
Ofício nº 050/2021-Presidência/AMPERN
(Ref. PGA nº 20.23.0485.0000001/2021-69)

Natal/RN, 03 de novembro de 2021.

A Sua Excelência a Senhora

ELAINE CARDOSO DE MATOS NOVAIS TEIXEIRA

Procuradora-Geral de Justiça do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte
Natal- RN

Assunto: Consulta acerca da Manifestação IPERN – Isenção Previdenciária.

A ASSOCIAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO NORTE – AMPERN - vem, por intermédio de sua Presidente, respeitosamente, à presença de Vossa Excelência, apresentar **MANIFESTAÇÃO** quanto a **petição apresentada pelo IPERN**, nos autos do Procedimento de Gestão Administrativa nº 20.23.0485.0000001/2021-69.

Conforme consta do despacho de fls., o procedimento de Gestão Administrativa foi instaurado a partir de consulta formulada pelo Setor de Folha de Pagamento dessa Procuradoria-Geral de Justiça acerca das novas regras da isenção de contribuição previdenciária para pensionistas, membros inativos e servidores aposentados deste Ministério Público portadores de doenças incapacitantes.

A Procuradoria-Geral de Justiça, por intermédio do Ofício nº 015/2021-CJAD-PGJ/RN, reiterado por meio do Ofício nº 051/2021-CJAD-PGJ/RN, encaminhou questionamento ao Instituto de Previdência dos Servidores do Estado do Rio Grande do Norte (IPERN), considerando que, diante da revogação do § 21 do art. 40 da Constituição Federal, surgiram duas interpretações acerca da isenção de contribuição previdenciária em prol dos portadores de doenças incapacitantes:

i) a primeira, no sentido de que a isenção seria total (aplicando-se a regra do art. 3º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 8.633/2005); e;

ii) a segunda, sinalizando que incidirá contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e pensões que superem o limite de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), independentemente da condição do segurado, a teor do art. 4º, § 4º, da Emenda à Constituição Potiguar nº 20/2020.

Em resposta contida no Ofício nº 2418/2021/IPERN - CG/IPERN - PRESIDÊNCIA-IPERN (documento nº 2049060), o IPERN salientou que *“o entendimento deste Instituto é no sentido de que, com a revogação do § 21 do art. 40 da Constituição Federal (pela EC 103/2019 - art. 35, I, “a”), e com a entrada em vigor da Emenda Constitucional Estadual nº 20/2020 (art. 4º § 4º), o teto de isenção de contribuição previdenciária no Estado do RN ficou limitado ao valor de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) para qualquer aposentado ou pensionista, independentemente de ter ou não doença incapacitante, estando hoje esse limite no valor de R\$ 3.690,75 (três mil seiscentos e noventa reais e setenta e cinco centavos)”*.

Traçado esse panorama, a PGJ observou que na eventual aplicação do entendimento perfilhado pelo IPERN, membros e servidores aposentados experimentarão significativa mudança no recolhimento de suas contribuições previdenciárias, pelo que, antes da decisão por parte dessa Procuradoria-Geral de Justiça acerca da matéria tratada, facultou prazo para a manifestação da Associação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (AMPERN) e do Sindicato dos Servidores do Ministério Público do Rio Grande do Norte (SINDSEMP), prazo de 10 (dez) dias.

Nesse particular, tempestivamente, com a devida vênia, a Associação do Ministério Público do Estado do Rio Grande do Norte (AMPERN) **vem reiterar seu entendimento primeiro, de que a exegese mais razoável é no sentido de que a isenção seria total (aplicando-se a regra do art. 3º, parágrafo único, da Lei Estadual nº 8.633/2005), como já explicitado nos autos.**

Não obstante, **se não for essa a interpretação da Procuradoria-Geral, alternativamente, deve manter a decisão já apresentada, no sentido de que até a edição de Lei Complementar Estadual que refere a Emenda Constitucional nº 103/2019 permanecem em vigor as seguintes isenções no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte: (a) a primeira, para proventos de aposentadoria e pensões até o valor do teto do Regime Geral da Previdência Social; (b) a segunda, incidente até dobro do mencionado limite, para aqueles aposentados e pensionistas portadores de patologias incapacitantes, abrangidos pela isenção oferecida pela legislação do Imposto de Renda, o chamado “duplo teto”,** consoante consta do Parecer adotado:

