Conselho Nacional de Justiça

CONSULTA N° 0000782-51.2011.2.00.0000

RELATOR : CONSELHEIRO WALTER NUNES DA SILVA JÚNIOR
REQUERENTE : TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO PIAUÍ
REQUERIDO : CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA

EMENTA: CONSULTA. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DOS AGENTES PÚBLICOS. REGIME PREVIDENCIÁRIO PRÓPRIO. TRATAMENTO NORMATIVO. HISTÓRICO. APOSENTADORIA. TEMPO DE SERVIÇO. TEMPO DE CONTRIBUIÇÃO. EXIGÊNCIA. ARTS. 40, I, II E III DA CONSTITUIÇÃO C/C O ART. 4º DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20, DE 1998. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA DO EXECUTIVO. FALTA DE RESPONSABILIDADE DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA. ART. 40, CAPUT. CONTRAPARTIDA DO EXECUTIVO.

1. Em retrospecto sobre o processo histórico-evolutivo da previdência social brasileira, pontuado por insistentes mudanças conceituais e estruturais, seja no que diz respeito à amplitude da cobertura, ao elenco de benefícios oferecidos e, em especial, à forma de financiamento do fundo previdenciário, evidenciam-se as seguintes fases, bem delineados: a) primeira fase: até 1993, o caráter contributivo, embora fosse disciplinado em lei infraconstitucional, e os servidores públicos federais e magistrados contribuíssem, mensalmente, para o financiamento do fundo de previdência, não havia previsão constitucional; b) segunda fase: A partir da vigência da Emenda Constitucional nº 3, de 1993, a obrigatoriedade da contribuição social, mediante desconto de percentual da remuneração, por parte dos servidores públicos e magistrados federais, ganhou status constitucional; c) terceira fase: Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, a obrigatoriedade da contribuição social foi estendida para todos os servidores públicos e magistrados.

2. Em consonância com o plasmado no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, não apenas o *tempo de serviço* anterior à edição da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, como, igualmente, todo aquele período prestado antes da edição da lei específica criando a contribuição social, deve ser considerado como *tempo de contribuição*, para fins de aposentadoria e de abono de permanência.

3. A existência de lei anterior à vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, qual seja, a Lei Estadual nº 4.051/1986, que instituíra a contribuição social para os servidores públicos do Estado do Piauí, não é suficiente para atender ao comando do art. 4º da Emenda Constitucional

em destaque, e isso tanto é verdade que a contribuição social específica dos magistrados foi tratada com a promulgação da Lei Complementar Estadual nº 40/2004

4. A nova Ordem Constitucional, de forma peremptória, visando a espancar, definitivamente, a *vexata quaestio* irrompida após o advento da Emenda Constitucional nº 08/77, ao colocar as contribuições sociais no capítulo I do Título VI, que traça normas quanto ao sistema tributário nacional, dispensou lhe tratamento assemelhado às espécies tributárias, razão pela qual a iniciativa de lei, para a sua criação, é da alçada do Executivo, até porque esse assunto não está, mercê do art. 96, II, da Carta Maior, dentre as ações legislativas reconhecidas ao Judiciário, pelo que o magistrado não pode ser prejudicado, quanto à contagem do tempo de contribuição para fins previdenciários, pela inércia, desinteresse ou falta de vontade política de outro Poder da unidade federativa.

RELATÓRIO

Trata-se de Consulta formulada pelo Tribunal de Justiça do Piauí por meio da qual requer que este Conselho se manifeste a respeito da aplicação de dispositivos legais e regulamentares concernentes à contribuição para o Regime Próprio de Previdência Social para magistrados, com conseqüências diretas em relação à concessão dos benefícios de aposentadoria e ao abono de permanência a magistrados.

Salientou que a contribuição para o Regime Próprio da Previdência Social dos magistrados do Estado do Piauí somente ocorreu em dezembro de 2004, embora tal contribuição fosse obrigatória desde 16 de dezembro de 1998 (data da publicação da Emenda Constitucional n° 20/1998), de maneira que a administração do Tribunal de Justiça do Piauí entende não ser possível computar como tempo de contribuição, para efeito de concessão dos benefícios citados, o período entre a publicação da referida

Emenda e novembro de 2004, lapso temporal em que não houve recolhimento para custeio do Sistema Próprio de Previdência Social do Estado.

Esclareceu que a Associação dos Magistrados do Estado do Piauí, no entanto, adota entendimento oposto, pela aceitação do tempo de serviço como tempo de contribuição no intervalo indicado e conseqüente deferimento dos benefícios de aposentadoria e abono de permanência aos magistrados sem condicionamento ao recolhimento das contribuições.

Ressaltou que a situação relatada atinge a quase totalidade da magistratura piauiense, dela estando excluídos apenas cerca de vinte magistrados, nomeados depois de 2004.

Expôs as sucessivas e várias alterações que a Constituição sofreu quanto ao regime de previdência dos servidores públicos e afirmou que, na sua redação originária, o art. 40 da Carta Magna não trazia nenhuma preocupação com o caráter contributivo do regime de previdência dos agentes vinculados ao serviço público pelo regime estatutário, de forma que a instituição da contribuição ficava a cargo de cada ente federativo, além de a aposentadoria depender apenas de tempo de serviço.

No Estado do Piauí, assegurou o consulente, a contribuição previdenciária já era exigida dos servidores estaduais desde a Lei Estadual nº 4.051/1986, que regulou o regime de previdência social dos servidores do Estado, instituindo, em seus artigos 50 e 51, a contribuição dos servidores com uma alíquota de 8%. A referida Lei também determinou, em seu art. 8º, inciso III, que os magistrados eram segurados facultativos do referido regime.

Alegou que, conforme dispunha o art. 93 da Constituição, na vigência da redação original do texto constitucional, os magistrados tinham um sistema

previdenciário distinto dos demais titulares de cargos efetivos, pois a eles era assegurada a aposentadoria com proventos integrais nos casos de invalidez e de aposentadoria compulsória aos setenta anos, independentemente do tempo de serviço.

Iniciando o escorço histórico das alterações constitucionais sobre a matéria, salientou que, em 17 de março de 1993, foi aprovada a Emenda Constitucional n° 3, que instituiu a obrigatoriedade da contribuição dos servidores públicos federais e da União, passando o art. 40 a vigorar nos seguintes termos:

> Art. 40. O servidor será aposentado:
>
> (...)
>
> § 6º As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das contribuições dos servidores, na forma da Lei.

Ressaltou ainda, que após a Emenda n° 3/1993, a Constituição foi novamente modificada com a Emenda Constitucional n° 20/1998, que estabeleceu as seguintes alterações:

> i) o regime próprio passou a ser aplicado exclusivamente a titulares de cargos públicos efetivos;
>
> ii) o caráter contributivo passou a ser obrigatório para todos os entes federativos;
>
> iii) o “tempo de serviço” foi substituído por “tempo de contribuição”, passando-se a exigir tempo mínimo no cargo e na carreira;
>
> iv) proibiu-se que os proventos de aposentadoria excedessem a remuneração do cargo efetivo;
>
> v) acabou a aposentadoria especial dos magistrados e dos membros do Ministério Público, aos quais passaram a ser aplicáveis as mesmas regras previdenciárias dos demais ocupantes de cargo público efetivo.

Apontou que mesmo com todas as alterações produzidas pela Emenda n° 20/1998, esta não acabou com a regra da paridade e da integralidade, que continuaram autoaplicáveis, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Alegou que, porém, que após a Emenda Constitucional nº 41 de 2003, a paridade e a integralidade foram mitigadas, continuando asseguradas apenas àqueles servidores que preencham requisitos adicionais. Os proventos de aposentadoria, então, passaram a ser calculados com fundamento na média das remunerações utilizadas como base de cálculo das contribuições dos servidores. A referida emenda, segundo o consulente, também instituiu a contribuição para os servidores inativos e para os pensionistas.

