeto que tramitou na ALESC, a propositura vislumbra corrigir distorções quanto à paridade remuneratória dos servidores inativos, possuidores deste benefício, em conformidade com os servidores ativos daquela E. Casa, no tocante à incorporação da verba denominada Gratificação de Desempenho e Produtividade, aos seus proventos de aposentadoria, sob a forma de vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI.

Ao IPREV, como órgão responsável pela Gestão do Regime Próprio de Previdência do Estado de Santa Catarina, cumpre se manifestar sobre a matéria apresentada, especialmente com relação aos dispositivos que interferem no RPPS-SC, em especial no que concerne ao texto proposto ao §8º, do art. 29, da Lei Complementar nº 255, de 2004, constante do art. 1º do PLC sob análise, *in verbis*:

§ 8º Aplica-se o disposto no § 2º deste artigo às aposentadorias já concedidas quando da publicação desta Lei Complementar.

O dispositivo em questão estende a nova forma de cálculo e reajuste da gratificação a todas as aposentadorias, sem diferenciar benefícios concedidos com paridade dos concedidos sem paridade. Como dito, na exposição de motivos havia a ressalva que o objetivo da lei era adequar os benefícios com paridade.

Observa-se que a manutenção do §8º descrito acarreta impacto financeiro, estendendo paridade a benefícios não acobertados por tal benesse, fato este não condizente com o espírito contributivo de qualquer Regime de Previdência Social, bem como gerador de aumento do déficit previdenciário, tendo em vista o pagamento de benefício previdenciário sem a contraprestação contributiva, representando contrariedade ao interesse público.

Com a edição da EC n. 41/03, o direito à paridade plena foi limitado somente aos servidores que ingressaram no serviço público até a data da sua publicação e aos aposentados e pensionista que já haviam cumprido os requisitos do artigo 6º da referida Emenda. Por sua vez, a EC n. 47/05, reafirmou a paridade entre

servidores ativos e inativos, garantindo o direito à paridade e à integralidade aos servidores públicos que ingressaram no serviço público antes da EC n. 41/2003, mas se aposentaram depois da sua edição - desde que preenchidas, cumulativamente, as condições estabelecidas no art. 3º da EC n. 47/05. Aos servidores não enquadrados em tais disposições aplica-se o texto vigente do art. 40, da CF.

Pondera-se que para estender as disposições do novo regramento previsto no §2º, do art. 29, da Lei Complementar nº 255, de 2004, às aposentadorias com paridade, não há necessidade da disposição constante do §8º ora analisado vez que a aplicação decorre de norma constitucional. Assim, a exclusão do citado §8º em nada desnatura o objetivo do PLC proposto, apenas evita a aplicação à aposentadoria sem paridade, que já não estava acobertada quando da motivação do projeto legislativo.

Verifica-se que a redação constante do §8º afronta a princípios basilares do Direito Previdenciário, quais sejam:

I) PRINCÍPIO DA CONTRIBUTIVIDADE E UNIVERSALIDADE:

Por este princípio se entende que o sistema, embora seja obrigado a universalmente cobrir a todos, essa universalidade se limita aos seus segurados. Ou seja, àqueles que contribuem para o sistema, na medida de suas contribuições.

II) PRINCÍPIO DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO E ATUARIAL:

Este princípio garante a sustentabilidade do sistema previdenciário. É o grande responsável por calcular o montante ao qual o cidadão precisa contribuir, os benefícios acessíveis a depender da contribuição, os benefícios que devem e deverão ser pagos – tudo de forma proporcional aos valores contribuídos, tempo de contribuição e estimativa de vida.

III) PRINCÍPIO DA EQUIVALÊNCIA DOS BENEFÍCIOS:

Segundo este princípio, as coberturas não necessitam ser exatamente iguais, mas equivalentes, levando-se em conta os aspectos pecuniário e de fato (sinistro). No caso, na manutenção do §8º, observar-se-ia uma quebra de referida equivalência, tendo em vista que servidores que sem paridade e que não contribuíram com base na nova forma de cálculo tenham seus benefícios majorados acima do montante previsto na Constituição Federal (art. 40).

Logo, entende-se contrária ao interesse público a manutenção do §8º na redação aprovada, por estender a nova forma de cálculo e reajuste da gratificação a todas as aposentadorias, sem diferenciar benefícios concedidos com paridade dos concedidos sem paridade, acarretando impacto financeiro não condizente com o espírito contributivo de Regime de Previdência Social, contribuindo com o aumento do déficit previdenciário.

III. CONCLUSÃO.

Por todo o exposto, sendo estas as considerações pertinentes a serem apresentadas para o momento, recomenda-se pelo veto do §8º, do art. 29, da Lei Complementar nº 255, de 2004, constante do art. 1º do Projeto de Lei Complementar nº 021/2021, devendo os autos serem devolvidos à DIAL/CC para conhecimento da presente manifestação.

É o parecer que se submete à superior consideração.

Florianópolis, 30 de dezembro de 2021.

ANDRESSA TRIBECK FERREIRA TOMAZ
Advogada Autárquica
Diretor Jurídico e.e.



Assinaturas do documento



Código para verificação: **S4160XUX**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ANDRESSA TRIBECK FERREIRA TOMAZ (CPF: 019.XXX.959-XX) em 30/12/2021 às 12:00:36

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:18:39 e válido até 13/07/2118 - 13:18:39.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI1MjQxXzI1MjU5XzlwMjFfUzQxNjBYVVg=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00025241/2021** e o código **S4160XUX** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.

Referência: Processo SCC 25241/2021

Interessado: Casa Civil

Assunto: Ofício nº 2194/CC-DIAL-GEMAT - Autógrafo PLC Nº 021/2021. Projeto de Lei de Origem do Tribunal de Contas do Estado. Altera a Lei Complementar Nº 255, de 12 de janeiro de 2004 e adota outras providências. Manifestação IPREV.