“Não obstante a promulgação da Emenda à Constituição Estadual nº 20/2020, no Procedimento de Gestão Administrativa nº 20.23.0034.0000019/2021-43 restou expressamente estabelecido que a revogação atinente ao § 21 do art. 40 da Constituição Federal somente entrará em vigor a partir da publicação de lei de iniciativa privativa do Poder Executivo que a refere integralmente. Transcrevam-se os seguintes trechos do parecer ofertado por esta

Coordenadoria Jurídica Administrativa no mencionado procedimento:

(...) Todavia, a Reforma da Previdência estabeleceu regras aplicáveis direta e imediatamente a todos os entes da Federação, outras aplicáveis somente à União e algumas disposições específicas para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, pendentes de regulamentação futura.

Ou seja, a Emenda Constitucional nº 103/2019 ressaltou a aplicação das normas constitucionais e infralegais vigentes anteriormente à sua entrada em vigor, bem como das regras de transição aos Estados e Municípios que não tenham alterado o seu regime previdenciário.

Neste cerne, mister trazer à baila as seguintes disposições da Emenda Constitucional nº 103/2019:

*Art. 4º (...) § 9º **Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.***

Art. 35. Revogam-se:

I - os seguintes dispositivos da Constituição Federal:

a) o § 21 do art. 40;

b) o § 13 do art. 195;

II - os arts. 9º, 13 e 15 da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de dezembro de 1998;

III - os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003;

IV - o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do

inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as refere integralmente;

III - nos demais casos, na data de sua publicação. (destaques acrescidos)

Pela redação supra, se tem que as revogações atinentes ao § 21 do art. 40 da Constituição Federal, arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 19 de dezembro de 2003 e art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 5 de julho de 2005 apenas vigorarão a partir da publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as refere integralmente.

(...)

Embora no Estado do Rio Grande do Norte tenha havido a promulgação da Emenda à Constituição nº 20, de 29 de setembro de 2020, alterando o sistema de previdência social e estabelecendo regras de transição e disposições transitórias, ao ler seus artigos, se tem que inexistem referendo integral às previsões da Emenda Constitucional nº 103/2019, tal como apontado no art. 36, II, desta, mesmo em relação às modificações alusivas à idade mínima para aposentadoria. (...) (grifos acrescidos).

O parecer em comento cita, ainda, a Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME, do Ministério da Economia, que assim estabelece: 6. Os arts. 35 e 36 da EC nº 103, de 2019, prescrevem normas complementares, contendo cláusula de revogação de dispositivos constitucionais até então em vigor e cláusula de vigência de disposições acrescidas ou alteradas por essa reforma, respectivamente.

7. Em regra, para os RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, todos os dispositivos da reforma não expressamente ressalvados pelo art. 36 da EC nº 103, de 12.11.2019, vigoram desde a data de sua publicação, nos termos de seu inciso III.

8. Já para determinados preceitos da reforma, nominados adiante, a cláusula de vigência constante do inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, estabelece um período de vacância, em que o início da produção de efeitos jurídicos dar-se-á somente com a publicação de lei do ente subnacional que promova o seu referendo integral.

(...)

10. A teor do aludido inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, a alteração de redação dada pela reforma ao art. 149 da Constituição Federal e a cláusula de revogação contida na alínea a do inciso I e

nos incisos III e IV do art. 35 daquela Emenda não têm aplicabilidade constitucional para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios enquanto estiverem em período de vacância, já que dependem de referendo para o início de sua vigência, mediante a publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo destes entes da Federação, nestes termos:

11. Assim, enquanto não houver o referendo integral dos mencionados dispositivos da reforma, por meio de lei estadual, distrital ou municipal, continua a valer o parágrafo 21 do art. 40 da Constituição, bem como valem os arts. 2º, 6º e 6º-A da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, e o art. 3º da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, sendo aplicável, quanto ao art. 149 da Constituição, a redação anterior à data de entrada em vigor da EC nº 103, de 2019.