O consulente argumentou, ainda, que a Emenda Constitucional nº 20, de 1998, concedeu a isenção da contribuição previdenciária e que posteriormente, a Emenda n° 41, de 2003, substituiu a isenção por um abono de permanência. Em ambos os casos, o benefício é assegurado ao titular de cargo efetivo que preencha todos os requisitos para a aposentadoria com proventos integrais. Dentre esses requisitos está o tempo de contribuição, com base no art. 40 da Constituição ou no art. 8º da Emenda n°20/1998, não sendo suficiente o mero tempo de serviço.

No que diz respeito ao tempo de contribuição, ressaltou que a Emenda n° 20/1998 obrigou todos os titulares de cargo efetivo a contribuírem para o respectivo regime próprio de previdência, somente podendo ser contado como “tempo de contribuição” o “tempo de serviço” anterior à referida Emenda ou anterior à instituição da contribuição previdenciária.

Em síntese, o consulente afirmou que: i) de acordo com o entendimento da Associação dos Magistrados do Piauí, a recepção dos artigos 50 e 51 da Lei Estadual nº 4.051/1986 pelo texto constitucional reformado pela Emenda nº 20/1998, não conduziria à licitude do recolhimento da contribuição previdenciária dos magistrados;

ii) a cobrança de contribuição previdenciária dos magistrados não foi implementada por pura omissão do legislador estatal e, diante disso, deveria ser aplicado o regramento previsto no art. 4º da EC 20/1998; iii) ainda que fossem exigíveis as contribuições compreendidas no período entre dezembro de 1998 e novembro de 2004, tais parcelas estariam prescritas.

Por fim, consultou este Conselho para esclarecer:

> a) Se a eventual recepção dos artigos 50 e 51 da Lei Estadual nº 4.051/1986 pela Emenda n°20/1998 conduz à exigibilidade de contribuição previdenciária dos magistrados nos mesmos moldes do recolhimento feito pelos servidores públicos desde a publicação da Emenda ou se tal exigência somente foi possível com o advento da Lei Complementar Estadual nº 40/2004.
>
> b) Se em caso de não recolhimento de contribuições previdenciárias em período entre a publicação da Emenda nº 20/1998 e a Lei Complementar Estadual nº 40, é licito o cômputo do tempo sem recolhimento como tempo de contribuição para efeito de concessão de aposentadoria ou abono de permanência a magistrado.
>
> c) Se a eventual prescrição do credito tributário, correspondente a contribuições previdenciárias não recolhidas entre a referida Emenda e a Lei Complementar Estadual, acarreta a dispensa da exigência do tempo de contribuição correspondente para efeito de concessão de abono de permanência ou aposentadoria do magistrado.

Analisado o pedido inicial, foi proferido despacho (*DESP2)*, determinando a intimação de todos os Tribunais de Justiça para que prestassem informações a respeito do sistema de previdência dos respectivos magistrados, especialmente no que diz respeito à data em que começaram a contribuir para o regime próprio e critérios para concessão de aposentadorias integrais após a vigência da Emenda Constitucional nº 20,

de 1998, quanto à exigência de, no mínimo, 35 (trinta e cinco) anos de contribuição e o pagamento do abono de permanência.

Intimado em 23 de fevereiro de 2010, o Tribunal de Justiça do Acre manifestou-se afirmando que a Lei Complementar nº 139/2004 disciplina a contribuição para o Regime Próprio da Previdência Social (FPS) no Estado e que esta passou a ser recolhida em abril de 2005, decorridos noventa dias da publicação. No que se refere ao abono de permanência, os magistrados que completaram as exigências para a aposentadoria voluntária e optaram por permanecer em atividade fazem jus ao abono, observados o tempo de contribuição, o tempo mínimo de serviço público e o exercício no cargo em que se dará a aposentadoria. Informou ainda que as aposentadorias compulsórias com proventos integrais foram concedidas somente para aqueles que até 16/12/1998 já contavam com trinta anos de serviço e, neste caso, o tempo de serviço foi computado como tempo de contribuição.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte manifestou-se tempestivamente, para informar que a Lei nº 2.728/1962, posteriormente reestruturada pela Lei Complementar 308/2005, regula o regime previdenciário do Estado, no qual os magistrados passam a contribuir a partir do momento de sua posse. Com referência aos critérios de aposentadoria e abono de permanência, acrescentou que são respeitados todos os ditames da legislação vigente com as modificações implementadas pelas Emendas Constitucionais nºs 20/1998, 41/2003 e 47/2005.

O Tribunal de Justiça do Ceará prestou informações no dia 10 de março de 2011, afirmando que o Regime Próprio de Previdência foi criado pelo Decreto nº 390/1938, mas foi posteriormente alterado pela Lei Complementar Estadual nº 12/1999. Através destes dispositivos normativos, os magistrados do Poder Judiciário do Estado passaram a contribuir para o regime desde o momento de seu exercício no cargo. A concessão da

aposentadoria integral e do abono de permanência está embasada nas Emendas Constitucionais nº20/1998, nº 41/2003 e nº 47/2005.

Em resposta ao despacho proferido, o Tribunal de Justiça do Amazonas informou que respeita todos os dispositivos constitucionais da matéria, observando as diretrizes dadas pelas Emendas Constitucionais nº 20/1998, nº 41/2003 e nº47/2005, inclusive no que se refere às regras de transição. Sobre o abono de permanência, a Lei Complementar Estadual nº 30/2001 estabelece critérios para sua concessão, *in casu*, a manifestação expressa pela permanência em atividade. Acostou aos autos, lista com os nomes dos magistrados beneficiados pelo abono de permanência, bem como a data em que eles iniciaram a contribuição no regime previdenciário, que teria sido a partir de maio de 1993.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios manifestou-se tempestivamente asseverando que aplica as três regras de transição vigentes para fins de aposentadoria, conforme os artigos 2º e 6º da EC 41/2003 e ainda de acordo com o artigo 3º da EC 47/2005. Com relação ao abono de permanência esclareceu que ele é devido ao segurado ativo que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária e que optou por permanecer em atividade.

O Tribunal de Justiça do Estado do Tocantins afirmou que o Regime Previdenciário do Estado é regulamentado pela Lei Estadual nº 1.614/2005 e limitou-se a anexar cópia da referida Lei, da lista dos magistrados que recebem abono de permanência e da lista do quadro de antiguidade dos magistrados do Estado, que não faz referência ao inicio da contribuição dos mesmos.

O Tribunal de Justiça de Santa Catarina informou que Lei Complementar nº 129/1994 já previa o pagamento da contribuição social mensal do magistrado e que a mesma foi posteriormente modificada pelas Leis Complementares nº 266/2004 e

286/2005, para que se adaptasse ao disposto na EC 41/2003. Contudo, a instituição do *regime próprio dos servidores públicos estaduais* se deu, oficialmente, somente com a Lei Complementar nº 412/2008. Afirmou ainda que o tempo de contribuição é uma das exigências para a aposentadoria e, via de conseqüência, para o deferimento do abono de permanência.

O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia manifestou-se, intempestivamente, afirmando que os magistrados passaram a contribuir para o Regime Geral da Previdência Social (INSS) em 22/12/1981, em razão da Lei Complementar Federal nº 41/81. Acrescentou que a contribuição para o regime próprio se deu somente a partir de março de 1987, o que vem ocorrendo até a presente data nos termos da Lei Complementar nº 338/2006. A respeito do abono de permanência, disse que essa vantagem foi incluída no pagamento dos magistrados a partir de julho de 2006, nos termos do artigo 5º da Lei Complementar nº 338/06.

O Tribunal de Justiça de Roraima afirmou que os critérios para a concessão de aposentadoria integral, incluindo-se aí período de contribuição e pagamento de abono de permanência, estão previstos na Lei Complementar nº 54/2001, com alterações promovidas pela LC nº 79/2004. Anexou cópia das referidas leis.

