



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 687, DE 2007 que
Revoga dispositivos da Lei nº 8.212 e da Lei nº 8.213, ambas de 24 de julho de 1991.

Autor: SENADO FEDERAL

Relator: Deputado JÚLIO CESAR

Apensos: Projeto de Lei nº 864, de 2007, e
Projeto de Lei nº 3.289, de 2008.

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 687, de 2007, tem por finalidade extinguir a contribuição previdenciária do exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal, por meio da revogação da alínea *h* do inciso I do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, acrescentada pelo § 1º do art. 13 da Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997.

Ao mesmo tempo, por meio da revogação da alínea *h* do inciso I do art. 11 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, acrescentada pelo § 2º do art. 13 da Lei nº 9.506/97, o projeto de lei propõe a exclusão dos exercentes de mandato eletivo do universo de segurados obrigatórios da Previdência Social, tendo como implicação o não recebimento de benefícios a cargo do referido regime.

O autor do projeto justifica que a Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, que regulamenta a extinção do Instituto de Previdência dos Congressistas, alterou as Leis nº 8.212/91 e nº 8.213/91, de forma a tornar os exercentes de mandato eletivo, desde que não vinculados a regime próprio de previdência, segurados obrigatórios da Previdência Social.

Contudo o Supremo Tribunal Federal - STF declarou a norma inconstitucional, porém com alcance limitado aos envolvidos diretamente no processo. O STF entendeu que a lei não poderia criar figura nova de segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, tendo em vista que, à época, a Constituição Federal não previa o exercente de mandato eletivo como contribuinte da seguridade social. Ao mesmo tempo o STF entendeu que a criação de nova contribuição só poderia ocorrer por meio de lei complementar, segundo o disposto no art. 154, I, por força no disposto no art. 195, § 4º.

Segundo o autor, a apresentação do projeto de lei tem por finalidade ampliar o alcance da Decisão do STF. Além disso, tendo em vista a proposta de extinção da contribuição, propõe-se a revogação da previsão do correspondente benefício.

Apensados ao projeto de lei nº 687/2007 encontram-se as seguintes proposições:

a) Projeto de Lei nº 864, de 2007, de autoria do Deputado Neilton Mulim, que possibilita ao Congressista de origem militar optar por contribuir para o



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

seu regime ou para o Plano de Seguridade Social dos Congressistas, previsto na Lei nº 9.506/97. Na primeira hipótese, o tempo de contribuição será computado para a correção do seu provento, caso tenha sido transferido para a inatividade com proventos proporcionais. Na segunda hipótese, após cumprir as condições previstas na Lei nº 9.506/97 e computando-se o tempo de inatividade militar, poderá aposentar-se nos termos da referida Lei, renunciando aos proventos de inatividade militar.

b) Projeto de Lei nº 3.289, de 2008, de autoria do Deputado Major Fábio, que, à semelhança do projeto de lei nº 864, de 2007, propõe que a contribuição do Congressista de origem militar seja computada para a correção do seu provento, caso tenha sido transferido para a inatividade com proventos proporcionais.

O projeto de lei nº 687, de 2007, e seus apensos foram distribuídos à Comissão de Seguridade Social e Família-CSSF, à Comissão de Finanças e Tributação-CFT, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania-CCJC, nessa ordem. Na CSSF o PL nº 687, de 2007, foi aprovado e os demais rejeitados sob o argumento de que a *adoção das propostas contidas nos Projetos de Lei nº 864, de 2007, e nº 3.289 de 2008, resultará em inaceitável privilégio para os servidores militares em relação aos servidores civis.*

Decorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas às proposições perante esta Comissão de Finanças e Tributação.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão apreciar as proposições quanto à compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, IX, "h" e 53, II) e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que "estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira", aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

II.a) Considerações acerca do Projeto de Lei nº 687, de 2007:

A Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, que extingue o Instituto de Previdência dos Congressistas e dá outras providências, incluiu a alínea *h*, no inciso I do art. 12 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que trata do custeio da Previdência Social. Tal inclusão teve por finalidade relacionar como segurado obrigatório da Previdência Social o exercente da mandato eletivo federal, estadual ou municipal, se não vinculado a regime próprio de previdência social.

