

VOTO

A questão dos autos diz respeito à distribuição de competência entre os diversos entes federativos para legislarem sobre as matérias especificadas pela Constituição. A repartição de competências é característica essencial em um Estado federado para que seja protegida a autonomia de cada um dos seus membros e, por consequência, a convivência harmônica entre as esferas, com o fito de evitar a secessão. Nesta perspectiva, esta disposição pode se dar em sentido horizontal ou vertical, levado em conta o domínio dos interesses envolvidos.

Repartir competências compreende compatibilizar interesses para o reforço do federalismo cooperativo em uma dimensão de fato cooperativa e difusa, rechaçando-se a centralização em um ou outro ente a fim de que o funcionamento consonante das competências legislativas e executivas otimizem os fundamentos (art. 1º, da CRFB) e objetivos (art. 3º, da CRFB) da República.

Ao construir uma rede interligada de competências, o Estado obriga-se a exercê-las em proveito do alcance do bem comum e da satisfação dos direitos fundamentais.

Ocorre que, como bem lembrou o e. Min. Gilmar Mendes, por vezes uma mesma lei pode apresentar problemas complexos, por envolver tema que se divide em assunto que compõe a competência concorrente e em matéria restrita à competência legislativa de apenas uma das esferas da Federação (MENDES, Gilmar. Curso de direito constitucional. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 841).

Em outras oportunidades (ADI 5.356 e ADPF 109), sustentei que a tradicional compreensão do federalismo brasileiro, que busca solucionar os conflitos de competência tão somente a partir da ótica da prevalência de interesses, não apresenta solução satisfatória para os casos cuja dúvida sobre o exercício da competência legislativa decorre de atos normativos que podem versar sobre diferentes temas.

Nestes casos, há uma multidisciplinariedade, como bem descreveu Tiago Magalhães Pires, em trabalho já citado pelo e. Min. Luís Roberto Barroso em julgamentos perante este Tribunal (ADI 5327, Rel. Min. Dias Toffoli, Pleno, DJe 01.08.2017):

"Há também situações de concorrência de fato entre as competências de diversos entes federativos, ainda que privativas. São casos em que a lei editada por uma entidade política remete simultaneamente às categorias

previstas em duas ou mais regras de competência, algumas permitidas e outras proibidas àquela entidade política. Diante disso, o intérprete se veria na contingência de escolher a categoria mais saliente ou o ente a ser aquinhado, ou simplesmente reconhecer a realidade e admitir a validade da lei.

A solução para esses casos não pode se distanciar do cânone da prudência que incumbe aos órgãos de controle de constitucionalidade: deve-se privilegiar a interpretação que seja condizente com a presunção de constitucionalidade de que gozam os atos legislativos. Incide aqui o que e. Min. Gilmar Mendes, em conhecida obra doutrinária, chamou de princípio da interpretação conforme a Constituição:

Não se deve pressupor que legislador haja querido dispor em sentido contrário à Constituição; ao contrário, as normas infraconstitucionais surgem com a presunção de constitucionalidade.” (MENDES, Gilmar. Curso de direito constitucional. 10ª ed. São Paulo: Saraiva, 2015, p. 97).

Essa deferência ao poder legislativo assume feição especial quando o controle de constitucionalidade é feito em face de norma produzida pelos demais entes da federação. Ela exige que o intérprete não tolha a alçada que detêm os entes menores para dispor sobre determinada matéria.

Neste sentido, o cânone da interpretação conforme, deve ser integrado pelo que, na jurisprudência norte-americana, foi chamado de uma presunção a favor da competência dos entes menores da federação (*presumption against pre-emption*).

Assim, é preciso reconhecer, no âmbito da repartição constitucional de competências federativas, que o Município, por exemplo, desde que possua competência para matéria, detém primazia sobre os temas de interesse local, nos termos do disposto no art. 30, I, da CRFB. De igual modo, Estados e União detêm competência sobre os temas de seus respectivos interesses, nos termos dos parágrafos do art. 24 da CRFB.

