



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO PRIVADO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**FÁBIO DA SILVA MIRANDA**

**AS MUDANÇAS NAS ALÍQUOTAS PREVIDENCIÁRIAS DOS MILITARES  
ALENCARINOS COM O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N° 103/2019  
E DA LEI N° 13.954/2019**

**FORTALEZA**

**2024**

FÁBIO DA SILVA MIRANDA

AS MUDANÇAS NAS ALÍQUOTAS PREVIDENCIÁRIAS DOS MILITARES  
ALENCARINOS COM O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N° 103/2019 E  
DA LEI N° 13.954/2019

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Direito da  
Faculdade de Direito da Universidade Federal  
do Ceará, como requisito parcial à obtenção do  
grau de bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Thereza Rachel Couto  
Correia.

FORTALEZA

2024

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação  
Universidade Federal do Ceará  
Sistema de Bibliotecas  
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

---

M642m Miranda, Fábio da Silva.

AS MUDANÇAS NAS ALÍQUOTAS PREVIDENCIÁRIAS DOS MILITARES ALENCARINOS COM  
O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 E DA LEI FEDERAL Nº 13.954/2019  
/ Fábio da Silva Miranda. – 2024.

62 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,  
Curso de Direito, Fortaleza, 2024.

Orientação: Profa. Dra. Thereza Rachel Couto Correia.

1. Emenda constitucional nº 103/2019. 2. alíquotas previdenciárias. 3. militares. 4. segurança jurídica. 5. inconstitucionalidade. I. Título.

---

CDD 340

FÁBIO DA SILVA MIRANDA

AS MUDANÇAS NAS ALÍQUOTAS PREVIDENCIÁRIAS DOS MILITARES  
ALENCARINOS COM O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL N° 103/2019 E  
DA LEI N° 13.954/2019

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado  
ao Curso de Graduação em Direito da  
Faculdade de Direito da Universidade Federal  
do Ceará, como requisito parcial à obtenção do  
grau de bacharel em Direito.

Orientadora: Prof. Dra. Thereza Rachel Couto  
Correia.

Aprovado em: 11 / 06 / 2024

BANCA EXAMINADORA

---

Prof. Dra. Thereza Rachel Couto Correia (Orientadora)  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

---

Prof. Dra. Arnelle Rolim Peixoto  
Centro Universitário Christus (Unichristus)

---

Prof. Ms. Fernanda Cláudia Araújo da Silva  
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Tente mover o mundo, mas comece movendo  
a si mesmo.

## **AGRADECIMENTOS**

À Deus, por sempre me abençoar e me dar forças para continuar e nunca desistir dos meus sonhos e objetivos.

À minha filha Tuany Miranda, por ser minha fonte de inspiração, ternura, amor incondicional e alegria que me fazem insistir e persistir.

À meus familiares, que sempre estão do meu lado, apoiando e incentivando.

A minha orientadora, Prof. Dra. Thereza Rachel Couto Correia, pelos ensinamentos e orientação na condução deste trabalho e na vida acadêmica.

Aos professores participantes da banca examinadora, Dra. Arnelle Rolim Peixoto e Ms. Fernanda Cláudia Araújo da Silva, pelo tempo e pelas valiosas colaborações e sugestões.

Ao Desembargador Everardo Lucena Segundo, por todo ensinamento durante o programa de estágio em seu gabinete no Tribunal de Justiça e aos seus diletos assessores, Dr. Ulisses e Dr. Alexandre, com quem tive a honra de conviver e aprender diariamente.

Àqueles que direta ou indiretamente contribuíram para conclusão deste trabalho.

"Estudar exige disciplina. Estudar não é fácil. Porque estudar pressupõe criar, recriar, e não apenas repetir o que os outros dizem [...] Estudar é um dever revolucionário [...] A escola sozinha não muda as condições de injustiças sociais [...] Resta perguntar: Está fazendo tudo que pode?"

Paulo Freire.

## RESUMO

Este estudo tem como objetivo geral analisar os impactos jurídicos, econômicos e administrativos das alterações promovidas nas alíquotas de contribuição previdenciária dos militares alencarinos, com o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019, a qual culminou com a edição da Lei nº 13.954/2019, em que se estabeleceu percentuais de descontos previdenciários uniforme para os militares e seus pensionistas de todo país. Para tanto, buscou-se compreender os reflexos econômicos que ensejaram demandas judiciais e causaram insegurança jurídica, levando o Supremo Tribunal Federal – STF a declarar a então Lei de regência inconstitucional, no ponto referente as alíquotas indicativas, por afronta, principalmente, ao princípio da federação. Por fim, intenta-se analisar os impactos jurídicos e administrativos após o reconhecimento da inconstitucionalidade e o impacto das decisões judiciais. Como resultado, verificou-se que o Estado do Ceará optou por editar texto normativo que reintroduziu os mesmos percentuais da Lei Federal, seguindo diretriz do STF que entendeu pela competência remanescente dos Estados para editar Lei que disciplina os percentuais de desconto previdenciário dos militares.

**Palavras-chave:** Emenda constitucional nº 103/2019; alíquotas previdenciárias; militares; segurança jurídica, inconstitucionalidade.

## ABSTRACT

This study's general objective is to analyze the legal, economic and administrative impacts of the changes made to the social security contribution rates of Alencar's military personnel, with the advent of Constitutional Amendment No. 103/2019, which culminated in the enactment of Law No. 13,954/2019, in which uniform pension discount percentages were established for military personnel and their pensioners across the country. To this end, we sought to understand the economic consequences that gave rise to legal demands and caused legal uncertainty, leading the Federal Supreme Court - STF to declare the then governing Law unconstitutional, in the point referring to indicative rates, as an affront, mainly, to the principle of federation. Finally, the aim is to analyze the legal and administrative impacts after the recognition of unconstitutionality and the impact of judicial decisions. As a result, it was found that the State of Ceará chose to edit a normative text that reintroduced the same percentages as in the Federal Law, following the STF's directive that it understood the remaining competence of the States to edit a Law that regulates the military's social security discount percentages.

**Keywords:** Constitutional amendment 103/2019; social security rates; military; legal security, unconstitutionality.

## **LISTA DE TABELAS**

Tabela 1 – Condições de transferência para reserva remunerada voluntária nos Estados	20
Tabela 2 – Caso hipotético 1	27
Tabela 3 – Caso hipotético 2	27

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

CRFB	Constituição da República Federativa do Brasil
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CEARAPREV	Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará
EC	Emenda Constitucional
ISSEC	Instituto de Saúde dos Servidores do Estado do Ceará
INSS	Instituto Nacional do Seguro Social
IPEC	Instituto de Previdência do Ceará
LC	Lei Complementar
MPT	Ministério Público do Trabalho
PGE	Procuradoria Geral do Estado do Ceará
RGPS	Regime Geral de Previdência
RPPS	Regime Próprio de Previdência
SUPSEC	Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares e Agentes Públicos e dos Membros de Poder do Estado do Ceará
SEFAZ	Secretaria da Fazenda do Estado do Ceará
SEPLAG	Secretaria do Planejamento e Gestão do Estado do Ceará
STF	Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2</b>	<b>A PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS E MILITARES .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1</b>	<b>A previdência dos servidores civis.....</b>	<b>16</b>
<b>2.2</b>	<b>A previdência dos militares em geral.....</b>	<b>18</b>
<b>3</b>	<b>A PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS E MILITARES CEARENSES.....</b>	<b>22</b>
<b>3.1</b>	<b>A previdência dos servidores públicos alencarinos.....</b>	<b>22</b>
<b>3.2</b>	<b>A previdência dos militares cearenses.....</b>	<b>24</b>
<b>4</b>	<b>MUDANÇAS NAS ALÍQUOTAS DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS MILITARES COM A EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 103/2019 E DA LEI Nº 13.954/2019: IMPACTOS JUDICIAIS E A LEI ESTADUAL Nº 18.277/2022 .....</b>	<b>26</b>
<b>4.1</b>	<b>O reconhecimento pelo STF da constitucionalidade na fixação de alíquotas previdenciárias previstas na Lei nº 13.954/2019.....</b>	<b>30</b>
<b>4.2</b>	<b>A lei estadual nº 18.277/2022 e seus impactos.....</b>	<b>32</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>36</b>
	<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>38</b>
	<b>ANEXO A – TRECHO DO ESTATUTO DA POLÍCIA MILITAR DE 1948 .....</b>	<b>40</b>
	<b>ANEXO B – CAPA DO PROCESSO QUE FIXOU ALÍQUOTAS DE CONTRIBUIÇÃO DOS MILITARES NA FORMA DA LEI ESTADUAL Nº 18.277/2022 .....</b>	<b>43</b>
	<b>ANEXO C – IMAGENS DO PARECER DA PGE PELA NÃO APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL.....</b>	<b>44</b>
	<b>ANEXO D – FINAL DO PARECER DA ASSESSÓRIA JURÍDICA DA SEPLAG PELA NÃO APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL 18. 277/2022 PARA ÀQUELES QUE POSSUÍAM DECISÃO JUDICIAL.....</b>	<b>53</b>
	<b>ANEXO E – NOVO PARECER DA PGE PELA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 18.277/2022 PARA TODOS OS MILITARES E PENSIONISTAS INDISTINTAMENTE.....</b>	<b>54</b>

## 1 INTRODUÇÃO

No ano de 2019, o Governo Federal aprovou o projeto de Lei nº 13.954, alterando o estatuto dos militares. A Lei reestruturou a carreira dos castrenses e criou alíquotas de contribuição previdenciária utilizadas pela União e Estados. Inicialmente com percentual de 9,5% da remuneração destes e, decorridos 01 ano de sua vigência, majorando-a para 10,5% a serem pagos por ativos, inativos e pensionistas.

Inúmeros óbices jurídicos foram levantados nos entes federativos, principalmente os decorrentes da invasão de competência dos Estados pela União, pois a matéria referente a previdência é norma constitucional legislativa concorrente, limitando-se a União a estabelecer normas gerais, como se observa do inciso XII, do art. 24 combinado com §2º do mesmo artigo, ambos da CRFB/88.

Além do fundamento narrado acima, os inativos e os pensionistas dos militares alencarinos buscaram a alteração da legislação federal de regência, pois a nova Lei, apesar de apresentar menor percentual de contribuição previdenciária (10,5%) em relação aos percentuais descontados outrora (14%), suas alíquotas incidiram sobre toda a remuneração, ao passo que a legislação anterior só impactava nos valores que excediam o teto do Regime Geral de Previdência - RGPS, noutras palavras, passaram a pagar maior contribuição previdenciária com a consequente diminuição dos seus rendimentos líquidos.

Várias decisões judiciais divergentes foram concedidas aos aposentados e pensionistas no Brasil até que o Supremo Tribunal Federal - STF reconheceu a repercussão geral da controvérsia constitucional e previdenciária, posteriormente declarando a inconstitucionalidade dos percentuais arbitrados pela nova Lei por intentar contra o Federalismo e a distribuição de competências dos Entes.

Momento, com a declaração de inconstitucionalidade da Lei Federal uma lacuna se abriu, pois os militares da ativa seriam prejudicados se voltassem a pagar o percentual de 14%, ao passo que os inativos e pensionistas já haviam movimentado o judiciário e conseguido decisões judiciais que permitiam o pagamento da alíquota previdenciária no percentual de 10,5%, apenas do valor que excedia o teto do RGPS, trazendo insegurança jurídica.

Objetivando suprir esse vazio legislativo e evitar a diminuição na arrecadação da previdência com consequências no déficit atuarial, o Estado do Ceará editou a Lei estadual nº 18.277/2022, mantendo os descontos previdenciários nos mesmos percentuais da Lei Federal declarada inconstitucional, o que era possível pois se tratava de competência concorrente dos

Estados membros.

Além disso, após a publicação da Lei estadual, a Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará - CEARAPREV, que atualmente cuida da previdência de todos os servidores públicos, realizou consulta à Procuradoria Geral do Estado do Ceará- PGE para saber se as decisões judiciais concedidas antes da entrada em vigor da Lei deveriam ser cumpridas ou perderiam a eficácia, manifestando-se a d. PGE pelo seu “descumprimento”.

Assim, o presente trabalho buscará compreender essas mudanças na legislação Federal dos militares que impactou diretamente no déficit atuarial, notadamente pelas implicações jurídicas que levaram a decretação da constitucionalidade da norma de regência.

Para tanto, este estudo está dividido em cinco capítulos, incluindo introdução e considerações finais.

O segundo segmento, “A Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares”, aprofunda os conhecimentos sobre estes regimes previdenciários dos servidores civis e suas diferenças com o Regime Geral. Apresenta, também, as principais características da Previdência dos Militares no âmbito federativo.

O terceiro módulo, “a previdência dos servidores públicos e militares cearenses”, faz um resgate histórico das principais ações que culminaram com a opção do Governo Estadual de implementar regimes jurídicos distintos, apesar de contribuições equivalentes. Apresentará, ainda, a estrutura previdenciária dos servidores estaduais e os principais fundos de financiamento.

No quarto capítulo, “as mudanças nas alíquotas de contribuição previdenciária dos militares com o advento da Emenda Constitucional - EC nº 103/2019 e da Lei nº 13.954/2019 e seus impactos judiciais”, envidamos esforços para compreender as nuances advindas com a alteração constitucional, delegando a União competência para legislar sobre regras gerais de aposentadoria e pensão dos militares e de sua respectiva regulamentação, a Lei nº 13.954/2019. Analisou-se, também, os impactos da nova legislação de regência dos militares que culminou com várias decisões judiciais, levando o Supremo Tribunal Federal a se manifestar pela constitucionalidade das alíquotas da Lei aplicada aos estados.

Ademais, buscou-se elucidar os motivos que levaram o Estado alencarino a legislar novamente sobre as alíquotas de contribuição previdenciária dos militares e compreender seus impactos nas decisões judiciais pré-inconstitucionalidade da Lei Federal, bem como analisar o parecer da Procuradoria-Geral do Estado do Ceará - PGE que entendeu pelo não cumprimento da “coisa julgada”.

Finalizamos o trabalho aduzindo as considerações finais do estudo (capítulo quinto), as quais trazem um resumo dos capítulos e da pesquisa realizada, bem como a compreensão do autor sobre o tema em desate. Posteriormente inclui-se as referências bibliográficas e alguns anexos que se juntam ao texto-relatório de investigação.

Assim, o presente trabalho analisou os impactos da nova legislação estadual, principalmente em relação às decisões judiciais que determinavam a implantação em percentuais divergentes da Lei de regência, em outras palavras, verificar se a decisão estadual não feriu a garantia constitucional da coisa julgada.

## 2 A PREVIDÊNCIA SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS E MILITARES

O presente capítulo analisa os tipos de Regimes Previdenciários existentes para os servidores públicos e militares, ao tempo em que irá, de forma sintética, discorrer sobre o Regime Geral que é aplicado, em sua maioria, para os empregados da iniciativa privada.

### 2.1 A previdência dos servidores civis

Inicialmente, é importante mencionar que no Brasil vigoram dois regimes públicos de previdência a saber<sup>1</sup>: o Regime Geral de Previdência Social - RGPS e o Regime Próprio de Previdência - RPPS. Aquele é voltado para os trabalhadores segurados da iniciativa privada, incluindo os empregados públicos, todos vinculados a Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, agregando, ainda, aqueles entes públicos que não instituíram regime próprio de previdência social para os seus servidores, este, por sua vez, vinculado à disciplina legal que rege os servidores públicos estatutários e os militares (Aguiar, 2017).

O RGPS tem previsão constitucional no art. 201 e normatização infraconstitucional nas Leis nº 8.212 e 8.213, ambas de 1991, e regulamentado pelo decreto nº 3.048, de 1999. É gerido pelo Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, autarquia Federal vinculada ao Ministério da Previdência Social, possui filiação obrigatória e caráter contributivo, protegendo os trabalhadores segurados, dentre outros (Rocha e Müller, 2021):

- pela sua incapacidade temporária, invalidez ou idade avançada;
- proteção à maternidade, principalmente à gestante;
- desemprego voluntário;
- salário família e reclusão; e
- pensão por morte dos seus segurados.

