



SENADO FEDERAL  
Senador Weverton

EMENDA SUPRESSIVA - CCJ  
PEC n.º 6 de 2019

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

Suprima-se os incisos V a VIII do § 1º e os §§ 2º a 4º do art. 11 da PEC 6/2019.

JUSTIFICAÇÃO

Com o fim de sanar um suposto déficit financeiro nos regimes previdenciários, o Governo Federal, ao propor a PEC 6/2019 trouxe substanciais alterações legislativas que prejudicam, bastante, a população brasileira, mormente os segurados e beneficiários desses sistemas. Porém, o que muito se discute, desde a discussão do texto na Câmara, é a imprecisão de informações e total ausência de dados que corroborem as novas regras propostas.

Um emblemático caso desta ausência de informações e dados, refere-se ao art. 11 da PEC 6/2019, que, ressaltamos, sem qualquer comprovação técnica de sua adequação, eleva a alíquota de contribuição dos servidores federais de 11% para 14%.

Ademais disso, os §§ 1º a 4º do art. 11 dispõem sobre as alíquotas progressivas de contribuição para o custeio dos regimes próprios, fixando reduções e acréscimos à alíquota base de 14%, que poderão chegar a 22%, o que é considerado ato confiscatório à luz do art. 150, I da CF, como já tem decidido o STF.

Quanto à progressividade, a constitucionalização de sua aplicação às contribuições, como ocorre no Imposto de Renda, converte a contribuição social que já é proporcional ao valor do benefício futuro, por si mesma, em **tributo com natureza confiscatória**. Isto porque aquele que pagar mais do que, proporcionalmente, irá receber, estará abrindo mão de parcela de sua remuneração, reduzindo o seu consumo e a sua capacidade de poupança,

A contribuição para a previdência, tanto nos RPPS quanto no RGPS, é tributo vinculado à prestação de benefícios previdenciários. Não tem qualquer correlação



com redistribuição de renda. Não tem, portanto, natureza redistributivista, e sim retributivista.

Essa contribuição – por natureza – é vinculada a uma contrapartida. Não tem qualquer correlação com a capacidade contributiva do segurado e sim com os benefícios que podem ser auferidos em retorno. **Se os benefícios não são progressivos, ipso facto se entende que também a contribuição não o deva ser.**

No caso de contribuição dos servidores públicos federais, o Supremo Tribunal Federal (STF) já se manifestou, ainda que indiretamente, pela impossibilidade constitucional de se imporem alíquotas diferenciadas.

Ao ser feita tal mudança em sede constitucional, afasta-se o óbice até aqui admitido pelo STF quanto ao impedimento de progressividade por ausência de permissão constitucional expressa (e.g ADI 790, 1425 e 2010), o que, contudo, não é suficiente para afastar o fato de que a própria progressividade tem caráter confiscatório, no caso de contribuições sociais, como decidido pelo STF em diversas oportunidades.

A mera progressividade, ainda que autorizada constitucionalmente, como propõe a PEC nº 6/2019, pode configurar descaracterização da natureza do tributo, restando configurado confisco apenas por essa razão, como apontado pelo STF nos julgados a seguir:

“(…) O STF, em casos análogos, decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação de utilização de qualquer tributo com efeito confiscatório, nos termos do art. 150, IV, da Constituição da República.

[[AI 701.192 AgR](#), voto da rel. min. Cármen Lúcia, j. 19-5-2009, 1ª T, DJE de 26-6-2009.]

[AI 676.442 AgR](#), rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 19-10-2010, 1ª T, DJE de 16-11-2010

“A instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária de servidores públicos é inconstitucional, porquanto além de ofender o princípio da vedação da utilização de qualquer tributo com efeito confiscatório (artigo 150, VI, da CF), a adoção de alíquotas progressivas depende de autorização expressa da Constituição Federal.” RECURSO EXTRAORDINÁRIO 396.509, Rel. Min. Luiz Fux, 19.12.2011.

Na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) nº 790-4 DF, proposta pelo Procurador-Geral da República, discutiu-se a inconstitucionalidade do § 1º do art. 231 da Lei nº 8.112, de 11.12.90, do seguinte teor:

“§ 1º A contribuição do servidor, diferenciada em função da remuneração mensal, bem como dos órgãos e entidades, será fixada em lei.”

Na inicial e no parecer, o Procurador-Geral da República pugnou pela inconstitucionalidade do dispositivo, vez que o montante da contribuição deve atender à relação custo-benefício, sendo que estes não são progressivos, mas proporcionais à remuneração do contribuinte. A progressividade, segundo ele, implica o desvirtuamento

da natureza da contribuição social, passando-se a ter verdadeiro adicional sobre a renda, contrariando-se, assim, os artigos 149 e 153, III, da Constituição Federal (CF).

No julgamento da ADI 2.010, o STF acatou a tese da vedação de efeito de confisco, na forma da Ementa a seguir:

“A proibição constitucional do confisco em matéria tributária nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão governamental que possa conduzir, no campo da fiscalidade, à **injusta apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes**, comprometendo-lhes, pela **insuportabilidade da carga tributária**, o exercício do direito a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, por exemplo). **A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária**, mediante verificação da capacidade de que dispõe o contribuinte - considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) - para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar, dentro de determinado período, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda, a aferição do grau de insuportabilidade econômico-financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público.

Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo - resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal - afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte.

Assim, o conjunto de tais alterações ofende diretamente o disposto no art. 150, IV, ao permitir a cobrança de contribuições ordinárias e extraordinárias dos servidores, em caso de déficit atuarial – situação virtualmente inevitável, à luz da natureza e perfil dos RPPS – com efeito de confisco salarial.

Na forma do art. 11, enquanto não for editada lei para alterar o plano de custeio do RPPS da União, são fixadas novas alíquotas para o seu custeio, progressivas, que sofrerão acréscimos ou redução conforme a faixa de renda.

A alíquota “base” sobe de 11% para 14%, incidente sobre a totalidade da remuneração. Contudo, a majoração “temporária” (pois poderá ser alterada por lei), porém, poderá chegar a 22%, e a redução na faixa de até um salário mínimo reduzirá a alíquota para 7,5%, em lugar de 11%. Materialmente ter-se-á alíquotas efetivas de 7,25% a 16,79%, posto que tais alíquotas serão aplicadas de forma progressiva, por faixa de rendimento.

A imposição dessas novas alíquotas, além de desvirtuar a natureza solidária e proporcional da contribuição ao valor a ser percebido na inatividade, particularmente para os servidores que contribuem sobre a totalidade da remuneração, quando somada ao Imposto de Renda, tem nítido caráter confiscatório, podendo chegar a



alíquotas efetivas de cerca de 40% da renda total, o que ofende cláusula pétrea da Constituição (e.g. ADI 2010 - SFT).

Assim, admitindo-se que a elevação de 11% para 14% possa ser aceitável, e não confiscatória, representando uma pequena redução na renda, em contrapartida à preservação dos direitos dos servidores públicos, a elevação nas faixas superiores de renda para até 22%, somada aos demais tributos incidentes sobre a renda, revela-se nitidamente confiscatória, distorcendo a natureza da própria contribuição social e seu caráter sinalagmático.

Por fim, a presente Emenda Supressiva terá como resultado evitar a previsão constitucional de alíquotas em patamares progressivos e confiscatórios.

Sala das Sessões, em        de        de 2019.

**Senador Weverton Rocha**  
**PDT/MA**



SF/19275.01009-10