Há, dessa forma, um direcionamento das ações de governo do ente local para o nacional, naquilo que José de Oliveira Baracho vislumbrou como sendo o princípio da subsidiariedade do federalismo brasileiro:

O princípio da subsidiariedade mantém múltiplas implicações de ordem filosófica, política, jurídica, econômica, tanto na ordem jurídica interna,

como na comunitária e internacional. Dentro das preocupações federativas, o Governo local deve assumir grande projeção, desde que sua efetivação, estrutura, quadros políticos, administrativos e econômicos que se projetam na globalidade dos entes da Federação. No exercício de suas atribuições, o governo das entidades federativas poderá promover ações que devem, pelo menos, mitigar a desigualdade social, criar condições de desenvolvimento e de qualidade de vida. A Administração pública de qualidade, comprometida com as necessidades sociais e aberta à participação solidária da sociedade, pode melhorar as entidades federativas e os municípios. A partir desse nível, concretiza-se, necessariamente a efetivação dos direitos humanos. A descentralização, nesse nível, deverá ser estímulo às liberdades, à criatividade, às iniciativas e à vitalidade das diversas legalidades, impulsionando novo tipo de crescimento e melhorias sociais. As burocracias centrais, de tendências autoritárias opõem-se, muitas vezes, às medidas descentralizadoras, contrariando as atribuições da sociedade e dos governos locais. O melhor clima das relações entre cidadãos e autoridades deve iniciar-se nos municípios, tendo em vista o conhecimento recíproco, facilitando o diagnóstico dos problemas sociais e a participação motivada e responsável dos grupos sociais na solução dos problemas, gerando confiança e credibilidade.

(BARACHO, José Alfredo de Oliveira. Revista da Faculdade de Direito da UFMG, n. 35, 1995. p. 28-29)

Por evidente, não se deve confundir a maior proximidade do governo, que naturalmente ocorre nos municípios, com mais democracia.

A Constituição é também um contraponto à captura do governo local pelas oligarquias. É precisamente aqui que reside a fonte material de competência dos demais entes federativos: contanto que favoreça a realização material de direitos constitucionalmente garantidos e desde que estejam previstas no âmbito de sua respectiva competência, podem a União ou mesmo os Estados dispor de matérias que tangencialmente afetam o interesse local.

O federalismo torna-se, por conseguinte, um instrumento de descentralização, não para simplesmente distribuir poder político, mas para realizar direitos fundamentais.

Nesse contexto, é necessário avançar o modo como a repartição de competências há tempos é lida a partir de um modelo estanque que se biparte no sentido horizontal ou vertical, ou ainda, em competência

legislativa ou administrativa para um modelo em que o princípio informador seja a máxima efetividade dos direitos fundamentais como critério de distribuição destas competências.

Assim, seria possível superar o conteúdo meramente formal do princípio e reconhecer um aspecto material: apenas quando a lei federal ou estadual claramente indicar, de forma necessária, adequada e razoável, que os efeitos de sua aplicação excluem o poder de complementação que possuem os entes menores (*clear statement rule*), seria possível afastar a presunção de que, no âmbito nacional, certa matéria deve ser disciplinada pelo ente maior.

Embora seja diretamente aplicável ao caso em tela, a clareza legislativa não se refere apenas à competência concorrente. Em caso de dúvida sobre o título a que se dá o exercício da competência, se comum ou concorrente, por exemplo, também cumpre à lei definir o âmbito de atuação do ente federativo.

Ressalte-se, porém, que, seja qual for a hipótese, a assunção de competência pelo ente maior deve fundar-se no princípio da subsidiariedade, ou seja, na demonstração de que é mais vantajosa a regulação de determinada matéria pela União ou pelo Estado, conforme for o caso.

Trata-se, portanto, de privilegiar a definição dada pelo legislador, reconhecendo que eventual lacuna deve ser vista como possibilidade de atuação dos demais entes federativos, não cabendo ao Poder Judiciário, à míngua de definição legislativa, retirar a competência normativa de determinado ente da federação, sob pena de tolher-lhe sua autonomia constitucional.

In casu, a Constituição Federal, no seu art. 24, inciso XII, optou por conceder à União, aos Estados e ao Distrito Federal a competência para legislar sobre previdência social. Nesse sentido, diante de expressa hipótese de competência concorrente, a controvérsia dos autos reside em saber se a União, ao estabelecer normas gerais em matéria previdenciária através da edição da Lei 9.717/1998 e do Decreto 3.788/2001, extrapolou os limites constitucionais e invadiu a autonomia dos demais entes.