Assim, para ter acesso aos benefícios do RGPS é necessário se filiar e contribuir obrigatoriamente, adquirindo a condição de segurado, podendo, ainda, os maiores de 16 anos que não exercem atividade remunerada, mas que possuem renda, contribuir facultativamente para o INSS para obter os benefícios da previdência.

Como se pode perceber, a Constituição não obriga que todos os trabalhadores sejam vinculados ao RGPS, mas somente aqueles que, mediante contribuição, façam jus aos benefícios previstos na Lei, desde que não sejam abrangidos por outro regime específico de

---

<sup>1</sup> Na atualidade, há, ainda, os Regimes Complementares Públcos de Previdência, da qual não se cuidará este estudo.

previdência. Nestes termos, ficam excluídos:

“...os servidores públicos civis dos Entes Federativos quando regidos por regime próprio de previdência; os militares das Forças Armadas; os membros do Poder Judiciário e do Ministério Público; e os membros de Tribunais de Contas; e os que não contribuem para nenhum regime, por não estarem exercendo qualquer atividade remunerada” (Castro e Lazzari, p. 82).

Por sua vez, a previdência dos servidores públicos tem previsão no art. 40 da Constituição Federal e regulamentação infraconstitucional, principalmente através das Leis 9.717/98 e 10.887/2004. Ela disciplina a previdência dos servidores detentores de cargo efetivo de cada ente federado, dos membros de Poder, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas.

Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (CRFB/88).

Ressalta-se que antes das alterações promovidas pela Emenda Constitucional - EC nº 03/93, o direito à aposentadoria dos servidores públicos decorria apenas do fato dos servidores terem trabalhado para o Estado, e não porque havia contribuído para isso, ficando as despesas para o pagamento do benefício às custas do Tesouro (Aguiar, 2017). Por sua vez, a EC nº 103/2019 trouxe mudanças significativas para concessão da aposentadoria dos servidores públicos em geral.

Destaca-se, que o regime de contribuição previdenciária dos servidores, único em cada ente público, tem a obrigação de pagar os benefícios previdenciários dos seus segurados. Para isso, deve receber contribuições e pode se organizar como entidade autônoma ou órgão. Em qualquer dos casos, deve possuir contabilidade e controles separados do restante da contabilidade pública, em outras palavras, os recursos pagos a título de patronal e a contribuição dos servidores têm que figurar em rubrica própria, não podendo incorporar-se ao Tesouro (Gushiken, Ferrari, Freitas, Gomes e Oliveira, 2002. pág. 31), ainda que receba aporte deste.

Dentre as principais características do RPPS, temos o fato dele ser próprio e fechado, pois exclusivo de servidores públicos titulares de cargo efetivo com universo de participantes definido; é também solidário, pois ativos, aposentados e pensionistas contribuem para o sistema; tem caráter contributivo com valor definido em Lei; possui filiação obrigatória, ou seja, uma vez investido no cargo torna-se filiado do regime.

Vale evidenciar, que com o advento da Emenda Constitucional nº 103/2019 proibiu-se em todo país a instituição de novos regimes próprios de previdência, é o que se

extraí da Leitura do §22 do art. 40 da CRFB.

“art. 40 ...

§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, Lei complementar Federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:”

Noutro giro, os servidores ocupantes exclusivamente de cargos em comissão, os contratados temporariamente e os detentores de mandato eletivo, não são segurados do RPPS, mas do RGPS, conforme disposto no §13 do art. 40 da CRFB. Contudo, importante enfatizar que o servidor público efetivo que ocupar cargo em comissão, ainda que de outro ente federativo, não verterá contribuição para o RGPS, mantendo-se sua contribuição para o RPPS.

Gize-se, ainda, que o servidor público que se aposentar e venha posteriormente a ocupar cargo em comissão ou outro emprego remunerado, passará obrigatoriamente a ser contribuinte do RGPS (Nóbrega e Benedito, 2023, pág. 33) na qualidade de exclusivo comissionado.

Nestes termos, o servidor público só perde a condição de segurado do RPPS em caso de falecimento, exoneração, demissão, cassação da aposentadoria ou decisão judicial, podendo, ainda, em casos de afastamentos que não configurem de efetivo exercício ter a perda da filiação ativa, nos termos do art. 169, da Portaria do MPT nº 1.467/2022.

No que se refere aos militares, estes possuem regime jurídico próprio o qual será tratado no próximo item deste capítulo.

## 2.2 A previdência dos militares em geral

Por opção do constituinte originário, os militares distinguem-se dos demais servidores públicos, cabendo, segundo o texto original, à legislação infraconstitucional (Lei nº 6.880/80 - Estatuto dos Militares) as matérias relativas à inativação dos castrenses, conforme inciso X, do §3º do art. 142 da CRFB (Nóbrega e Benedito, 2023).

Com a reforma constitucional introduzida pela EC nº 18, o termo servidor passou a ser aplicado apenas para os civis, denominando os castrenses apenas de militares estaduais ou militares do Distrito Federal e dos Territórios.

Ao longo dos anos, tivemos várias emendas constitucionais que alteraram a previdência dos servidores de um modo geral, mas pouco se alterou em relação aos militares. A maior novidade está associada à EC nº 103/2019 que alterou o inciso XXI, do art. 22 da CRFB, prevendo que caberia à União dispor sobre normas gerais relativas à inatividade e

pensões dos militares dos Estados e do Distrito Federal.

“Art. 22...

...

XXI - normas gerais de organização, efetivos, material bélico, garantias, convocação, mobilização, inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares.”

Nesse contexto de normas gerais, a União editou a Lei nº 13.954/2019 que, dentre outros, alterou o Estatuto dos Militares Federais, dispendo, ainda, sobre o Sistema de Proteção Social das Forças Armadas, promovendo alteração nas regras de inatividade e pensão, bem como reorganizando os castrenses estaduais e do Distrito Federal, é o que se observa da Leitura do inciso I-A do art. 50 e art. 50-A, ambos da Lei nº 6.880/1980, alterado pela Lei nº 13.954/2019.

Além disso, alterou-se a Lei 3.765/1960 para criar faixas de contribuição obrigatória para militares ativos, inativos e pensionistas com o objetivo de financiar o Sistema de Proteção Social na proporção de 9,5% da remuneração a partir de 1º de janeiro de 2020, passando a 10,5% a partir 1º de janeiro de 2021.

“Com a edição da Lei Federal nº 13.954/2019, ficou caracterizado que os militares, tanto os federais, quanto os estaduais e os distritais, não possuem previdência social e, portanto, não estão vinculados a regime previdenciário. Possuem, de outra banda, um sistema de proteção social, que pode apresentar requisitos e critérios diferenciados de remuneração, transferência para inatividade, pensão por morte, saúde, assistência, financiamento e gestão” (Nobrega e Benedito, 2023, p. 315).

Importante frisar, que as modificações introduzidas pelo Constituinte derivado e pelo legislador infraconstitucional não modificaram a forma de inativação dos militares, a qual pode ocorrer de duas formas: através da reserva remunerada ou com a reforma.

A reserva remunerada poderá ocorrer de forma voluntária (direito do militar que implementa as condições) ou *ex-offício* (poder-dever do Estado), ficando o militar agregado e vinculado à atividade militar e podendo ser convocado ao serviço ativo quando necessário.

A reforma, por sua vez, é o momento em que o militar passa definitivamente para inatividade, seja por ter atingido determinada idade, seja por doença, acidente ou, ainda, como forma de sanção disciplinar.

Outra distinção entre os dois institutos é que a reserva pode ser remunerada ou não, ao passo que a reforma é sempre remunerada (Kayat, 2010, p. 154).

No que pertine a reserva remunerada voluntária, o Estatuto dos militares exige, para o seu implemento, pelo menos 35 anos de tempo de serviço com pelo menos 30 anos de atividade de natureza militar. Já na reserva remunerada *ex-offício*, a modificação promovida pela Lei nº 13.954/2019 estabeleceu dezesseis hipóteses da qual destaco: idade limite em

detrimento do posto-graduação para permanecer em atividade.

Tabela 1 - Condições de transferência para reserva remunerada voluntária nos Estados.

UF	Anos de Serviço	Ano de efetivo serviço homem/mulher	Idade Mínima em anos	Remuneração do Posto Superior	Legislação de consulta
	Homem/mulher				
AC	30/25	-	-	sim	LC nº 164/2006
AL	30/25	-	-	sim	Lei nº 5.346/92
AM	30/25	-	-	sim	Lei nº 1.154/75
AP	25	16	-	-	LC nº 84/2014
BA	30	-	-	sim	Lei nº 3.933/81
CE	30	25	53	sim	Lei nº 15.797/2015
DF	30	-	-	sim	Lei nº 7.289/84
ES	30	-	-	sim	Lei nº 3.196/78
GO	30	-	-	sim	Lei nº 8.033/75
MA	30/25	-	-	-	Lei nº 6.513/95
MG	-	25	-	-	Lei nº 5.301/69
MS	30/25	-	-	-	LC nº 53/90
MT	30/25	-	-	-	LC nº 231/2005
PA	30	-	-	sim	Lei nº 5.251/85
PB	30	-	-	sim	Lei nº 3.909/77
PE	30/25	-	-	sim	Lei nº 7.783/74
PI	30	-	-	sim	Lei nº 3.808/81
PR	30	-	-	-	Lei nº 1.943/54
RJ	-	25	-	sim	Lei nº 443/81
RN	30	-	-	sim	Lei nº 4.630/76

RO	30/25	-	-	sim	Decreto nº 09-A/82
RR	30/25	-	-	sim	LC nº 194/2012
RS	30/25	25/20	-	sim	LC nº 10.990/97
SC	30/25	25/20	-	sim	Lei nº 6.218/83
SE	30	-	-	sim	Lei nº 2.066/76
SP	30	20	-	sim	Decreto Lei nº 260/70
TO	30/25	10	-	-	Lei nº 2.578/2012

**Fonte:** Carta de Conjuntura nº 43 - 2º Trimestre de 2019 (IPEA).

Não menos importante, o Estatuto dos Militares estabelece, ainda, a pensão militar destinada a amparar os familiares dos castrenses falecidos, considerando como seus dependentes: cônjuge ou companheira; menor de 21 anos de idade; o inválido; o filho ou enteado menor de 24 anos, desde que estudante; os ascendentes e o tutelado ou curatelado menor de 18 anos que viva às suas expensas (art. 50 e incisos da Lei nº 6.880/1980).

Registre-se que os militares possuem mais dependentes que os segurados do Regime Geral e do Regime Próprio de Previdência.

Conforme se delineou neste tópico, as mudanças ocasionadas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e pela Lei nº 13.954/2019, que disciplinou sobre as normas gerais que versam sobre a transferência dos militares para inativação e as mudanças na forma de financiamento do novo Sistema de Proteção Social dos Militares, introduziram marcos diferentes para reforma e reserva em relação aos servidores públicos civis, bem como aplicou percentual de contribuição diferente para ambas as carreiras.

No próximo capítulo, falaremos sobre o sistema de previdência dos servidores civis do Estado do Ceará e dos militares, compreendendo os fatos histórico-legais que o determinaram e suas principais mudanças ao longo dos anos para que possamos, na sequência, compreender o regime previdenciário dos militares cearenses que possuíam percentual de contribuição equivalente.

### 3 A PREVIDÊNCIA DOS SERVIDORES PÚBLICOS E MILITARES CEARENSES

Neste seguimento, discorreremos acerca do Regime Previdenciário aplicado aos servidores e militares alencarinos, bem como aos seus pensionistas, fazendo um resgate histórico de sua constituição, apresentando os fundos que financiam cada Regime e sua estrutura administrativa.

#### 3.1 A previdência dos servidores públicos alencarinos

Segundo Aguiar (2017, p. 19), o primeiro normativo a estruturar a previdência dos servidores públicos do Estado do Ceará se deu através do Decreto nº 390, de 10 de novembro de 1938, durante o Governo de Francisco Menezes Pimentel (1937-1945), o qual criou o Instituto de Previdência do Ceará - IPEC, iniciando suas atividades em 23 de janeiro de 1939 e tendo como primeiro presidente Plácido Aderaldo Castelo, que se tornaria Governador do Estado do Ceará de 1966 a 1971.

Entre as justificativas para criação do IPEC, o Governo do Estado asseverava que a então Associação dos Funcionários Públicos do Ceará não preenchia de forma integral os fins para os quais foi criada, nem podia se manter sem o auxílio do Governo do Estado. Nestes termos, seu papel era executar uma gestão previdenciária e assistencial dos servidores do Estado do Ceará e dos municípios, uma vez que as despesas cresciam muito, fazendo-se necessário uma gestão individualizada (Braga, Santos, Araújo e Castro, 2020, p.124).

Sua principal fonte de custeio eram três: contribuição dos beneficiários, com alíquota entre 3% e 7% da remuneração mensal do servidor (taxa de assistência social); da contribuição das entidades empregadoras com alíquota de até 15%, bem como da taxa de assistência proveniente da venda de mercadorias na indústria e nas profissões do Estado (arts. 12, 18 e 20 do Decreto Estadual nº 390/1938).

Dentre os benefícios cobertos pelo IPEC aos servidores e seus familiares na época, destaca-se: a) pensão de aposentadoria, b) em caso de morte, pensão vitalícia ao cônjuge sobrevivente e a seus dependentes e c) pecúlio para pessoa designada pelo segurado (art. 5º a - b do Decreto Estadual nº 390/1938)

Ao longo dos anos, o IPEC foi passando por sucessivas reformulações. Com o advento do Decreto-Lei Estadual nº 1.775/1946, passou a oferecer além dos benefícios de pensões e pecúlios, a assistência médica, jurídica, dentária, hospitalar e econômica (empréstimos consignados a seus segurados). Ficou também responsável pela administração

das contribuições, as quais se destinavam apenas a financiar a saúde dos servidores, e pela concessão de benefícios de pensão por morte, pecúlios e assistência médica.

Após a redemocratização do país, a Constituição do Estado do Ceará (1989) instituiu, em seu art. 330, a previdência social de seus servidores, militares e dos membros de Poder, organizado em um Sistema Único administrado pelo Poder Executivo, através da Secretaria da Fazenda (Emenda à Constituição do Ceará 39/2002).

Veja-se, a redação original do artigo supracitado não previa a contribuição dos servidores, só sendo modificado com a Emenda à Constituição Estadual nº 56/2004, o qual passou a ter caráter contributivo e solidário, exigindo, também a contribuição de aposentados e pensionistas na parcela que excedesse o teto do RGPS.

No ano de 1999, por meio da Lei Complementar nº 12, de 23 de junho de 1999, foi criado o Sistema Único de Previdência Social dos Servidores Públicos Civis e Militares, dos Agentes Públicos e dos membros de Poder do Estado do Ceará – SUPSEC.

Após sua criação, o SUPSEC absorveu a parte previdenciária do IPEC, unificando a administração de receitas e despesas e dando um caráter mais técnico à gestão da previdência estadual (Aguiar, 2017).

A nova Lei elencou os contribuintes obrigatórios que custeariam o SUPSEC, ficando os servidores obrigados a descontar mensalmente 11% da remuneração, além da contribuição patronal do Estado que pagava o dobro de contribuição dos segurados, ou seja 22%. Assim, passou-se a garantir benefícios previdenciários apenas aos seus segurados e aos seus dependentes.

Ressalta-se, que os militares ativos, da reserva e os reformados foram excluídos como contribuintes do SUPSEC, sendo reincluídos apenas com a alteração promovida com a Lei Complementar nº 21/2000.

No ano de 2007, o Governo Estadual transferiu para a Secretaria do Planejamento e Gestão - SEPLAG o gerenciamento das atividades desenvolvidas pelo SUPSEC, ficando o então IPEC redenominado para Instituto de Saúde dos Servidores do Estado do Ceará - ISSEC, autarquia também vinculada à SEPLAG, passando a exercer apenas o atendimento à saúde dos servidores públicos e militares.