Em 08 de outubro de 2003, o Supremo Tribunal Federal-STF declarou inconstitucional a alínea *h* do inciso I do art. 12 da Lei nº 8.212/91, introduzida pela Lei nº 9.506/97, nos autos do Recurso Extraordinário nº 351.717-1 – Paraná. No seu posicionamento, o STF conclui que a Lei 9.506/97 criou figura



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

nova de segurado obrigatório da previdência social, o que não poderia ter ocorrido, tendo em vista que o art. 195, II da Constituição Federal, à época, não previa a hipótese de inclusão do exercente de mandato eletivo como contribuinte da Previdência Social. Além disso, ao criar figura nova de segurado obrigatório, instituiu fonte nova de custeio da seguridade social, o que poderia ter ocorrido apenas por intermédio de lei complementar, à luz do que orienta o art. 154, I, *ex vi* do disposto no art. 195, § 4º, ambos da Constituição federal.

Com a promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998, a redação do art. 195 foi alterada, passando a prever como contribuinte da previdência social o trabalhador e demais segurados da previdência social, o que veio a possibilitar a edição, em 18 de junho de 2004, da Lei nº 10.887, que inclui a alínea *j*, no inciso I, do art. 12 da Lei nº 8.212, bem como a alínea *j*, no inciso I, do art. 11 da Lei nº 8.213, para voltar a prever como segurado obrigatório da previdência social o exercente de mandato eletivo, desde que não vinculado a regime próprio de previdência.

Segundo o art. 201 da Constituição Federal, a Previdência Social tem a filiação obrigatória como uma de suas características. O Projeto de Lei, porém, dispõe em sentido contrário. Veja-se o caso da União. A participação dos parlamentares no Plano de Seguridade Social dos Congressistas-PSSC é opcional, conforme previsto no art. 2º da Lei nº 9.506/97. Em adição, o art. 13 determina que o Congressista em exercício de mandato que não estiver vinculado ao PSSC ou a outro regime de previdência participará, obrigatoriamente do Regime Geral de Previdência Social-RGPS, regido pela Lei nº 8.213/91.

Temos aí um descompasso no Projeto de Lei. Congressistas não vinculados a regime próprio e não optantes do PSSC poderiam ficar sem cobertura previdenciária, em evidente confronto com o art. 201 da Constituição Federal. Ocorre, porém, que o projeto de lei silenciou-se quanto à alínea *j*, no inciso I, do art. 12 da Lei nº 8.212, bem como a alínea *j*, no inciso I, do art. 11 da Lei nº 8.213, incluídas pela Lei nº 10.887/2004. Ambas as alíneas possuem a mesma redação daquelas que o projeto de lei nº 687/2007 pretende revogar.

II.b) Análise da adequação orçamentária e financeira do PL nº 687, de 2007.

Sendo assim, concluímos que Projeto de Lei nº 687, de 2007, não tem implicações orçamentárias e financeiras, tendo em vista que a contribuição dos exercentes de mandato eletivo está alicerçada em dispositivos diversos daqueles cuja revogação está sendo proposta pelo projeto de lei em análise.

II.c) Considerações acerca do Projeto de Lei nº 864, de 2007:

O Projeto de Lei nº 864, de 2007 objetiva inserir os parágrafos 1º e 2º no art. 11 da Lei nº 9.506, de 30 de outubro de 1997, sob o argumento de que o militar, ao assumir mandato eletivo, é transferido para a inatividade, não mais podendo retornar para a carreira. Porém, continua a contribuir para a previdência militar e para o Plano de Seguridade Social dos Congressistas – PSSC.



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Analisemos, então, os diversos aspectos do Projeto de Lei nº 864, de 2007.

Atualmente, de acordo com o § 8º do art. 14 da Constituição Federal, o militar alistável é elegível. Se contar com menos de dez anos de serviço, deverá afastar-se da atividade. Se contar mais de dez anos de serviço, será agregado pela autoridade superior e, se eleito, passará automaticamente, no ato da diplomação, para a inatividade.

No que se refere à contribuição previdenciária militar, esta é exigida tanto dos militares ativos quanto dos militares inativos das Forças Armadas, do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia militar do Distrito Federal, custeados pela União, e destina-se a financiar as respectivas pensões militares, conforme depreende-se da leitura dos dispositivos abaixo:

Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960, que dispõe sobre as pensões militares dos militares das Forças Armadas:

Art. 1º São contribuintes obrigatórios da pensão militar, mediante desconto mensal em folha de pagamento, todos os militares das Forças Armadas.
[\(Redação dada pela Medida provisória nº 2.215-10, de 31.8.2001\).](#)

(...)