A propósito, transcrevo os dispositivos legais pertinentes:

Lei 9.717/1998 (de acordo com alterações da Lei 13.846/2019):

Art. 7º O descumprimento do disposto nesta Lei pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e pelos respectivos fundos, implicará, a partir de 1º de julho de 1999:

I - suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União;

II - impedimento para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais.

(...)

Art. 9º Compete à União, por intermédio da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários: [\(Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019\)](#)

I - a orientação, a supervisão, a fiscalização e o acompanhamento;
(Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

II - o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial;
(Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019)

III - a apuração de infrações, por servidor credenciado, e a aplicação de penalidades, por órgão próprio, nos casos previstos no art. 8º desta Lei; [\(Redação dada pela Lei nº 13.846, de 2019\)](#)

IV - a emissão do Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários. [\(Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019\)](#)

Parágrafo único. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios encaminharão à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, na forma, na periodicidade e nos critérios por ela definidos, dados e informações sobre o regime próprio de previdência social e seus segurados. [\(Incluído pela Lei nº 13.846, de 2019\)](#)

Decreto 3.788/2001:

Art. 1º O Ministério da Previdência e Assistência Social fornecerá aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta e indireta da União Certificado de Regularidade Previdenciária CRP, que atestará o

cumprimento dos critérios e exigências estabelecidos na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos seguintes casos:

I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;

II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - celebração de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais;

IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social em razão da Lei 9.796/1999

Parágrafo único. O Ministério da Previdência e Assistência Social disponibilizará, por meio eletrônico, o Certificado de Regularidade Previdenciária CRP, para fins de atendimento do caput.

Art. 2º O responsável do órgão ou entidade pela realização de cada ato ou contrato mencionado no artigo anterior deverá juntar ao processo pertinente o Certificado de Regularidade Previdenciária CRP do regime próprio de previdência social vinculado ao ente da federação beneficiário ou contratante.

Observo que a modificação legislativa introduzida pela Lei nº 13.846, de 2019 não inviabiliza a discussão, em sede do presente Recurso Extraordinário, acerca da alegada imposição de exigência indevida decorrente dos arts. 7º e 9º da Lei 9.717/98.

Pelo contrário. A nova redação do artigo 9º, além de atualizar a indicação do órgão competente para o exercício da competência referida, aumentou o rol de competências da União em relação aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários.

Em sua redação original, por exemplo, o inciso II, do art. 9º, da Lei 9.717/98, preconizava *“o estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei.”* Com o advento da Lei 13.846/19, passou a constar no referido inciso o que se segue: *“o estabelecimento e a publicação de parâmetros, diretrizes e critérios de responsabilidade previdenciária na sua instituição, organização e funcionamento, relativos a custeio, benefícios, atuária, contabilidade, aplicação e utilização de recursos e constituição e manutenção dos fundos previdenciários, para preservação do caráter contributivo e solidário e do equilíbrio financeiro e atuarial.”*

Outra alteração decorreu da inclusão do inciso IV no referido art. 9º, que passou a estabelecer a competência da União para *“a emissão do*

Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), que atestará, para os fins do disposto no art. 7º desta Lei, o cumprimento, pelos Estados, Distrito Federal e Municípios, dos critérios e exigências aplicáveis aos regimes próprios de previdência social e aos seus fundos previdenciários.”

Desse modo, verifica-se que o cerne do litígio persiste e se robustece, uma vez que a alteração legislativa supracitada alargou a potencialidade de ofensa à Constituição da República no tocante ao extravasamento dos limites da competência conferida à União pelo art. 24, XII, do texto constitucional.

Em que pese tenha indicado, à época da manifestação acerca da repercussão geral da matéria, a necessidade de reabertura do debate ante a potencial mutação das condições fáticas e jurídicas próprias de delicada questão do federalismo fiscal, também salientei, na oportunidade, a relevância de pronunciamento plenário e vinculativo da Corte em prol do princípio da segurança jurídica.

Nesse sentido, a partir de uma compreensão menos centralizadora e mais cooperativa da repartição de competências no federalismo brasileiro, bem como diante da verificação de verdadeira ingerência na administração dos estados e municípios, na esteira da difusa jurisprudência do STF, entendo que os artigos 7º e 9º da Lei 9.717/1998 e o Decreto 3.788/2001, ao estabelecerem medidas sancionatórias ao ente federado que não cumpra as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, extravasaram a competência estabelecida no §1º do art. 24, da Constituição Federal.

