



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/17381.70637-66

**EMENDA N° - CM
Medida Provisória nº. 805, de 2017
Supressiva**

Suprimam-se os arts. 37, 38 e 40 da Medida Provisória nº 805.

JUSTIFICAÇÃO

Por meio dos art. 37 e 38 da Medida Provisória 805, de 2017, o Poder Executivo promove aumento da alíquota de contribuição do servidor civil efetivo da União para o Plano de Seguridade Social de 11% para 14%, incidindo o acréscimo de 3% sobre a parcela que ultrapassar o teto de benefícios do Regime Geral de Previdência Social.

Com essa solução, o Executivo afirma pretender arrecadar em 2018 mais **R\$ 2,2 bilhões**, ou seja, trata-se de uma exação fiscal que tem como propósito não o de atender a critérios de equilíbrio financeiro e atuarial do Regime Próprio, como requer o art. 40 da Constituição, mas o de, meramente, contribuir para a redução do déficit público, mediante um verdadeiro **confisco tributário das remunerações de servidores ativos, mas também dos aposentados e pensionistas**.

A Constituição Federal, contudo, veda expressamente a instituição ou majoração de tributo com efeito de confisco (art. 150, IV), o que é uma **cláusula pétreia** que sequer pode ser afastada pela via de Emenda Constitucional, e menos ainda por medida provisória.

Além disso, a contribuição social deve ser lastreada em critérios de equilíbrio financeiro **e atuarial, e não somente financeiros**. O servidor civil já recolhe, mensalmente, contribuição uniforme de 11% sobre a totalidade da remuneração, alíquota que é mais do que suficiente para o custeio de seu benefício, cabendo ao Tesouro arcar com a contribuição correspondente ao dobro dessa importância, e suprir a eventual diferença resultante do fato de que até 1993 a Constituição não autorizava o custeio previdenciário pelo servidor. A EC 41, de 2003, passou a permitir a cobrança de inativos, como forma de ajustar esse desequilíbrio histórico.

Contudo, a Lei ordinária que fixe a alíquota de contribuição deve ser proporcional ao vencimento, mas nunca *progressiva*, como já decidiu, em várias oportunidades, o Supremo Tribunal Federal:

CONTRIBUIÇÃO SOCIAL – SERVIDOR PÚBLICO ESTADUAL – ALÍQUOTA PROGRESSIVA – IMPOSSIBILIDADE – Consoante assentado



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

por ambas as Turmas do Supremo, ausente previsão constitucional expressa, revela-se inconstitucional ato instituidor de alíquotas progressivas de contribuição destinada à seguridade social exigida de servidor público. MULTA – AGRAVO – ARTIGO 557, § 2º, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. Surgindo do exame do agravo o caráter manifestamente infundado, impõe-se a aplicação da multa prevista no § 2º do artigo 557 do Código de Processo Civil. (*RE 679710 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 18/03/2014, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-065 DIVULG 01-04-2014 PUBLIC 02-04-2014*)

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. Previdenciário. Servidor público. Contribuição previdenciária. Alíquota progressiva. Impossibilidade. Precedentes. 1. Esta Corte já decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco (art. 150, inciso IV, da Constituição Federal). 2. Agravo regimental não provido. (*RE 346197 AgR, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Primeira Turma, julgado em 16/10/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-222 DIVULG 09-11-2012 PUBLIC 12-11-2012*)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DE SERVIDORES PÚBLICOS. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a instituição de alíquota progressiva para contribuição previdenciária de servidores públicos fere o texto da Constituição Federal. Precedentes. 2. Agravo regimental desprovido. (*RE 581500 AgR, Relator(a): Min. AYRES BRITTO, Segunda Turma, julgado em 08/02/2011, DJe-090 DIVULG 13-05-2011 PUBLIC 16-05-2011 EMENT VOL-02522-02 PP-00311*)

EMENTA : AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. SERVIDOR PÚBLICO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. SISTEMA DE ALÍQUOTA PROGRESSIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTE. AGRAVO IMPROVIDO. I – O acórdão recorrido está em harmonia com o entendimento desta Suprema Corte que, no julgamento da ADI 2.010-MC, decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco, nos termos do art. 150, IV, da Constituição. Precedentes. II – Agravo regimental improvido. (*AI 676442 AgR, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, julgado em 19/10/2010, DJe-218 DIVULG 12-11-2010 PUBLIC 16-11-2010 EMENT VOL-02431-02 PP-00258*)



SF/17381.70637-66



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

A questão de fundo foi exaurida pelo Supremo Tribunal Federal quando do exame da ADIn 2010, em que era questionada a adoção, após a EC 20, de 1998, de alíquotas progressivas no Regime Próprio da União. A decisão da Corte assim salientou a gravidade da ofensa à ordem constitucional:

E M E N T A: (...) - ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS - ESCALA DE PROGRESSIVIDADE DOS ADICIONAIS TEMPORÁRIOS (ART. 2º DA LEI Nº 9.783/99) - ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO QUE VEDA A TRIBUTAÇÃO CONFISCATÓRIA (CF, ART. 150, IV) E DE DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL INERENTE À CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE. (...) CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - SERVIDORES EM ATIVIDADE - ESTRUTURA PROGRESSIVA DAS ALÍQUOTAS: A PROGRESSIVIDADE EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA SUPÕE EXPRESSA AUTORIZAÇÃO CONSTITUCIONAL. RELEVO JURÍDICO DA TESE. - Relevo jurídico da tese segundo a qual o legislador comum, fora das hipóteses taxativamente indicadas no texto da Carta Política, não pode valer-se da progressividade na definição das alíquotas pertinentes à contribuição de seguridade social devida por servidores públicos em atividade. Tratando-se de matéria sujeita a estrita previsão constitucional - CF, art. 153, § 2º, I; art. 153, § 4º; art. 156, § 1º; art. 182, § 4º, II; art. 195, § 9º (contribuição social devida pelo empregador) - inexiste espaço de liberdade decisória para o Congresso Nacional, em tema de progressividade tributária, instituir alíquotas progressivas em situações não autorizadas pelo texto da Constituição. Inaplicabilidade, aos servidores estatais, da norma inscrita no art. 195, § 9º, da Constituição, introduzida pela EC nº 20/98. A inovação do quadro normativo resultante da promulgação da EC nº 20/98 - que introduziu, na Carta Política, a regra consubstanciada no art. 195, § 9º (contribuição patronal) - parece tornar insusceptível de invocação o precedente firmado na ADI nº 790-DF (RTJ 147/921). A TRIBUTAÇÃO CONFISCATÓRIA É VEDADA PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende cabível, em sede de controle normativo abstrato, a possibilidade de a Corte examinar se determinado tributo ofende, ou não, o princípio constitucional da não-confiscatoriedade consagrado no art. 150, IV, da Constituição. (...) RAZÕES DE ESTADO NÃO PODEM SER INVOCADAS PARA LEGITIMAR O DESRESPEITO À SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - A invocação das razões de Estado - além de deslegitimar-se como fundamento idôneo de justificação de medidas legislativas - representa, por efeito das gravíssimas consequências provocadas por seu eventual acolhimento, uma ameaça inadmissível às liberdades públicas, à supremacia da ordem constitucional e aos valores democráticos que a

SF/17381.70637-66



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

SF/17381.70637-66

informam, culminando por introduzir, no sistema de direito positivo, um preocupante fator de ruptura e de desestabilização político-jurídica. Nada compensa a ruptura da ordem constitucional. Nada recompõe os gravíssimos efeitos que derivam do gesto de infidelidade ao texto da Lei Fundamental. A defesa da Constituição não se expõe, nem deve submeter-se, a qualquer juízo de oportunidade ou de conveniência, muito menos a avaliações discricionárias fundadas em razões de pragmatismo governamental. (...). O inaceitável desprezo pela Constituição não pode converter-se em prática governamental consentida. Ao menos, enquanto houver um Poder Judiciário independente e consciente de sua alta responsabilidade política, social e jurídico-institucional.

(ADI 2010 MC, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 30/09/1999, DJ 12-04-2002 PP-00051 EMENT VOL-02064-01 PP-00086)

Dessa forma, a crise fiscal do Estado, que é conjuntural, e produzida pela recessão econômica, pela má gestão do gasto público, pelo excesso de renúncias fiscais, e pela ausência de políticas de gestão fiscal e financeira consistentes, não pode ser usada como pretexto para uma elevação de contribuição com efeitos de confisco e que, por força do § 1º do art. 149¹ da CF, terá que ser observada compulsoriamente pelos Estados, DF e Municípios, sem que haja qualquer comprovação de sua necessidade ou adequação ao disposto no “caput” do art. 40 da Constituição.

Dessa forma, não resta a este Congresso outra alternativa senão a de rechaçar essa cobrança confiscatória que penaliza o servidor público, afronta a Constituição e que, na omissão do Legislativo, levará à inevitável intervenção do Poder Judiciário.

Sala da Comissão, em 11 de novembro de 2017.

Senador HUMBERTO COSTA

¹ § 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão contribuição, cobrada de seus servidores, para o custeio, em benefício destes, do regime previdenciário de que trata o art. 40, cuja alíquota não será inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.