12. Isto significa que, sem o referendo mediante lei do ente subnacional, de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão instituir alíquotas de contribuição para o custeio do RPPS de forma progressiva, nem fazer incidir a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos e pensões que superem o salário mínimo, se houver deficit atuarial, pois, em todo o caso, deverá incidir sobre proventos e pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, ou que superem o dobro desse limite quando o beneficiário for acometido de doença Incapacitante .

(...)

14. Acresce que a lei estadual, distrital ou municipal, quando se referir ao referendo de que trata o inciso II do art. 36 da EC nº 103, de 2019, terá efeitos prospectivos, a partir de sua publicação, por força do que dispõe o parágrafo único desse mesmo artigo, o qual veda a produção de efeitos retroativos. (grifos acrescidos).

Na Nota Técnica em comento, restou claro que, enquanto os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não providenciarem suas respectivas reformas previdenciárias, por meio de Lei Complementar, em relação às exceções apontadas no art. 36, II, da Emenda Constitucional nº 103/2019, permanecem em vigor as prescrições anteriores, devidamente, deste modo, recepcionadas pela Constituição Federal.

Em outras palavras, considerando que no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte a Emenda Constitucional nº 103/2019 ainda não foi referendada por meio de Lei Complementar Estadual, continua em vigor o § 21 do art. 40 da Constituição Federal com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 47/2005, de modo que permanece o direito ao “duplo teto” por parte dos aposentados e pensionistas portadores de doença incapacitante.

De igual modo, como evidencia a Nota Técnica SEI nº 12212/2019/ME, no tocante aos demais aposentados e pensionistas não há que se falar em aplicabilidade do art. 149, § 1º-A, da Constituição Federal, tampouco do art. 94-B da Constituição ao Estado do Rio Grande do Norte com a redação dada pela Emenda nº 20/2020, tendo em vista que, até o disciplinamento da matéria por meio de Lei Complementar, permanece em vigor, quanto ao mencionado art. 149, no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte, a redação anterior à Emenda Constitucional nº 103/2019.

É dizer: até a edição de Lei Complementar Estadual que refere a Emenda Constitucional nº 103/2019 permanecem em vigor as seguintes isenções no âmbito do Estado do Rio Grande do Norte: (a) a primeira, para proventos de aposentadoria e pensões até o valor do teto do Regime Geral da Previdência Social; (b) a segunda, incidente até dobro do mencionado limite, para aqueles aposentados e pensionistas portadores de patologias incapacitantes, abrangidos pela isenção oferecida pela legislação do Imposto de Renda, o chamado “duplo teto”.

III – CONCLUSÃO

*Diante do exposto, esta Coordenadoria Jurídica Administrativa **opina** no sentido de que até seja promovida a reforma previdenciária estadual, por meio de Lei Complementar, permanece em vigor o § 21 do art. 40 da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 47/2005, bem como, no tocante ao art. 149*

da Constituição Federal, a redação anterior à Emenda Constitucional nº 103/2019”.

Giovanni Rosado Diógenes Paiva
Promotor de Justiça

Com efeito, a interpretação mais favorável aos portadores de doença incapacitante foi aquele defendido pela AMPERN, na primeira manifestação nos

presentes autos, quando **desenvolveu o seu entendimento pela isenção total**, contudo, **diante da manifestação do IPERN, sem pertinência, data vênua, deve prevalecer o parecer já adotado pela Administração, caso não acolha o entendimento da AMPERN.**

De todo modo, não se pode manter os portadores de doença incapacitante no mesmo plano dos demais servidores, como estar a defender o IPERN em sua manifestação.

