



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 6, DE 2019

EMENDA MODIFICATIVA E SUPRESSIVA

I – Dê-se ao “caput” do art. 40 da CF, constante do art. 1º, a seguinte redação:

“Art. 40. Aos servidores públicos titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações públicas, é assegurado regime próprio de previdência social de caráter contributivo e solidário, por meio de contribuição do respectivo ente federativo e dos servidores públicos ativos, observados os critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo, nos § 1º e § 1º-A do art. 149 e no art. 249.

.....”

II – Dê-se ao inciso III do § 1º art. 40 da CF, constante do art. 1º, a seguinte redação:

“III - forma de apuração da base de cálculo e de definição da alíquota das contribuições do ente federativo e dos servidores públicos ativos”

III – Dê-se ao art. 149 da CF, constante do art. 1º, a seguinte redação:

“Art. 149.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, observados os parâmetros estabelecidos na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 40, contribuições cobradas dos servidores públicos para o custeio do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40.

§ 1º-A A contribuição dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas observará os seguintes critérios:

I - a contribuição poderá ter alíquotas progressivas ou escalonadas,

de acordo com o valor da base de contribuição ou do benefício recebido;

II - a contribuição instituída pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios não terá alíquota inferior à contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui **deficit** atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 1º-B Para fins do disposto no inciso III do § 1º-A, não será considerada como ausência de **deficit** a mera implementação de segregação da massa de segurados.

.....

§ 5º O disposto no inciso I do § 2º não se aplica às contribuições que substituam a contribuição prevista na alínea “a” do inciso I do **caput** do art. 195.” (NR)

Suprima-se o art. 13 da PEC, assim redigido:

Art. 13. Até que entre em vigor a lei complementar de que trata o § 1º do art. 40 da Constituição, ficam a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios autorizados a instituir, por meio de lei, a contribuição extraordinária de que trata o § 1º-C do art. 149 e a ampliar excepcionalmente a base das contribuições devidas pelos aposentados e pensionistas aos seus regimes próprios de previdência social, para que a incidência alcance o valor dos proventos de aposentadoria e pensões superem um salário mínimo.

§ 1º A lei do ente federativo a que se refere o **caput** deverá estar fundamentada na demonstração da existência de **deficit** atuarial e deverá estabelecer medidas para o seu equacionamento.

§ 2º A ampliação da base de contribuição dos aposentados e dos pensionistas autorizada por este artigo vigorará pelo prazo máximo de vinte anos, a partir da data de sua instituição, e o produto da arrecadação das contribuições decorrentes será destinado exclusivamente ao equacionamento do **deficit** atuarial do regime próprio de previdência social.

Dê-se ao art. 14 da PEC 6 a seguinte redação

“Art. 14. Até que entre em vigor a lei que altere o plano de custeio do regime próprio de previdência social da União, a contribuição previdenciária ordinária do servidor público ativo de quaisquer de seus Poderes, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações públicas, para a manutenção do regime próprio de previdência social, será de quatorze por cento, incidentes sobre a base de contribuição estabelecida no art. 4º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004.

§ 1º A alíquota prevista no **caput** será reduzida ou majorada, considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido, de acordo com os seguintes

parâmetros:

I - até um salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;

II - acima de um salário-mínimo até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), redução de cinco pontos percentuais;

III - de R\$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$ 3.000,00 (três mil reais), redução de dois pontos percentuais;

IV - de R\$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R\$ 5.839,45 (cinco mil oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e cinco centavos), sem redução ou acréscimo;

V - de R\$ 5.839,46 (cinco mil oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e seis centavos) até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), acréscimo de meio ponto percentual;

VI – acima de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo), acréscimo de **dois** pontos percentuais.

§ 2º A alíquota reduzida ou majorada, apurada nos termos do disposto no § 1º, será aplicada de forma progressiva sobre a base de contribuição do servidor público.

§ 3º Os valores previstos no § 1º serão reajustados, a partir da data de promulgação desta Emenda à Constituição, na mesma data e no mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, ressalvados aqueles vinculados ao salário-mínimo, aos quais se aplica a legislação específica.

§ 4º A contribuição de que trata o **caput**, com a redução ou a majoração a que se refere o § 1º, será devida, transitoriamente, pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações, incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.

