



CAMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

## PEC 227, DE 2004

Modifica os arts. 37, 40, 144, 194, 195 e 201 da Constituição Federal, dispondo sobre a Previdência Social, e dá outras providências

### VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO SÉRGIO MIRANDA

#### RELATÓRIO

Adotando sem reservas o Relatório do Parecer do ilustre Deputado MAURÍCIO RANDES, passo a proferir diretamente o voto em separado não divergente das conclusões do Relator, a teor do que me faculta o art. 57, XIV. "a", do Regimento Interno desta Casa.

#### VOTO

Embora concordando com a conclusão do Relator, no sentido da admissibilidade da PEC sob comento, não posso deixar de enfrentar mais uma vez a espinhosa questão da constitucionalidade da imposição de contribuição aos inativos, que mais uma vez o ilustre deputado MAURÍCIO RANDES traz á baila em seu Parecer.

O ilustre Relator alinhava quatro argumentos para embasar sua afirmação de que a contribuição dos inativos não pode ser impugnada por inconstitucionalidade. Analisemos cada um deles:

(i) porque inexistente direito adquirido à não incidência de tributo, sendo certo que a natureza jurídica da contribuição previdenciária é a de espécie do gênero tributo;

Já em nosso voto em separado, apresentado durante a tramitação da PEC 41, denunciemos a falácia desse raciocínio, e ontem tivemos a grata surpresa de ver o insigne jurista Dr. Ives Gandra



defender, afirmando que o Ministro Gilmar Ferreira Mendes compartilhava com ele visão bem próxima da que afirmávamos então:

" Nesse aspecto, no entanto, não são melhores as coisas para os defensores da taxaço dos inativos, pois, se se trata de tributo, esbarram em outra garantia constitucional, estabelecida no art. 150, II, da CF, o qual reza:

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

.....  
.....

II – instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, **proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida**, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;” (negritos nossos).

A norma é cristalina e auto-explicativa. Decorre dela, imediatamente, a vedação de instituir tratamento desigual entre os servidores públicos inativos e os demais trabalhadores aposentados, enquanto contribuintes, situação que se estabeleceria se fosse aprovado o dispositivo dessa PEC que determina a cobrança de contribuição previdenciária sobre os proventos dos primeiros, uma vez que não há – e a Constituição veda explicitamente em seu art. 195, II – a cobrança de contribuição sobre aposentadoria ou pensão concedida pelo regime geral de previdência social. A quebra da isonomia é patente.

Observe-se que o *caput* do art. 150 que citamos acima estabelece, de forma inequívoca, esta vedação como parte das garantias do contribuinte, que o STF já declarou



estarem incluídas entre as garantias individuais que não podem ser abolidas, constituindo-se em cláusulas pétreas.

Na oportunidade da discussão da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 939-7-DF, assim se pronunciou o seu Relator, Ministro SYDNEY SANCHES, em seu voto vencedor:

“8. O constituinte originário, ou melhor, a Constituição Federal de 05.10.1988, no Título II, dedicado aos direitos e garantias fundamentais, destinou o capítulo I aos direitos e deveres individuais e coletivos. Enunciou-os no art. 5º e seus setenta e sete incisos. E no § 2º desse artigo aduziu: ‘§ 2º - os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados...’

9. Já no Título VI, destinado à tributação e orçamento, e no Capítulo I, dedicado ao sistema tributário nacional, mais precisamente na Seção II, regulou a Constituição ‘as limitações ao poder de tributar’, estabelecendo, desde logo, no art. 150: ‘Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados e aos municípios; III – cobrar tributos; ‘b’ – no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.’

10. Trata-se, pois, de garantia outorgada ao contribuinte, em face do disposto nesse art. 150, III, ‘b’, em conjugação com o § 2º do art. 5º da Constituição Federal.

11. Ora, ao cuidar do processo legislativo e, mais especificamente, da emenda à Constituição, esta, no § 4º do art. 60, deixa claro: ‘Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir: IV – os



direitos e garantias individuais.’ **Entre esses direitos e garantias individuais estão, pela extensão contida no § 2º do art. 5º e pela especificação feita no art. 150, III, ‘b’, a garantia ao contribuinte de que a União não criará nem cobrará tributos, ‘no mesmo exercício financeiro em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou.’**” (Serviço de Jurisprudência, DJ 17/12/1993, ementário n.º 1730-10 STF) (negritos nossos).

Evidente que, se se conta entre os direitos e garantias individuais o disposto na Constituição em seu art. 150, III, ‘b’, com igual razão deve-se considerar como incluído nesses direitos e garantias o disposto no inciso vizinho, art. 150, II, sendo ambos garantias do contribuinte e ambos protegidos como cláusulas pétreas.