O Tribunal de Justiça de São Paulo manifestou-se informando que o Regime Próprio de Previdência Social foi instituído pela Lei Complementar nº 943/2003, que só produziu efeitos depois de decorridos 90 dias da data da publicação. Quanto aos critérios para concessão da aposentadoria integral, após a vigência da EC 20/98 e da edição da Lei Federal nº 10.887/2004, considera-se o período entre 16/12/1998 e 23/09/2003 como tempo de contribuição. O abono de permanência é concedido automaticamente para os magistrados que, tendo completado as exigências para a aposentadoria voluntária, optaram por permanecer em atividade, ficando, assim, isentos do pagamento da contribuição previdenciária até a data da aposentadoria compulsória.

O abono se encontra regulado pelo art. 8º da Lei Complementar nº 943/2003 e pelo artigo 2º, § 5º da Emenda Constitucional nº 41/2004.

O Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais informou que os magistrados contribuem para o regime próprio desde a vigência da Lei Complementar nº 64/2002. Asseverou, ainda, que os critérios usados para concessão da aposentadoria integral têm amparo na Constituição Federal e que o abono de permanência é regulado pela Emenda Constitucional nº 41/2003.

O Tribunal de Justiça do Mato Grosso do Sul afirmou que os magistrados contribuem para o regime próprio de previdência desde a criação do órgão estadual denominado PREVISUL, cuja autorização foi conferida pelo Decreto-Lei 06/1979, e efetivamente criado pela Lei 204/1980. Sobre o abono de permanência e a concessão da aposentadoria integral, assegurou que os requisitos em nada conflitam com a Carta Magna.

A Associação dos Magistrados Piauienses – AMAPI protocolou petição requerendo sua intervenção na consulta, na qualidade de interessada. Aproveitou para manifestar-se a respeito da matéria dos autos, esclarecendo que a Lei Ordinária Estadual nº 4.051/1986 previa, expressamente, que os magistrados eram segurados facultativos e não obrigatórios. Por esta razão, aplica-se aos magistrados do Estado do Piauí a regra do art. 4º da EC nº 20/1998, que estabelece a possibilidade de contagem de tempo de serviço como tempo de contribuição.

Argumentou ainda que para o período decorrido entre a EC nº20/1998 e a Lei Estadual nº 40/2004, não deve ser aplicada a regra contida no art. 40 da Constituição Federal, pois não se deve entender o referido período como tempo ficto. Salientou que o art. 1º da Lei Federal nº 10.887, de 2004, é a prova clara de que o próprio legislador admite a possibilidade de o marco inicial do tempo de serviço ocorrer após julho de

1994 para aqueles que passaram a ser segurados obrigatórios depois da data em referência.

Por fim, advertiu que, caso o Conselho entenda ser cabível a cobrança de contribuição previdenciária mesmo no período de inexistência de lei que estabelecesse o magistrado como segurado obrigatório, a cobrança dos créditos anteriores em favor do regime previdenciário estaria prescrita, porque já decorridos mais de 5 (cinco) anos desde a ocorrência dos fatos gerados. Arrematou que a prescrição é o objeto da Súmula Vinculante nº 8, do STF.

O Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul relatou toda a evolução normativa pela qual a matéria passou e, por fim, informou que, desde o Decreto nº 4.842/1931, os magistrados se tornaram contribuintes do regime previdenciário do Estado, embora não prevista expressamente sua filiação, ademais de só haver registro constatação de filiação do magistrado estadual a partir de 19 de julho de 1957. No tocante ao abono de permanência, disse que fica a concessão do beneficio condicionada ao atendimento dos requisitos constantes na EC 41/2003.

O Tribunal de Justiça do Maranhão informou que, por meio da Lei nº 7.357/1998, os magistrados do Estado se tornaram contribuintes obrigatórios, em conformidade com a exigência promovida pela EC nº 20/98. Disse, entretanto, que a referida lei encontra-se revogada pela Lei Complementar nº 73/2004. Relatou todas as hipóteses de concessão de aposentadoria voluntária integral e do abono de permanência, ambas embasadas nas Emendas Constitucionais nº 20/98 e 41/2003.

O Tribunal de Justiça de Pernambuco afirmou que a Lei Complementar nº 28, de 14 de janeiro de 2000, criou o Sistema de Previdência Social do Estado de Pernambuco, de maneira que, a partir desta data, os magistrados começaram a contribuir para o regime. O Tribunal explicitou uma série de reformas que a referida Lei Complementar

sofreu e disponibilizou um quadro resumo que demonstra os valores descontados pelos magistrados a título de contribuição previdenciária:

No que se refere aos critérios de concessão para aposentadoria integral, o Tribunal Pernambucano enumerou as hipóteses de cabimento, tendo estas embasamento na EC 20/98. O abono de permanência, acrescentou, se fundamenta nos critérios do art. 40 da Constituição Federal e dos artigos 2º e 3º, § 1º, da EC 41/2003.

O Tribunal de Justiça do Pará informou que desde a vigência da Lei Estadual nº 5.011/1981 os magistrados são segurados obrigatórios do Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Pará – IPASEP. A referida lei foi alterada pela Lei Complementar Estadual nº 39/2002, para adaptação aos dispositivos da EC 20/1998. A aposentadoria integral e o abono de permanência obedecem à Constituição e às Emendas Constitucionais relacionadas à matéria.

O Tribunal de Justiça do Paraná manifestou-se tempestivamente afirmando que as contribuições eram recolhidas ao antigo Instituto de Previdência e Assistência aos Servidores do Estado do Paraná – IPE desde 30 de dezembro de 1998, data da Lei Estadual nº 12.398. A respeito do abono de permanência, esclareceu que o Estado obedece ao disposto na EC nº 41/2003, mas salienta que o abono veio em substituição à isenção previdenciária preconizada na EC 20/98, que era concedida apenas aos magistrados e servidores que tinham completado as exigências para a aposentadoria integral.

O Tribunal de Justiça do Rio de Janeiro prestou informações afirmando que, desde a Lei nº 7.301/1973, os magistrados eram contribuintes facultativos e que somente com a Lei 3.309/99 passaram a ser contribuintes com participação obrigatória, com recolhimento de contribuição a partir de março de 2000. Quanto ao abono de

permanência e à concessão da aposentadoria integral, afirmou que são respeitados os dispositivos da EC 41/2003 e da EC 20/1998.

O Tribunal de Justiça do Espírito Santo informou que o início da contribuição para o regime próprio se deu antes mesmo a Emenda Constitucional nº 20/1998, pois a Lei Estadual nº 109/1997 já incluía os Desembargadores e Juízes de Direito como segurados obrigatórios do regime de seguridade social. Sobre a aposentadoria integral e o abono de permanência, a Lei Estadual nº 282/04 disciplina a matéria.

O Tribunal de Justiça do Mato Grosso manifestou-se, informando que utiliza como parâmetro a Lei Complementar nº 202/2004, dando a entender que a contribuição começou a partir da publicação da referida Lei. No tocante ao abono de permanência e à aposentadoria integral, asseverou que a concessão fica condicionada ao atendimento dos requisitos constantes nas EC 20/1998 e 41/2003.

O Tribunal de Justiça do Estado do Goiás limitou-se a informar que obedece aos parâmetros trazidos pela Emenda Constitucional nº20/1998.

O Tribunal de Justiça da Bahia informou que os magistrados começaram a contribuir para o regime próprio de previdência a partir da criação do Instituto de Assistência e Previdência do Servidor do Estado da Bahia – IAPSEB, pela Lei 3.373, de 29 de janeiro de 1975. No que tange ao abono de permanência, alegou que têm sido observados a disciplina legal.