Art. 3º-A. A contribuição para a pensão militar incidirá sobre as parcelas que compõem os proventos na inatividade. [\(Incluído pela Medida provisória nº 2215-10, de 31.8.2001\)](#)

Lei nº 10.486, de 4 de julho de 2002, que dispõe sobre a remuneração dos militares do Distrito Federal e dá outras providências.

(...)

Art. 35. São contribuintes obrigatórios da Pensão Militar, mediante desconto mensal em folha de pagamento, os militares da ativa, os militares da reserva remunerada e os militares reformados do Distrito Federal, e os militares inativos e reformados do antigo Distrito Federal.

O projeto de Lei nº 864, de 2007, pretende possibilitar ao Congressista de origem militar optar por contribuir para o seu regime ou para o Plano de Seguridade Social dos Congressistas, previsto na Lei nº 9.506/97. Na primeira alternativa, expressa no § 1º do art. 11, o tempo de contribuição será computado para a correção do seu provento, caso tenha sido transferido para a inatividade com proventos proporcionais. Na segunda alternativa, expressa no § 2º do art. 11, após cumprir as condições previstas na Lei nº 9.506/97 e computando-se o tempo de inatividade militar, poderá aposentar-se nos termos da referida Lei, renunciando aos proventos de inatividade militar.

Registre-se que a situação do militar é distinta do servidor público civil. O primeiro, ao assumir mandato eletivo, é compulsoriamente transferido para a inatividade, mas acumula os proventos dela decorrentes com o subsídio do mandato



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

eletivo (art. 52, parágrafo único, alínea *b*, da Lei nº 6.880/90). Já o servidor público civil, ao assumir mandato eletivo federal, estadual ou municipal é afastado do cargo ou emprego, sem direito à remuneração. No entanto, para efeito de benefício previdenciário, os valores são determinados como se no exercício estivesse (art. 38, incisos I e V da Constituição Federal).

No que se refere à compabilidade ou adequação orçamentária e financeira do PL nº 864, de 2007, a aprovação do § 1º do art. 11 importa em aumento das despesas com o pagamento de militares das Forças Armadas e do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia Militar do Distrito Federal, uma vez que o militar inativo poderá ter seus proventos elevados proporcionalmente ao tempo de exercício de mandato.

Além disso, o dispositivo onera os cofres públicos duplamente, tendo em vista que, dado o tratamento constitucional distinto entre militares e servidores civis, o militar continuará a acumular os proventos da inatividade com o subsídio do mandato eletivo e ainda poderá ter o valor da aposentadoria elevada, de acordo com o tempo de exercício de mandato. Tal procedimento não é permitido ao servidor público civil, pois esse, ao assumir mandato eletivo federal, estadual ou municipal, é afastado do cargo sem direito à remuneração, mas, em compensação, os valores dos benefícios previdenciários são determinados como se estivesse no exercício do cargo.

No que se refere à repercussão nas receitas, o § 1º do art. 11, determina que o Congressista de origem militar deverá contribuir para o seu regime ou para o PSSC. Atualmente, a contribuição previdenciária do Congressista está regulada no art. 13 da Lei nº 9.506/97, segundo o qual o *Deputado Federal, Senador ou Suplente em exercício de mandato que não estiver vinculado ao Plano instituído por esta lei ou a outro regime de previdência, participará, obrigatoriamente, do regime geral de previdência social a que se refere a Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.*

Atualmente, a regra aplicável aos trabalhadores aposentados tem sido estendida aos militares Congressistas, nos termos do art. 12, § 4º, da Lei nº 8.212/91. Segundo tal dispositivo *o aposentado do Regime Geral de Previdência Social que estiver exercendo ou voltar a exercer atividade abrangida por este Regime é segurado obrigatório em relação a essa atividade, ficando sujeito às contribuições de que trata esta lei, para fins de custeio da Seguridade Social.* Em sentido semelhante, a Orientação Normativa MPS/SPS nº 02, de 29 de março de 2008, assim dispõe:

Art. 11. O RPPS abrange, exclusivamente, o servidor público titular de cargo efetivo, o servidor inativo e seus dependentes.