Não precisamos, aliás, nos alongarmos em defesa dessa tese. O Relator, argumentando embora a favor da tese oposta, de que a cobrança da contribuição previdenciária aos inativos não fere cláusula pétrea, declara, ele mesmo:

“O argumento de que o servidor, ao se aposentar, ficou disciplinado por regras que não previam a contribuição e, portanto, teria direito a essas regras, fica refutado porque ninguém pode invocar regras anteriores para não se submeter à exação tributária. **Os limites contra essa exação estão previstos nos arts. 150 e segs. da CF/88, que tratam das limitações ao poder de tributar, tais como a vedação do confisco e a isonomia. Esses direitos, decorrentes das restrições impostas pela Constituição ao poder de tributar, é que se**



**constituem em garantias fundamentais. E, portanto, intangíveis.”** (negritos nossos).

Por tudo isso, somos da opinião de que a cobrança dos inativos configura afronta aos direitos e garantias individuais, não podendo ser sequer objeto de deliberação nesta Casa."

(ii) o regime jurídico da imunidade da contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas (ex vi do art. 40, §12, na redação anterior à EC 41/2004, c/c o art. 195, II, da CF/88) não era cláusula pétrea;

Essa tese, que é o corolário da anterior, foi por diversas vezes afastada já pelo STF, que definiu que as imunidades tributárias são garantias individuais dos contribuintes, estando incluídos entre os direitos e garantias individuais, a teor do art. 5º, § 2º, da CF<sup>1</sup>, e que, por isso, não podem ser suprimidos pelo constituinte derivado, estando sua inviolabilidade assegurada pelo art. 60, § 4º, IV, da Carta Magna<sup>2</sup>.

(iii) inexistente direito adquirido a regime jurídico, in casu, ao regime jurídico de imunidade da contribuição social que vigorava até a EC-41/2004;

Essa afirmação, feita assim peremptoriamente, é inteiramente inexata. Pode-se dizer, sim, que não existe direito a regime jurídico para o futuro, mas dizer que não existe direito a regime jurídico é absurdo. Assim, um casamento realizado conforme as normas de uma determinada época não pode ser afetado por normas posteriores que o proíbam. Por exemplo: o Decreto-lei 3.200/41 permitia, em certas

---

<sup>1</sup> "Art. 5º .....  
§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte."

<sup>2</sup> "§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

.....  
IV - os direitos e garantias individuais."



circunstâncias especiais, o casamento de colaterais de 3º grau (tios/tias com sobrinhas/sobrinhos), o que hoje é terminantemente vetado em qualquer hipótese pelo art. 1.521, IV do Código Civil. Os cônjuges casados com base naquele diploma legal anterior poderiam ter seu regime jurídico de casamento, já consumado, desfeito pelo Código Civil superveniente? É óbvio que não.

É evidente que os regimes jurídicos não são imutáveis. No entanto, em relação a essas mudanças, podem-se encontrar seus destinatários em diferentes situações jurídicas, que tão bem foram delineadas pelo professor LUÍS ROBERTO BARROZO em sua preleção de ontem:

- a) O direito da pessoa pode estar já consumado, isto é, o fato aquisitivo já se consumou e os seus efeitos já se deram;
- b) O direito da pessoa está adquirido, isto é, o fato aquisitivo já se consumou e a pessoa já tem direito subjetivo a seus efeitos, mas esses ainda não começaram a se dar;
- c) A pessoa tem uma expectativa de direito, visto que o ciclo do fato aquisitivo ainda não se consumou inteiramente.

Ora, no caso dos servidores inativos, trata-se de direito consumado, muito mais do que adquirido, para usar a enfática nomenclatura do professor LUÍS ROBERTO BARROSO. O seu regime jurídico não pode ser alterado pela norma superveniente.

*(iv) a retributividade da espécie tributária, própria do tributo vinculado contribuição social, não é estrita e imediata (como na taxa), mas sim mediata; e, pois, a instituição da contribuição em foco tem causa suficiente: a participação solidária do beneficiário no seu custeio e o interesse em sua sustentabilidade.*

Consideramos esse argumento prejudicado, visto que está evidentemente subordinado à tese de que, por ser tributo, a cobrança dos



CAMARA DOS DEPUTADOS  
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

inativos poderia ser instituída, argumento esse que julgamos já respondido negativamente por nós.

A própria PEC 227, de que cuidamos agora, retratou-se em parte da violência cometida contra os direitos adquiridos, ao estabelecer que os servidores que tenham ingressado no serviço público até a sua promulgação conservarão o direito à integralidade e à paridade de vencimentos, projetando apenas para o futuro a mudança de regime jurídico pretendida.

É de se observar, também, que temos notícia de que os juízes de primeiro grau já vêm se inclinando em favor da tese da inconstitucionalidade da cobrança de inativos, no exercício do controle difuso de constitucionalidade que é o seu apanágio.

Reafirmamos, assim, a tese que já vimos defendendo de que a cobrança dos inativos está inquinada de vício de inconstitucionalidade.

Em que pese isso, achamos que não está em questão, aqui, propriamente, a cobrança dos inativos. Pelo contrário, a PEC que examinamos neste momento traz um regime de transição mais favorável aos servidores cujos direitos e expectativas de direito a EC 41/2003 feriu, amenizando em parte os aspectos mais sensíveis daquela Emenda.

Dito isso, não vislumbramos na PEC 227, de 2004, nenhum óbice à declaração de sua admissibilidade, pelo que votamos com a conclusão do Relator.

Sala das reuniões, em 04 de fevereiro de 2004,

Deputado **SÉRGIO MIRANDA**