1. Acolho o Parecer Nº. 472 /2021/DJUR/IPREV, da lavra da Diretora Jurídica em exercício deste Instituto.
2. Encaminhe-se à Casa Civil, para conhecimento e providências que julgar necessárias.

Florianópolis, 30 de dezembro de 2021.

Marcelo Panosso Mendonça
Presidente do Instituto de Previdência
do Estado de Santa Catarina



Assinaturas do documento



Código para verificação: **91YQ1Z1U**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



MARCELO PANOSSO MENDONÇA (CPF: 712.XXX.339-XX) em 30/12/2021 às 17:46:51

Emitido por: "SGP-e", emitido em 23/10/2019 - 10:26:40 e válido até 23/10/2119 - 10:26:40.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI1MjQxXzI1MjU5XzlwMjFfOTFZUTFaMVU=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00025241/2021** e o código **91YQ1Z1U** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



PARECER Nº 17/2022-PGE

Florianópolis, data da assinatura digital.

Referência: SCC 25238/2021

Assunto: Autógrafo do Projeto de Lei n. 21/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

EMENTA: Autógrafo. Projeto de Lei nº 21/2021, que "Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências." Iniciativa legislativa do Tribunal de Contas. CESC, arts. 61 e 83. Gratificação de Desempenho e Produtividade. Incorporação aos proventos de aposentadoria dos servidores com direito à paridade, já aposentados quando da entrada em vigor da EC 41/2003. Aplicação do Tema 139 do STF. Introdução de § 8º ao art. 29 da LC 255/2004, o qual estende tal incorporação, de forma indistinta, às aposentadorias já concedidas, sem ressaltar aqueles benefícios previdenciários concedidos a servidores sem direito à paridade. Ofensa ao art. 40, *caput*, da CRFB. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Caráter contributivo. Contrariedade ao § 8º do art. 40 da CRFB. Reajustamento de proventos de modo a preservar em caráter permanente o seu valor real. Aplicação do Tema 156 do STF. Vício de inconstitucionalidade.

Senhora Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica,

RELATÓRIO

Trata-se de Autógrafo de Projeto de Lei n. 21/2021, de iniciativa do Tribunal de Contas do Estado (TCE), que "Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências".

O artigo 54, *caput* e seus parágrafos 1º, 2º e 3º, da Constituição do Estado, assim estabelecem:

Art. 54. Concluída a votação e aprovado o projeto de lei, a Assembleia Legislativa o encaminhará ao Governador do Estado para sanção.

§ 1º Se o Governador do Estado considerar o projeto, no todo ou em parte, inconstitucional ou contrário ao interesse público, vetá-lo-á total ou parcialmente, no prazo de quinze dias úteis, contados da data do recebimento, e comunicará



dentro de quarenta e oito horas ao Presidente da Assembleia os motivos do veto.

§ 2º O veto parcial somente abrangerá texto integral de artigo, parágrafo, inciso ou alínea.

§ 3º Decorrido o prazo de quinze dias, o silêncio do Governador do Estado importará em sanção.

O Decreto n. 2.382, de 28 de agosto de 2014, que dispõe sobre o Sistema de Atos do Processo Legislativo, determina, no seu art. 17, I, que a Casa Civil, por intermédio da GEMAT, ao receber os autógrafos, e antes de submetê-los ao Governador do Estado, promoverá consulta à PGE, quanto à legalidade e constitucionalidade.

A análise pela Procuradoria-Geral do Estado restringe-se, portanto, à legalidade e à constitucionalidade do autógrafo, cabendo às Secretarias de Estado e aos demais órgãos e entidades da administração pública estadual consultadas, manifestarem-se quanto à existência ou não de contrariedade ao interesse público.

Transcreva-se a íntegra do projeto de lei aprovado pelo Parlamento estadual, após a apresentação de ementa aglutinativa pelo TCE:

Art. 1º O art. 29 da Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 29.....

§ 2º A gratificação prevista neste artigo integrará os proventos de aposentadoria dos servidores do quadro de pessoal do Tribunal de Contas como vantagem pessoal nominalmente identificável, calculada com base na média dos percentuais percebidos pelo servidor nos últimos vinte e quatro meses de efetivo exercício, aplicada ao índice previsto no Anexo X desta Lei Complementar, de acordo com a atividade ali disposta." (NR)

§ 8º Aplica-se o disposto no § 2º deste artigo às aposentadorias já concedidas quando da publicação desta lei.

§ 9º Ao servidor inativo que em decorrência da aplicação do disposto no § 2º passar a perceber remuneração mensal inferior à que vinha recebendo, é assegurado o pagamento da diferença como vantagem pessoal nominalmente identificável, a ser absorvida por reajuste, revisão geral ou eventual reestruturação concedida a qualquer título aos servidores do Tribunal de Contas.

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, produzindo efeitos a contar de 1º de janeiro de 2022.

Art. 30 Fica revogado o § 3º do art. 29 da Lei Complementar nº 255, de 2004.

De acordo com a justificativa, a proposição assegura a incorporação da Gratificação de



Desempenho e Produtividade aos seus proventos de aposentadoria, sob a forma de vantagem pessoal nominalmente identificada (VPNI). Reporta que foi instaurada Comissão no âmbito do TCE com a finalidade de elaborar proposta para a modificação pretendida, que garantisse a observância da paridade das remunerações entre ativos e inativos, expressa pelo art. 112, § 1º, do Estatuto dos Servidores Públicos de Santa Catarina (Lei n. 6.745/85). A Emenda Constitucional n. 41/2003 extinguiu o direito à integralidade e à paridade de proventos dos servidores que ingressaram nos quadros públicos após a sua publicação.

Salientou a referida comissão que as modificações procedidas pela LC n. 496/2010, e pela Lei Complementar n. 618/2013, representaram significativos incrementos nos índices constantes do Anexo X da LCE 255/2004, que geraram valores dispares da VPNI prevista no § 2º do art. 29, entre servidores ativos e inativos - e mesmo dentre estes - com situações funcionais idênticas, em desfavor da garantia de paridade remuneratória a que teriam direito os aposentados.