Rememoro o que consignado pelo Min. Alexandre de Moraes, no julgamento da ACO 830:

“Com efeito, os entes federativos exerceram competência legislativa plena em matéria previdenciária relativa aos servidores públicos até a edição, pela União, da Lei 9.717/1998, que dispôs sobre as regras de caráter geral para a organização e o funcionamento dos regimes de previdência social de todos os entes da federação, com fundamento no artigo 24, XII, da Constituição Federal.

A lei referida, na redação anterior à Lei 13.846/2019, prevê, em seu artigo 9º, que compete à União, por intermédio do Ministério da Previdência e Assistência Social, *“a orientação, supervisão e o acompanhamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos e dos militares da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos*

Municípios, e dos fundos a que se refere o art. 6º, para o fiel cumprimento dos dispositivos desta Lei”, e o “estabelecimento e a publicação dos parâmetros e das diretrizes gerais previstos nesta Lei”.

A fim de operacionalizar a fiscalização pela União, foi editado, em 2001, Decreto 3.788, que criou à época o Certificado de Regularidade Previdenciária, que nada mais é que um documento a ser fornecido aos órgãos ou entidades da Administração Pública direta ou indireta, com o objetivo de atestar o cumprimento de todos os critérios e exigências estabelecidos na Lei 9.717/1998, pelos regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Sem tal Certificado de Regularidade Previdenciária, o ente federado ficaria impedido: de receber da Administração direta e indireta da União repasses financeiros de transferências voluntárias e subvenções; de celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes; de receber empréstimos, financiamentos e avais de instituições financeiras federais; e de receber pagamentos do RGPS de valores devidos do regime de compensação previdenciária (Lei 9.796/1999).

No entanto, em desvio da finalidade para a qual foi editada, constata-se do corpo da Lei 9.717/1998, na redação anterior à Lei 13.846/2019, a presença de regras que não se limitam à regulamentação de caráter geral acerca da organização e funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos entes federativos.

Outrossim, foram definidas regras impositivas de deveres específicos a serem cumpridos pelos entes responsáveis pela administração dos regimes próprios de previdência social, com destaque para os previstos nos seus artigos 1º e 6º, com expressa previsão de sanções em caso de descumprimento desses deveres, por sua vez definidas no artigo 7º da mesma legislação. Com isso, houve usurpação da autonomia concedida aos entes federativos para gerirem seus regimes próprios de previdência social, o que também foi garantido pela Constituição Federal.”

Destarte, compartilho das conclusões acima delineadas, na medida em que o estabelecimento, pelo ente central, de regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos não pode tolher a autonomia gerencial dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios tampouco se espraiar para as demais áreas da governança administrativa, com potencial de afetação direta nas políticas públicas dos demais entes, seja através da suspensão das transferências voluntárias de recursos pela União, do impedimento

para celebrar acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como receber empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, ou da suspensão de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais, conforme determinado pelos incisos I, II e III, do art. 7º, da Lei 9.717/98.

Observo, ainda, a recente jurisprudência da Corte sobre o assunto:

“REFERENDO NA MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. DIREITO CONSTITUCIONAL, ADMINISTRATIVO E PREVIDENCIÁRIO. NEGATIVA DE RENOVAÇÃO DO CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA – CRP. LEI 9.717/1998. LEI QUE EXTRAVASA A COMPETÊNCIA LEGISLATIVA DA UNIÃO RELATIVA ÀS NORMAS GERAIS SOBRE PREVIDÊNCIA SOCIAL. PRESERVAÇÃO DA AUTONOMIA FEDERATIVA DO ENTE ESTATAL. MEDIDA CAUTELAR REFERENDADA. AGRAVO INTERNO PREJUDICADO.”

1. Os dispositivos atinentes da Lei nº 9.717/1998 “revelam usurpação da competência legislativa ao atribuir a ente da Administração Central atividades administrativas em órgãos da Previdência Social dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios”, cenário em que “o quadro normativo federal denota o extravasamento dos limites constitucionais, da autonomia própria, em se tratando de Federação” (ACO 3.201, Rel. Min. Marco Aurélio, decisão monocrática, DJe de 19/12/2018).