.....
§ 2º O aposentado por qualquer regime de previdência que exerça ou venha a exercer cargo em comissão, cargo temporário, emprego público ou mandato eletivo vincula-se, obrigatoriamente, ao RGPS. (grifo nosso)

Tal entendimento tem implicado na obrigatoriedade de vinculação do militar Congressista ao Regime Geral de Previdência Social ou ao Plano de



CÂMARA DOS DEPUTADOS COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

Seguridade Social dos Congressistas, mesmo sendo contribuinte da previdência militar. Logo, no que se refere à contribuição previdenciária não há inovação na redação do projeto de lei, tendo em vista que o Congressista militar das Forças Armadas, do Corpo de Bombeiros Militar e da Polícia Militar do Distrito Federal já contribui para o seu respectivo regime, dada a exigência da Lei nº 3.765/60 e da Lei nº 10.486/02, como também já contribui ou para o Regime Geral de Previdência Social – RGPS ou para o Plano de Seguridade Social dos Congressistas – PSSC

Passemos a analisar a segunda alternativa, expressa no § 2º do art. 11, que permite ao Congressista de origem militar, após cumprir as condições previstas na Lei nº 9.506/97 e computando-se o tempo de inatividade militar, aposentar-se nos termos da referida Lei, renunciando aos proventos de inatividade militar.

A Lei nº 9.506/97, no seu art. 2º, prevê que o Congressista ou suplente participante do Plano de Seguridade Social dos Congressistas, faz jus à aposentadoria com proventos integrais aos trinta e cinco anos de exercício de **mandato** e sessenta anos de idade, como também faz jus à aposentadoria com proventos proporcionais aos trinta e cinco anos de **contribuição** e sessenta anos de idade. No caso de aposentadoria com proventos proporcionais o valor respectivo corresponderá a um trinta e cinco avos, por ano de exercício de mandato.

A aprovação do dispositivo fatalmente também elevará as despesas da União, já que o Congressista de origem militar apenas optará pela regra prevista no § 2º do art. 11, se a aposentadoria parlamentar for mais vantajosa, ou seja, se a aposentadoria parlamentar (ainda que proporcional 4/35, 8/25, 12/35...) for maior do que a militar.

Além disso, como já dito anteriormente, o dispositivo onera os cofres públicos duplamente, tendo em vista que, dado o tratamento constitucional distinto entre militares e servidores civis, o militar continuará a acumular os proventos da inatividade com o subsídio do mandato eletivo e ainda poderá ter o valor da aposentadoria elevada, de acordo com o tempo de exercício de mandato.

II.d) Considerações acerca do Projeto de Lei nº 3.289, de 2008:

O Projeto de Lei nº 3.289, de 2008, propõe que a contribuição do Congressista de origem militar seja computada para a correção do seu provento, caso tenha sido transferido para a inatividade com proventos proporcionais.

Nesse sentido, o Projeto de Lei importa em aumento das despesas, uma vez que o militar inativo poderá ter seus proventos elevados proporcionalmente ao tempo de exercício de mandato.

II.e) Análise da adequação orçamentária e financeira do PL nº 864, de 2007, e do PL nº 3.289, de 2008.

Tendo em vista a previsão do aumento de despesa, a Lei de Responsabilidade Fiscal (Lei Complementar nº 101, de 2000) - LRF determina nos



CÂMARA DOS DEPUTADOS
COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

seus artigos 16 e 17, que os atos que criarem ou aumentarem despesa devem estar acompanhados da estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que entrarão em vigor e nos dois seguintes (acompanhada das premissas e memória de cálculo), devem comprovar que não afetarão as metas de resultados fiscais e que, se necessário, terão seus efeitos compensados pelo aumento permanente de receita ou redução permanente de despesa.

Nenhuma das determinações anteriores foi cumprida pelas proposições em análise. Portanto, não temos outro caminho se não o de considerar os PLs nº 864, de 2007, e nº 3.289, de 2008, inadequados e incompatíveis quanto ao aspecto orçamentário e financeiro.

II.f) Conclusão.

Por todo o exposto:

- a) voto pela não implicação financeira ou orçamentária do PL nº 687, de 2007, em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária.
- b) Voto pela incompatibilidade e inadequação orçamentária e financeira do PL nº 864, de 2007, e do PL nº 3.289, de 2008.

Sala da Comissão, em de de 2009.

Deputado JÚLIO CESAR

Relator