Relata que a comissão constituída pela Portaria N.TC-324/2020 destaca decisão deste Tribunal de Contas no processo CON-O2/00328204, da relatoria da Auditora Thereza Aparecida Costa Marques, que constitui o prejudgado n. 1368, sobre o alcance aos inativos e pensionistas de quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, se não aquelas atribuídas exclusivamente pela prestação do serviço.

Registra que a jurisprudência do TCE relativa à garantia da paridade de vencimentos daqueles que ingressaram no serviço público até 30/12/2003 encontra-se em consonância com a do STF, que preconiza a extensão de vantagens remuneratórias aos inativos desde que independam da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado. Para a Corte Suprema, o critério para saber se o aposentado teria direito ao benefício pode ser sintetizado segundo uma relação hipotética, causal e genérica, como "se em atividade estivesse" (RE 590.260).

Destacou o TCE, por fim, que a Coordenação de Programação e Acompanhamento da Execução Orçamentária demonstrou que "a alteração do dispositivo legal será de fácil absorção e não gerará comprometimento presente e futuro na sustentabilidade institucional financeira e orçamentária, bem como no cumprimento dos limites legais com as despesas de pessoal estabelecidos pela Lei Complementar n. 101, de 04/05/2000, Lei de Responsabilidade Fiscal", conforme anexo dos valores atualizados para implementação em maio do corrente".

A emenda aglutinativa visou deixar expresso o objetivo do projeto de lei, qual seja o de revisar o cálculo da VPNI (vantagem pessoal nominalmente identificável) dos servidores já aposentados da Corte de Contas, "uma vez que a proposta não apresenta dispositivo indicando sua aplicabilidade aos que estejam na inatividade. Faz-se necessário, portanto, constar na norma que a forma de cálculo proposta será aplicada aos servidores que na data de sua vigência já estejam aposentados".

É o relatório.

FUNDAMENTAÇÃO

O Tribunal de Contas dos Estados possui iniciativa de lei que trate da criação e extinção de cargos, e da remuneração de seus servidores. A Constituição do Estado de Santa Catarina (CESC) estabelece, por força do art. 75 e em simetria com o disposto nos arts. 73 e 96, todos da Constituição Federal (CRFB):



Art. 61. O Tribunal de Contas do Estado, integrado por sete Conselheiros, tem sede na cidade de Florianópolis, quadro próprio de pessoal e jurisdição em todo o território estadual, exercendo, no que couber, a competência prevista no art. 83. [...]

Art. 83. Compete privativamente ao Tribunal de Justiça:
[...]

- III - organizar sua secretaria e serviços auxiliares e os dos juízos que lhe forem vinculados, velando pelo exercício da atividade correicional respectiva;
- IV - propor a Assembleia Legislativa, observado o disposto no art. 118:
 - a) a criação ou extinção de tribunais inferiores;
 - b) a alteração do número de membros dos tribunais inferiores;
 - c) a criação e a extinção de cargos e a fixação dos subsídios dos magistrados e dos juízes de paz do Estado, e os vencimentos integrantes dos serviços auxiliares e dos juízos que lhes forem vinculados; e (NR). (Redação dada pela EC/42, de 2005).
 - d) a alteração da organização e da divisão judiciárias;

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF) chancela a iniciativa reservada aos Tribunais de Contas, no exercício de sua autonomia funcional, administrativa e financeira, para a propositura de leis relativas à sua organização e funcionamento, bem como sobre criação de cargos e dos vencimentos de seus servidores:

A Lei Complementar 142/2011 do Estado do Rio de Janeiro, de origem parlamentar, ao alterar diversos dispositivos da Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro, contrariou o disposto nos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal, por dispor sobre forma de atuação, competências, garantias, deveres e organização do Tribunal de Contas estadual, matéria de iniciativa legislativa privativa daquela Corte. As Cortes de Contas do país, conforme reconhecido pela Constituição de 1988 e por esta Suprema Corte, gozam das prerrogativas da autonomia e do autogoverno, o que inclui, essencialmente, a iniciativa privativa para instaurar processo legislativo que pretenda alterar sua organização e funcionamento, como resulta da interpretação lógico-sistemática dos artigos 73, 75 e 96, II, d, da Constituição Federal. (...) O ultraje à prerrogativa de instaurar o processo legislativo privativo traduz vício jurídico de gravidade inquestionável, cuja ocorrência indubitavelmente reflete hipótese de inconstitucionalidade formal, apta a infirmar, de modo irremissível, a própria integridade do ato legislativo eventualmente concretizado. [ADI 4.643), rel. min. Luiz Fux, j. 15-5-2019, P, DJE de 3-6-2019.]

[...]

Nesse sentido, em sede doutrinária, o Ministro Ayres Britto complementa:

"5.4. Mas a dualidade função/competência ainda faz subir ao palco da especulação teórica o tema das atribuições, pois é verdade que o art. 73 da Constituição emprega tal substantivo. E o faz para igualar o TCU aos tribunais judiciários, sob a cláusula da mencionada expressão 'no que couber'. Não sendo difícil compreender que tais atribuições tomam o sentido técnico de prerrogativas; isto é, situações jurídicas ativas que envolvam o exercício das precitadas competências. Na perspectiva, óbvio, do empírico desembaraço de cada uma delas.

5.5. Dizendo a mesma coisa com outras palavras, as atribuições do TCU



são prerrogativas e, como tais, implicam o desfrute de condições especialmente propiciadoras do melhor desempenho possível das competências que a ele, TCU, foram constitucionalmente adjudicadas. (...)” (BRITTO, Carlos Ayres. O Regime Constitucional dos Tribunais de Contas. Revista Diálogo Jurídico. Salvador: Centro de Atualização Jurídica, v. I, nº. 9, dezembro, 2001).