2. Medida cautelar referendada. Agravo interno prejudicado.” (ACO 3201 MC-Ref, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: LUIZ FUX, Primeira Turma, DJe 05.05.23)

“Ação cível originária. Competência da União para editar normas gerais a que se refere o art. 21, inciso XXI, da CF/88. Impossibilidade de extravasamento. Artigo 24-C do Decreto-lei nº 667/69, incluído pela Lei nº 13.954/19, o qual definiu a alíquota de contribuição aplicável aos militares estaduais e a seus pensionistas para o regime de inatividade e pensão. Inconstitucionalidade.

1. O Tribunal Pleno já assentou que a União extrapolou a competência prevista no art. 22, inciso XXI, da Constituição Federal, ao definir ' por meio da Lei nº 13.954/19, a qual incluiu o art. 24-C no Decreto-lei nº 667/69 ' a alíquota de contribuição previdenciária a ser aplicada aos militares estaduais e a seus pensionistas para o regime de inatividade e pensão. Precedente: ACO nº 3.396/DF, Rel. Min. Alexandre

de Moraes, DJe de 19/10/20.

2. Deve, portanto, a União se abster de aplicar ao Estado de Tocantins qualquer das providências previstas no art. 7º da Lei nº 9.717/98 ou de negar-lhe a expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária caso o ente estadual continue a aplicar aos policiais e bombeiros militares estaduais e a 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 667/69, com a redação da Lei 13.954/19.

3. À luz do art. 22, inciso XXI, da Constituição Federal, com a redação conferida pela EC nº 103/19, pode a União estabelecer normas gerais a respeito de inatividade e pensões das polícias militares e dos corpos de bombeiros militares, a exemplo daquelas a que se referem os arts. 24-D e 24-E do Decreto-lei nº 667/69, incluídos pela Lei nº 13.954/19.

4. Ação cível originária julgada parcialmente procedente.” (ACO 3388, Relator(a): DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, DJe 14.06.22)

“AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. NEGATIVA DE EMISSÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. COMPETÊNCIA CONCORRENTE EM MATÉRIA DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. ANÁLISE ADMINISTRATIVA. DESEQUILÍBRIO DA RELAÇÃO FEDERATIVA. NULIDADE DO ATO ADMINISTRATIVO. RESERVA JURISDICIONAL. AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO.

I – Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar, concorrentemente, sobre previdência social, nos termos do disposto no art. 24 da Constituição Federal, hipótese em que a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais, de acordo com o disposto no art. 24, § 1º, da CF.

II – O exame da compatibilização das normas estaduais com a Constituição Federal é matéria complexa e não mecânica, o que atrai inevitavelmente a intervenção do Poder Judiciário.

III – Não vinga o pedido de sobrestamento do feito baseado na alegada existência de repercussão geral da matéria, porque a suspensão de que trata o art. 1.035, § 5º, do CPC/2015 não alcança os processos originários desta Corte.

IV - O argumento referente à legalidade e ao respeito ao devido processo legal do controle exercido pela Administração Pública foi exaurido na análise da decisão monocrática, não tendo a parte

apresentado novos argumentos que pudessem suplantar o entendimento adotado.

V - Agravo regimental a que se nega provimento.” (ACO 3004 AgR, Relator(a): RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, DJe 01.12.21)

“Direito Administrativo. Ação cível originária. Alíquota de contribuição para inatividade e pensão. Policiais e bombeiros militares estaduais.

1. Ação cível originária por meio da qual o Estado pretende não ser sancionado caso continue a aplicar aos militares estaduais a alíquota de contribuição para o regime de inatividade e pensão prevista na legislação estadual (14%), em detrimento de lei federal que determinou que se aplicasse a essa categoria a mesma alíquota estabelecida para as Forças Armadas (então, 9,5%).

2. 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 Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 103/2019). Precedente recente e unânime do Plenário desta Corte.

3. A interpretação sistemática da Constituição fortalece o argumento de que a alíquota da contribuição previdenciária devida por militares estaduais deve ser fixada por meio de lei estadual que considere as características dos regimes de cada um desses entes públicos (arts. 42, § 1º, 142, § 3º, X e 149, § 1º, da Constituição). Precedentes.

4. A edição de atos normativos cuja aplicação implicará a redução das alíquotas de contribuição praticadas pelo Estado revela comportamento contraditório da União – que, de um lado, exige dos demais entes públicos que assegurem o equilíbrio de seus regimes próprios de previdência e, de outro, restringe os meios para o alcance desse objetivo.