A gestão do SUPSEC, que funcionava como uma coordenadoria vinculada à Secretaria do Planejamento e Gestão, passou a ser gerida pela Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará – CEARAPREV, a qual foi instituída através da Lei Complementar nº 184 de 2018, tendo como atribuições a administração, gerenciamento e operacionalização do SUPSEC, incluindo a arrecadação e a gestão dos recursos e fundos previdenciários, a análise

dos processos previdenciários relativos à concessão, pagamento e manutenção dos benefícios.

Passaremos agora a apresentar a previdência dos militares cearenses para que, na sequência, compreendamos os motivos ensejadores das querelas judiciais que culminaram com a decretação da inconstitucionalidade de parte da Lei nº 13.954/2019 e as consequências derivadas dessa decisão.

### **3.2 A previdência dos militares cearenses**

Conforme se disse outrora, a previdência dos servidores públicos cearenses tem como marco legal o Decreto nº 390/1938. Contudo, no que diz respeito aos militares, somente no ano de 1946, com a alteração feita pelo Decreto-Lei Estadual nº 1.775, mais precisamente na alínea “a” do art. 5º, os militares passaram à condição de segurados obrigatórios do antigo IPEC e atual SUPSEC.

Com a Lei Estadual nº 266/1948, que instituiu o Estatuto Militar do Ceará, e a Lei Estadual nº 897/1950, manteve-se a concessão do recebimento de proventos integrais para os castrenses ao alcançassem a inatividade, além de pensão vitalícia, os chamados montepio, pago aos familiares dos militares em caso de falecimento.

Somente no ano de 1994, através da Lei Estadual nº 10.972, foram extintos os montepios e estabelecido uma legislação de regência para amparar a família dos militares alencarinos, a qual não tinha caráter contributivo e era devido ao familiar do falecido na seguinte ordem hereditária: viúva, filhos (incluindo do sexo masculino e maiores de idade), os netos órfãos de pai e mãe, a ascendente separada judicialmente, as irmãs, a ex-mulher que conviveu mais de 5 anos (art. 7º).

Com o advento da Lei Complementar – LC nº 12/99, a qual instituiu o Sistema Único de Previdência, os militares da ativa, da reserva remunerada, reformados e seus pensionistas passaram a contribuir para o regime de previdência do Estado, excluindo-se apenas os militares acima de 70 anos de idade.

Conforme art. 5º da referida LC, os militares passaram a contribuir com um percentual de 11% da sua remuneração, enquanto os pensionistas e aposentados o mesmo percentual, mas apenas naquilo que excedesse o maior valor pago pelo RGPS.

A inovação legislativa do executivo não foi suficiente para diminuir o déficit atuarial da previdência, levando o governo a alterar sucessivamente as Leis de regência para diminuir seu impacto nas contas públicas.

Até o ano de 2013, o governo do Estado tinha apenas um fundo previdenciária

(FUNAPREV) responsável por financiar os benefícios previdenciários. Esse fundo era deficitário e era preciso, a cada ano, aportar recursos do Tesouro para financiar as aposentadorias, diminuindo os investimentos em bens e serviços para população.

Visando combater o déficit atuarial previdenciário, o governo do Estado editou a LC nº 123/2013 criando dois novos fundos, além do já existente. São eles: PREVID e PREVMILITAR.

O FUNAPREV é destinado aos servidores que entraram no Estado antes da referida LC e tem como principal objetivo manter os benefícios previdenciários destes servidores. É um fundo deficitário que precisa de aporte do Tesouro Estadual para financiar seus beneficiários.

O PREVID é o fundo destinado aos servidores que entraram após a edição da referida LC. Seus recursos não são utilizados para financiar os atuais aposentados estaduais, mas apenas aqueles que vierem a se aposentar no futuro. Seus recursos são capitalizados para seus beneficiários e não possuem déficit atuarial.

Por fim, temos o PREVMILITAR que passou a financiar os militares ativos, da reserva remunerada, reformados e pensionistas, nos termos do art. 10 da referida Lei.

Art.10. O Plano de Custeio Militar do SUPSEC financiará os benefícios previdenciários do Sistema, que forem destinados aos militares estaduais e a seus dependentes, independentemente da data de ingresso no serviço militar estadual.

O PREVMILITAR tem por objetivo exclusivo garantir o pagamento de seus beneficiários, sem preocupação com o aporte de reservas financeiras. É um fundo que também precisa de recursos do Tesouro para sua manutenção.

Criou-se, ainda, na referida LC, o Plano de Previdência Complementar, da qual não se cuidará esse estudo, alterando a regra para aposentadoria dos novos servidores públicos, vinculando o recebimento do benefício previdenciário ao teto do RGPS, bem como sua contribuição, cumulado com o recebimento de um plano de previdência complementar.

Em 2016, os percentuais de contribuição para o RPPS foram alterados. Pela nova regra instituída na LC nº 159/2016, os militares e demais servidores passaram a pagar o percentual de 14% sobre o total da remuneração a partir do ano de 2018. Na referida Lei, majorou-se a contribuição dos militares inativos e pensionistas, contudo, manteve-se a regra de as alíquotas incidiriam apenas na parcela da remuneração que excedesse o teto do RGPS.

No próximo capítulo, abordaremos as mudanças introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019 e seus impactos para os militares estaduais.

#### **4 MUDANÇAS NAS ALÍQUOTAS DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS MILITARES COM A EMENDA CONSTITUCIONAL N° 103/2019 E DA LEI N° 13.954/2019: IMPACTOS JUDICIAIS E A LEI ESTADUAL N° 18.277/2022.**

A Emenda Constitucional – EC nº 103/2019, conhecida como reforma da previdência, trouxe significativas mudanças para todos os servidores públicos, incluindo os militares. Dentre as alterações do texto constitucional, aquelas introduzidas no art. 22 da CRFB, que trata das competências privativas da União, terá impacto significativo na vida funcional dos militares e seus pensionistas. Pela nova redação do inciso XXI, caberá a União legislar sobre normas gerais de inatividade e pensionamento dos militares de todo o Brasil.

Após a entrada em vigor do texto da referida EC, o Governo Federal aprovou a Lei nº 13.954/2019, alterando o Estatuto dos Miliares e demais lei correlatas (dentre elas a Lei nº 3.765), disciplinando normas gerais obrigatórias a serem seguidas por todos os entes federativos. A lei trouxe mudanças significativas para os militares ativos inativos e pensionistas.

Dentre as principais alterações introduzidas pela Lei nº 13.954/2019, temos a criação do Sistema de Proteção Social do Militares, com consequências no tempo de aposentadoria, a redução no número de dependentes e a alteração da Lei nº 3.765/60, que trata das pensões militares, com a instituição de novas alíquotas de contribuição previdenciária e percentuais incidentes sobre o valor integral dos proventos da inatividade.

“Art. 1º São contribuintes obrigatórios da pensão militar, mediante desconto mensal em folha de pagamento, os militares das Forças Armadas e os seus pensionistas.

...  
“Art. 3º-A. A contribuição para a pensão militar incidirá sobre as parcelas que compõem os proventos na inatividade e sobre o valor integral da quota-partes percebida a título de pensão militar.

...  
§ 2º A alíquota referida no § 1º deste artigo será:  
I - de 9,5% (nove e meio por cento), a partir de 1º de janeiro de 2020;  
II - de 10,5% (dez e meio por cento), a partir de 1º de janeiro de 2021.”

A alteração legislativa, ao tempo em que gerou benefícios para os militares da ativa, impactou negativamente para os inativos e pensionistas. Como dito alhures, os aposentados e seus pensionistas, antes da alteração legislativa, contribuíam com alíquotas de 14% dos seus rendimentos, porém, esse percentual incidia apenas sob a parcela da remuneração que excedia o teto do RGPS. Com a nova Lei, reduziu-se as alíquotas de contribuição, contudo, passou-se a aplicá-las sob toda a remuneração.

Vejamos no exemplo<sup>2</sup> a seguir os impactos danosos da modificação citada na vida financeira de aposentados e pensionistas militares.

Tabela 2. Caso hipotético 1

<b>VALORES COM ALÍQUOTA DA LEI ANTERIOR PARA INATIVOS E PENSIONISTAS</b>	
Provento Bruto	R\$ 10.000,00
Teto do RGPS*	R\$ 7.786,02
Remuneração Excedente do RGPS	R\$ 2.213,98
Alíquota de 14% do Excedente	R\$ 309,96
<b>Provento Líquido</b>	<b>R\$ 9.690,04</b>

\* Ano base 2024.

Tabela 3. Caso hipotético 2

<b>VALORES COM ALÍQUOTA DA LEI N° 13.954/2019</b>	
Provento Bruto	R\$ 10.000,00
Alíquota de 10,5% da Remuneração	R\$ 950,00
<b>Provento Líquido</b>	<b>R\$ 8.950,00</b>

Conforme se pode observar do exemplo apresentado, a nova Lei trouxe impactos negativos e significativos para aposentados e pensionistas, os quais viram seus rendimentos líquidos diminuídos significativamente, comprometendo sua saúde financeira e alimentar.

Diante do decesso remuneratório vivenciado por aposentados e pensionistas com a edição da Lei e após transcorridos um ano da sua vigência, o Poder Executivo começou a ser ação judicialmente para que o Estado se abstivesse de realizar descontos nos benefícios previdenciários nos percentuais previstos na nova Lei.

As fundamentações utilizadas pelos militares inativos e pensionistas para ação no judiciário estavam relacionadas a afronta ao princípio da irredutibilidade dos proventos; a inaplicabilidade imediata da Lei Federal para os militares estaduais que possuem regime próprio; a constitucionalidade da Lei Federal, pois não respeitava o princípio da federação e o disposto no §18 do art. 40 da CFRB/88, uma vez que o texto da Constituição afirma que só deve incidir contribuição previdenciária sobre aposentadorias e pensões naquilo que excede o teto do RGPS, bem como que a União extrapolou os limites previstos na

<sup>2</sup> Os exemplos apresentados buscam permitir ao leitor uma visão clara e objetiva dos impactos econômicos que culminaram com a redução dos proventos líquidos dos inativos e pensionistas.

CFRB/88 para edição de normas gerais, dentre outras.

Veja-se o trecho de algumas decisões judiciais.

Plausibilidade jurídica da tese de que a União, ao definir a alíquota de contribuição previdenciária a ser aplicada aos militares estaduais, extrapolou a competência para a edição de normas gerais sobre “inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares. (art. 22, XI, da Constituição, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019) (processo nº 0018023-17.2021.8.06.0001, fls. 122).

Nessa toada, como restou aplicado aos militares estaduais a mesma alíquota de contribuição social estabelecida para as Forças Armadas atualmente fixada em 9,5% (nove e meio por cento) incidente sobre a totalidade das parcelas que compõem os proventos de inatividade, houve uma redução nos proventos do impetrante, uma vez que, passou a sofrer desconto diretamente na folha, eferente à contribuição previdenciária, na importância de R\$ 497,09 quatrocentos e noventa e sete reais e nove centavos), conforme demonstra os contracheques de pp. 52/54. Compreendo que a União, ao estabelecer alíquota de contribuição previdenciária a todos os entes federativos, feriu a distribuição de competência estabelecida na Constituição Federal, uma vez que a Emenda Constitucional nº 103 apenas conferiu a mesma a atribuição para a edição de normas gerais acerca da inatividade e pensões das polícias militares. (processo nº 0637005-67.2020.8.06.0000, fls. 64).

Corroborando a probabilidade do direito alegado pelo Impetrante, e confirmando a orientação da Corte de Justiça local, enfatizo a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, firmada no sentido de que remanesce a competência dos Estados para a fixação das alíquotas da contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de seus próprios militares inativos, sendo a Lei Federal nº 13.954/2019, neste ponto, inconstitucional. (processo nº 0238612-46.2021.8.06.0001, fls. 374).

Segundo a orientação advinda do Guardião Constitucional, as regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do Federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito, segundo o princípio da predominância do interesse, razão pela qual se considera que a alíquota da contribuição previdenciária devida por militares estaduais e seus pensionistas deve ser fixada por meio de Lei estadual, visto que se trata de aspecto pontual, com caráter de especificidade. (processo nº 0226569-77.2021.8.06.0001, fls. 83)

Assim, tem-se que o sistema normativo constitucional concebe à União o estabelecimento de normas gerais relacionadas às diretrizes e aos princípios fundamentais regentes de determinada matéria, não se admitindo ao legislador Federal o disciplinamento relativo às peculiaridades ou especificidades locais, cujas minúcias normativas estão afetas a atividade do legislador estadual ou municipal ... Vale mencionar, ainda, que a instituição das contribuições para o custeio dos regimes próprios de previdência social deverá ser feita por meio de Lei a ser editada pelos entes federativos responsáveis por sua gestão, além da definição de diretrizes para as alíquotas a serem praticadas por eles, conforme o disposto no art. 149, § 1º, da CRFB/1988. Impende concluir, então, que compete ao legislador estadual regulamentar as matérias específicas atinentes aos militares estaduais. (processo nº 0240610-49.2021.8.06.0001, fls. 164).

Apesar das diversas decisões interlocutórias e sentenças de mérito que atenderam aos pedidos iniciais, as concessões muitas vezes eram conflitantes, levando o Executivo a implementar diferentes alíquotas conforme o caso. Algumas decisões mantinham o percentual da nova lei, mas apenas sobre a parcela da remuneração que ultrapassasse o teto do RGPS. Outras, determinavam a aplicação da lei de regência alencarina com uma alíquota de 14%

apenas sobre a parcela que excedesse o referido teto do RGPS. As decisões causaram insegurança jurídica e feriam a isonomia, pois somente aqueles que adentraram com ações judiciais tiveram suas alíquotas revistas.

Vejamos a diversidade de decisões judiciais sobre o tema.

Diante do exposto, hei por bem JULGAR PROCEDENTES os pedidos requestados na inicial, com resolução do mérito, ao escopo de determinar que se abstenha o requerido de efetuar o desconto da contribuição previdenciária à base de 9,5% (nove e meio por cento) sobre o total dos proventos da parte requerente, mas somente sobre a parcela que excede o teto dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) à alíquota antes aplicada, posto que declarada a constitucionalidade da Lei Nacional 13.954/2019 no capítulo que respeita à fixação da alíquota da contribuição previdenciária devida por militares estaduais e seus pensionistas. (processo nº 0226569-77.2021.8.06.0001, fls. 86).

Por conseguinte, diante do exposto, em razão da presença dos requisitos legais autorizadores, CONCEDO a liminar pretendida, para o fim específico de determinar à autoridade coatora que se abstenha de efetuar o desconto de 10,5%, a título de contribuição previdenciária, sobre o valor total das vantagens do Impetrante, com base no arts. 24-C, *caput* e §§ 1º e 2º, do Decreto-Lei nº 667/69, e do 3º-A, *caput* e § 2º, da Lei nº. 3.765/60, ambos com redação dada pela Lei nº 13.954/2019, devendo ser aplicada a regra prevista no art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 12/1999, conforme alterações promovidas pelas Leis Complementares nºs 159/16 e 167/2016. (processo nº 0238612-46.2021.8.06.0001, fls. 376).

Por conseguinte, diante do exposto, em razão da presença dos requisitos legais autorizadores, CONCEDO a liminar pretendida, para o fim específico de determinar à autoridade coatora que se abstenha de efetuar o desconto de 10,5%, a título de contribuição previdenciária, sobre o valor total das vantagens do Impetrante, com base no arts. 24-C, *caput* e §§ 1º e 2º, do Decreto-Lei nº 667/69, e do 3º-A, *caput* e § 2º, da Lei nº. 3.765/60, ambos com redação dada pela Lei nº 13.954/2019, devendo ser aplicada a regra prevista no art. 5º da Lei Complementar Estadual nº 12/1999, conforme alterações promovidas pelas Leis Complementares nºs 159/16 e 167/2016. (processo nº 0235737-06.2021.8.06.0001, fls. 33/34).