O Tribunal de Justiça de Sergipe prestou informações, afirmando que o regime próprio da previdência foi instituído pela Lei Complementar Estadual nº 113/2005, mas que os magistrados já contribuíam para o regime antes do advento da EC 20/1998. Anexou cópia de lista contendo a data de inicio da contribuição de cada magistrado, segundo a qual a primeira contribuição deu-se em novembro de 1978.

O Tribunal de Justiça do Estado do Amapá limitou-se a solicitar dilatação do prazo para manifestação.

Os Tribunais de Justiça dos Estados de Alagoas e da Paraíba não se manifestaram a respeito das informações determinadas no despacho.

Tendo em vista que os Tribunais de Justiça dos Estados do Rio Grande do Norte, Amapá, Ceará, Distrito Federal, Tocantins, Roraima, Maranhão, Pará, Rio de Janeiro, Espírito Santo, Mato Grosso e Goiás não apresentaram a data de início do recolhimento das contribuições dos magistrados para o regime próprio, foram novamente intimados para complementarem as informações anteriormente prestadas.

Após novo despacho (DESP52), O Tribunal de Justiça do Estado do Amapá informou que os magistrados começaram a contribuir para o Instituto de Previdência do Estado do Amapá em outubro de 1992, vigorando a alíquota de 8% (oito por cento) daquela data até novembro de 2005, quando foi elevada para 11% (onze por cento).

Em 11 de abril de 2011, o Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins manifestou-se afirmando que os magistrados daquele Estado contribuem para o regime de previdência desde 1989, porquanto naquele ano foi editada a Lei nº 72, de 1989, que criou o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado do Tocantins e instituiu o regime próprio de Previdência Social dos Servidores Públicos e Militares do Estado do Tocantins.

Intimado, o Tribunal de Justiça do Estado de Roraima informou que os magistrados contribuem para o regime próprio de previdência desde janeiro de 2000, de acordo com a disciplina das Leis Complementares Estaduais nºs 30/1999 e 54/2001.

Em resposta ao despacho, o Tribunal de Justiça do Estado do Ceará informou que os magistrados daquele Estado contribuem para o chamado Instituto de Previdência do Estado do Ceará desde 1938, ano em que foi criado pelo Decreto nº 390.

O Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios relatou que os magistrados contribuem desde dezembro de 1998, após a edição da emenda Constitucional nº 20, conforme a Lei nº 9.717, de 1998.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro manifestou que os magistrados daquele Estado se tornaram contribuintes compulsórios a partir de março de 2000, por força do regime de previdência instituído pela Lei Estadual nº 3.309, de 1999. Acrescentou que o referido regime é atualmente regido pela Lei estadual nº 5.260, de 2008.

Em 14 de abril de 2011, o Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo informou que os magistrados contribuem para o Instituto de Previdência dos Servidores do Estado – IPAJM desde 1971, em obediência ao disposto na Lei Estadual nº 2.562, de 1971.

O Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte relatou que os magistrados contribuem para regime próprio de previdência, tendo passado à condição de contribuintes obrigatórios desde a edição da emenda Constitucional nº 20, de 1998, sendo o regime atualmente regido pela Lei Complementar Estadual nº 308, de 2008.

O Tribunal de Justiça do Estado do Pará manifestou-se tempestivamente, informando que os magistrados contribuem para regime próprio de previdência desde 02 de fevereiro de 2002, por força da Lei Complementar nº 23/2002.

O Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão informou que, inicialmente, os magistrados contribuíam para o Instituto da Previdência do Estado do Maranhão – IPEM, criado pelo Decreto-Lei nº 114/1938, de modo que o início da contribuição se deu em setembro do referido ano. Complementou que, atualmente, o regime previdenciário em vigor de refere ao Fundo Estadual de Previdência e Aposentadoria – FEPA.

A Associação dos Magistrados Brasileiros – AMB protocolou petição requerendo o ingresso nos autos como parte interessada, em virtude do art. 2º, VIII, do Estatuto da Associação dos Magistrados Brasileiros, que lhe confere o poder de que a representar judicial e extrajudicialmente os direitos e interesses de seus associados.

O Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso informou que os magistrados não contribuem para o regime próprio da previdência, pois, embora a Lei Complementar nº 254/2006 tenha criado o Fundo Previdenciário do Estado, o Poder Judiciário não aderiu.

O Tribunal de Justiça do Estado de Goiás manifestou-se informando que os magistrados contribuem para o regime próprio desde agosto de 1996, em virtude da Lei Estadual nº 12.872/96.

O Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas disse que os magistrados contribuem para o regime próprio da previdência desde março de 2002, com o advento da Lei Estadual nº 6.288/2002.

O Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba manifestou-se apontando que os magistrados contribuíam, inicialmente, para o Instituto de Previdência do Estado da Paraíba – IPEP, mas com a edição da Lei Estadual nº 7.517/2003, a contribuição passou

a ser efetuada em favor da Paraíba Previdência – PBPREV. Acostou aos autos, cópia da Lei Estadual nº 7.517/2003.

VOTO

1. Considerações iniciais sobre a consulta.

Consoante se infere da leitura do relatório dos presentes autos, o Tribunal de Justiça do Estado do Piauí faz consulta a este Conselho Nacional de Justiça nos seguintes termos:

> a) Se a eventual recepção dos artigos 50 e 51 da Lei Estadual nº 4.051/1986 pela Emenda n°20/1998 conduz à exigibilidade de contribuição previdenciária dos magistrados nos mesmos moldes do recolhimento feito pelos servidores públicos desde a publicação da Emenda ou se tal exigência somente foi possível com o advento da Lei Complementar Estadual nº 40/2004.
>
> b) Se em caso de não recolhimento de contribuições previdenciárias em período entre a publicação da Emenda nº 20/1998 e a Lei Complementar Estadual nº 40, é licito o cômputo do tempo sem recolhimento como tempo de contribuição para efeito de concessão de aposentadoria ou abono de permanência a magistrado.
>
> c) Se a eventual prescrição do credito tributário, correspondente a contribuições previdenciárias não recolhidas entre a referida Emenda e a Lei Complementar Estadual, acarreta a dispensa da exigência do tempo de contribuição correspondente para efeito de concessão de abono de permanência ou aposentadoria do magistrado.

Em síntese, quer saber o Tribunal de Justiça em referência se é possível, na contagem de tempo de serviço para fins de aposentadoria, levar-se em consideração, o período, posterior à vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, em que não houve o recolhimento da contribuição previdenciária pelos magistrados.

Isso porque, conforme argumentou o consulente, no Estado do Piauí, a contribuição compulsória dos magistrados para o regime de previdência social só teve início após a edição da Lei Estadual nº 40, de 2004. Assim, para todos os efeitos, os magistrados vinculados ao Tribunal de Justiça do Estado do Piauí só passaram a contribuir para o regime a partir do ano de 2004.

Diante da importância da matéria e a sua repercussão geral para o sistema judicial em si, por meio de despacho, determinou-se as intimações de todos os tribunais estaduais, no escopo de que prestassem informações sobre o assunto, particularmente quanto à existência, ou não, de lei estadual criando a contribuição social obrigatória da parte dos magistrados, agregando-se, ainda, a notícia a respeito de a partir de quando passaram a ser feitas as contribuições.

A razão de ser para que não fossem incluídos, dentre os intimados, os tribunais federais, será explicitado a seguir, quando será demonstrado que, em verdade, desde sempre, os magistrados federais são obrigados ao devido recolhimento, mediante desconto em folha de percentual incidente sobre a remuneração/subsídios, para fins previdenciários.