5. Declaração incidental de inconstitucionalidade do art. 24-C, caput e §§ 1º e 2º, do Decreto-Lei nº 667/1969, na redação dada pela Lei federal nº 13.954/2019 e, por arrastamento, das Instruções Normativas nºs 05 e 06/2020 da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia.

6. Pedido julgado procedente, prejudicado o agravo interno.” (ACO 3350, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, DJe 27.10.21)

“AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. EMISSÃO DE CERTIFICADO DE REGULARIDADE PREVIDENCIÁRIA. LEI 9.717/1998. DECRETO 3.788/2001. PORTARIAS DO MINISTÉRIO DA PREVIDÊNCIA SOCIAL 204/2008 E 403/2008. COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE MATÉRIA PREVIDENCIÁRIA. COMPETÊNCIA DA UNIÃO PARA ESTABELECEER NORMAS GERAIS. ART. 24, XII, DA CF/88. ARTIGOS 7º, I A III, E 9º DA LEI FEDERAL 9.717/1998. EXTRAVASAMENTO DO CAMPO ALUSIVO A NORMAS GERAIS. INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO. PRECEDENTES. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA JULGADA PROCEDENTE.

1 - A União, os Estados e o Distrito Federal são competentes, de forma concorrente, para legislar sobre previdência social, nos termos do disposto no art. 24 da Constituição Federal. A competência da União deverá limitar-se ao estabelecimento de normas gerais, nos termos do parágrafo primeiro do mesmo diploma legal.

2 - Ação Cível Originária julgada procedente para determinar à União que se abstenha de aplicar ao Estado do Paraná qualquer das providências previstas no art. 7º da Lei 9.717/1998, em razão “da não instituição das contribuições sobre proventos e pensões; da desobediência do limite mínimo de contribuição de 11% dos segurados e do ente e da concessão de benefícios em desacordo com o disposto na referida Lei”. Honorários sucumbenciais, fixados, em desfavor da União, em R\$ 4.000,00 (quatro mil reais), com fundamento no art. 85, § 8º, do CPC/2015.” (ACO 830, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ALEXANDRE DE MORAES, Tribunal Pleno, DJe 14.04.21)

Nessa toada, apesar de considerar que o Certificado de Regularidade Previdenciária, instituído pelo Decreto 3.788/01, desempenha importante papel de atestar o cumprimento, pelo ente federativo, dos padrões mínimos estabelecidos pelas normas gerais, garantindo segurança e solidez aos regimes próprios de previdência social, sua vinculação condicionante à realização de transferências voluntárias de recursos pela União, celebração de acordos, empréstimos, etc. fora do âmbito previdenciário denota, como bem apontou o Min. Alexandre de Moraes na ACO 830, um desvio de finalidade da norma geral, que deve ser corrigido.

Importante salientar que da constatação de extravasamento da

competência constitucional da União para a elaboração de normas gerais não se deduz qualquer tipo de permissão para que os entes inobservem as normas federais que devem balizar a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos. Não se trata de permitir um afrouxamento das regras gerais em matéria previdenciária, mas tão somente - na ambiência da autonomia própria dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios - afastar as normas que invadem a competência de tais entes e que, portanto, violam o figurino constitucional.

De todo modo, uma vez constatada a inconstitucionalidade das medidas sancionatórias elencadas nos artigos 7º e 9º da Lei 9.717/1998 e no Decreto 3.788/2001 em razão da ofensa ao §1º do art. 24, da Constituição Federal, surge como consequência lógica o não cabimento da inscrição dos entes federados nos cadastros de inadimplência do Governo Federal e da negativa de emissão do respectivo Certificado de Regularidade Previdenciária (CRP), na medida em que configuram ingerência na competência tributária estadual que tem como consectário gestão atuarial de seus próprios regimes previdenciários. Acresce que, nessa seara, dispõe a União de mecanismos próprios de fiscalização do regime pelo Ministério da Previdência Social.

Ante o exposto, **nego provimento ao recurso extraordinário.**

Proponho a seguinte tese de repercussão geral:

“É inconstitucional o estabelecimento de medidas sancionatórias ao ente federado que não cumpra as regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos, previsto nos arts. 7º e 9º da Lei 9.717/1998 e do Decreto 3.788/2001.”

É como voto.