Outrossim, hei por bem CONCEDER o Pleito de tutela de urgência para o fim de determinar a imediata suspensão dos descontos referentes à contribuição previdenciária sobre a totalidade dos proventos da parte requerente, qual deve incidir somente sobre a parcela que excede o teto dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) à alíquota antes aplicada, posto que inexistem óbices previstos na Lei 9.494/1997 (art. 1º) e na Lei 8.437/1992 (art. 1º, § 3º), à luz do Enunciado 729 do STF, para causas de natureza previdenciária. (processo nº 0240610-49.2021.8.06.0001, fls. 167).

Até o mês de fevereiro de 2023, data de corte desta pesquisa, 53 policiais militares e 7 bombeiros militares<sup>3</sup> haviam conseguido na justiça a redução de suas alíquotas de contribuição previdenciária.

As demandas judiciais crescentes culminaram com o reconhecimento, de forma incidental, da constitucionalidade das alíquotas fixadas pela Lei Federal. Suas fundamentações eram das mais variadas, inclusive com reflexos em outros Estados da Federação.

---

<sup>3</sup> Dados obtidos através de pesquisa nos arquivos da Seplag, especialmente no processo nº 008003288/2023, fls. 35.

A quantidade crescente de demandas judiciais questionando as alíquotas fixadas pela Lei Federal levou os Estados a se insurgirem contra essas decisões, com recursos que chegaram ao Supremo Tribunal Federal, o qual, analisando o Recurso Extraordinário nº 1.338.750 – SC, reconheceu a repercussão geral, afetando os demais recursos até o julgamento definitivo do mérito.

No próximo tópico, apresentaremos as análises realizadas pelo Supremo Tribunal Federal e a tese fixada que culminou com o reconhecimento da inconstitucionalidade das alíquotas fixadas e seus impactos nos sistemas previdenciários.

#### **4.1 O reconhecimento pelo STF da inconstitucionalidade na fixação de alíquotas previdenciárias previstas na Lei nº 13.954/2019**

Até o reconhecimento da repercussão geral, 210 Recursos Extraordinários aguardavam julgamento no STF<sup>4</sup>, em sua grande maioria advindos do Tribunal de Justiça de São Paulo, além de outras centenas que ficaram afetados nos Tribunais de Justiça aguardando o julgamento da matéria.

Em apartada síntese do recurso, o Instituto de Previdência do Estado de Santa Catarina argumentava que os acórdãos recorridos alteravam a base de cálculo das contribuições previdenciárias dos militares inativos e pensionistas, o que violava o inciso XXI do art. 22 da CRFB, tendo a União competência para legislar sobre normas gerais de inativação dos militares. Portanto, arguiram serem válidas as novas alíquotas fixadas pela Lei nº 13.954/2019, principalmente se considerar a alteração introduzida no Decreto-Lei nº 667/69, com a instituição do art. 24-E, o qual vedava o Sistema de Proteção Social dos Militares para aqueles que possuíam legislação própria de previdência social (RPPS).

Fundamentou sua tese, ainda, na inexistência de irredutibilidade de proventos, ainda que as mudanças nas alíquotas resultassem na diminuição do valor líquido destes, não havendo que se falar em afronta ao direito adquirido, pois na ADI 3105 o STF já havia se manifestado pela possibilidade de cobrança de contribuição previdenciária dos inativos sem que isso ferisse o direito adquirido. Nestes termos, deveria ser observar o equilíbrio atuarial introduzido pela respectiva lei.

Analizando o mérito, o relator, Ministro Luiz Fux, entendeu que a matéria versada

---

<sup>4</sup> Dado disponível em:  
<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6226803&numeroProcesso=1338750&classeProcesso=RE&numeroTema=1177>. Acessado em 20/05/2024.

na Lei nº 13.954/2019 observou a regra de competência fixada pela EC nº 103/2019, especificamente na alteração do inciso XXI, do art. 22.

Além disso, o Ministro manteve o entendimento firmado na Ação Civil 3.396, que teve como relator o Ministro Alexandre de Moraes, em que se entendeu que remanesce, mesmo com a promulgação da EC nº 103/2019, a competência dos Estados para fixar alíquotas de contribuição previdenciária dos militares ativos, inativos e de pensionistas, incorrendo a Lei nº 13.954/2019, no ponto referente ao estabelecimento de percentuais de contribuição previdenciárias, em inconstitucionalidade.

Eis a ementa do referido acórdão prolatado pelo Min. Alexandre de Moraes.

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. CONSTITUCIONAL. FEDERALISMO E RESPEITO ÀS REGRAS DE DISTRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA. LEI 13.954/2019. ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO PARA INATIVIDADE E PENSÃO. POLICIAIS E BOMBEIROS MILITARES ESTADUAIS. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA ESTABELECER NORMAS GERAIS. ART. 22, XXI, DA CF/88. EXTRAVASAMENTO DO CAMPO ALUSIVO A NORMAS GERAIS. INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. PROCEDÊNCIA DA AÇÃO.

1. Ação Cível Originária ajuizada por Estado-membro com o objetivo não afastar sanção decorrente de aplicação, aos militares, de alíquota de contribuição para o regime de inatividade e pensão prevista na legislação estadual, em detrimento de Lei Federal que prevê a aplicação da mesma alíquota estabelecida para as Forças Armadas.

2. É possível a utilização da Ação Cível Originária a fim de obter pronunciamento que declare, incidentalmente, a inconstitucionalidade de uma Lei ou ato normativo, particularmente quando esta declaração constituir-lhe a sua causa de pedir e não o próprio pedido.

3. As regras de distribuição de competências legislativas são alicerces do Federalismo e consagram a fórmula de divisão de centros de poder em um Estado de Direito. Princípio da predominância do interesse.

4. A Constituição Federal de 1988, presumindo de forma absoluta para algumas matérias a presença do princípio da predominância do interesse, estabeleceu, a priori, diversas competências para cada um dos entes federativos – União, Estados-Membros, Distrito Federal e Municípios – e, a partir dessas opções, pode ora acentuar maior centralização de poder, principalmente na própria União (CF, art. 22), ora permitir uma maior descentralização nos Estados-Membros e nos Municípios (CF, arts. 24 e 30, inciso I).

5. Cabe à Lei estadual, nos termos do art. 42, § 1º, da Constituição Federal, regulamentar as disposições do art. 142, § 3º, inciso X, dentre as quais as relativas ao regime de aposentadoria dos militares estaduais e a questões pertinentes ao regime jurídico.

6. A Lei Federal 13.954/2019, ao definir a alíquota de contribuição previdenciária a ser aplicada aos militares estaduais, extrapolou a competência para a edição de normas gerais, prevista no art. 22, [X]XI, da Constituição, sobre ‘inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares’.

7. Ação Cível Originária julgada procedente para determinar à União que se abstenha de aplicar ao Estado de Mato Grosso qualquer das providências previstas no art. 7º da Lei 9.717/1998 ou de negar-lhe a expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária caso continue a aplicar aos policiais e bombeiros militares estaduais e seus pensionistas a alíquota de contribuição para o regime de inatividade e pensão prevista em Lei estadual, em detrimento do que prevê o art. 24-C do Decreto-Lei 667/1969, com a redação da Lei 13.954/2019. Honorários sucumbenciais arbitrados em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), nos termos do artigo

85, § 8º, do CPC de 2015, devidos ao Estado-Autor.<sup>5</sup>

A decisão publicada em 22 de outubro de 2021 não transitou em julgado após sua publicação, pois foram apresentados vários Embargos de Declaração bem como diversos pedidos para ingresso como Amicus Curiae, os quais, após julgamento, passou a ter os efeitos do julgado modulados conforme a fração a seguir transcrita<sup>6</sup>, para reconhecer como legais as contribuições realizadas pelos militares e seus pensionistas até o dia 01 de janeiro de 2023.

O Tribunal, por unanimidade, conheceu dos embargos de declaração, atribuindo-lhes excepcionais efeitos infringentes, e os proveu parcialmente, tão somente para modular os efeitos da decisão desta Suprema Corte, a fim de preservar a higidez dos recolhimentos da contribuição de militares, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, efetuados nos moldes inaugurados pela Lei 13.954/2019, até 1º de janeiro de 2023, restando prejudicados os pedidos suspensivos requeridos em petições apartadas, nos termos do voto do Relator, Ministro Luiz Fux (Presidente). Plenário, Sessão Virtual de 26.8.2022 a 2.9.2022.

Importante destacar que, sem a modulação dos efeitos, a inconstitucionalidade das alíquotas teria efeito *ex tunc* e obrigaria os estados a devolverem as parcelas de contribuição outrora recebidos indevidamente, o que prejudicaria o já combalido Regime Próprio dos Estados que são deficitários e precisam de aportes dos Governos Estaduais.

O Recurso Extraordinário em questão firmou o tema 1.177 com a fixação da seguinte tese:

A competência privativa da União para a edição de normas gerais sobre inatividades e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares (artigo 22, XXI, da Constituição, na redação da Emenda Constitucional 103/2019) não exclui a competência legislativa dos Estados para a fixação das alíquotas da contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de seus próprios militares inativos e pensionistas, tendo a Lei Federal 13.954/2019, no ponto, incorrido em inconstitucionalidade.

A seguir, aprofundaremos os estudos relacionados aos impactos da decisão do STF no Estado do Ceará, o que culminou com a edição da Lei estadual nº 18.277/2022, o qual dispunha sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares Cearenses.

#### **4.2 A Lei estadual nº 18.277/2022 e seus impactos**

Após a decisão do Supremo Tribunal Federal, o Governo do Estado do Ceará encaminhou projeto de Lei para Assembleia Legislativa, objetivando regulamentar a Lei Federal naquilo que pertine as alíquotas de contribuição dos militares ativos, aposentados e pensionistas.

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344718752&ext=.pdf>. Acessado em 25/05/2024.

<sup>6</sup> Ibidem.

A lei continha apenas três artigos e determinava que os percentuais de contribuição dos militares do Ceará e seus pensionistas obedeceriam aos mesmos valores pagos pelas Forças Armadas. Na prática o que o Governo do Estado fez foi reestabelecer as alíquotas da Lei nº 13.954/2019 que havia sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal.

“Art. 2º A contribuição social para o custeio da inatividade e da pensão por óbito de militares estaduais observará, quanto à alíquota e base de cálculo, as mesmas aplicáveis às Forças Armadas, na forma da legislação, competindo ao Estado a cobertura de eventual insuficiência financeira decorrente do pagamento das pensões militares e da remuneração da inatividade.”

Na mensagem do anteprojeto de Lei encaminhada pelo Governo para Assembleia Legislativa, a fundamentação utilizada para a inovação legislativa era regularizar o cenário jurídico combatido pelo STF, sem gerar ônus para os militares na medida em que apenas se adequaria a legislação estadual à Federal, ratificando o que já vinha acontecendo.

Apesar do exposto, com a modulação dos efeitos da decisão do Supremo, preservando os efeitos da cobrança das alíquotas da Lei Federal até o mês de fevereiro de 2023, o que se observou na prática foi que as pretensões do Governo do Estado eram manter a arrecadação nos patamares introduzidos pelo dispositivo da Lei declarada inconstitucional, fazendo frente ao déficit atuarial crescente do fundo PREVMILITAR, bem como pôr termo as inúmeras ações judiciais em trâmite que questionavam as alíquotas cobradas.

A Lei cearense entrou em vigor no dia 22 de dezembro de 2022. Em tese, seus efeitos deveriam respeitar o princípio da anterioridade nonagesimal como encartado no § 6º do art. 195 da CFRB/88, contudo, já se iniciou a cobrança em 02 de janeiro de 2023.

Isso ocorreu porque a Procuradoria Geral do Estado – PGE, em parecer assinado pelo chefe da Procuradoria-Fiscal, Procurador Gerardo Rodrigues de Albuquerque Filho, entendeu que a vedação constitucional de cobrar tributos somente depois de decorridos 90 dias busca proteger os contribuintes de impostos ocasionais, o que não seria o caso, uma vez que os militares já vinham pagando a contribuição previdenciária nos mesmos percentuais da nova lei, tendo por base a modulação de efeitos realizada pelo Supremo Tribunal Federal, não sendo, portanto, uma inovação jurídica nas palavras do procurador.

“As particularidades temporais no plano da eficácia das normas dizem respeito, mais precisamente, a conferir segurança jurídica aos seus destinatários, isto é, como resultado de um dever insculpido no arcabouço constitucional. Nesse sentido, o STF, no julgamento do RE n. 564.225/RS, firmou entendimento no sentido de que o princípio da anterioridade tributária visa proteger a confiança dos contribuintes. In casu, todavia, não há instituição ou modificação da contribuição que exija incidência de garantia constitucional prevista no art. 195, §6º, da CF/88.

A Contribuição previdenciária no percentual de 10,5% incidente sobre a totalidade

da remuneração, proventos ou pensão não figura como uma inovação no ordenamento jurídico pátrio.”

Em que pese o entendimento firmado no parecer do d. Procurador do Estado, comprehendo que a PGE buscou artifícios jurídicos para burlar o princípio da anterioridade nonagesimal.

Tal princípio tem como premissa garantir que os contribuintes não sejam surpreendidos com a incidência de tributos criados de forma imediata. Ademais, uma lei inconstitucional possui vícios insanáveis desde o seu nascêdouro. O permissivo legal de modulação de efeitos de dispositivos declarados inconstitucional, previsto no art. 27 da Lei nº 9.868/99, não é um salvo conduto para afirmar que somente a partir de determinada data a lei passa a ser inconstitucional, mas verdadeiro *canon* por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social, não respaldando o Estado a afirmar que uma vez que os militares e seus pensionistas já pagavam a contribuição naqueles percentuais, ainda que inconstitucionais, não haveria inovação no ordenamento jurídico.

A modulação realizada pelo STF teve por objetivo evitar que os entes tivessem que devolver os valores pagos a título de contribuição previdenciária declarada inconstitucional, e não um salvo conduto para regularizar as novas cobranças.

O entendimento firmado pela PGE levou a Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará – CEARAPREV, responsável pela manutenção do fundo PREVMILITAR, a concluir pela possibilidade de cobrança da contribuição previdenciária dos militares e seus pensionistas nos moldes da nova lei, sem distinção do rol de contribuintes. Na prática, queria a Fundação cobrar alíquota previdenciária inclusive daqueles que possuíam decisão judicial em contrário.

“10. Dito isto, em consequência da aplicação de nova legislação disciplinando a matéria (Lei estadual nº 18.277/2022 c/c Lei Federal nº 3.765/1960, art. 3º-A, §1º, inciso II), qualquer outra forma de desconto aplicada aos militares, ativos, inativos e pensionistas, com fundamento na Lei Federal 13.954, de 16/12/2019, e Instrução Normativa SPREV nº 5, de 15/01/2020, art. 22-A, II, “b”, inclusive decorrente de decisão judicial acerca da aplicação da forma de custeio da inatividade e pensões militares, ali fixada, deixou de prevalecer a partir de 2 de janeiro 2023.”

Apesar do entendimento da CEARAPREV, a Secretaria do Planejamento e Gestão, por meio de sua assessoria jurídica, entendeu que a nova lei não poderia ferir o princípio constitucional da coisa julgada e indeferiu o Pleito.

Irresignada, a Fundação realizou nova consulta à PGE sobre a possibilidade de se estender o desconto da alíquota previdenciária da Lei estadual nº 18.277/2022 aos casos julgados. Em manifestação, a Procuradoria entendeu ser equivocado o entendimento esposado

de que a aplicação da lei para os servidores com decisão judicial importaria em ofensa a coisa julgada. Isso ocorreu, nos termos do parecerista, porque as causas de pedir restringiam-se a aplicação do desconto com base na Lei nº 13.954/2019, não podendo, pelo princípio da congruência, que o magistrado ultrapasse os limites objetivos definidos pelas partes e não podendo agir de ofício.