Necessário observar que o próprio IPERN reconhece que o “Estado do RN editou a Lei nº 8.633, de 03.02.2005, isentando totalmente da contribuição previdenciária no seu artigo 3º, parágrafo único, os aposentados e pensionistas com doenças incapacitantes, isenção essa que teve curta duração, pois logo no mês de julho do mesmo ano, mais precisamente no dia 05.07.2005, foi editada a Emenda Constitucional nº 47/2005, que inseriu no artigo 40 da Constituição Federal o § 21, limitando essa isenção para os portadores de doença incapacitante em somente até o dobro do valor máximo pago como benefício pelo RGPS (e não na totalidade), limitação essa que, nos termos do § 4º do mesmo artigo 24 da Carta Magna, suspendeu a eficácia a isenção total de que tratava aquela lei estadual nº 8.633/2005, por ter passado a conflitar com a norma federal”.

Ora, não se pode aceitar a tese proposta pelo IPERN, não sendo crível alijar os portadores de doenças incapacitantes da isenção (seja total ou parcial), amparando-se nos argumentos financeiros apresentados, para ao final dizer que “atualmente já tramita no Poder Legislativo uma proposta de lei (Mensagem nº 10/2021), que visa elevar o teto de isenção da contribuição previdenciária para os aposentados e pensionistas com doença incapacitante, para o dobro do valor hoje previsto no § 4º do art. 4º da Emenda Constitucional Estadual nº 20/2020”.

Com o devido respeito, até que seja editada a mencionada Lei Estadual, para regulamentação da isenção, **deve ser garantido aos portadores de doenças incapacitantes a isenção, mesmo que seja a isenção parcial, conforme entendimento dotado pela PGJ**, por ser uma interpretação justa e razoável – mesmo que na ótica da AMPERN a isenção total deveria prevalecer, prevista por Lei Estadual que não foi revogada.

Não é possível aceitar o entendimento do IPERN que “essas novas regras prevalentes sobre o limite de isenção, foram dispostas no § 4º, do artigo 4º, da Emenda Constitucional Estadual nº 20/2020, que estabelece tal limite em R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), com os reajustes previstos no § 3º do mesmo artigo 4º, portanto hoje no valor de R\$ 3.690,75 (três mil seiscentos e noventa reais e setenta e cinco centavos), isso para todo e qualquer aposentado e/ou pensionista, independentemente de que tenha ou não doença incapacitante, pois esse foi o limite

possível de ser estabelecido na norma estadual, tendo em vista o enorme déficit financeiro e atuarial desse RPPS estadual, fato que é inclusive público e notório”.

Não se pode acolher oposição de que a reforma visa precipuamente sanear o caixa das previdências, adotando esse pensamento em desfavor dos portadores de doenças incapacitantes, tendo em vista que a legislação que beneficia com isenção pessoas acometidas por doenças graves, tem arrimo na realidade de que essas pessoas geralmente necessitam de tratamentos de saúde ou do uso de medicamentos especiais, logo a isenção tem o desiderato de colaborar com os custos para o tratamento das doenças albergadas pelo benefício.

Segundo o ministro Humberto Martins, “a isenção fiscal concedida aos portadores de doença grave tem por objetivo “abrandar o impacto da carga tributária sobre a renda necessária à sua subsistência e sobre os custos inerentes ao tratamento da doença, legitimando um ‘padrão de vida’ o mais digno possível diante do estado de enfermidade” (REsp 1.507.230).

Com essa linha de pensamento, é contraditório o IPERN combater tanto a **isenção total** (prevista no parágrafo único do artigo 3º da Lei estadual nº 8.633/2005, que não foi revogada), quanto a **isenção parcial**, adotada pela PGJ, deixando os portadores sem nenhum benefício, com argumentos basicamente financeiros.

Nesse particular, entendemos que a **isenção deve ser garantida aos portadores de doenças incapacitantes**, até a edição de uma nova Lei, **aplicando-se a exegese já adotada pela PGJ ou, salvo se houver reconsideração para reconhecer a isenção total**, consoante fundamentos já apresentados nesse caderno processual.

Restrita ao assunto, aproveito o ensejo para renovar protestos de consideração e apreço.

Juliana Limeira Teixeira
Presidente da AMPERN