Cabe aqui, para melhor visão do quadro nacional na magistratura estadual, a elaboração de quadro demonstrativo, contendo, de forma sumária e tópica, as informações prestadas pelos Tribunais de Justiça, conforme segue abaixo:

Tribunal	Critérios	Embasamento Jurídico
1 - Tribunal de Justiça do Estado do Acre – **TJAC** **intimado em 23/02/11**	* A contribuição passou a ser recolhida em abril de 2005. * As aposentadorias com proventos integrais foram concedidas para magistrados que, até 16/12/1998, contavam com 30 anos de serviço. * O abono de permanência foi concedido em abril de 2005, para aqueles que completaram as exigências da aposentadoria voluntária e optaram por permanecer em atividade.	Lei Complementar nº 139/2001
2 - Tribunal de Justiça do Estado de Alagoas – **TJAL** **intimado em 24/02/11**	* contribuem para o regime próprio desde março de 2002.	Lei Estadual nº 6.288/2002.
3 - Tribunal de Justiça do Estado do Amapá – **TJAP** **intimado em 23/02/11**	* começaram a contribuir em outubro de 1992 ao Instituto de Previdência do Estado do Amapá. Após a EC nº 20/1198 passaram a contribuir para o Amapá Previdência – AMPREV. * sobre o abono de permanência: obedece ao disposto na EC nº 41/2003.	Não informam a existência de lei específica.
4 - Tribunal de Justiça do Estado do Amazonas – **TJAM** **intimado em 24/02/11**	* começaram a contribuir a partir de 05/1993. * sobre o abono de permanência, estabelece como critério a manifestação expressa pela permanência em atividade.	§§ 4º, 5º e 6º do art. 50 da Lei Complementar Estadual nº 30/01.
5 - Tribunal de Justiça do Estado da Bahia -**TJBA** **intimado em 10/03/11**	* começaram a contribuir em 29/01/1975. * a concessão de aposentadoria integral e abono de permanência é feita de acordo com a EC nº 20/1998.	Lei 3.373/1975

6 - Tribunal de Justiça do Estado do Ceará – **TJCE intimado em 24/02/11**	* todos os servidores passaram a contribuir para o regime previdenciário a partir 10/11/1938.	Decreto nº 390/1938. Lei Complementar Estadual nº 12/1999.
7 - Tribunal de Justiça do Distrito Federal e dos Territórios – **TJDFT intimado em 23/02/11**	* contribuem desde a EC nº 20, de 15/12/1998.	Lei 9.717/1998.
8 - Tribunal de Justiça do Estado do Espírito Santo – **TJES intimado em 10/03/11**	* desde 1971, os magistrados contribuem para o regime próprio da previdência. * a concessão de aposentadoria integral e abono de permanência é feita de acordo com as Emendas Constitucionais nº 20/1998 e 47/2005.	Leis Estaduais nº 2.562/1971, 109/1999 e 282/2004.
9 - Tribunal de Justiça do Estado de Goiás – **TJGO intimado em 10/03/11**	* os magistrados contribuem desde agosto de 1996.	Lei Estadual nº 12.872/1996 e Lei Complementar nº 77/2010.
10 - Tribunal de Justiça do Estado do Maranhão – **TJMA intimado em 10/03/11**	* começaram a contribuir a partir de dezembro de 1998. * a concessão de aposentadoria integral e abono de permanência é feita de acordo com as Emendas Constitucionais nº 41/2003 e 47/2005 na CF. * o abono de permanência é de responsabilidade de cada um dos poderes do estado.	Lei nº 7.357/1998. Lei Complementar nº 73/2004. Decreto-Lei nº 114/1938.
11 - Tribunal de Justiça do Estado de Mato Grosso – **TJMT intimado em**	* os magistrados não contribuem para o Fundo Previdenciário do Estado. * os critérios para concessão de	Lei Complementar nº 202/2004.

10/03/11	aposentadoria integral obedecem ao disposto na EC nº 20/1998. * sobre o abono de permanência: obedece ao disposto na EC nº 41/2003, para magistrados que tenham ingressado até 16/12/1998.	
12 - Tribunal de Justiça do Estado do Mato Grosso do Sul – **TJMS intimado em 01/03/11**	* os magistrados contribuem para regime próprio desde a publicação da Lei 204/1980. * os abonos de permanência e as aposentadorias integrais são concedidos com base no tempo de contribuição, obedecendo aos dispositivos da CF e da legislação estadual.	Decreto-Lei nº 06/1979 e Leis 204/80, 2207/2000.
13 - Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais – **TJMG intimado em 01/03/11**	* contribuem para o regime próprio desde a vigência da Lei, em 2002. * a concessão de aposentadorias integrais e abonos de permanência observa as normas constitucionais e o disposto na EC. nº 41/2003.	Lei Complementar nº 64/2002
14 - Tribunal de Justiça do Estado do Pará – **TJPA intimado em 10/03/11**	*os magistrados contribuem para o regime próprio desde 02/02/2002.	Li Estadual nº 5011/1981. Lei Complementar Estadual nº 39/2002 e 44/2003.
15 - Tribunal de Justiça do Estado da Paraíba – **TJPB intimado em 10/03/11**	* não informam o inicio da contribuição.	* Lei Estadual nº 7.517/2003.
16 - Tribunal de Justiça do Estado do Paraná – **TJPR intimado em 10/03/11**	* contribuem desde 1998, mas o período computado é apenas aquele que tenha sido objeto de recolhimento. * afirma que o abono de permanência veio em substituição à isenção previdenciária e esta era concedida desde janeiro de 1999, quando o abono de permanência passou a integrar o ordenamento	Lei Estadual 12.398/1998

	jurídico, o Estado o concedeu para magistrados que completaram as exigências para a aposentadoria voluntária até 15/12/1998.	
17 - Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco – **TJPE intimado em 10/03/11**	* os magistrados sempre contribuíram para o sistema previdenciário, mas para o regime próprio foi só em maio de 2000. * A Lei Complementar nº 28/2000 estabeleceu o tempo de serviço como tempo de contribuição. * enumera as hipóteses de cabimento da aposentadoria integral. * abono de permanência: obedece aos dispositivos do art. 40, § 19, CF e EC nº 41/2003.	Leis nºs 7551/1977 e 6123/1968. Lei Federal nº 9717/98. Lei Complementar nº 28/2000
18 - Tribunal de Justiça do Estado do Piauí – **TJPI intimado em 24/02/11**	* a primeira contribuição foi recolhida em dezembro de 2004. * para concessão de aposentadoria com proventos integrais, são exigidos 35 anos de contribuição para os segurados do sexo masculino. * os critérios do abono de permanência não diferem dos dispostos na EC nº 41/2003.	Lei Complementar Estadual nº 40/2004.
19 - Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro – **TJRJ intimado em 10/03/11**	* contribuem para o regime previdenciário próprio, o Fundo Único de Previdência Social do Rio de Janeiro, desde 1999. * a concessão de aposentadoria integral e abono de permanência é feita de acordo com as Emendas Constitucionais nº 41/2003 e 47/2005.	Lei nº 3.309/99 e Lei 285/79. Lei 3.189/1999, 7.301/73, 5.260/2008.
20 - Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Norte – **TJRN intimado em 03/03/11**	* começaram a contribuir desde o momento de sua posse. * a concessão de aposentadoria integral e abono de permanência é feita de acordo com as Emendas Constitucionais nº 20/1998 e	Lei n 2.728/1962. Art. 6º da Lei Complementar nº 308/2005.

