

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A EXAMINAR O MÉRITO DA PROPOSTA  
DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 40, DE 2003**

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 40, DE 2003**

*Modifica os artigos 37, 40, 42, 48, 96,  
142 e 149 da Constituição Federal, o artigo 8º  
da Emenda Constitucional nº 20, de 15 de  
dezembro de 1998, e dá outras providências.*

**EMENDA MODIFICATIVA Nº \_\_\_\_\_  
(Da Bancada do PSB)**

Dê-se ao **§ 7º**, constante do art. 40 da Constituição Federal, alterado pelo art. 1º da PEC nº 40, de 2003, ao **art. 4º** e ao **§ 3º**, inserido pelo art. 8º, ambos da mesma proposta, a seguinte redação:

“Art. 1º

(....)

Art. 40 (....)

(....)

**§ 7º** Lei disporá sobre os critérios de concessão do benefício de pensão por morte, observado o disposto nos §§ 2º e 3º, que incidirá sobre os proventos do servidor falecido, observadas as seguintes faixas:

I - até R\$ 2.400,00 (dois mil e quatrocentos reais), percepção integral;

II - de R\$ 2.400,01 (dois mil e quatrocentos reais e um centavo) até R\$ 4.800,00 (quatro mil e oitocentos reais), noventa por cento;

III - de R\$ 4.800,01 (quatro mil e oitocentos reais e um centavo) até R\$ 7.200,00 (sete mil e duzentos reais), oitenta por cento;

IV - acima R\$ 7.200,01 (sete mil e duzentos reais e um centavo) até o limite de que trata o inciso XI do art. 37, setenta por cento. (NR)

(....)

**Art. 4º** Até que lei discipline os critérios de concessão do benefício de pensão por morte, previsto nesta Constituição Federal, serão obedecidos o dispõe o § 7º do art. 40 e o § 3º do art. 8º desta Emenda.

(....)

Art. 8º (....)

(....)

**§ 3º** O valor das pensões, observados os limites dispostos no art. 40, § 7º serão corrigidos a fim de preservar, em caráter permanente, o valor real dos proventos.

(....)”

## **JUSTIFICAÇÃO**

### **I - Da Constitucionalidade da Progressividade de Percepção das Pensões**

A constitucionalidade da instituição de progressividade para benefícios de pensão remonta à mesma indagação sobre a possibilidade ou não de se atribuir escalonamento para contribuição de inativos (quem percebe mais contribui com maiores percentuais).

Inobstante a proposta limitar, na lei ordinária futura, em até 70% o valor da pensão, até a sanção desta espécie legislativa, cobrar-se-á 70% do valor percebido. Essa redução está no mesmo patamar da instituição de contribuição de inativos, conquanto ambas serão reduzidas em sua integralidade. Enquadram-se, portanto, para responder à superação da limitação material, impeditiva de promover-se escalonamento na contribuição ou na pensão, conforme ensinamento do deputado Maurício Rands (PT/PE), relator da admissibilidade da PEC na CCJ, como “contribuição social para previdência que, por sua vez, são, inequivocamente, espécie do gênero tributo”. (adaptação nossa)

Sendo a redução da percepção tributo, duas inferências são elementos fulcrais para a validação da presente Emenda à PEC nº 40, de 2003. Como fundo

primário para sua admissão, referimo-nos, ultrapassadas as questões formais constitucionais e regimentais, inicialmente, à sua constitucionalidade material, a qual nos aportamos em seqüência. Como apostado de mérito, nos valem do item seguinte para discriminá-lo.

Conquanto propõe progressividade de alíquotas incidindo sobre faixas de proventos (quem percebe maiores espécies, em proventos, contribui com maiores alíquotas), a Emenda em comento apresenta a contribuição escalonada em níveis tributáveis, sendo-os compreendidos como TRIBUTOS e não como CONTRIBUIÇÃO, na forma aprovada na CCJ.

Não é por outra via que o relator, deputado Maurício Rands, inobstante apresentando emenda saneadora, convalidou a contribuição dos inativos do serviço público incluindo-a e interpretando-a como tributo.

Ou, como infere Geraldo Ataliba<sup>1</sup>: “Pode-se dizer que - da noção financeira de contribuição - é universal o asserto no sentido de que se trata de tributo diferente do imposto e da taxa e que, por outro lado, de seus princípios informadores, fica sendo mais importante o que afasta, de um lado, a capacidade contributiva (salvo a adoção da h. i. típica e exclusiva de imposto) e, doutro, a estrita remunerabilidade ou comutatividade, relativamente à atuação estatal (traço típica da taxa)”.