“Se a Lei Estadual 18.277/22 não foi objeto de discussão nas ações com pronunciamento judicial e surgiu como resultado da determinação do Supremo Tribunal Federal, por qual razão ela estaria impedida de ser aplicada a todos os militares? Não há fundamento jurídico que sustente a alegação, nem mesmo eventual ofensa à coisa julgada ou de mácula à ordem principiológica da segurança jurídica.

Ora, somente estaríamos diante de ofensa à coisa julgada e vulneração ao princípio da segurança jurídica se o Estado do Ceará retomasse a cobrança com base na Lei Federal 13.954/2019, uma vez que restaria claro o descumprimento das determinações do STF no bojo da Ação Cível originária 3.396 e do RE 1338750, o que, definitivamente, não é o caso.”

Assim, considerando que conforme disposto no parágrafo único do art.5º da Lei Complementar Estadual nº 58/2006 os pareceres emitidos pela PGE não podem ser discutidos no âmbito administrativo, a Secretaria do Planejamento e Gestão aplicou o referido parecer e passou a taxar todos os militares e pensionistas indistintamente com base no novel legislativo, não surgindo, após o referido parecer, nenhuma decisão judicial que implicasse em modificação na forma de cálculo da contribuição previdenciária dos militares inativos e seus pensionistas.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As modificações introduzidas pela Emenda Constitucional nº 103/2019, conhecida como Emenda da Reforma Previdenciária do funcionalismo público, introduziu uma série de mudanças para os militares e seus familiares. Seu objetivo era dar tratamento diferenciado aos militares, criando um sistema de proteção social e reduzindo as diversas alíquotas de contribuição previdenciária cobrada pelos Estados.

Incialmente, apresentamos um panorama geral acerca dos regimes de previdência do serviço público, seja militar ou civil em contrapartida ao regime utilizado, em sua maioria, pela iniciativa privada, o Regime Geral. Assim, foi possível compreender os meandros que levaram as alterações da Constituição Federal para que a União pudesse legislar sobre normas gerais de previdência dos militares e seus pensionistas, resultando na edição da Lei nº 13.954/2019.

Posteriormente, uma vez que a pesquisa tinha por objeto analisar as decisões judiciais que modificaram a forma de cálculo das contribuições dos militares cearenses, analisou-se a estrutura previdenciária do Ceará, realizando um resgate histórico e compreendendo suas fontes de financiamento e seu impacto no déficit atuarial.

Sobremais, explanou-se de forma mais profunda sobre as mudanças nas alíquotas de contribuição previdenciária dos castrenses, principalmente decorrentes da EC nº 103/2019 e da Lei nº 13.954/2019. As mudanças introduzidas que pareciam num primeiro olhar benéficas, impactaram negativamente nos rendimentos de aposentados e pensionistas, os levando a promoverem ações judiciais objetivando voltar ao *status quo ante*.

Com efeito, analisou-se parte das decisões judiciais cearenses, as quais determinavam a modificação na forma de cálculo das alíquotas. A querela chegou ao Supremo Tribunal Federal que entendeu pela inconstitucionalidade de dispositivos da Lei nº 19.954/2019 que traziam alíquotas gerais para todos os Estados.

Todos os processos judiciais cearenses analisados nesta pesquisa transitaram em julgado nos anos de 2021 e 2022, em outras palavras, antes da publicação da Lei estadual nº 18.277/2022, tendo o Estado do Ceará perdido em todas as instâncias judiciais.

Contudo, com o advento do novel legislativo estadual de regência, as alíquotas antes reconhecidas inconstitucionais, foram legalizadas. Com efeito, pretendeu a CEARAPREV que todos os militares e aposentados, indistintamente, tivessem os descontos incidentes nos percentuais da nova lei. Contudo, a assessoria jurídica da Seplag entendeu, *a priori*, que conforme disposto no inciso XXXVI, do art. 5º da CRFB/88 as decisões judiciais

possuíam imutabilidade, não se aplicando as mudanças introduzidas por novas regras jurídicas.

Apesar disso, a PGE entendeu que a inovação legislativa não feria a coisa julgada, pois a nova lei, apesar de ter os mesmos percentuais de incidência da Lei Federal, não foi objeto de demanda judicial, portanto o pronunciamento do STF e do Tribunal de Justiça do Ceará a ela não se aplicava, não havendo mácula a segurança jurídica e a coisa julgada, determinando o retorno à Seplag para cumprimento imediato.

Com efeito, observou-se que transcorridos quase dois anos da edição da nova lei de regência, com a aplicação da mesma alíquota previdenciária prevista na Lei Federal, nenhum processo foi instaurado questionando os percentuais aplicados, tampouco aqueles decorrentes das medidas judiciais transitadas em julgado.

Pelo exposto, podemos perceber que houve uma estabilização normativa caracterizada pela segurança jurídica e pacificação social, mas com impactos econômicos e administrativos que acabaram sendo mais danosos aos aposentados e pensionistas militares que viram seus proventos líquidos diminuídos significativamente.

Assim, concluímos o estudo problematizando e compreendendo as mudanças que culminaram com as transformações normativas que impactaram a realidade financeira dos militares e seus pensionistas, com reflexos significativos em seu poder de consumo e consequente qualidade de vida.

## REFERÊNCIAS

AGUIAR, Talvani Rabelo. **Estudo de Caso Sobre o Regime de Previdência Social do Estado do Ceará**: Contexto, Modelagem e Reformas. Dissertação de Mestrado em Economia – UFC. Fortaleza, 2017.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO CEARÁ. **Estatuto dos Militares Estaduais do Ceará**. 2018.

\_\_\_\_\_. **Legislação Militar Estadual**: Ascensão. 2021.

\_\_\_\_\_. **Legislação Militar Estadual**: Previdência Militar. 2021.

\_\_\_\_\_. **Legislação Militar Estadual**: Direitos e Prerrogativas. 2021.

BRAGA, Célia; SANTOS, Greyciane Passos dos Santos; ARAÚJO, Laura Rochelle Pinheiro de; CASTRO, Maria Ivanilza Fernandes de. **Regime Próprio de Previdência Social: Evolução Normativa no Brasil e no Ceará**. Conhecer: debate entre o público e o privado. Vol. 10, nº 25. 2020.

## CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988.

CASTRO, Carlos Alberto Pereira de; LAZZARI, João Batista. **Manual de Direito Previdenciário**. 26ª ed. Editora Forense. 2022.

## DIÁRIO OFICIAL DO ESTADO DO CEARÁ DE JUNHO DE JULHO DE 1948.

FILHO, Gilberto Ferreira Marchetti; LEITE, Gisele, RODRIGUES, Jaqueline Villa Gwozdz; RICALDE Mario do Carmo; RODRIGUES, Willmar Benites. **Manual Prático de Direito Previdenciário**: Teoria Jurídica, Benefícios da Previdência Social, Súmulas e Parte Prática. Ed. Contemplar. 2018.

GUSHIKEN, Luiz; FERRARI, Augusto Tadeu; FREITAS, Wanderley José de; GOMES, José Valdir; OLIVEIRA, Raul Miguel Freitas de. **Regime Próprio dos Servidores**: Como Implantar? Uma Visão Prática e Teórica. Coleção Previdência Social. Vol. 17. Brasília: MPAS, 2002.

KAYAT, Roberto Carlos Rocha. **Forças Armadas: Reforma, Licenciamento e Reserva Remunerada**. Revista da SIRJ, Rio de Janeiro, nº 27, p. 151-176, 2010.

LOPES, Marina de Lima. **Do Regime Próprio de Previdência Social**. Revista da Procuradoria Geral do Estado de São Paulo nº 75: 243-286. 2012.

MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Regime Próprio de Previdência Social: Consolidação da Legislação Federal**. Brasília, 2021.

NÓBREGA, Tatiana de Lima; BENEDITO, Maurício Roberto de Sousa. **O Regime Previdenciário do Servidor Público**. 3ª ed. Ed. Foco. 2023.

ROCHA, Daniel Machado; MÜLLER, Eugélio Luis. **Direito Previdenciário em resumo.** 3<sup>a</sup> ed. Ed, Alteridade. 2021.

SANTOS, Marisa Ferreira dos. **Direito Previdenciário Esquematizado.** 10<sup>a</sup> ed. Saraiva Jur. 2020.

SANTOS, Cláudio Hamilton M.; PIRES, Gustavo Martins Venâncio. **Militares Estaduais no Contexto da Nova Previdência.** Carta Conjuntura, nº 43 – 2º Trimestre, 2019.

PORTO, Valério. **Entendendo a Previdência Social do Servidor Público por meio de suas Normas Constitucionais, Legais e Infralegais.** ENAP. Brasília, 2015.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ. Biblioteca Universitária. **Guia de normalização de trabalhos acadêmicos da Universidade Federal do Ceará.** Fortaleza: Biblioteca Universitária, 2013. Disponível em: <https://biblioteca.ufc.br/wp-content/uploads/2019/10/guia-de-citacao-06.10.2019.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2021.

## ANEXO A – TRECHO DO ESTATUTO DA POLÍCIA MILITAR DE 1948.

R 44

**DIÁRIO OFICIAL**  
ESTADO DO CEARÁ — BRASIL

ANO XV || Fortaleza, 28 de Julho de 1948 || Nº 4.320

**DIARIO DO PODER EXECUTIVO**

**ATOS DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL**  
LEI N° 226, DE 11 DE JUNHO DE 1948

Dispõe sobre o ESTATUTO DA POLÍCIA MILITAR.

O GOVERNADOR DO ESTADO DO CEARÁ

Faço saber que a Assembléia Legislativa decretou e eu sanciono e proumulglo a seguinte lei:

**TITULO I**

CAPITULO UNICO

Disposições fundamentais

Art. 1.º — O presente Estatuto regula a existência da Polícia Militar do Ceará, os direitos, deveres, garantias, prerrogativas e vantagens de seu pessoal.

Parágrafo Único — A Polícia Militar, instituída para a segurança interna e manutenção da ordem no Estado, é considerada força auxiliar e reserva do Exército, regendo-se, salvo as exceções deste Estatuto, pelos regulamentos em vigor naquela instituição nacional.

**TITULO II**

Da Polícia Militar

CAPITULO I

Generalidades

Art. 2.º — Os membros da Polícia Militar não constituem casta social, mas formam uma classe especial, una e indivisível, de servidores do Estado, chamada «A CLASSE DOS MILITARES».

Art. 3.º — É militar de carreira o componente da Polícia Militar com a vitaliciedade assegurada ou presumida.

Art. 4.º — No decorrer de sua carreira, o militar pode encontrar-se na ativa, na reserva ou na situação de reformado.

§ 1º — DA ATIVA: — é o que, ingressando na carreira, faz dela profissão, até ser transferido para a reserva dos quadros da ativa, licenciado ou reformado.

§ 2º — DA RESERVA: — é o que, tendo prestado serviço na ativa passa à situação de inatividade permanente, remunerada ou não.

§ 3º — REFORMADO: — é o militar desobrigado definitivamente do serviço militar e considerado pensionista ou não do Estado.

§ 4º — O oficial que se achar reformado e reverter ao serviço ativo, será considerado excedente, até que se dê a primeira vaga do respectivo posto ou lhe caiba promoção ao posto imediato para ser incluído no Quadro Ordinário, sem prejuízo da sua antiguidade, mas sem preferência de outro que lhe tenha antecedido em acesso durante o tempo em que permaneceu reformado.

Art. 5.º — Os cargos, funções e atribuições dos militares da ativa e da reserva, são definidos nas leis e regulamentos especiais.

Art. 6.º — A situação jurídica do oficial é definida pelos direitos e deveres inerentes ao decreto de promoção que lhe for outorgado.

Art. 7.º — A situação legal do militar é definida:

a) — Para oficial — pela função de que estiver investido;

b) — Para praça — pelo grau hierárquico e função correspondente.

Art. 8.º — A disciplina e o respeito à hierarquia devem ser mantidos em todas as circunstâncias da vida, entre os militares da ativa, da reserva ou reformados.

Art. 9.º — A conduta exemplar, decorrente da ética militar, deve ser mantida nas assembleias, reuniões e associações militares ou civis de que os militares façam parte, ou a que compareçam.

CAPITULO II

Da organização

Art. 10. — A Polícia Militar é uma instituição permanente, organizada pelo Estado, com base na hierarquia e disciplina, respeitada a competência da União nos termos do art. 5º, item XV, alínea f, da Constituição Federal.

Parágrafo Único — Compete à Polícia Militar, sob a chefia e a livre disposição do Governador:

a) — garantir a ordem e a segurança interna do Estado;

b) — colaborar na defesa do País, como força auxiliar e reserva do Exército;

c) — cooperar, nos termos da lei, na construção e conservação das rodovias inter-municipais.

Art. 11. — A Polícia Militar compreende:

a) — Um Comando Geral, assistido por um Estado Maior;

b) — Serviços e Estabelecimentos;

c) — Grupamento Escola;

d) — Tropa.

Art. 12. — A Polícia Militar ficará subordinada ao Governador do Estado que lhe dará ordens diretamente, ou por intermédio do Secretário dos Negócios da Polícia e Segurança Pública.

§ 1º — O Comando da Polícia Militar será exercido em comissão, por oficiais superiores ou capitães do serviço activo do Exército ou por oficiais superiores da própria Corporação, uns e outros possuidores do Curso da Escola de Armas do Exército ou da própria Corporação.

§ 2º — O oficial do Exército que fôr nomeado para comandar a Polícia Militar, será comissionado no posto mais elevado da Corporação, sempre que sua patente fôr inferior a esse posto, ficando, neste caso, o coronel da Corporação como Chefe do Estado Maior e substituto eventual do Comandante. (Vetada a expressão final — ficando, neste caso, o coronel da Corporação como Chefe do Estado Maior e substituto eventual do Comandante).

§ 3º — O Comandante, como chefe, prepara a Polícia Militar moral e técnicamente para o desempenho da sua missão, dirigindo-a com clareza, acerto e segurança; como administrador, prove as necessidades materiais, assegurando-lhe a existência e a vida material.

Art. 13. — A Tropa constará de unidades de infantaria e cavalaria, constituídas em corpos semelhantes aos do Exército, cujo efetivo variável não poderá ser superior aos das unidades correspondentes do Exército, em tempo de paz, e de um corpo de Bombeiros, unidade de sapadores, especializada na extinção de incêndios.

§ 1º — O efetivo e o armamento da Tropa serão, tanto quanto permita a finalidade primordial, análogos aos previstos para unidades de infantaria e cavalaria do Exército, em tempo de paz.

§ 2º — O efetivo de sua repartição pela Tropa, Serviços e Estabelecimentos, será anualmente proposto ao Governador pelo Comando Geral.

Art. 14. — Ficam constituidos na Polícia Militar, diretamente, subordinados ao Comando Geral, os seguintes Serviços e Estabelecimentos:

a) — Serviço de Intendência;

b) — Serviço de Saúde e Veterinaria com assistência hospitalar;

c) — Serviço de Assistência Religiosa.

CAPITULO III

Da hierarquia

Art. 15. — A precedência hierárquica, entre os elementos da Polícia Militar é regulada pelo posto ou graduação e, em casos de igualdade, pela antiguidade relativa.

§ 1º — Pôsto é o grau hierárquico dos oficiais, conferido por decreto do Governo.

Quarta-feira, 28

DIARIO OFICIAL

Julho de 1948 (3)

ciamento, transferência para a reserva ou da reforma. Na apuração do tempo de efetivo serviço são deduzidos os períodos não computáveis e despresados os acréscimos previstos na legislação vigente, exceto o tempo dobrado de serviço em campanha e de perseguição de bandoleiros, que são considerados serviços efetivos.

b) — Anos de serviço (computáveis para fins de inatividade): Soma dos tempos de efetivo serviço (alínea anterior, inclusive tempo dobrado) e dos acréscimos legais (guarnições especiais), licença especial, férias não gozadas, serviço público e arredondamento para ano da fração maior de seis (6) meses.

Art. 25 — O tempo em que o componente da Polícia Militar estiver afastado de suas funções, em consequência de ferimentos recebidos em campanha, em perseguição de bandoleiros, na instrução, na manutenção da ordem pública, ou de moléstia adquirida em serviço será computado, para todos os efeitos, como tempo de efetivo serviço.