	47/2005.	
21 - Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul – **TJRS intimado em 03/03/11**	* os magistrados são contribuintes do regime próprio da previdência social desde a edição do Decreto nº 4842 , de 1931. Constatou-se a filiação de magistrado estadual a partir de junho de 1957. * a concessão de aposentadoria integral e abono de permanência é feita de acordo com as Emendas Constitucionais nº 20/1998 e 47/2005.	Decreto n 4842/1931. Lei Estadual nº 5255/1966.
22 - Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia – **TJRO intimado em 24/02/11**	* tem regime previdenciário próprio. * a primeira contribuição para o regime geral foi em 22/12/81, e para o regime próprio foi em março de 1987. * Cumprem-se as normas das ECs ns. 20/98, 41/2003 e 45/2005. * o abono de permanência foi incluído a partir de julho de 2006, para aqueles que completaram as exigências da aposentadoria voluntária e optaram por permanecer em atividade.	Lei nº 20/1984. Lei Complementar Federal nº 41/81, 338/2006, 432/2008
23 - Tribunal de Justiça do Estado de Roraima – **TJRR intimado em 25/02/11**	* contribuem desde janeiro de 2000.	Lei Complementar nº 030/1999, 054/2001 e 079/2004.
24 - Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina – **TJSC intimado em 28/02/11**	* tem regime previdenciário próprio. * a exigência de contribuição é desde 1994. * a concessão de aposentadorias e abonos de permanência sempre observou o tempo de contribuição previsto na regra constitucional.	Lei Complementar nº 129/1994. Art. 159 da Constituição Estadual. Lei Complementar nº 266/2004. Lei Complementar nº 412/2008.
25 - Tribunal de	* primeiro recolhimento foi feito	Lei Complementar nº 943/2003,

Justiça do Estado de São Paulo – **TJSP intimado em 28/02/11**	em abril de 2004. * quanto aos critérios para concessão da aposentadoria integral, adota-se o disposto na EC nº20/98. * O abono de permanência: o servidor que optar por permanecer no cargo ficará isento do pagamento da contribuição previdenciária até a data da aposentadoria compulsória.	954/2003 e 1.012/2007
26 - Tribunal de Justiça do Estado de Sergipe – **TJSE intimado em 10/03/11**	* começaram a contribuir antes da EC nº 20/1998. O magistrado que contribuiu mais cedo começou em novembro de 1978.	Lei Complementar Estadual nº 113/2005.
27 - Tribunal de Justiça do Estado de Tocantins – **TJTO intimado em 24/02/11**	* contribuem para o regime previdenciário próprio, IGEPREV, desde 1989. * alguns magistrados contam com abono de permanência, ele foi concedido para aqueles que completaram as exigências da aposentadoria voluntária e optaram por permanecer em atividade. *aposentadoria por tempo de contribuição: art. 34.	Lei Estadual nº 1614/2005. Lei nº 72/89.

Sem embargo de a determinação contida nos despachos ter sido feita da maneira mais clara possível, ainda assim, nem todas as informações prestadas esclareceram suficientemente. Alguns deram a informação dizendo que a contribuição ocorre faz bastante tempo, mesmo antes da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, sem especificar, porém, se era, ou não, compulsória.

Isso porque, conforme verificado, em alguns Estados, a contribuição social prevista para o magistrado era facultativa, ou seja, uma opção a ser manifestada

expressamente, se e quando ele tivesse o interesse de deixar pensão para o dependente, de modo que o direito à aposentadoria com proventos em valores idênticos aos pagos se na ativa estivesse o juiz não era condicionada ao recolhimento

2. Contribuição social dos agentes públicos. Regime previdenciário próprio. Tratamento normativo. Histórico.

A história da previdência social brasileira é pontuada por insistentes mudanças conceituais e estruturais, seja no que diz respeito à amplitude da cobertura, ao elenco de benefícios oferecidos e, em especial, à forma de financiamento do sistema.

Contudo, como visto acima, os planos de seguridade social dos agentes públicos estaduais e municipais, notadamente em relação aos magistrados estaduais, de forma temerária, em sua grande maioria até o advento da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, enquanto alguns outros até mesmo posteriormente (no Estado do Mato Grosso ainda não há contribuição), foram concebidos tendo em conta o caráter premial, ao contrário do federal, que, atento para o necessário equilíbrio financeiro, sempre seguiu o modelo contributivo.

Observa-se que, muito embora se considere o Decreto nº 4.682, de 24 de janeiro de 1923 ƒvLei Eloy Chaves) como o marco inicial da seguridade social em nosso meio – criou uma Caixa de Aposentadoria e Pensão para empregados das empresas ferroviárias – a história da Previdência Social no Brasil teve início ainda no século XIX, mais precisamente no ano de 1888, quando foram criados mecanismos de seguro social e proteção à saúde para certas categorias, com a implantação das Caixas de Previdência Social – CAPS, .

Em verdade, o Decreto nº 89.912-A, de 26 de março de 1888, regulamentou o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios e, logo após, a Lei nº 3.397, de 24 de novembro de 1888, instituiu a Caixa de Socorros em cada uma das Estradas de Ferro do Império.

Em concreto, no período de 1888 a 1930, surgiram no país aproximadamente trezentas Caixas de Assistência da Previdência Social – CAPS, merecendo menção os seguintes diplomas legais:

> 1) Decreto n° 9.912-A, de 26 de março de 1888, regulou o direito à aposentadoria dos empregados dos Correios. Fixava em 30 anos de efetivo serviço e idade mínima de 60 anos os requisitos para a aposentadoria;
> 2) Lei n° 3.397, de 24 de novembro de 1888, criou a Caixa de Socorros em cada uma das Estradas de Ferro do Império;
> 3) Decreto n° 10.269, de 20 de julho de 1889, disciplinou o Fundo de Pensões do Pessoal das Oficinas de Imprensa Nacional;
> 4) Decreto n° 221, de 26 de fevereiro de 1890, instituiu a aposentadoria para os empregados da Estrada de Ferro Central do Brasil, benefício depois ampliado a todos os ferroviários do Estado (Decreto n° 565, de 12 de julho de 1890);
> 5) Decreto n° 942-A, de 31 de outubro de 1890, regulamentou o Montepio Obrigatório dos Empregados do Ministério da Fazenda;
> 6) Lei n° 217, de 29 de novembro de 1892, instituiu a aposentadoria por invalidez e a pensão por morte dos operários do Arsenal da Marinha do Rio de Janeiro;
> 7) Decreto n° 9.284, de 30 de dezembro de 1911, criou a Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda;
> 8) Decreto n° 9.517, de 17 de abril de 1912, deu origem à Caixa de Pensões e Empréstimos para o pessoal das Capatazias da Alfândega do Rio de Janeiro;
> 9) Lei n° 3.724, de 15 de janeiro de 1919, tornou compulsório o seguro contra acidentes do trabalho em certas atividades;

10) Decreto n° 4.682, de 24 de janeiro de 1923, em verdade, a conhecida Lei Elói Chaves, determinou a criação de uma Caixa de Aposentadoria e Pensões para os empregados de cada empresa ferroviária. É considerada o ponto de partida, no Brasil, da Previdência Social propriamente dita;

11) Decreto n° 16.037, de 30 de abril de 1923, criou o Conselho Nacional do Trabalho com atribuições até mesmo de decidir sobre questões relativas à Previdência Social;

12) Lei n° 5.109, de 20 de dezembro de 1926, estendeu o Regime da Lei Elói Chaves aos portuários e marítimos;

13) Lei n° 5.485, de 30 de junho de 1928, estendeu o regime da Lei Elói Chaves aos trabalhadores dos serviços telegráficos e radiotelegráficos;

14) Decreto n° 19.433, de 26 de novembro de 1930, criou o Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio, tendo como uma das atribuições orientar e supervisionar a Previdência Social, inclusive como órgão de recursos das decisões das Caixas de Aposentadorias e Pensões;

15) Decreto n° 19.497, de 17 de dezembro de 1930, determinou a criação de Caixas de Aposentadorias e Pensões para os empregados nos serviços de força, luz e bondes;

16) Decreto nº 20.465, de 1 de outubro de 1931, estendeu o Regime da Lei Elói Chaves aos empregados dos demais serviços públicos concedidos ou explorados pelo Poder Público, e consolidou a legislação referente às Caixas de Aposentadorias e Pensões.