Mesmo entendimento esse expresso e pacificado pelo STF:

“A contribuição de seguridade social não só se qualifica como modalidade autônoma de tributo (RTJ 143/684), como também representa espécie tributária essencialmente vinculada ao financiamento da seguridade social, em função de específica destinação constitucional.”<sup>2</sup>

A par dessa orientação, sublinha o relator que, uma vez “sendo espécie tributária, não se pode invocar direito adquirido contra a não-exação tributária. A imposição tributária rege-se pelo modelo constitucional vigente ao tempo da ocorrência do fato gerador. No caso, o recebimento do provento de aposentadoria. A analogia com outra espécie tributária é perfeita. Digamos que um servidor, quando de sua aposentadoria, fica sujeito a uma alíquota de imposto de renda de 15%.

---

<sup>1</sup> ATALIBA, Geraldo. *Hipótese de Incidência Tributária*. Editora Malheiros, p. 173.

<sup>2</sup> ADIn 2.010 MC/DF, Rel. Min. Celso de Mello, em 12 de abril de 2002.

Depois de algum tempo, por lei própria, a alíquota é aumentada para 20%. Poderia este servidor invocar direito adquirido a permanecer com o seu provento sendo tributado com a alíquota do tempo em que se aposentou? A resposta é óbvia e, dado que a contribuição previdenciária tem natureza tributária, vale igualmente para esta última.”

Essas duas apreciações consubstanciam e concluem pela admissão da Emenda, na forma apresentada com alíquotas escalonadas de contribuição, figura essa aderida à sua função tributária. Primeiro porque acolhe, no mesmo escopo que insculpimos, a contribuição como tributo. Depois, por referir-se, em exemplo, à regra de aplicação das alíquotas do IRPF.

Essas enunciações convalidantes da progressão, são, em expressão, dois itens apostos pela Constituição Federal. Inicialmente, fica assegurada na forma do § 1º do art. 145, “verbis”:

“Art. 145. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão instituir os seguintes **tributos**:

(....)

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e **serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte**, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetivamente a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte”.  
(grifo inexistente no original)

Corroborando essa hipótese, na mesma forma supra-inscrita pelo relator na CCJ, em tese e em exemplo, retomamo-nos à figura tributária do IRPF. É este objeto, senão, partícipe arrecadatório inscrito e instaurado pela progressividade, senão, vejamos (art. 153, III, c/c § 2º, I, CF):

“Art. 153. (....)

III - renda e proventos de qualquer natureza;

(....)

§ 2º (....)

I - será informado pelos **critérios** da generalidade, da universalidade e da **progressividade**, na forma da lei;" (grifo inexistente no original)

Nesse contexto, na forma consagrada pela CCJ, em relatório e voto, e na averbação aposta acima pela Constituição Federal, tanto contribuição como pensão podem ser escalonadas, nos moldes apresentados na Emenda em comentário.

## **II - Do Mérito desta Emenda**

No mérito, a PEC da previdência propõe a inclusão, no texto constitucional, para os pensionistas, de redução de 30% no valor dos proventos do servidor falecido. O governo federal alega que a Previdência Social têm caráter solidário, exigindo que todos aqueles que fazem parte do sistema sejam chamados a contribuir para a cobertura do desequilíbrio financeiro hoje existente, inclusive propondo que o benefício por morte será de 70% do valor dos proventos do servidor falecido.

Esta argumentação governamental é “meia verdade”. Os servidores contribuíram conforme as regras atuais e o Estado, como gestor do fundo previdenciário dos servidores, não cumpriu adequadamente as suas funções precípuas.

Neste sentido, preservando o caráter solidário da Previdência, considerando que as modificações no Texto Constitucional devem atender aos interesses permanentes do Estado Democrático de Direito, bem como a emenda modificativa, com reduções percentuais crescentes conforme a capacidade contributiva dos servidores e, portanto, estabelecendo maior equidade tributária.

A nossa proposta de contribuição estabelece 4 faixas de concessão do benefício conforme os proventos do servidor falecido: a primeira para os proventos no valor de até R\$ 2.400,00, sem redução; a segunda de R\$ 2.400,01 até R\$ 4.800,00, noventa por cento; a terceira de R\$ 4.800,01 até R\$ 7.200,00, oitenta por cento; e a quarta de R\$ 7.200,01 até o limite de que trata o inciso XI do art. 37, setenta por cento.

Pelo exposto, solicitamos aos nossos pares o apoio necessário à nossa emenda modificativa à PEC nº 40, de 2003.

Sala de Reuniões, em \_\_\_\_/\_\_\_\_/2003

**Bancada da PSB**