Art. 26 — Entende-se por tempo de serviço em campanha, ou tempo de serviço em perseguição de bandoleiros, para contagem pelo dobro, o tempo de operações de guerra ou em serviço dela decorrente, e de expedição tendente à captura de malfeiteiros.

Parágrafo Único — A contagem do tempo de serviço pelo dobro será, automaticamente, publicada em boletim do Comando Geral, logo que termine a missão que lhe dá motivo.

Art. 27 — Os casos de perda e acréscimo de tempo de serviço são especificados neste Estatuto.

Art. 28 — A antiguidade, para efeito de promoção de oficial, será contada a partir da data da última promoção, salvo as restrições previstas neste Estatuto.

Art. 29 — Promovido ao posto de segundo tenente, na mesma data, mais de um aspirante a oficial, a antiguidade será contada pela ordem de classificação de merecimento intelectual e precedência de turma.

Art. 30 — Não será contado para os efeitos de antiguidade:

a) — o tempo de prisão, por sentença definitiva, imposta pelos tribunais civis ou militares;

b) — o que for concedido para tratamento de saúde de pessoas da família, superior a três meses;

c) — o de ausência ilegal;

d) — o de deserção.

Art. 31 — Será contado como tempo de efetivo serviço:

a) — o de detenção ou prisão disciplinar imposta com serviço;

b) — o de tratamento de saúde;

c) — o de agregação, se motivada por falta de vaga no quadro respectivo e de promoção indevida;

d) — o de férias, dispensa do serviço, nojo ou gala;

e) — o tempo de prisão sofrida por motivo de processo crime militar ou comum, desde que haja sentença absolutória definitiva;

f) — o tempo de inatividade, por reversão ao serviço ativo, decorrente de sentença ou acto, desde que não haja referência à sua exclusão.

Art. 32 — O tempo de serviço público federal, estadual, municipal, em órgão autárquico, paraestatal e bem como o prestado às forças armadas da União, dos Estados, e os anos letivos de curso de Colegio Militar, computar-se-ão, integralmente para os efeitos de inatividade e gratificação adicional.

## CAPÍTULO V

### Dos deveres e responsabilidades dos militares

Art. 33 — São deveres do policial-militar:

a) — manter, na esfera de suas atribuições, a ordem pública;

b) — exercer com dignidade e eficiência, as funções relativas aos postos e graduações;

c) — cumprir e fazer cumprir as leis, regulamentos, instruções e ordens emanadas dos superiores hierárquicos e autoridades constituidas;

d) — zelar pela honra e reputação de sua classe, observando procedimento irrepreensível na vida pública e particular, cumprindo, com exatidão, seus deveres para com a sociedade;

e) — acatar a autoridade civil;

f) — satisfazer, com pontualidade, os compromissos assumidos, e garantir assistência moral e material ao seu lar;

g) — ser discreto em suas atitudes e maneirismo na linguagem falada e escrita, principalmente, em se tratando de assunto disciplinar;

h) — ser obediente às ordens de seus superiores hierárquicos, mediante rigorosa observância dos regulamentos, empregando todas as energias para o seu cumprimento;

i) — estar preparado física, moral e intelectualmente, para o cabal desempenho de sua função;

j) — ser leal em todas as circunstâncias.

Art. 34 — O policial-militar, mesmo fora do serviço, deve conduzir-se de modo que não sejam prejudicados os princípios de disciplina, educação e respeito.

Art. 35 — A violação do dever militar, na sua mais elementar e simples manifestação, é transgressão disciplinar, e a ofensa a esse dever, na sua expressão mais completa, é crime militar, consoante o código e leis respectivas.

Parágrafo Único — No concurso de crime militar e transgressão disciplinar, será aplicada somente a pena relativa ao crime.

Art. 36 — Ao pessoal da ativa, é vedado fazer parte de firmas comerciais, empresas industriais de qualquer natureza ou nelas exercer função, emprego remunerado ou não.

§ 1º — Os elementos da reserva, quando convocados, ficam inibidos de tratar de interesses comerciais ou industriais nos corpos de tropa, repartições ou estabelecimentos da Corporação.

§ 2º — No intuito de desenvolver a prática profissional dos oficiais e praças do Serviço de Saúde e Veterinária, é-lhes permitido, excepcionalmente, o exercício de atividades técnicas profissionais no meio civil, desde que o serviço não venha sofrer qualquer prejuízo.

Art. 37 — Cabe aos militares a responsabilidade integral das decisões que tomam e dos atos que praticam, inclusive na execução das missões e ordens por eles taxativamente determinadas.

Parágrafo Único — No cumprimento de ordem emanada de autoridade superior, o executante não fica exonerado de responsabilidade pela prática de qualquer crime.

Art. 38 — A inobservância ou falta de execução no cumprimento dos deveres, especificados nas leis e regulamentos, acarreta responsabilidade profissional, pecuniária, disciplinar ou penal, consoante a legislação em causa.

Art. 39 — A responsabilidade, a que se refere o artigo anterior, é sempre pessoal, e a absolvição do crime impunitado não exonera o militar da indenização do prejuízo material causado.

## CAPÍTULO VI

### Dos direitos e prerrogativas

Art. 40 — São direitos do pessoal da Polícia Militar:

a) — propriedade da patente, garantida em toda a sua plenitude;

b) — uso das designações hierárquicas;

c) — exercício da função correspondente ao posto ou à graduação;

d) — gozo dos vencimentos nunca inferior a sessenta por cento (60%) do que, actualmente, percebe a Polícia Militar do Distrito Federal e das vantagens devidas ao seu grau hierárquico, fixadas em lei;

e) — (VETADO).

f) — transporte para si e sua família, com a respectiva bagagem, por conta do Estado, quando se tratar de transferência não solicitada, na forma do que estabelece o presente Estatuto;

g) — transferência para a reserva ou reforma e provenientes correspondentes, de acordo com o que estabelece o presente Estatuto;

h) — uso privativo dos uniformes, insignias e distintivos militares, correspondentes ao posto, graduação, quadro, função ou cargo;

i) — honras e tratamento, que lhe forem devidos, além de outros benefícios ou direitos assegurados em leis e regulamentos;

j) — julgamento em fórum especial, nos delitos militares;

l) — promoção, de acordo com a legislação vigente, na forma deste Estatuto;

m) — dispensa dos serviços comuns ou especiais em trânsito, gala, nojo, instalação e licenças;

n) — demissão voluntária e licenciamento do serviço ativo;

o) — recompensas e férias;

p) — montepíjo militar para seus herdeiros;

q) — porte de arma, quando oficial e aspirante a oficial, sub-tenente e sargento investido de função ou cargo público.

Art. 41 — O componente da Polícia Militar, ativo ou inativo, ao adquirir imóvel para sua residência, ficará isento do pagamento do imposto de transmissão, no caso de não possuir casa própria ou outro imóvel.

Art. 42 — Ao componente da Polícia Militar que contar dez anos de serviço sem interrupção, ou não tenha gozado licença além de seis meses, para tratamento de saúde, será concedida uma licença especial de seis meses com vencimentos integrais e mais vantagens, assistindo-lhes, no caso de desistência;

Quarta-feira, 4

DIARIO OFICIAL

Setembro de 1946 (3)

## (Continuação da 1.ª pág.)

**Parágrafo Único — Exceptuam-se da obrigatoriedade:**

- a) — O Chefe do Poder Executivo Estadual;
- b) — Os Secretários de Estado e os prefeitos municipais;
- c) — Os servidores que já pertençam a instituto ou caixa de aposentadoria e pensões oficiais, enquanto contribuirem para essas entidades, assegurando-se-lhes, todavia, o direito à aposentadoria; e,

d) — Os militares e militarizados que ainda não gozam de estabilidade, assegurando-se aos mesmos o direito à reforma.

**Art. 6.º —** Adotará o Governo do Estado provisórias legais sobre a inclusão dos serventuários de justiça no regime de previdência e assistência do IPEC.

**Art. 7.º —** Os militares ou militarizados, que desejarem continuar como segurados, contribuindo para o IPEC, passarão a gozar, após o período de carência de três anos, dos benefícios de que trata o art. 10, e, depois de completarem dez anos de serviço, dos de assistência financeira.

**Art. 8.º —** Aos segurados indicados no artigo 5, letra b, são conferidos os benefícios a que se refere o artigo 10, independentemente do período de carência; e, depois de completarem quatro anos de serviço, os de assistência financeira.

**Art. 9.º —** Aos segurados obrigatórios garantir o IPEC o pagamento dos proventos das aposentadorias ou reformas concedidas de acordo com a legislação vigorante à época da aposentadoria ou reforma.

**Art. 10 —** Concede o IPEC, em caso de falecimento de segurado obrigatório, os seguintes benefícios:

a) — Pensão mensal vitalícia e irreversível ao cônjuge sobrevivente do sexo feminino, ou ao do masculino se inválido ou maior de 68 anos de idade, que não disponha de meios para prover à própria subsistência;

b) — Pensão mensal vitalícia à mãe viúva, ou ao pai inválido, sendo o segurado solteiro ou viúvo, e não dispondo aqueles de meios para prover à própria subsistência;

c) — Pensão mensal irreversível a cada filho legítimo, legitimado, adotivo ou enteado, até a idade de 21 anos, ou inválido, enquanto durar a invalidade;

d) — Pensão mensal irreversível a cada irmão órfão de pai e semi padrasto, até a idade de 21 anos, no caso de ser o segurado solteiro ou viúvo sem filhos nem enteados; e,

e) — Pecúlio em dinheiro a um ou mais beneficiários livremente declarados.

**§ 1.º —** Perderá o direito à pensão, referida na alínea a, que será cancelada, o cônjuge sobrevivente que vier a convolhar novas núpcias.

**§ 2.º —** Perderá o direito a dita pensão o cônjuge desquitado ou judicialmente separado, salvo quando lhe houver sido assegurada a percepção de alimento.

**§ 3.º —** Na falta de declaração de beneficiário

de pecúlio, serão considerados como tais, uns com exclusão de outros, na ordem seguinte:

- 1) — o cônjuge sobrevivente;
- 2) — os filhos, em partes iguais;
- 3) — os pais;
- 4) — os irmãos solteiros, em partes iguais, sendo o instituidor solteiro ou viúvo, assegurando-se aos sobrinhos o direito de representação, na forma da lei; e,

5) — o IPEC.

**§ 4.º —** No caso de concurso de beneficiários declarados sem a determinação de cotas, o pecúlio será dividido em partes iguais.

**Art. 11 —** A importância dos benefícios de família será calculada de acordo com a Tabela n.º 1, anexa, e normas regulamentares.

## SECÇÃO II

## Das Contribuições dos Segurados

**Art. 12 —** Os segurados do IPEC, funcionários civis, militares e militarizados, e os extranumerários do Estado, os civis e extranumerários da Prefeitura Municipal de Fortaleza, e das Prefeituras Municipais do interior, e os empregados do mesmo Instituto, contribuirão para a dita autarquia, mediante desconto em folha de pagamento, com as seguintes percentagens sobre o que perceberem: — 3%, quando o vencimento, remuneração ou salário, for inferior ou igual a Cr\$ 300,00; 4%, quando for superior a Cr\$ 300,00 e inferior ou igual a Cr\$ 500,00; e 5%, quando for superior a Cr\$ 500,00 mensais.

**§ 1.º —** As importâncias descontadas dos contribuintes pelo Estado e Municípios, na conformidade deste artigo, serão escrituradas por essas entidades, na qualidade de consignação em proveito do Instituto de Previdência do Estado do Ceará, e entregues ao mesmo até o fim do mês seguinte àquele a que se referir o pagamento do vencimento ou salário.

**§ 2.º —** Para os efeitos deste artigo, não serão incluídas quaisquer gratificações de função e outras de caráter não permanente que o servidor perceber, além do vencimento, remuneração ou salário.

**§ 3.º —** A remuneração do funcionário e os proventos de custas dos serventuários serão fixados, para efeito de desconto, pela Secretaria da Fazenda, no mês de Março, de acordo com a média que perceberem no ano anterior, e prevalecerão até o mês de fevereiro do ano subsequente.

**§ 4.º —** O segurado ficará obrigado a recolher directamente aos cofres do IPEC, até o fim do mês seguinte ao vencido, o valor de sua contribuição, estando licenciado sem vencimento ou salário, ou à disposição da União, de outro Estado ou Município sem onus para o empregador.

**§ 5.º —** A falta de pagamento a que se refere o parágrafo anterior, por período superior a três (3) meses, importa na suspensão dos direitos dos segurados relativamente aos benefícios de família e as assistências mantidas pelo IPEC.

**ANEXO B – CAPA DO PROCESSO QUE FIXOU A ALÍQUOTA DE CONTRIBUIÇÃO  
DOS MILITARES NA FORMA DA LEI ESTADUAL 18.277/2022**

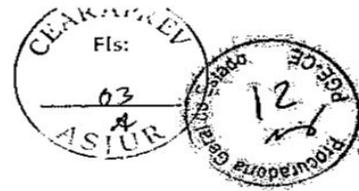


**SISTEMA DE VIRTUALIZAÇÃO DE PROCESSOS-VIPROC**

**Nº DO PROCESSO: 00803288/2023**

**DATA: 23/01/2023 HORA: 14:44**

**ANEXO C – IMAGENS DO PARECER DA PGE PELA NÃO APLICAÇÃO DO PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL**



Fortaleza, 02 de janeiro de 2023.

**Nº do ofício: 464/2022 – PRESI/CEARAPREV.**

**Assunto:** Manifestação acerca do entendimento da Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará (CearáPrev) acerca da produção de efeitos da Lei 18.277, de 22 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o custeio do Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado do Ceará.

**Consultante/Interessado:** Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará (CearáPrev).

**1. Relatório:**

Trata-se de Consulta formulada pela Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará (CearáPrev) acerca da produção de efeitos da Lei estadual 18.277/22, que dispõe sobre o custeio do Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado do Ceará.

A consultante, por meio de seu Presidente e do Coordenador da Assessoria Jurídica, questionam se a aplicação da Lei estadual 18.277/22 deve se dar: I) após decorridos 90 dias da data da sua aplicação; II) a partir de 22 de dezembro de 2022 (data da publicação); ou III) a partir de 02 de janeiro de 2023, quando deixa de prevalecer o disposto na Lei Federal nº. 13.954/19, conforme definido pelo Supremo Tribunal Federal.

Posteriormente, a resposta à consulta em questão fora remetida a esta Procuradoria Fiscal (PROFIS/PGE-CE), considerando sua competência para emitir parecer conclusivo acerca do questionamento proposto, em decorrência de sua responsabilidade pela consultoria e pelo assessoramento jurídico do Estado do Ceará, conforme preleciona os arts. 150 e 151 da Constituição do



Estado do Ceará de 1989, bem como do art. 5º, inciso II e XIII, da Lei Complementar Estadual nº 58/06.

É o relatório, no essencial.

## 2. Fundamentos:

### 2.1 – Aspectos gerais.

A Lei Federal nº 13.954/2019 disciplina o "Sistema de Proteção Social dos Militares das Forças Armadas (SPSMFA)", o qual abrange novas regras acerca da passagem para a inatividade e respectivo regime de proventos, bem como o referente às pensões deixadas pelos militares aos seus dependentes. Regula, ainda, a reestruturação das carreiras militares, especialmente no tocante à valorização do mérito e a certos ajustes de parcelas remuneratórias, a título de tendência à equalização com as demais carreiras de Estado.

Para tanto, referida lei alterou a Lei nº 6.880, de 1980 – Estatuto dos Militares; a Lei nº 3.765, de 1960 – Lei de Pensões Militares (LPM); a Lei nº 4.375, de 1964 – Lei do Serviço Militar (LSM); a Lei nº 5.821, de 1972 – Lei de Promoções dos Oficiais (LPO); e a Lei nº 12.705, de 2012; e o Decreto-Lei nº 667, de 2 de julho de 1969, para reestruturar a carreira militar e dispor sobre o Sistema de Proteção Social dos Militares.