[...]

Essa garantia, de natureza inegavelmente política, visa a preservar a autonomia funcional, administrativa e financeira dos tribunais. Especificamente, a autonomia organizacional e administrativa foi assegurada pelo texto constitucional por meio do poder de autogoverno, que assegura a elaboração de suas próprias normas e diretrizes.

É sabido que a **autonomia** não consiste somente em ter uma normatividade própria, mas em produzir suas normas, sendo certo que os projetos de lei que devem ser propostos ao Poder Legislativo respectivo consubstanciam o instrumento formal da atuação do poder de iniciativa privativa, poder este consistente na escolha dos interesses a serem tutelados pela ordem jurídica.

O interesse e a eventual decisão de submeter os temas à deliberação legislativa **são de exclusiva competência dos Tribunais de Contas** e não podem ser eliminados nem mesmo substituídos pela de outro órgão ou entidade.

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 6º DO ARTIGO 74 E ARTIGO 279 DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI CONFERIDA PELA EMENDA CONSTITUCIONAL N. 17/99. ARTIGOS 25, §§, 26, 27, CAPUT E PARÁGRAFO ÚNICO, 28, §§, TODOS DA LEI COMPLEMENTAR ESTADUAL N. 32/93, COM A REDAÇÃO QUE LHE FOI CONFERIDA PELA LC N. 142/99. TRIBUNAL DE CONTAS ESTADUAL. CRIAÇÃO DO CARGO DE SUBSTITUTO DE CONSELHEIRO. DISCREPÂNCIA DO MODELO DELINEADO NA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. VIOLAÇÃO DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 73, 75, PARÁGRAFO ÚNICO, 96, INCISO II, ALÍNEA "B", DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. 1. Estrutura dos Tribunais de Contas Estaduais. Observância necessária do modelo federal. Precedentes. 2. Não é possível ao Estado-membro extinguir o cargo de Auditor na Corte de Contas estadual, previsto constitucionalmente, e substituí-lo por outro cuja forma de provimento igualmente divirja do modelo definido pela CB/88. 3. Vício formal de iniciativa no processo legislativo que deu origem à LC 142/99. A CB/88 estabelecendo que compete ao próprio Tribunal de Contas propor a criação ou extinção dos cargos de seu quadro, o processo legislativo não pode ser deflagrado por iniciativa parlamentar [artigos 73 e 96, inciso II, alínea b]. 4. Pedido julgado procedente para declarar inconstitucionais o § 6º do artigo 74 e o artigo 279, ambos da Constituição do Estado do Espírito Santo, com a redação que lhes foi atribuída pela Emenda Constitucional n. 17/99, e toda a Lei Complementar n. 142/99, que promoveu alterações na Lei Complementar n. 32/93, do mesmo Estado-membro. (ADI 1994/ES, Rel. Min. EROS GRAU, Julgamento: 24/05/2006)

A Lei Complementar Estadual n. 202/2000, que institui a Lei Orgânica do TCE/SC, explica, em seu art. 2º, que compete ao Tribunal de Contas do Estado de Santa Catarina propor ao Poder Legislativo a criação, a transformação e a extinção de cargos e funções do quadro de pessoal do Tribunal, bem como a fixação da respectiva remuneração, observados os limites orçamentários fixados e, no que couber, os princípios reguladores do Sistema de Pessoal Civil do Estado de Santa Catarina (art. 2º, IV, "c").



No plano material, o Autógrafo de Projeto de Lei pretende corrigir distorções quanto à paridade remuneratória dos servidores inativos do Tribunal de Contas do Estado, possuidores deste benefício, com os servidores ativos do órgão, no que toca à incorporação da verba denominada gratificação de desempenho e produtividade, aos seus proventos de aposentadoria, sob a forma de vantagem pessoal nominalmente identificada - VPNI.

Constata-se, pois que o Autógrafo de Projeto de Lei está fundamentado no direito à paridade remuneratória entre ativos e inativos, que, conquanto suprimido pela Emenda 41/03, ingressaram no serviço público antes da entrada em vigor desta Emenda. O direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo dos proventos já foi reconhecido pelo STF nos termos do acórdão proferido no RE 590.260, com repercussão geral, do qual foi relator o Min. Ricardo Lewandowski. A decisão, que resultou no Tema 139, está assim ementada:

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. GRATIFICAÇÃO POR ATIVIDADE DE MAGISTÉRIO, INSTITUÍDA PELA LEI COMPLEMENTAR 977/2005, DO ESTADO DE SÃO PAULO. DIREITO INTERTEMPORAL. PARIDADE REMUNERATÓRIA ENTRE SERVIDORES ATIVOS E INATIVOS QUE INGRESSARAM NO SERVIÇO PÚBLICO ANTES DA EC 41/2003 E SE APOSENTARAM APÓS A REFERIDA EMENDA. POSSIBILIDADE. ARTS. 6º E 7º DA EC 41/2003, E ARTS. 2º E 3º DA EC 47/2005. REGRAS DE TRANSIÇÃO. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO. I - Estende-se aos servidores inativos a gratificação extensiva, em caráter genérico, a todos os servidores em atividade, independentemente da natureza da função exercida ou do local onde o serviço é prestado (art. 40, § 8º, da Constituição). II - Os servidores que ingressaram no serviço público antes da EC 41/2003, mas que se aposentaram após a referida emenda, possuem direito à paridade remuneratória e à integralidade no cálculo de seus proventos, desde que observadas as regras de transição especificadas nos arts. 2º e 3º da EC 47/2005. III - Recurso extraordinário parcialmente provido. (RE 590260, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 24/06/2009, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-200 DIVULG 22-10-2009 PUBLIC 23-10-2009 EMENT VOL-02379-09 PP-01917 RJTJRS v. 45, n. 278, 2010, p. 32-44)

Paulo Modesto explica com maestria o direito à paridade:

Paridade: *garantia material*

A paridade previdenciária é *garantia constitucional material*. Não estabelece nem requer do legislador procedimento, processo ou providência institucional específica. Fixa, na forma do antigo §4º do artigo 40 da Constituição Federal, o dever de proceder à revisão dos proventos e pensões de servidores efetivos, na mesma proporção e na mesma data, sempre que se modifique a remuneração dos servidores em atividade, estendendo-se ainda aos aposentados e aos pensionistas quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, inclusive quando decorrentes da transformação ou reclassificação do cargo ou função em que se deu a aposentadoria.

