

Questão Discursiva 00220

O estado Alfa editou, em 1990, a Lei C, determinando que o próprio estado, suas autarquias e fundações deixassem de contribuir para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP), criado pela Lei Complementar (LC) n.º 8/1970. Ao entrar em vigor, a Lei C revogou a Lei A, de 1985, pela qual o estado Alfa aderira ao PASEP. Como fundamento para a edição da Lei C, a Procuradoria-Geral do Estado Alfa emitiu parecer com os seguintes argumentos:

1. Apesar de haver lei complementar federal determinando a contribuição, para o PASEP, da União, estados, municípios, Distrito Federal e territórios, a Constituição Federal de 1988 (CF), pela conjugação de seus artigos 24, XII e 25, caput, confere autonomia política aos estados da Federação para, no âmbito de sua competência legislativa, dispor sobre a conveniência de eventual adesão ao programa federal.

2. A obrigatoriedade da contribuição fere o princípio constitucional da imunidade tributária.

3. A LC n.º 8/1970 não foi recepcionada pela CF, em especial, em virtude das limitações constitucionais impostas pelos artigos 154, I, e 195, § 4.º.

4. O art. 8.º da LC n.º 8/1970, ao determinar que a aplicação do disposto na lei complementar aos estados e municípios, às suas entidades da administração indireta e fundações, bem como aos seus servidores, depende de norma legislativa estadual ou municipal, confere caráter voluntário à adesão dos entes federativos ao programa.

Com base na situação hipotética apresentada e na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, discorra, de forma fundamentada, sobre:

- a recepção da LC n.º 8/1970 pela CF e as limitações impostas pelos artigos 154, I, e 195, § 4.º, da CF;

- a facultatividade da contribuição para o PASEP e o princípio da imunidade tributária.

Resposta #002632

Por: **marcio Lopes** 12 de Abril de 2017 às 12:47

A questão sob análise recobra conhecimento sobre o cenário a que se sujeitam as normas infraconstitucionais ante a instauração de inédita ordem jurídica, com a promulgação de nova Constituição, no caso a de 1988.

Como se sabe, com a promulgação de nova Constituição a anterior é completamente revogada. Todavia, a legislação infranconstitucional anteriormente em vigor recebe tratamento diferente. Com efeito, prevalece que as normas anteriores que sejam compatíveis com a Constituição superveniente será recepcionada. Sendo incompatíveis, serão revogadas. Existe corrente minoritária que afirma tratar-se esta última situação de hipótese de inconstitucionalidade superveniente, não é pertinente para o momento.

A contribuição para a Formação do Patrimônio do Servidor Público - PASEP - foi instituída pela Lei Complementar n. 08/1970, portanto, anterior a CF/88. Criada com natureza de contribuição tributária, perdeu esta condição ainda na vigência da Constituição de 1969, de modo que, à época, era facultado aos estados e município aderirem ou não ao programa.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, a LC n. 08/1970 foi recepcionada pela nova ordem, pois compatível com o regramento inaugurado, à exceção do art. 8 da aludida lei, o qual atribuía voluntariedade aos estados e municípios no tocante à adesão ao programa.

Vale dizer, o art. 8 da LC n. 08/70 não se apresenta compatível com a CF/88 porque o art. 239 da referida Carta atribui ao PASEP natureza jurídica de **contribuição social geral compulsória**, destinada a financiar o programa do seguro-desemprego e o abono anual aos trabalhadores, além de financiar os

programas de desenvolvimento econômico do país.

Portanto, o PASEP possui caráter tributário, porque consiste em prestação pecuniária compulsória e atende assim os elementos destacados no art. 3º do CTN. Logo, **não é facultado** aos entes federados a desvinculação ou a não adesão ao aludido programa.

A par desse conhecimento, impende salientar que não há violação ao pacto federativo, e também aos comandos dos artigos 154, I, e 195, § 4º, todos da CF, os quais tratam da instituição de contribuições sociais. Ademais, inexistente mácula ao princípio da imunidade tributária recíproca (art. 150, VI, da CF/88).

Cumpra esclarecer. Nos termos do art. § 5º do art. 34 do ADCT, o Sistema Tributário Nacional inaugurado pela CF/88 deixou assegurada a aplicação da legislação anterior com ele compatível. Desse modo, como a Lei Complementar n. 8/1970 prevê todos os aspectos da Regra Matriz de Incidência Tributária (aspectos temporal, espacial, material, subjetivo e quantitativo) e foi recepcionada pela nova CF, plenamente atendidos os pressupostos exigidos pelos artigos 154, I, e 195, § 4º, da CF.

Por outro lado, no que pertine à imunidade tributária recíproca, cabe, antes de tudo, salientar que esta desonera os entes federados e suas autarquias e fundações apenas quanto às exações referentes a impostos sobre renda, patrimônio e serviços. Assim, a mencionada imunidade não alcança as contribuições sociais.

Além disso, convém registrar que na hipótese não ocorre ofensa à autonomia dos entes federados. Isso porque a autonomia dos Estados, Município e Distrito Federal vem prevista no art. 18 da CF e a competência de a União instituir contribuições sociais nos arts. 149 c.c 239 ambos também da Constituição. Logo, são normas de igual estatura no âmbito do ordenamento, devendo coexistirem harmonicamente.

Nessa linha de cognição, insta consignar que, ao contrário do que expõe o jurista alemão Otto Bachof, não há no nosso ordenamento normas inconstitucionais criadas pelo constituinte originário. Desse modo, inexistente inconstitucionalidade na espécie, pois a autonomia dos entes federados, a competência de a União instituir contribuições sociais e a própria contribuição para o PASEP foram previstas pelo próprio constituinte originário. Advirta-se, por fim, que esta é a compreensão do Supremo Tribunal Federal.

Assim, nos termos já alinhados, e considerando que a competência legislativa dos estados e municípios no que pertine a previdência social está condicionada às normas gerais editadas pela União (art. 24, § 1º, da CF), as argumentações da Procurador-Geral do Estado Alfa são carentes de sustentação jurídica.