Ao alterar o Decreto-Lei nº 667/1969, a lei federal aproxima a normatização do sistema de proteção social das carreiras militares estaduais das federais, e o faz sem desconsiderar a competência dos Estados para a edição de leis específicas e conforme todos os ditames da Carta Magna.

No entendimento deste Ente Público, tanto a União quanto os Estados poderiam dispor sobre a previdência dos militares estaduais. Nesse cenário, o ente central tem o papel de editar normas de caráter geral, válidas nacionalmente. Já os entes subnacionais, partindo das diretrizes traçadas em

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 – Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 – Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



lei federal, dispõem sobre regras previdenciárias específicas, incidentes sobre os seus respectivos servidores militares.

No contexto narrado, a União, no exercício da sua competência privativa, editou norma geral em matéria de previdência militar, igualando temporariamente as alíquotas das contribuições previdenciárias devidas por militares federais e estaduais.

Os artigos adicionados ao Decreto-Lei nº 667/1969 pela Lei nº 13.954/2019 veiculam típica norma de caráter geral, em exata observância ao que dispõem os artigos 22, inciso XXI, 42, § 1º, e 142, § 3º, Inciso X, da Constituição Federal. Assim, fixam transitoriamente a alíquota da contribuição previdenciária devida pelos militares estaduais no mesmo percentual daquela que é paga pelos militares das Forças Armadas, sem subtrair a competência estadual para dispor sobre questões específicas (artigo 24-D). Desse modo, caberia aos Estados, observando rigidamente as diretrizes impostas na Lei Federal, formular normas específicas sobre a matéria.

Firme nesse entendimento, o Estado do Ceará passou a adotar aos militares ativos, inativos e pensionistas militares, a contribuição calculada à alíquota de 9,5%, a partir de 1º de janeiro de 2020, e 10,5% sobre a totalidade da remuneração, a partir de 1º de janeiro de 2021.

O plenário do Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da Ação Cível Originária 3.396, de Relatoria do Min. Alexandre de Moraes, DJe de 19/10/2020, contudo, firmou entendimento no sentido de que remanesce, mesmo após a promulgação da EC 103/2019, a competência dos Estados para a fixação das alíquotas da contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de seus próprios militares inativos e pensionistas, tendo a Lei Federal 13.954/2019, no ponto, incorrido em constitucionalidade.

Centro Administrativo Bárbara de Alencar  
Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 - Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



No dia 05/09/2022, todavia, o STF, por unanimidade, conheceu dos embargos de declaração opostos no RE 1338750, atribuindo-lhes excepcionais efeitos infringentes, e os proveu parcialmente, tão somente para modular os efeitos da decisão da Suprema Corte, a fim de preservar a integridade dos recolhimentos da contribuição de militares, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, efetuados nos moldes inaugurados pela Lei 13.954/2019, até 1º de janeiro de 2023.

**2.2 – Produção de efeitos da Lei n. 18.277/22 da data da sua publicação. Desnecessidade de observância da anterioridade nonagesimal. Eficácia a partir de 02 de janeiro de 2023.**

Atento à conclusão do STF, segundo a qual os Entes Federados teriam o dever de editar lei específica para regular o Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, o Estado do Ceará editou a Lei n. 18.277, de 22 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o custeio do Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado do Ceará.

Referida lei expressa, em seu art. 2º, que a contribuição social para o custeio da inatividade e da pensão por óbito de militares estaduais observará, quanto à alíquota e base de cálculo, as mesmas aplicáveis às Forças Armadas, na forma da legislação, competindo ao Estado a cobertura de eventual insuficiência financeira decorrente do pagamento das pensões militares e da remuneração da inatividade.

Pois bem, entende-se que a legislação em comento passa a vigorar na data da sua publicação, isto é, a partir de 22 de dezembro de 2022 (DOE, Série 3 | Ano XIV n° 255), por força de seu próprio art. 3º que, literal e expressamente, dispõe: "[...] Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua



publicação. [...]”, não havendo o que se falar em obrigatoriedade de observância da anterioridade nonagesimal na hipótese. Explico!

O princípio da anterioridade tributária, relativamente às contribuições sociais, expresso no art. 195, § 6º, da Constituição Federal de 1988, prevê que:

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

[...]

**§ 6º** As contribuições sociais de que trata este artigo só poderão ser exigidas após decorridos noventa dias da data da publicação da lei que as houver **instituído ou modificado**, não se lhes aplicando o disposto no art. 150, III, “b”.

[...]

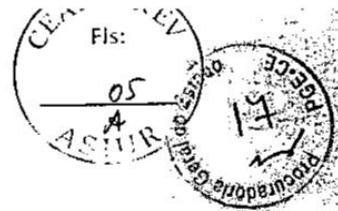
Enquanto o princípio da legalidade leva o aplicador da norma a entender, na tributação, a extensão semântica do vocabulo “como”, a análise da anterioridade tributária permitirá ao intérprete captar, em idêntica seara, a dimensão vocabular do termo “quando”;

As particularidades temporais no plano da eficácia da norma dizem respeito, mais precisamente, a conferir segurança jurídica aos seus destinatários, isto é, como resultado de um dever insculpido no arcabouço constitucional. Nesse sentido, o STF, no Julgamento do RE n. 564.225/RS, firmou entendimento no sentido de que o princípio da anterioridade tributária visa proteger a confiança dos contribuintes. *In casu*, todavia, não há instituição ou modificação da contribuição que exija a incidência da garantia constitucional prevista no art. 195, § 6º, da CF/88.

A contribuição previdenciária no percentual de 10,5% incidente sobre a totalidade da remuneração, proventos ou pensão não figura como uma inovação no ordenamento jurídico pátrio, uma vez que fora inicialmente fixada por

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60011-520 - Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



força da Lei Federal nº 13.954/19. Dessarte, a edição da Lei Estadual 18.277/22, pelo Estado do Ceará, fez-se em estrita observância ao que restou definido pelo STF, na Ação Civil Originária 3.396, isto é, pelo dever dos entes federados de editar lei específica para regular o Sistema de Proteção Social dos Militares dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios.

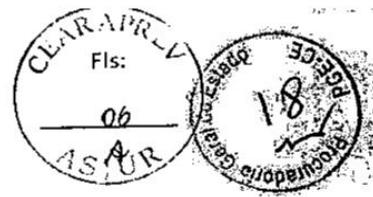
A inexistência de instituição de tributo torna-se ainda mais patente quando se verifica que, no âmbito do Estado do Ceará, o desconto previdenciário já era feito, desde 01 de janeiro de 2021, com fulcro na alíquota e na base de cálculo fixadas no artigo 24-C, *caput* e §§ 1º e 2º, do Decreto-Lei nº 667/69, e no artigo 3-A, *caput* e § 2º, da Lei nº 3.765/60, ambos com redação conferida pela Lei Federal nº 13.954/19.

Igualmente, não há alteração da contribuição previdenciária (modificação da obrigação tributária em relação a tributo que já existe no ordenamento jurídico), pois conforme já delineado acima, o Estado do Ceará, desde a entrada em vigor da Lei Federal nº 13.954/19, já procedia com o desconto previdenciário de 9,5% (nove e meio por cento), desde 1º de janeiro de 2020, e de 10,5% (dez e meio por cento), a partir de 1º de janeiro de 2021.

Sabe-se que estas limitações constitucionais ao poder de tributar, especificamente a aquela tratada (noventena), resguardam a segurança jurídica nas relações tributárias, impedindo a cobrança surpresa de tributo, quando os contribuintes, apanhados por normas editadas na véspera, não tiveram como se programar, sobretudo, financeiramente, para o necessário cumprimento da nova exigência tributária:

"Esse princípio indica que a lei que cria ou aumenta tributo, ao entrar em vigor, fica com a sua eficácia paralisada, até o início do próximo exercício financeiro, quando passará a produzir todos os efeitos jurídicos.

Centro Administrativo Bárbara de Alencar  
Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60011-520 - Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



cos" (NERY JR, Constituição Federal Comentada, 7ª edição, p. 1295).

Não há, contudo, qualquer margem para que se sustente a surpresa dos militares. Pelo contrário, a cobrança nos exatos moldes da Lei Estadual n. 18.277/22, por apenas incorporar o que já estava previsto na Lei Federal 13.954/19 e já era adotado pelo Ente Público, preserva a segurança jurídica dos servidores em questão, precisamente quanto à alíquota e à faixa de incidência da contribuição previdenciária em análise. Distante de qualquer instituição ou modificação, o que se constata é somente a regulação da cobrança por lei específica disciplinadora da matéria.

Aplica-se, por analogia, o raciocínio adotado no julgamento do Tema nº 1.094/STF, a partir do voto condutor do e. Ministro Alexandre de Moraes, segundo o qual, publicada a lei complementar veiculadora de normas gerais (data da entrada em vigor), as leis estaduais que instituíram a exação passaram a ter eficácia imediata, não havendo espaço para a invocação das anterioridades. Tanto é assim que o voto do e. Ministro Gilmar Mendes no RE 917.950-AgR/SP, citado no voto do e. Ministro Alexandre de Moraes no Tema nº 1.094, refere-se expressamente à data de vigência da Lei Complementar nº 114/02 (17.12.2002) como marco para a possibilidade de cobrança da exação, destacando que apenas seriam insubstintentes os créditos tributários advindos de fatos geradores anteriores a essa data.

Da leitura do acórdão (RE 1338750 ED-TERCEIROS/SC), percebe-se que o STF entendeu pelo retorno ao sistema contributivo anterior à edição da lei federal, por força da constitucionalidade proclamada, prevalece ATÉ a edição da norma a que alude a Lei 13.954/2019, isto é, a lei específica do ente subnacional (Estado), partindo das diretrizes traçadas em lei federal, para dispor sobre as regras

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 - Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



previsionais específicas, incidentes sobre os seus respectivos servidores militares<sup>1</sup>.

Portanto, editada a lei estadual, a cobrança da contribuição previdenciária é possível, imediatamente, a partir de 02 de janeiro de 2022, uma vez que, no dia 05/09/2022, o STF, por unanimidade, confeceu dos embargos de declaração opostos no RE 1338750, dando-lhes parcial provimento e atribuindo-lhes excepcionais efeitos infringentes, a fim de preservar a higidez dos recolhimentos da contribuição de militares, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, efetuados nos moldes inaugurados pela Lei 13.954/2019, até 1º de janeiro de 2023.

Entendimento diverso, importaria em severos prejuízos à previdência dos servidores do Estado do Ceará e contraria diretamente a tentativa do próprio STF de, por meio da modulação dos efeitos da decisão, evitar o elevado impacto no equilíbrio financeiro-attuarial dos entes federativos que tiverem de devolver as contribuições recolhidas a maior dos militares inativos e de seus pensionistas, desde o início dos recolhimentos efetuados com base na lei federal, de sorte que foram consideradas válidas todas as contribuições realizadas com fundamento na Lei 13.954/2019 até 1º de janeiro de 2023.

Eis os fundamentos jurídicos.

### 3. Conclusão:

Esclarecidas as questões que circundam a questão posta à análise desta Procuradoria Fiscal do Estado do Ceará, concluímos pela possibilidade de cobrança da contribuição previdenciária, nos moldes estabelecidos pela Lei

<sup>1</sup> A propósito, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a constitucionalidade dos artigos 24-D e 24-E do Decreto-Lei 667/1969, ambos inseridos pela Lei 13.954/2019, limitando a declaração de Inconstitucionalidade ao seu artigo 24-C, quando do julgamento da Ação Civil Originária 3.388, de Relatoria do Ministro Dias Toffoli (ACO 3.388, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 14/6/2022).



Estadual n. 18.277/22, a partir de 02 de janeiro de 2023, isto é, sem a necessidade de observância da anterioridade nonagesimal, com esteio nos fundamentos fáticos e jurídicos delineados em campo próprio.

É o parecer.

GERARDO RODRIGUES DE ALBUQUERQUE FILHO 17404851300  
Assinado de forma digital por GERARDO RODRIGUES DE ALBUQUERQUE FILHO 17404851300  
Data: 2023-01-02 17:32:51-03:00

**Gerardo Rodrigues de Albuquerque Filho**

Procurador-Chefe da Procuradoria Fiscal!

**Dieric Guimaraes Cavalcante**

Assessor Jurídico da Procuradoria Fiscal (PROFIS-PGE/CE)

~~De Acordo~~  
~~Portaleza~~

~~19.01.2023~~

~~Rafael Machado Moraes~~  
~~Procurador-Geral do Estado~~

Centro Administrativo Bárbara de Alencar  
Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 - Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

**ANEXO D – FINAL DO PARECER DA ASSESSÓRIA JURÍDICA DA SEPLAG PELA  
NÃO APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL 18.277/2022 PARA ÀQUELES QUE  
POSSUIAM DECISÃO JUDICIAL**



SECRETARIA DO  
PLANEJAMENTO E GESTÃO



**FOLHA DE INFORMAÇÃO E DESPACHO**

<b>Nº Processo:</b>	00803288/2023	<b>De:</b>	ASJUR
<b>Interessado:</b>	COGEP/SEPLAG	<b>Para:</b>	COGEP
<b>Assunto:</b>	CONSULTA. CONSEQUENCIAS DA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL N.º 18.277/2022 – PARECER PGE N.º 05/2023.	<b>Data do despacho:</b>	02.02.2023

1172.2  
5.4.31  
ASJUR  
11.  
USUÁR  
IOS/US  
10/02/2023  
11/02/2023  
CEME  
CONS  
ULTA  
JURÍD  
CA  
AUSÉN  
CIA DE  
COMP  
ETÊNC  
IA DA  
ASJUR  
SEOR  
ALE E  
PGE.D  
OC

apresentadas". Veja-se que, em nenhum momento tal orientação foi submetida à análise e parecer por parte da Procuradoria Geral do Estado, dessa forma, acolhemos, por referência, a manifestação técnica da COGEP/SEPLAG às fls. 13, uma vez que o art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal de 1988 estabelece que, "*a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada*", garantindo, assim, a imutabilidade das decisões judiciais ante as mudanças ocorridas por nova regras jurídicas, preservando o ideal de segurança jurídica, como projeção do Estado Democrático de Direito.

Diante do exposto, em resposta à consulta formulada, opinamos pela correção da orientação adotada pela COGEP/SEPLAG às fls. 13, quanto ao alcance da interpretação adotada pela Assessoria Jurídica da Cearaprev, no que diz respeito a aplicação da nova lei, com relação as situações consolidadas por decisão judicial.

Dessa forma, recomendamos que a COGEP solicite novo pronunciamento judicial por parte da Assessoria Jurídica da Cearaprev. No caso de discordância do entendimento desta Secretaria, a Cearaprev poderá enviar os autos à Procuradoria Geral do Estado, para dirimir a divergência, pois de acordo com o disposto no *caput* do artigo 4º e do inciso II do artigo 5º da Lei Complementar n.º 58, de 31 de março de 2006, *as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Estado são atribuições institucionais da Procuradoria Geral do Estado*, cabendo ao referido órgão decidir o conflito eventualmente estabelecido nestes autos.

João Parente de Oliveira Maciel  
Analista de Gestão Pública  
OAB/CE Nº 17330

De acordo.  
ASJUR, em 03/02/2023.

*Alyne Arruda de Alencar Coimbra*  
Alyne Arruda de Alencar Coimbra  
Coordenadora da ASJUR/SEPLAG  
OAB/CE N.º 22.800

**ANEXO E – NOVO PARECER DA PGE PELA APLICAÇÃO DA LEI ESTADUAL Nº 18.277/2022 PARA TODOS OS MILITARES E PENSIONISTAS INDISTINTAMENTE**



Fortaleza, 01 de março de 2023.

**PARECER Nº 100**

**Nº do ofício:** 00803288/2023.

**Assunto:** Manifestação acerca de eventual ofensa à coisa julgada e à segurança jurídica, em razão da aplicação da Lei 18.277, de 22 de dezembro de 2022, que dispõe sobre o custeio do Sistema de Proteção Social dos Militares do Estado do Ceará, a todos os servidores do Estado do Ceará.