A garantia da paridade visa *inibir e coibir* a prática de concessão de benefícios exclusivamente aos servidores em atividade, seja diretamente (criação de novas vantagens ou revisão de anteriores) seja indiretamente (mediante reenquadramentos, reformulação, transformação, fusão e cisão de carreiras), com



alheamento e desconsideração da situação do servidor aposentado. A *paridade vincula a despesa de ativos e inativos de modo estreito e direto*.

Paridade e integralidade complementam-se: a paridade permite prolongar no tempo o direito à integralidade — fórmula de cálculo do provento ou da pensão que adota o último valor bruto da remuneração ou subsídio do servidor ativo na fixação do benefício de inatividade. A garantia da *paridade (igualdade revisional)* entre proventos de inatividade e vencimentos da atividade confere *permanência* ao direito à integralidade. Sem a paridade, o direito à integralidade cessaria no próprio momento da concessão do benefício previdenciário. Sem a integralidade, a paridade importaria em igualdade percentual e não em igualdade de valores na revisão de benefícios, pois não haveria incidência de percentuais sobre as mesmas bases.

Apenas servidores, civis e militares, titulares de cargo público efetivo, podem manejar a garantia da paridade. Não existe semelhante critério de revisão no Regime Geral de Previdência Social.

Paridade: *garantia sujeita à política de pessoal*

[...]

A garantia da paridade assegura a extensão aos inativos de benefícios concedidos aos servidores em atividade, porém a jurisprudência *ressalva desse dever de extensão* (1) *as vantagens de caráter pessoal*, (2) *as vantagens indenizatórias* e (3) *as decorrentes de atividades específicas, de natureza eventual, incompatíveis com a situação do aposentado ou pensionista*.

[...]

A extensão é obrigatória apenas quando a vantagem retributiva criada ou elevada exibe caráter genérico.

É dizer: todas as vantagens que revelem caráter geral, por serem *aplicáveis indistintamente* aos agentes em atividade da carreira, com independência do exercício efetivo de alguma atividade especial ou outra circunstância pessoal, à luz da garantia da paridade devem ser estendidas imediatamente a todos os inativos correspondentes, sem necessidade de lei específica, em face do que dispunha o §4º do art. 40 da Lei Fundamental, na redação original, ou na redação do §8º, do art. 40, segundo a redação aprovada pela Emenda Constitucional nº. 20/1998. Mas se vantagens forem realmente vinculadas a atividades concretas (*pro labore faciendo*), específicas, que diferenciam segmentos dentro da própria categoria dos agentes ativos pelo efetivo desempenho de função ou tarefa, podem ser recusadas aos inativos, por inextensíveis ou por não atenderem ao pressuposto fático que as faz incidir (Cf., entre muitos, STF, RE-170020/SP, Rel. Min. OCTAVIO GALLOTTI, DJ 19/06/1998, 1a. Turma; ARE 958044 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, DJe 14/11/2017; RE 970154 AgR, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, 2a. Turma, DJe 30/08/2017; ARE 947693 AgR, Rel. Min. DIAS TOFFOLI, 2ª. Turma, DJe 20/10/2016; RE 590260, Tribunal Pleno, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, DJe 23/10/2009). No caso de gratificações de desempenho, após o primeiro ciclo genérico de avaliação, pode haver descasamento entre a retribuição do ativo e inativo, sem ofensa ao princípio da irredutibilidade (STF, Repercussão Geral, Tema 983) (Cf. STF, ARE 1052570, Relator: MIN. ALEXANDRE DE MORAES, DJE 08/05/2018 - ATA Nº 63/2018. DJE nº 88, 07/05/2018).

[...]



O aposentado vincula-se à política de pessoal em atividade de forma solidária, isto é, compartilha as alegrias e infortúnios da revisão dos vencimentos e subsídios dos servidores em atividade.

[...]

Paridade: *garantia em extinção*

A extinção da integralidade e da paridade figura entre as alterações mais relevantes do regime previdenciário dos agentes públicos efetivos nos últimos anos. Como regra permanente, a paridade e a integralidade foram extintas pela EC 41/2003. A regra permanente para os servidores civis desde então segue o *critério de reajustamento dos benefícios mediante aplicação de índice de inflação* (atualmente, o INPC - Índice Nacional de Preços ao Consumidor), de modo a preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real (art. 40, §8º, CF).

A extinção da paridade ressalvou a situação dos agentes que ingressaram antes da EC 20/1998 e antes da EC 41/2003, permitindo a sua invocação futura, observadas regras de transição previstas nas EC 20/1998, EC 41/2003, EC 47/2005 e EC 103/2019. (*A garantia da paridade após a reforma da Previdência (EC 103/2019). 28 de janeiro de 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-jan-28/interesse-publico-garantia-paridade-reforma-previdencia>. Acesso em: 03/01/2022*)

Destarte, estendem-se aos aposentados e aos pensionistas com direito à inatividade quaisquer benefícios ou vantagens posteriormente concedidos aos servidores em atividade, independentemente de terem recebido - e contribuído para - tal vantagem quando em atividade. Com efeito, a aplicação do disposto da nova redação do § 2º do art. 29 da LC 255/2004 às aposentadorias com paridade prescinde da previsão contida no § 8º, por se tratar de direito já reconhecido, consoante o Tema 139 do STF, sendo a alteração legislativa, sob esse viés, até desnecessária.

