

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA
DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 06, DE 2019**

Modifica o sistema de previdência social, estabelece regras de transição e disposições transitórias, e dá outras providências.

EMENDA SUPRESSIVA Nº

Suprima-se os incisos V, VI, VII e VIII do §1º; os §2º e §3º; dê-se nova redação ao §4º com a supressão da expressão “com a redução ou a majoração a que se refere o § 1º”, todos do artigo 14 da Proposta de Emenda à Constituição nº 06, de 2019, com as alterações de sequência dos demais parágrafos:

Art. 14
§1º

JUSTIFICAÇÃO

O aumento progressivo e escalonado por faixas remuneratórias é vedado pelo princípio constitucional da proibição de confisco.

A proibição de confisco por instituição ou majoração de tributos está prevista no art. 150, IV, da Constituição Federal:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

Frisa-se que o princípio em análise abrange todos os tributos (taxas, impostos, contribuições de melhoria, empréstimo compulsório e contribuição previdenciária). Ressalta-se que o STF, a partir da ADI 2010, entendeu que tal princípio também é aplicável às multas. A ideia de confisco se insere na ideia de uma tributação excessiva (escorchante) ou irrazoável, que iniba na realidade material a capacidade contributiva do cidadão. Em outras palavras, o poder de tributar não pode se traduzir no “poder de destruir” (aniquilar). Frise-se, entretanto, que não existem limites pré-determinados para caracterizar o confisco no Brasil. A aferição da razoabilidade na tributação deverá ser feita individualmente em cada cenário, cenário no qual se insere a tributação progressiva da contribuição previdenciária.

Pela proposta que está em debate, a alíquota chegará ao valor de 22% que, somado ao IR de 27,5%, totalizará o valor escorchante de 49,5% de contribuição máxima a ser paga, sem contar as demais cargas tributárias incidentes pela via reflexa, como ICMS, IPTU, IPVA, ISS, entre muitos outros, majorando ainda mais o valor final de tributos a ser pago pelo servidor público enquadrado em determinada faixa remuneratória progressiva. Cenário similar aconteceu recentemente e foi objeto da ADI 5812, extinta no ano de 2018. No caso, o artigo 37 da MP 805 de 2017 instituiu uma progressividade para incidência da contribuição previdenciária ao fixar duas alíquotas: uma de 11% sobre a parcela dos vencimentos igual ou inferior ao limite máximo do Regime Geral da Previdência Social (RGPS), e outra de 14% sobre a parcela supere esse limite. Argumentou-se que a mudança representava uma elevação de 27,27% sobre a contribuição previdenciária.

Assim, vários servidores públicos federais passariam a recolher para o Imposto de Renda e para a Previdência Social 41,5% dos seus rendimentos, para não receber praticamente nada do Estado em contrapartida e não ter assegurada uma previdência digna. A soma do IR com a contribuição ultrapassa o limite do razoável da capacidade contributiva do servidor e configura a hipótese de confisco. A ADI 5812 foi extinta sem julgamento de mérito, uma vez que a MP não foi apreciada no prazo constitucional pelo Congresso Nacional. Não obstante, serve como relevante parâmetro para demonstrar um cenário crível (41,5%) de confisco, que se apresenta ainda mais claro no caso em estudo, cujas alíquotas chegarão a 49,5%.

No momento em que isso ocorre, no plano tributário, exsurge o confisco em matéria tributária, revestindo-se da roupagem de tributo inconstitucional.

Ademais, há total incompatibilidade da alíquota progressiva com a natureza da contribuição previdenciária, tornando-se materialmente inconstitucional a redação trazida pelos parágrafos 1º, 2º e 3º do texto da Proposta de Emenda à Constituição 06/2019. Isto porque a progressividade é incompatível com os princípios de justiça que regem as contribuições previdenciárias. As contribuições previdenciárias devem ser estruturadas segundo critérios de justiça comutativa, não de justiça distributiva. Embora não se exija uma correspondência rígida, na medida em que o sistema previdenciário público não é de capitalização, é mister que a graduação das contribuições previdenciárias se oriente pela expectativa da contraprestação estatal, sob a forma de benefícios previdenciários. A justiça distributiva há de governar a conformação dos impostos, não a das contribuições previdenciárias. Este aspecto foi levantado pelo Ministro Sepúlveda Pertence, ao prolatar o seu voto na ADI 2010 MC:

“No sistema tributário brasileiro, o critério da progressividade, irmão gêmeo do caráter pessoal dos tributos, foi reservado à área de incidência dos impostos stricto sensu, como decorre do § 1º do art. 145, do art. 153, com relação a imposto sobre a renda [...]”.

De um lado, o imposto de renda assenta em uma justiça distributiva, que leva em consideração a situação individual de cada contribuinte, o seu poder aquisitivo e a sua capacidade retributiva para o sistema, daí se poder falar em sua progressividade. Por outro lado, a contribuição previdenciária se fundamenta em uma justiça comutativa, ou seja, vinculada a uma relação contraprestacional que não leva em conta o poder aquisitivo de cada contribuinte, mas, sim, o retorno que o sistema confere a cada contribuinte, de modo que existe, necessariamente, uma igualdade de alíquotas (já que todos possuem a mesma contraprestação do sistema), tornando-se inviável sua progressividade.

Ante o exposto, respeitosamente pugnamos pela supressão dos §1º, 2º e 3º e pela correspondente modificação do parágrafo 4º com a supressão da expressão “com a redução ou a majoração a que se refere o § 1º”, todos do artigo 14 disposto na PEC 06/2019.

Sala das Sessões, em de de 2019.

Deputado DAGOBERTO NOGUEIRA