Em relação aos servidores públicos federais, o sistema previdenciário foi implantado com o Decreto nº 942 – A, de 21 de outubro de 1890, que criou o Montepio Civil referente aos servidores do Ministério da Fazenda. Nessa linha, foram criados outros Montepios Civis e, ainda, o Instituto Nacional de Previdência. Finalmente, por meio do Decreto-Lei nº 288, de 23 de fevereiro de 1938, veio a lume o IPASE – Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores do Estado, dando origem ao sistema previdenciário específico e geral para todos os servidores públicos federais, regido pelo *princípio contributivo*, ou seja, os servidores recolhiam para a formação do

fundo (a alíquota variava entre 4% e 7%, conforme a faixa salarial), o que perdurou até a extinção desse órgão, em 1977.

Aliás, é importante realçar que o Decreto-Lei nº 288, de 1938, a fim de manter o equilíbrio financeiro do sistema, estendia o princípio contributivo ao Governo Federal, que era obrigado a contribuir mediante o recolhimento correspondente, no máximo, a dezoito por cento do total da despesa com a remuneração dos servidores(arts. 24 e 25).

Posteriormente, com a extinção do ex-IPASE, A contribuição dos servidores federais estatutários, para o custeio da seguridade social, ficou prevista na alíquota única de cinco por cento sobre a remuneração, sendo alterada, posteriormente, por força do Decreto-Lei nº 90.817, para seis por cento.

Quando editada a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, que instituiu o Regime Jurídico Único, sobre o Plano de Seguridade Social, restou preceituado que, até a vinda a lume de lei específica, os servidores públicos, aí incluídos os magistrados da esfera federal, continuariam contribuindo para o custeio do fundo previdenciário na mesma forma e percentual válidos naquela época, ou seja, seis por cento da remuneração.

Portanto, tem-se que a principiologia retora do amparo social dos agentes públicos federais, como regra, sempre foi, desde tempos remotos, embasada na contribuição, não tendo o princípio contributivo sido instituído com o advento da Lei nº 8.112, de 1990, de modo que a aposentadoria, no ambiente federal, não possuía *índole premial*, como, inadvertidamente, aqui e ali, alguns teimam em asseverar.

Muito embora, como se viu, o legislador infraconstitucional, desde cedo, tenha se preocupado com o equilíbrio financeiro do sistema de previdência social do serviço público, estabelecendo o seu caráter contributivo, o mesmo não se observa no espaço constitucional.

De fato, no exame dos textos constitucionais vigentes no Brasil ao longo de sua história, observa-se que o constituinte, inicialmente, não demonstrou a preocupação devida para a questão referente à contribuição social a ser exigida dos agentes públicos, com vínculo com a administração pública por meio do regime estatutário.

Em verdade, sequer o constituinte de 1988 refletiu melhor sobre o assunto. Com efeito, em sua redação originária, a Carta de 1988 contentou-se, no art. 40, caput, e nos parágrafos de números 1 a 5, em assegurar, apenas, o direito à aposentadoria, sem fazer qualquer consideração quanto à fonte de custeio do sistema de previdência social dos agentes públicos federais.

Todavia, não tardou muito para o constituinte derivado iniciar as diversas mutações no sistema de previdência social do agente público. Menos de cinco anos depois, procedeu-se à feitura da Emenda Constitucional nº 3, de 17 de março de 1993, a qual enxertou um § 6º no art. 40 da Constituição, no desiderato de esclarecer que, quanto às aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais – preceito aplicável aos magistrados federais –, o sistema de previdência social do agente público federal seria contributivo, cujo fundo haveria de ser custeado com recursos aportados pela União e oriundos das contribuições descontadas da remuneração paga ("As aposentadorias e pensões dos servidores públicos federais serão custeadas com recursos provenientes da União e das Contribuições dos Servidores, na forma da lei").

De qualquer sorte, o problema do equilíbrio financeiro não residia propriamente na esfera federal, pois, conforme demonstrado, desde sempre, o sistema de previdência social do serviço público seguiu o modelo contributivo.

O efetivo problema estava concentrado nas demais unidades políticas que integram o sistema federativo brasileiro, pois, incompreensivelmente, muitos Estados não adotavam o princípio contributivo, de modo que os agentes públicos não recolhiam para fazer jus aos benefícios previdenciários. Ou seja, a aposentadoria era considerada de caráter premial, um prêmio pelos bons serviços prestados, ao longo do tempo estimado em lei.

Por isso mesmo, o constituinte derivado, revelando toda a sua preocupação com a higidez do sistema de previdência social dos agentes públicos em seu todo, com a edição da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, promoveu profunda alteração quanto à matéria, a partir da modificação do caput do art. 40 da Constituição.

O caráter *contributivo* da previdência social dos agentes públicos federais, que ganhou assento por obra da Emenda Constitucional nº 3, de 1993, foi estendido para todos os entes do sistema federativo brasileiro, com a dicção normativa a saber:

> Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo

Esse é o grande divisor de águas do sistema previdenciário do serviço público. O caráter contributivo que sempre norteou a esfera federal, passou a regrar, igualmente, os sistemas previdenciários dos serviços públicos estaduais e municipais.

Assim, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, os Estados e Municípios deveriam, por meio de leis estaduais e municipais, estabelecer o percentual das contribuições devidas pelos agentes públicos, aí incluídos os magistrados.

Em verdade, tem-se, da análise acima, que o sistema previdência do serviço público, normativamente, foi assim tratado, ao longo do tempo:

a) Primeira fase: até 1993, o caráter contributivo, embora fosse disciplinado em lei infraconstitucional, e os servidores públicos federais e magistrados contribuíssem, mensalmente, para o financiamento do fundo de previdência, não havia previsão constitucional.

b) Segunda fase: A partir da vigência da Emenda Constitucional nº 3, de 1993, a obrigatoriedade da contribuição social, mediante desconto de percentual da remuneração, por parte dos servidores públicos e magistrados federais, ganhou status constitucional.

c) Terceira fase: Com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, a obrigatoriedade da contribuição social foi estendida para todos os servidores públicos e magistrados

Dessa forma, em rigor, a conclusão fácil que se apresenta é de que, a partir da vigência da Emenda Constitucional de 1998, o tempo de serviço a ser considerado para fins de aposentadoria seria apenas aquele em que houve o devido recolhimento para o fomento do fundo previdenciário.

Até porque, os incisos I, II e III do art. 40, os dois últimos inseridos no texto constitucional pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, enquanto o primeiro por ela alterado, que tratam, respectivamente, das aposentadorias por invalidez, compulsória e voluntária, condicionam o valor dos proventos ou o direito a sua concessão ao *tempo de contribuição*.

Entretanto, a matéria é mais complexa do que parece, como se verá a seguir.

3. Aposentadoria. Tempo de Serviço. Tempo de contribuição. Exigência. Arts. 40, I, II e III da Constituição c/c o art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

A concessão do direito à aposentadoria aos agentes públicos federais, estaduais e municipais, está assim disciplinada, na Constituição, a partir da vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998:

a) por invalidez permanente, sendo os proventos proporcionais ao tempo de contribuição, exceto se decorrente de acidente em serviço, moléstia profissional ou doença grave, contagiosa ou incurável, na forma da lei;

b) compulsoriamente, aos setenta anos de idade, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição;

c) voluntariamente, desde que cumprido tempo mínimo de dez anos de efetivo exercício no serviço público e cinco anos no cargo efetivo em que se dará a aposentadoria, observadas as seguintes condições:

c1) sessenta anos de idade e trinta e cinco de contribuição, se homem, e cinqüenta e cinco anos de idade e trinta de contribuição, se mulher;

c2) sessenta e cinco anos de idade, se homem, e sessenta anos de idade, se mulher, com proventos proporcionais ao tempo de contribuição.

Caso aplicáveis as disposições em foco sem respeito ao direito adquirido em consonância com as regras constitucionais então vigentes, em rigor, todo e qualquer magistrado estadual, independentemente do tempo de serviço anterior à Emenda Constitucional nº 20, de 1998, só teria direito à aposentadoria integral trinta anos após a instituição das novas regras.