Todavia, no que toca a esse § 8º, que se pretende incluir no art. 29 da LC 255/2004, a redação proposta acabou por estender a nova forma de cálculo e reajuste da gratificação, prevista no § 2º do art. 29, a todas as aposentadorias já concedidas, sem que tenha diferenciado os benefícios concedidos com paridade daqueles eventualmente concedidos sem o direito à paridade.

A extensão da paridade a benefícios por ela não acobertados viola o art. 40 da Carta Maior, pelo qual "*o regime próprio de previdência social (RPPS) dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial*".

A jurisprudência do STF assentou de há muito que, entre os princípios de observância obrigatória pela Constituição e pelas leis dos Estados-membros, se encontram os contidos no art. 40 da Carta Magna Federal (assim, nas ADI 101, ADI 178 e ADI 755)." (ADI 369, Rel. Min. Moreira Alves, j. em 9/12/1998; ADI 4698 MC, Rel. Min. Joaquim Barbosa, j. em 1º/12/2011). Partindo-se da premissa de que os princípios constitucionais que regem o sistema de previdência social dos servidores públicos são de observância obrigatória por todos os entes públicos, a legislação infraconstitucional deverá, obrigatoriamente, amoldar-se a esses parâmetros superiores.

Comenta José dos Santos Carvalho Filho sobre o assunto:



CONTRIBUTIVIDADE E SOLIDARIEDADE. Não há a menor dúvida de que os benefícios previdenciários são, como regra, caracterizados pela *onerosidade*, o que significa que sua concessão implica utilização de recursos públicos, normalmente vultoso em face do quantitativo de beneficiários. Sendo assim, é natural que tais benefícios devem refletir a contraprestação pelos valores que o servidor vai paulatinamente pagando a título de contribuição.

Por essa razão, a Constituição foi bem clara ao estabelecer, para os servidores públicos, "*regime de previdência de caráter contributivo*", de forma a ser preservado o equilíbrio financeiro e atuarial, com consta no art. 40, caput, da CF., com a redação da EC nº 20/98. Em primeiro lugar, ter-se-á que observar o sistema de *contributividade*, a indicar que os servidores, como futuros beneficiários, devem ter o encargo de pagar contribuições paulatinas e sucessivas no curso de sua relação de trabalho. (*Manual de Direito Administrativo*. 25ª ed. São Paulo: Atlas, 2012. 680).

Como o direito à paridade (e à integralidade) foi suprimido, como regra permanente, pela EC 41/2003, que instituiu a regra da contributividade, aos servidores que ingressam no serviço público após a entrada em vigor dessa Emenda não ostentam mais esse direito à paridade. A regra permanente para esses servidores públicos é, desde então, aquela prevista no art. 40, § 8º, da CRFB, ou seja, o reajustamento dos benefícios mediante aplicação de índice de inflação, de modo a preservar-lhes, em caráter permanente, o valor real, conforme critérios estabelecidos em lei.

Logo, é inconstitucional eventual extensão legal, aos aposentados sem direito à paridade remuneratória, de determinada vantagem posteriormente instituída, que estes não perceberiam antes de sua aposentadoria, ou que, tendo percebido, não cumpriram os requisitos legais necessários à integração.

A jurisprudência encontra-se sedimentada no sentido de que a extensão de gratificação genérica somente é cabível aos aposentados e pensionistas cujos benefícios estejam albergados pela garantia da paridade remuneratória:

CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. GDPGTAS E GDAFAZ. DISCUSSÃO SOBRE CARÁTER GENÉRICO. PENSÃO POR MORTE SEM GARANTIA DA PARIDADE. EQUIPARAÇÃO COM SERVIDOR ATIVO. IMPOSSIBILIDADE. 1. A discussão refere-se ao direito de servidores inativos e pensionistas à percepção de vantagens pecuniárias em igualdade de condições com servidores da ativa, no período em que apresentaram aspecto de gratificação genérica, não pautada no exercício de determinada atividade ou função, mas na mera ocupação do cargo público efetivo, pela inexistência de avaliação de desempenho destes servidores. 2. A exemplo do que restou pacificado na jurisprudência do e. STF quanto à GDATA, e levou à edição da Súmula Vinculante nº 20, **a equiparação pretendida em relação à GDPGTAS e GDAFAZ somente é cabível aos aposentados e pensionistas cujos benefícios estejam albergados pela garantia da paridade.** 3. (...). (TRF 5ª Região, PJE: 08001785520124058200, APELREEX/PB, RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL GUSTAVO DE PAIVA GADELHA (CONVOCADO), Terceira Turma, JULGAMENTO: 24/07/2014) (grifou-se)



CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. GDATA. PENSÃO POR MORTE SEM GARANTIA DA PARIDADE. GRATIFICAÇÃO QUE NÃO SERVIU DE BASE PARA CONCESSÃO DO BENEFÍCIO. EQUIPARAÇÃO COM SERVIDOR ATIVO. IMPOSSIBILIDADE. [...] (TRF 5ª Região, PROCESSO: 00002190220104058402, AC518964/RN, DESEMBARGADOR FEDERAL MARCELO NAVARRO, Terceira Turma, JULGAMENTO: 14/06/2012, PUBLICAÇÃO: DJE 21/06/2012 - Página 523)

A contrario sensu:

EMENTA: ADMINISTRATIVO. **SERVIDOR PÚBLICO APOSENTADO. DOCENTE DO MAGISTÉRIO FEDERAL DE ENSINO BÁSICO, TÉCNICO E TECNOLÓGICO. RETRIBUIÇÃO POR TITULAÇÃO. RECONHECIMENTO DE SABERES E COMPETÊNCIAS. LEI Nº 12.772/2012. INATIVAÇÃO ANTERIOR A 01/03/2013. DIREITO À PARIDADE.** Tratando-se de servidor(a) público(a) aposentado(a), docente do Magistério Federal de Ensino Básico, Técnico e Tecnológico (EBTT), que se inativou anteriormente à produção dos efeitos da Lei n.º 12.772/2012, em 01.03.2013 (art. 1º) **e que possui a garantia constitucional da paridade, deve ser-lhe assegurado o direito à avaliação do cumprimento dos requisitos necessários à percepção da vantagem denominada.** Reconhecimento de Saberes e Competências - RSC, para fins de acréscimo na Retribuição por Titulação - RT, levando-se em conta as experiências profissionais obtidas ao longo do exercício do cargo até a sua inativação. (TRF4, AC 5028669-39.2018.4.04.7100, TERCEIRA TURMA, Relatora VÂNIA HACK DE ALMEIDA, juntado aos autos em 15/12/2021) (grifou-se)