§ 5º A contribuição de que trata o § 4º:

I – não será cobrada na hipótese de invalidez permanente do titular do respectivo benefício;

II – terá o seu valor reduzido em dez por cento a cada ano, a partir do sexagésimo primeiro aniversário do titular do benefício ou do dependente, no caso de pensão por morte;

III – deixará de ser exigida quando o titular do benefício ou dependente, no caso de pensão por morte, completar setenta anos de idade.” (NR)

§ 6º O disposto no § 5º deste artigo aplica-se imediatamente à totalidade das contribuições previdenciárias incidentes sobre proventos e pensões instituídas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, vedada a atribuição de efeitos retroativos.”

JUSTIFICAÇÃO

A contribuição de servidores públicos aposentados e seus pensionistas para o custeio do Regime Próprio de Previdência Social é uma aberração, sob o prisma jurídico e tributário, que somente foi aprovada pelo Congresso Nacional, em 2003, devido à enorme pressão efetuada sobre os Nobres Parlamentares.

Suas motivações, de cunho fiscal, baseavam-se no argumento de que grande parte dos servidores públicos havia se aposentado com proventos integrais, acima do teto do Regime Geral de Previdência Social, sem que houvessem contribuído pelo prazo exigido sobre essa remuneração, o que resultava em desequilíbrio atuarial e financeiro insuportável para todos os entes da Federação. Não obstante, na vigência do regime anterior à Carta de 1988, os servidores contribuíam, sim, para seus proventos, com alíquotas entre 4% e 7%, nos termos do Decreto-Lei nº 288, de 1938.

Assim, sob enorme pressão política, o Congresso autorizou essa cobrança, mas, passados mais de **16 anos** de sua vigência, é mais do que oportuno que seja revista essa exação abusiva e anti-isonômica.

Abusiva porque, passados todos esses anos, os servidores aposentados e pensionistas vêm contribuindo com 11% sobre a parcela que excede o teto do RGPS. Dessa forma, quem recebe R\$ 10 mil mensais contribui com 11% sobre R\$ 4.469; quem recebe R\$ 15 mil, contribui com 11% sobre R\$ 9.469,00.

Passados esses 16 anos já se mostra confiscatória essa contribuição, pois a partir de 1993 todos os servidores na ativa passaram a contribuir com 11% sobre a totalidade da remuneração. E, assim, desde então, já se vão 23 anos, tempo que, somado ao tempo de contribuição como inativos, superará largamente o necessário para o custeio dos benefícios.

A presente Emenda adota, como solução para essa situação abusiva, a proposta debatida por esta Casa no âmbito da PEC nº 555, de 2006, que considera a redução progressiva da contribuição do aposentado e pensionista a partir do momento em que atinja 60 anos de idade, na proporção de um décimo por ano, de modo que, a partir dos 70 anos de idade, essa cobrança deixe de existir. E isenta, desde logo, os que, por suas condições de saúde, têm maior necessidade do provento integral: os aposentados por invalidez. A atual redação do art. 40, § 21, já contempla os casos de aposentados por doença incapacitante com o dobro da isenção, ou seja, a contribuição incide sobre a parcela superior ao dobro do “teto” do RGPS. A formulação ora proposta isenta, além desses beneficiários, todos os que tenham se aposentado ou venham a se aposentar por invalidez, seja por doença, seja por acidente.

Vale lembrar, aqui, o fato de que a cobrança de contribuição de aposentados e pensionistas jamais contou com o beneplácito pleno dos Juristas. A matéria despertou, sempre, acaloradas discussões sobre a sua validade jurídica, como demonstra o debate ocorrido no STF em 2004 quando do julgamento da ADI 3.105, tendo merecido o crivo de inconstitucionalidade nos termos do voto da Relatora, Min. Ellen Gracie, por acarretar bitributação.

Não obstante o STF tenha, naquele julgamento, considerado, por maioria de votos, não haver ofensa ao direito adquirido à integralidade dos proventos, ou ofensa ao ato jurídico perfeito quanto ao ato de concessão de proventos integrais, e reconhecido a possibilidade de contribuição previdenciária sobre esses proventos, em atenção aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro atuarial, Juristas de escol, como o ex-Presidente da República, Professor Michel Temer, defenderam tese distinta, em favor da proteção do ato jurídico perfeito, como demonstra o trecho a seguir de artigo assinado por Sua Excelência em 2003:

“O debate parte da premissa equivocada quando impõe o argumento do direito adquirido como fonte única a justificar a impossibilidade daquela cobrança. Na verdade, a razão é outra. A aposentadoria constitui ato jurídico perfeito. (...) Deve ele subsistir indene, intacto, tal como foi ‘fotografado’ pela ordem jurídica vigente quando se consolidou; Qualquer mudança desse ato é modificação, é violação da coisa então consolidada, tornando-a imperfeita. Assim como hoje se pretende cobrar contribuição de 11% aos inativos, poder-se-á, no futuro, fazer uma cobrança de 40% ou 50% a título de contribuição. (...) Portanto, no caso dos aposentados, não é o direito adquirido que deve ser invocado inicialmente, mas o ato jurídico perfeito da aposentadoria, do qual nasceu, secundariamente, o direito imodificável do inativo”. (in **Inativos e Direito Adquirido**. O Globo, 16.06.2003)

Em outra ocasião, afirmou o ex-Presidente da República:

“Tenho sustentado, baseado o instituto do ato jurídico perfeito, a tese da impossibilidade de tributar os atuais inativos. Disse até que a simples invocação do direito adquirido não seria suficiente para impedir a cobrança (...) O argumento do ato jurídico perfeito, entretanto, é o que impede a cobrança.” (in **A Constitucionalidade da Emenda**. Folha de São Paulo, 03.07.2003)

Assim, se não seria lícito cobrar dos que se aposentaram *antes* da Emenda Constitucional nº 3, de 1993, ou que se aposentaram *até* 2003, menos razão ainda haveria, sob a lógica “atuarial”, para cobrar dos que adquiriram direito

posteriormente, visto que, nesses casos, já contribuíram de forma suficiente para o custeio de seus direitos.

Ocorre que, desde 2003, essa cobrança já produziu os efeitos financeiros desejados. Bilhões de reais foram retirados do patrimônio dos servidores aposentados e seus pensionistas. A sua continuidade é tão odiosa quanto a ofensa ao ato jurídico perfeito apontado pelo Presidente Michel Temer, e deve ser extinta.

Todavia, reconhecendo que é preciso conciliar os interesses envolvidos, a presente emenda resgata a proposta do Relator original da PEC 555/2006, propondo que a cobrança seja cessada, em cada caso, apenas a partir dos 70 anos de idade, iniciando-se a redução da alíquota a partir dos 60 anos de idade, de modo que quem venha a aposentar-se com 55 anos, contribuirá com 11% sobre o valor excedente ao teto do RGPS até os 60 anos, e, a partir daí, contribuirá menos, até os 70 anos, quando se concretizará a isenção contributiva ora proposta.

Admite-se, nos termos desta Emenda, a elevação de alíquotas previstas no art. 14 da PEC, mas não da forma proposta, que revela-se igualmente confiscatória para ativos e inativos. Veja-se que as alíquotas brutas propostas chegariam a 22%, resultando, em face da progressividade, alíquotas efetivas de 16,79% que, somadas ao imposto de renda, chegariam a quase 40% da renda. **Nos termos ora propostos, a alíquota bruta máxima passaria dos atuais 11% para 16%, o que é mais do que suficiente para que seja demonstrada a *solidariedade* no regime próprio de previdência dos servidores, e de forma a compensar a redução de alíquotas nas faixas inferiores de renda.**

Se a própria progressividade já é, de per si, questionável à luz da vedação de confisco, ainda que se admita a hipótese, é inarredável que não se admita alíquotas elevadas, com fins confiscatórios, e menos ainda as alíquotas extraordinárias que, inclusive, poderão incidir sobre a parcela da renda abaixo do teto do RGPS em caso de “déficits atuariais”. Como já resolveu o STF na ADI 3.105, não pode em nenhuma hipótese haver tratamento diferenciado entre contribuintes, e se não é exigida essa contribuição do RGPS, não é cabível sua imposição ao servidor aposentado e pensionistas.

Dessa forma, ainda que não seja a solução ideal e por todos desejada, a presente proposta é solução factível, vez que será implementada de forma gradual e isonômica, reduzindo a exação tributária na medida em que o avanço da idade revela maior necessidade da integralidade do provento e que o contribuinte, de forma inequívoca, contribuiu “solidariamente”, ainda que não lhe fosse exigível, por já haver contribuído ao longo da sua vida laboral, para o custeio do sistema previdenciário do servidor público. E acolhe a proposta de uma elevação progressiva da alíquota

segundo a renda, respeitada a isonomia entre regimes, mas sem gerar efeito confiscatório.

Assim, esperamos contar com o apoio dos Ilustres Pares para que tal solução seja, finalmente, aprovada por esta Casa, superando-se o constrangimento jurídico e político que acarreta, aos inativos e pensionistas, perdas desproporcionais e injustificadas.

Sala da Comissão,

JULIO DELGADO
DEPUTADO FEDERAL PSB/MG