Por isso mesmo, como não poderia deixar de ser diferente, o art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, tratou de ressalvar o tempo de serviço anterior. Veja-se a disciplina em foco:

> Art. 4º - Observado o disposto no art. 40, § 10, da Constituição Federal, o tempo de serviço considerado pela legislação vigente para efeito de aposentadoria, cumprido até que a lei discipline a matéria, será contado como tempo de contribuição**.**

O Art. 40, § 10, não interessa para os termos da consulta, pois trata da vedação de lei infraconstitucional *estabelecer qualquer forma de contagem de tempo de contribuição fictício*.

Mas cabe observar que o texto constitucional não se ateve, apenas, a assegurar o tempo de serviço anterior à Emenda Constitucional nº 20, de 1998, na medida em que foi além, ao deixar claro que o *tempo de serviço*, a ser contado como *tempo de contribuição*, será todo aquele prestado "até que a lei discipline a matéria".

Ora, que lei é essa de que fala o art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998? Lei infraconstitucional, conforme o caso, federal, estadual ou municipal, criando a fonte de custeio do fundo previdenciário, com definição do percentual da contribuição incidente sobre o subsídio.

Como visto anteriormente, a lei federal exigindo a contribuição para os magistrados da esfera já existia, de modo que o *tempo de serviço* dos juízes federais e do trabalho se confunde com o próprio *tempo de contribuição*.

Mas, em compasso com as informações prestadas pelos tribunais de justiça, o mesmo não se pode dizer em relação aos magistrados estaduais. Muitos deles, em virtude do modelo premial de aposentadoria adotado, não contribuíam para o sistema previdenciário do serviço público, de modo que não apenas o *tempo de serviço* anterior à edição da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, como, igualmente, todo aquele prestado antes da edição da lei específica criando a contribuição social, por força do art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, deve ser considerado como *tempo de contribuição*, para fins de aposentadoria e mesmo do abono de permanência.

No caso específico do Estado do Piauí, não é de crer-se que a existência de lei anterior à vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, qual seja, a Lei Estadual nº 4.051/1986, que instituíra a contribuição social para os servidores públicos, seja suficiente para atender ao comando do art. 4º da Emenda Constitucional em destaque.

Tanto não é que, nos termos da consulta, a contribuição social específica dos magistrados só teve início com a promulgação da Lei Complementar Estadual nº 40/2004.

4. Contribuição social. Natureza tributária. Competência do executivo. Falta de responsabilidade do tribunal de justiça. Art. 40, caput. Contrapartida do Executivo.

A solução alvitrada neste voto pode levar à conclusão precipitada de que, em verdade, aqui se está conferindo respaldo à negligência dos tribunais de justiça estaduais que,em benefício próprio, não tratou de editar a lei específica de que cuida o art. 4º da

Emenda Constitucional nº 20, de 1998,pelo que, assim, de fato, os magistrados estaduais vão permanecer, como antes, de forma imemorial, isentos da contribuição para o fundo previdenciário.

Essa abordagem seria correta caso a competência constitucional para a edição da lei mencionada no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, fosse da alçada dos tribunais.

Mas não é. A lei é de iniciativa dos Poderes Executivos dos Estados, não dos tribunais de justiça. Em nome da autonomia política do Poder Judiciário, a sua reserva de iniciativa de lei está contida no art. 96, II, da Constituição,a qual não contempla a hipótese de contribuição social.

E nem poderia, até porque, para todos os efeitos, a contribuição social, seja ela pertinente ao regime geral de previdência ou da previdência do serviço público, é de natureza tributária, e não de índole remuneratória, como se pode pensar.

Aliás, a natureza tributária da contribuição social é questão que não comporta discussão mais densa. séria quanto a sua natureza jurídica tributária. Isso porque, conquanto a discussão da natureza jurídica desse instituto, no passado, tenha ocupado a mente dos doutrinadores e frequentado os tribunais, a nova Ordem Constitucional, de forma peremptória, visando a espancar, definitivamente, a *vexata quaestio* irrompida após o advento da Emenda Constitucional nº 08/77, dispensou-lhes tratamento assemelhado às espécies tributárias, ao colocá-las no capítulo I do Título VI, que traça normas quanto ao sistema tributário nacional.

Dessome-se, sem que necessário esforço maior, das disposições plasmadas na Lei Fundamental, que as contribuições sociais nada mais são do que uma das espécies

tributárias, malgrado o constituinte, atecnicamente, tenha deixado transparecer, ao redigir o art. 145 e respectivos incisos, que os tributos possíveis de serem instituídos pelas entidades políticas fossem apenas os impostos, as taxas e as contribuições de melhoria.

De fato, ao inserir as contribuições sociais, conjuntamente com as de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, no sistema tributário nacional, o constituinte deixou consignado que a fundação dessas contribuições especiais haveria de render homenagens ao preceituado nos arts. 146, III, e 150, I e III.

Por isso mesmo, atualmente, o pensamento majoritário, nos ambientes doutrinários e jurisprudenciais a respeito do tema em exame, é de que as contribuições sociais são espécies tributárias.

Por outro lado, seria de perguntar: Por que alguns Governos não encaminham projeto de lei criando a contribuição social para o regime previdenciário do serviço público dos magistrados? Pode ser desconhecimento ou descaso, é verdade.

De qualquer sorte, não pode ser descartada a hipótese de não ser encaminhado o projeto de lei diante da exigência, estabelecida no caput do art. 40 da Constituição, de que o modelo contributivo do regime previdenciário do serviço público é irmão siamês do princípio da solidariedade, o qual implica a obrigação quanto ao recolhimento não apenas do agente público, como, igualmente, do respectivo órgão público.

Seja como for, o magistrado não pode ser prejudicado quanto à contagem do seu tempo de contribuição por fato que é da única e exclusiva responsabilidade dos respectivos governadores.

A despeito de tudo o que aqui foi exposto, deve-se recomendar aos tribunais de justiça que, na ausência de lei específica criando a contribuição social sobre os subsídios da magistratura, deve ser feito o desconto a título de contribuição, caso existente lei para o servidor público instituindo essa espécie tributária.

5. Contribuição social. Falta de recolhimento. Impossibilidade da contagem de serviço.

A última indagação do consulente diz respeito à ocorrência, ou não, de prescrição quanto às contribuições sociais que não foram recolhidas no período entre a vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, e a Lei Complementar Estadual nº 40, de 2004.

Essa pergunta, naturalmente, está prejudicada diante dos termos diante do que restou consignado quanto às duas indagações anteriores.

6. Conclusão.

Diante do expendido, a consulta formulada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Piauí fica respondida nos seguintes termos:

a) A existência de lei anterior à vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, qual seja, a Lei Estadual nº 4.051/1986, que instituíra a contribuição social para os servidores públicos do Estado do Piauí, não é suficiente para atender ao comando do art. 4º da Emenda Constitucional em destaque, e isso tanto é verdade que a contribuição social específica dos magistrados foi tratada com a promulgação da Lei Complementar Estadual nº 40/2004.

b) Em consonância com o plasmado no art. 4º da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, não apenas o *tempo de serviço* anterior à edição da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, como, igualmente, todo aquele período prestado antes da edição da lei específica criando a contribuição social, deve ser considerado como *tempo de contribuição*, para fins de aposentadoria e de abono de permanência.

c) Prejudicada.

Recomendo ainda, de ofício, aos tribunais de justiça que, na ausência de lei específica criando a contribuição social sobre os subsídios da magistratura, deve ser feito o desconto a título de contribuição, caso existente lei para o servidor público instituindo essa espécie tributária

Eis o Voto.

Intimem-se. Arquive-se.

Walter Nunes da Silva Júnior
Conselheiro Relator