É sabido que, ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o servidor reuniu os requisitos necessários (Súmula 359 do STF). A propósito do tema da extensão de verba genérica a servidor inativos, o STF assim decidiu o Tema 156:

EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral reconhecida. Direito Administrativo e Constitucional. Mandado de segurança. Pretendida extensão a servidora inativa de gratificação atribuída a professores em efetivo exercício da docência na rede pública estadual de ensino. Possibilidade de extensão da verba aos servidores inativo, por ser ela dotada de caráter geral. Inteligência do art. 40, § 8º, da Constituição Federal. Precedentes do Supremo Tribunal Federal aplicáveis ao caso. Fixação das teses. Recurso não provido.

1. A Verba de Incentivo de Aprimoramento à Docência, instituída pela LC nº 159, de 18/3/04, do Estado de Mato Grosso, constitui vantagem remuneratória concedida indistintamente aos professores ativos, sendo, portanto, extensível aos professores inativos e pensionistas, nos termos do art. 40, § 8º, da CF.

2. A recorrida, na condição de professora aposentada antes da EC nº 41/2003, preencheu os requisitos constitucionais para que seja reconhecido o seu direito ao recebimento dessa verba.

3. Recurso extraordinário a que se nega provimento.



4. Fixação das teses do julgado, para que gerem efeitos erga omnes e para que os objetivos da tutela jurisdicional especial alcancem de forma eficiente os seus resultados jurídicos, nos seguintes termos:

i) as vantagens remuneratórias legítimas e de caráter geral conferidas a determinada categoria, carreira ou, indistintamente, a servidores públicos, por serem vantagens genéricas, são extensíveis aos servidores inativos e pensionistas;

ii) nesses casos, a extensão alcança os servidores que tenham ingressado no serviço público antes da publicação das Emendas Constitucionais nºs 20/1998 e 41/2003 e se aposentado ou adquirido o direito à aposentadoria antes da EC nº 41/2003;

iii) com relação àqueles servidores que se aposentaram após a EC nº 41/2003, deverão ser observados os requisitos estabelecidos na regra de transição contida no seu art. 7º, em virtude da extinção da paridade integral entre ativos e inativos contida no art. 40, § 8º, da CF para os servidores que ingressaram no serviço público após a publicação da referida emenda;

iv) por fim, com relação aos servidores que ingressaram no serviço público antes da EC nº 41/2003 e se aposentaram ou adquiriram o direito à aposentadoria após a sua edição, é necessário observar a incidência das regras de transição fixadas pela EC nº 47/2005, a qual estabeleceu efeitos retroativos à data de vigência da EC nº 41/2003, conforme decidido nos autos do RE nº 590.260/SP, Plenário, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 24/6/09. (RE 596962, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 21/08/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-213 DIVULG 29-10-2014 PUBLIC 30-10-2014)

Pela regra da EC nº 20/98, o regime previdenciário próprio, aplicável aos servidores públicos, passou a ser de caráter solidário e contributivo, observando-se critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. Portanto, não pode ser estendida a gratificação genérica àqueles servidores que ingressaram no serviço público (e se aposentaram) após a publicação da EC nº 41/2003, bem como àqueles que, mesmo tendo ingressado antes dela, aposentaram-se sem observância das regras de transição fixadas pela EC 47/2005, sob pena de violação do art. 40, *caput*, e do § 8º, que traz a norma constitucional permanente aplicável a esses servidores sem direito adquirido à paridade remuneratória.

Comenta Fernando Ferreira Calazans que “o direito à paridade, extinto pela EC 41, foi substituído pelo reajuste anual para preservar, em caráter permanente, o valor real das aposentadorias e pensões na forma da lei, nos termos da nova redação conferida ao § 8º do art. 40 da CF/88 pela sobredita Emenda, segundo a qual [...] (A *Garantia da Preservação do Valor Real da Aposentadoria de Servidor Público sem Direito a Paridade e Inexistência de Lei de Reajuste*. In: Regimes Próprios: Aspectos Relevantes, v. 12. Coordenadora: Lucia Helena Vieira, ABIPEM. Associação Brasileira de Instituições de Previdência Estaduais e Municipais. São Bernardo do Campo: Senador, 2017. p. 08-24. p. 11).

Embora a intenção do projeto não tenha sido essa, conforme se depreende inequivocamente da exposição de motivos, a redação do § 8º acabou por contemplar, em tese, inativos sem direito à paridade.



CONCLUSÃO

Diante de todo o exposto, não se vislumbra vício de inconstitucionalidade no Autógrafo de Projeto de Lei nº 21/2021, à exceção do texto proposto do § 8º, que viola o disposto no art. 40, *caput*, e § 8º, da CRFB, por incorporar, sob a forma de VPNI, a gratificação de desempenho e produtividade prevista no art. 29 da LC 255/2004 e paga aos servidores do TCE, aos proventos de aposentadorias anteriormente concedidas, independentemente da existência do direito à paridade remuneratória nos termos em que reconhecido pelo STF nos Temas 139 e 156.

É a manifestação que se submete à consideração superior.