**Consultentes/Interessados:** Fundação de Previdência Social do Estado do Ceará (CearáPrev) e Secretaria do Planejamento e Gestão (SEPLAG).

**1. Relatório:**

O processo em epígrafe versa sobre a aplicação da Lei estadual nº 18.277, de 22/12/2022, que fixou a contribuição social dos militares estaduais, para custeio da inatividade e pensão pós-morte, na mesma alíquota e base de cálculo aplicadas aos militares das Forças Armadas, cujo percentual é de 10,5% sobre a totalidade da remuneração, conforme previsto na Lei federal nº 3.765, de 4/5/1960, art. 3º-A, §10º, inciso II, incluído pela Lei federal nº 13.954/2019.

Nos termos do Parecer nº 05, de 2 de janeiro de 2023, esta Procurador-Geral, atendendo a consulta da CearáPrev, concluiu pela possibilidade da cobrança da contribuição social dos militares estaduais e seus pensionistas, nos moldes estabelecidos pela mencionada Lei Estadual nº 18.277/2022, a partir de 02 de janeiro de 2023.

Instaurou-se, contudo, divergência entre o entendimento da assessoria jurídica da CearáPrev e da assessoria jurídica da Seplag, a qual deverá, necessariamente, ser dirimida por esta Procuradoria-Geral, em decorrência de sua responsabilidade pela consultoria e pelo assessoramento jurídico do Estado



do Ceará, conforme preleciona os arts. 150 e 151 da Constituição do Estado do Ceará de 1989, bem como do art. 5º, inciso II e XIII, da Lei Complementar Estadual n. 58/06.

A discordância reside no fato de que, enquanto a CearáPrev entende que "a contribuição disposta na Lei Estadual n. 18.277/22 deve incidir, a partir de 02 de janeiro de 2023, sobre a totalidade da remuneração de todos os contribuintes do Sistema de Proteção Social, ativos, inativos e pensionistas, inclusive em relação àqueles que possuam decisão judicial que afastou a cobrança com base na lei federal", já a Seplag sustenta que "sempre foi orientada que a desconstituição de uma decisão judicial é excepcional" e que o retorno da cobrança ofenderia à coisa julgada e vulneraria o princípio da segurança jurídica.

É o relatório, no essencial.

## 2. Fundamentos:

No parecer n. 5/2023, esta Procuradoria-Geral concluiu pela possibilidade de cobrança da contribuição previdenciária, nos moldes estabelecidos pela Lei Estadual n. 18.277/22, a partir de 02 de janeiro de 2023, isto é, sem a necessidade de observância da anterioridade nonagesimal insculpida no texto constitucional, precisamente no art. 195, § 6º, da CF/88.

Pois bem, no que atina ao presente parecer, o pronunciamento desta PGE tem o fito de, em síntese, dirimir a divergência instaurada entre o entendimento das assessorias jurídicas da CearáPrev e da Seplag, precisamente no que toca ao retorno do desconto da contribuição previdenciária sobre a remuneração dos servidores que possuam decisão judicial.

**Centro Administrativo Bárbara de Alencar**  
 Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
 Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará  
 Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



A Assessoria Jurídica da CearáPrev concluiu em manifestação que, pelo exposto no referido Parecer da PGE nº 5, de 2023, aos fatos geradores da contribuição social dos militares e pensionistas (pagamento ou crédito da remuneração), a partir da competência do mês de janeiro (iniciando em 2 de janeiro de 2023), deve ser aplicado, sem distinção, o percentual de 10,5% (alíquota) sobre a totalidade da remuneração (base de cálculo), com fundamento na Lei estadual nº 18.277/2022 c/c a Lei federal nº 3.765/1960, art. 3º-A, §1º, inciso II, inclusive àqueles que possuem decisão judicial fundamentada na legislação federal.

A Seplag, contudo, discordou do posicionamento supratranscrito, posto que "sempre foi orientada que a desconstituição de uma decisão judicial é excepcional". Ato contínuo, questionou se podem "desconstituir os efeitos de decisões judiciais (com ou sem trânsito em julgado), para aplicar em definitivo os efeitos da Lei Estadual n. 18.277/2022 c/c Lei Federal n. 3.765/1960, art. 3º – A, §1º, inciso II e o Parecer PGE n. 5/2022".

Inicialmente, cabe esclarecer que o Supremo Tribunal Federal NÃO reputou o desconto da contribuição como inconstitucional, mas tão somente firmou entendimento no sentido de que remanesce, mesmo após a promulgação da EC 103/2019, a competência dos Estados para a fixação das alíquotas da contribuição previdenciária incidente sobre os proventos de seus próprios militares inativos e pensionistas, tendo a Lei Federal 13.954/2019, no ponto, incorrido em inconstitucionalidade.

Nesse sentido, da leitura do acórdão (RE 1338750 ED-TERCEIROS/SC), percebe-se que o STF entendeu pelo retorno ao sistema contributivo anterior à



edição da lei federal, por força da inconstitucionalidade proclamada, prevalece ATÉ a edição da norma a que alude a Lei 13.954/2019, isto é, a lei específica do ente subnacional (Estado), partindo das diretrizes traçadas em lei federal, para dispor sobre as regras previdenciárias específicas, incidentes sobre os seus respectivos servidores militares<sup>1</sup>. Atento à conclusão do Pretório Excelso, assim procedeu o Estado do Ceará com a edição da Lei n. 18.277, de 22 de dezembro de 2022.

Portanto, editada a lei estadual, o retorno da cobrança da contribuição previdenciária, tal como restou expressamente enfrentado no Parecer n. 5/23, desta PGE, é possível, imediatamente, a partir de 02 de janeiro de 2022, uma vez que, no dia 05/09/2022, o STF, por unanimidade, conheceu dos embargos de declaração opostos no RE 1338750, dando-lhes parcial provimento e atribuindo-lhes excepcionais efeitos infringentes, a fim de preservar a integridade dos recolhimentos da contribuição de militares, ativos ou inativos, e de seus pensionistas, efetuados nos moldes inaugurados pela Lei 13.954/2019, somente até 1º de janeiro de 2023. Logo, cessando o período da modulação dos efeitos, a aplicação da Lei Estadual é medida que se impõe.

Com a devida vénia, é equivocado o entendimento que a aplicação da Lei Estadual 18.277/22, inclusive aos servidores com decisão judicial (com e sem trânsito em julgado), importaria em ofensa à coisa julgada e violaria o princípio da segurança jurídica. Explico!

<sup>1</sup> A propósito, o Plenário do Supremo Tribunal Federal já se manifestou sobre a constitucionalidade dos artigos 24-D e 24-E do Decreto-Lei 667/1969, ambos inseridos pela Lei 13.954/2019, limitando a declaração de inconstitucionalidade ao seu artigo 24-C, quando do julgamento da Ação Cível Originária 3.388, de Relatoria do Ministro Dias Toffoli (ACO 3.388, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 14/6/2022).

**Centro Administrativo Bárbara de Alencar**

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



A coisa julgada possui limites, objetivos e subjetivos, de sorte que não poderá ser utilizada indistintamente. Note-se que, no âmbito normativo anterior à edição da lei estadual em comento, o que se tinha era a cobrança lastreada na Lei 13.954/2019. O pedido e a causa de pedir nas ações, portanto, restringiam-se a suspensão dos descontos com base na legislação federal até edição de lei pelo Estado e a restituição dos valores indevidamente percebidos até a superveniência de referida norma estadual. Dessarte, há uma delimitação muito clara e que, frise-se, não pode ser alargada ou modificada. Diz-se isso porque em momento algum fora afastada a aplicação da lei estadual a ser editada por este Ente Federado, seja porque não foi objeto de discussão ou porque nem mesmo existia.

O raciocínio desenvolvido sustenta-se no princípio da congruência ou adstricção o qual refere-se à necessidade do magistrado decidir a lide dentro dos limites objetivados pelas partes, não podendo proferir sentença de forma *extra*, *ultra* ou *infra petita*. Ora, se o pedido e causa de pedir cingia-se à constitucionalidade do dispositivo da lei federal, não havia qualquer permissivo para que o julgador adentrasse em questões estranhas à lide, à exemplo do que ocorreria se, hipoteticamente, tivesse afastado a aplicação da Lei Estadual. Nesse sentido, o Código de Processo Civil (CPC) aduz ser defeso ao magistrado proferir sentença, a favor do autor, de natureza diversa da pedida. Vejamos os arts. 141 e 492 do CPC/15:

Art. 141. **O juiz decidirá o mérito nos limites propostos pelas partes**, sendo-lhe vedado conhecer de questões não suscitadas a cujo respeito a lei exige iniciativa da parte.

**Centro Administrativo Bárbara de Alencar**

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



Art. 492. É vedado ao juiz proferir decisão de natureza diversa da pedida, bem como condenar a parte em quantidade superior ou em objeto diverso do que lhe foi demandado.

Parágrafo único. A decisão deve ser certa, ainda que resolva relação jurídica condicional.

Tal princípio está intrinsecamente ligado à inéria da jurisdição a qual, sem suma, preconiza que o juiz só pode apreciar aquilo que foi efetivamente pedido. Nas palavras de Antônio Carlos de Araújo Cintra:

[...] Se o processo civil começa por iniciativa da parte, dado que nenhum juiz prestará a tutela jurisdicional senão quando a parte ou o interessado a requerer, nos casos e formas legais, é o pedido da parte que estabelece os limites do exercício da jurisdição, no caso concreto. Assim, o juiz decidirá a lide nos limites em que for proposta, sendo-lhe vedado conhecer de questão, não suscitadas, a cujo respeito a lei exige a iniciativa da parte [...] (ARAÚJO CINTRA, Antônio Carlos de. Comentários ao Código de Processo Civil, Vol. IV: arts. 332 a 475. Rio de Janeiro: Forense, 2003, pp. 288-289).

Nas lições de Cássio Scarpinella Bueno, o princípio da congruência:

[...] quer significar, mormente quando analisada de uma perspectiva mais tradicional, que o juiz só pode decidir e, mais amplamente, agir, de acordo com aquilo que lhe foi pedido. Como a jurisdição é inerte, a sua provocação acaba por vincular o tipo de atuação que se espera legitimamente do Estado-Juiz [...] (BUENO, Cássio Scarpinella. Curso sistematizado de direito processual civil: teoria geral do processo civil. Vol. 1. São Paulo, Saraiva, 2007, p. 477).

Como o juiz não pode prestar a tutela jurisdicional senão quando requerida pela parte (CPC, art. 2º), conclui-se que o pedido formulado pelo autor na petição inicial é a condição sem a qual o exercício da jurisdição não se legitima. *Ne procedat iudex ex officio.* Como, ainda, a sentença não pode versar senão sobre o que pleiteia o demandante, forçoso é admitir que o pedido é também o limite da jurisdição (arts. 141 e 492). *Iudex secundum allegata partium iudicare debet.*

Centro Administrativo Bárbara de Alencar

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



Se a Lei Estadual 18.277/22 não foi objeto de discussão nas ações com pronunciamento judicial e surgiu como resultado da determinação do Supremo Tribunal Federal, por qual razão ela estaria impedida de ser aplicada a todos os militares? Não há fundamento jurídico que sustente a alegação, nem mesmo o de eventual ofensa à coisa julgada ou de mácula à ordem principiológica da segurança jurídica.

Ora, somente estariamos diante de ofensa à coisa julgada e vulneração ao princípio da segurança jurídica se o Estado do Ceará retomasse a cobrança com base na Lei Federal 13.954/2019, uma vez que restaria claro o descumprimento das determinações do STF no bojo da Ação Cível Originária 3.396 e do RE 1338750, o que, definitivamente, não é o caso.

O cenário jurídico-normativo atual aponta para a existência de uma nova lei e, portanto, os efeitos de decisões judiciais (com e sem trânsito em julgado), que apreciaram o direito dos(a) autores(as) à luz da Lei Federal 13.954/2019, desaparecem por completo, tendo em vista que a cobrança não mais se fará com esteio na legislação retrocitada, mas sim com base na lei do Estado do Ceará. Inexiste, portanto, “desconstituição” dos pronunciamentos judiciais, posto que o atual fundamento jurídico para o desconto extrapola absolutamente o limite objetivo das decisões judiciais.

Note-se, ainda, que o próprio Supremo Tribunal Federal, quando estabeleceu a modulação dos efeitos de sua decisão para permitir que os Estados cobrassem com esteio na Lei Federal até 1º de janeiro de 2023, o fez por sensibilidade ao impacto severo que os efeitos do seu pronunciamento geraria à previdência dos Entes Subnacionais (Estados).



Adotar, pois, conclusão no sentido de que as decisões judiciais impossibilitariam *ad eternum* o Estado do Ceará de retomar o desconto, além de importar em severos prejuízos à previdência dos servidores em comento, também contraria diretamente a tentativa do próprio STF de, por meio da modulação dos efeitos da decisão, evitar o elevado impacto no equilíbrio financeiro-atuarial dos entes federativos que tiverem de devolver as contribuições recolhidas a maior dos militares inativos e de seus pensionistas, desde o início dos recolhimentos efetuados com base na lei federal, até 01 de janeiro de 2023.

Firme nos fundamentos acima expendidos, esta Procuradoria-Geral do Estado sustenta veementemente que a cobrança da contribuição previdenciária, nos moldes estabelecidos pela Lei Estadual n. 18.277/22 deve incidir, a partir de 02 de janeiro de 2023, sobre a totalidade da remuneração de todos os contribuintes do Sistema de Proteção Social, ativos, inativos e pensionistas, **INCLUSIVE** em relação àqueles que possuam decisão judicial que afastou a cobrança com base na lei federal.

Eis os fundamentos jurídicos.

### **3. Conclusão:**

Esclarecidas as questões que circundam a questão posta à análise desta Procuradoria Fiscal do Estado do Ceará, concluímos pela possibilidade de cobrança da contribuição previdenciária, nos moldes estabelecidos pela Lei Estadual n. 18.277/22, a partir de 02 de janeiro de 2023, sobre a totalidade da remuneração de todos os contribuintes do Sistema de Proteção Social, ativos, inativos e pensionistas, inclusive em relação àqueles que possuam decisão

**Centro Administrativo Bárbara de Alencar**

Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606



**CEARÁ**  
GOVERNO DO ESTADO  
PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO



judicial que afastou a cobrança com base na lei federal, sem que isso importe em ofensa à coisa julgada ou vulneração ao princípio da segurança jurídica, com esteio nos fundamentos delineados em campo próprio.

É o parecer.

GERARDO RODRIGUES DE ALBUQUERQUE FILHO:17404851300 Assinado de forma digital por GERARDO RODRIGUES DE ALBUQUERQUE FILHO:17404851300 Dados: 2023.03.01 14:08:33 -03'00'

**Gerardo Rodrigues de Albuquerque Filho**

Procurador-Chefe da Procuradoria Fiscal

*Dieric Guimarães Cavalcante*

**Dieric Guimarães Cavalcante**

Assessor Jurídico da Procuradoria Fiscal (PROFIS-PGE/CE)

*Dieric Guimarães Cavalcante*  
Antonia Camilly Gomes Cruz  
Procuradora Executiva de Consultoria  
e Contencioso Tributário  
OAB/CE 18376

Centro Administrativo Bárbara de Alencar  
Av. Dr. José Martins Rodrigues, 150 - Edson Queiroz  
Cep: 60811-520 • Fortaleza, Ceará  
Fone: (85) 3459.6300 | Fax: (85) 3101.3606

Documento assinado eletronicamente por: DIERIC GUIMARAES CAVALCANTE em 01/03/2023, às 13:30 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de março de 2021.  
Documento assinado eletronicamente por: ANTONIA CAMILLY GOMES CRUZ em 01/03/2023, às 13:30 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de março de 2021.  
Documento assinado eletronicamente por: DIERIC GUIMARAES CAVALCANTE em 01/03/2023, às 13:30 (horário local do Estado do Ceará), conforme disposto no Decreto Estadual nº 34.097, de 8 de março de 2021.