EVANDRO RÉGIS ECKEL

Procurador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **LH615M3V**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



EVANDRO REGIS ECKEL (CPF: 919.XXX.109-XX) em 06/01/2022 às 14:41:03

Emitido por: "SGP-e", emitido em 30/03/2018 - 12:46:49 e válido até 30/03/2118 - 12:46:49.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI1MjM4XzI1MjU2XzlwMjFfTEg2MTVNM1Y=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00025238/2021** e o código **LH615M3V** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



**ESTADO DE SANTA CATARINA
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO
CONSULTORIA JURÍDICA**



DESPACHO

Referência: SCC 25238/2021

Assunto: Consulta sobre autógrafo no Projeto de Lei n. 021/2021

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC)

De acordo com o parecer retro exarado pelo Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, cuja ementa foi assim formulada:

EMENTA:Autógrafo. Projeto de Lei nº 21/2021, que "Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências." Iniciativa legislativa do Tribunal de Contas. CESC, arts. 61 e 83. Gratificação de Desempenho e Produtividade. Incorporação aos proventos de aposentadoria dos servidores com direito à paridade, já aposentados quando da entrada em vigor da EC 41/2003. Aplicação do Tema 139 do STF. Introdução de § 8º ao art. 29 da LC 255/2004, o qual estende tal incorporação, de forma indistinta, às aposentadorias já concedidas, sem ressaltar aqueles benefícios previdenciários concedidos a servidores sem direito à paridade. Ofensa ao art. 40, *caput*, da CRFB. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Caráter contributivo. Contrariedade ao § 8º do art. 40 da CRFB. Reajustamento de proventos de modo a preservar em caráter permanente o seu valor real. Aplicação do Tema 156 do STF. Vício de inconstitucionalidade.

À consideração superior.

Florianópolis, data da assinatura digital.

ALINE CLEUSA DE SOUZA
Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica



Assinaturas do documento



Código para verificação: **0YQMU610**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



ALINE CLEUSA DE SOUZA (CPF: 003.XXX.689-XX) em 06/01/2022 às 15:36:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 13:14:45 e válido até 13/07/2118 - 13:14:45.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI1MjM4XzI1MjU2XzlwMjFfMFIRTVU2MTA=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00025238/2021** e o código **0YQMU610** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Referência: SCC 25238/2021

Assunto: Autógrafo. Projeto de Lei nº 21/2021, que "Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências." Iniciativa legislativa do Tribunal de Contas. CESC, arts. 61 e 83. Gratificação de Desempenho e Produtividade. Incorporação aos proventos de aposentadoria dos servidores com direito à paridade, já aposentados quando da entrada em vigor da EC 41/2003. Aplicação do Tema 139 do STF. Introdução de § 8º ao art. 29 da LC 255/2004, o qual estende tal incorporação, de forma indistinta, às aposentadorias já concedidas, sem ressaltar aqueles benefícios previdenciários concedidos a servidores sem direito à paridade. Ofensa ao art. 40, *caput*, da CRFB. Regime Próprio de Previdência Social (RPPS). Caráter contributivo. Contrariedade ao § 8º do art. 40 da CRFB. Reajustamento de proventos de modo a preservar em caráter permanente o seu valor real. Aplicação do Tema 156 do STF. Vício de inconstitucionalidade.

Origem: Casa Civil (CC)

Interessado: Assembleia Legislativa de Santa Catarina (ALESC)

1. Aprovo o **Parecer nº 17/2022-PGE** da lavra do Procurador do Estado, Dr. Evandro Régis Eckel, referendado pela Dra. Aline Cleusa de Souza, Procuradora-Chefe da Consultoria Jurídica.
2. Encaminhem-se os autos à Diretoria de Assuntos Legislativos (DIAL).

Florianópolis, data da assinatura digital.

SÉRGIO LAGUNA PEREIRA
Procurador-Geral do Estado, designado¹

¹ Ato nº 2690/2021, DOE nº 21.676, de 28/12/2021.

Lei Complementar nº 317, de 30 de dezembro de 2005:

Art. 9º Compete ao Procurador-Geral Adjunto para Assuntos Jurídicos:

I – substituir o Procurador-Geral do Estado nos seus impedimentos e afastamentos eventuais;



Assinaturas do documento



Código para verificação: **A67IHV17**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



SÉRGIO LAGUNA PEREIRA (CPF: 004.XXX.480-XX) em 06/01/2022 às 15:32:48

Emitido por: "SGP-e", emitido em 13/07/2018 - 15:07:26 e válido até 13/07/2118 - 15:07:26.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI1MjM4XzI1MjU2XzlwMjFfQTY3SUhWMTc=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00025238/2021** e o código **A67IHV17** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.



DESPACHO

Autos do processo nº SCC 25055/2021
Autógrafo do PLC nº 021/2021

Sanciono o autógrafo do Projeto de Lei Complementar nº 021/2021, que "Altera a Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, e adota outras providências", vetando, contudo, o § 8º do art. 29, o qual seria acrescido à Lei Complementar nº 255, de 12 de janeiro de 2004, pelo art. 1º, por ser inconstitucional.

Florianópolis, 13 de janeiro de 2022.

CARLOS MOISÉS DA SILVA
Governador do Estado



Assinaturas do documento



Código para verificação: **O2PK0B49**



Este documento foi assinado digitalmente pelos seguintes signatários nas datas indicadas:



CARLOS MOISÉS DA SILVA (CPF: 625.XXX.849-XX) em 13/01/2022 às 19:33:25

Emitido por: "SGP-e", emitido em 11/01/2019 - 12:27:23 e válido até 11/01/2119 - 12:27:23.

(Assinatura do sistema)

Para verificar a autenticidade desta cópia, acesse o link <https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo/conferencia-documento/U0NDXzEwMDY4XzAwMDI1MDU1XzI1MDcyXzlwMjFtZjJQSzBCNDk=> ou o site

<https://portal.sgpe.sea.sc.gov.br/portal-externo> e informe o processo **SCC 00025055/2021** e o código **O2PK0B49** ou aponte a câmera para o QR Code presente nesta página para realizar a conferência.