

VI CONGRESSO TRIBUTAÇÃO E EMPRESA: ELEMENTOS QUANTITATIVOS

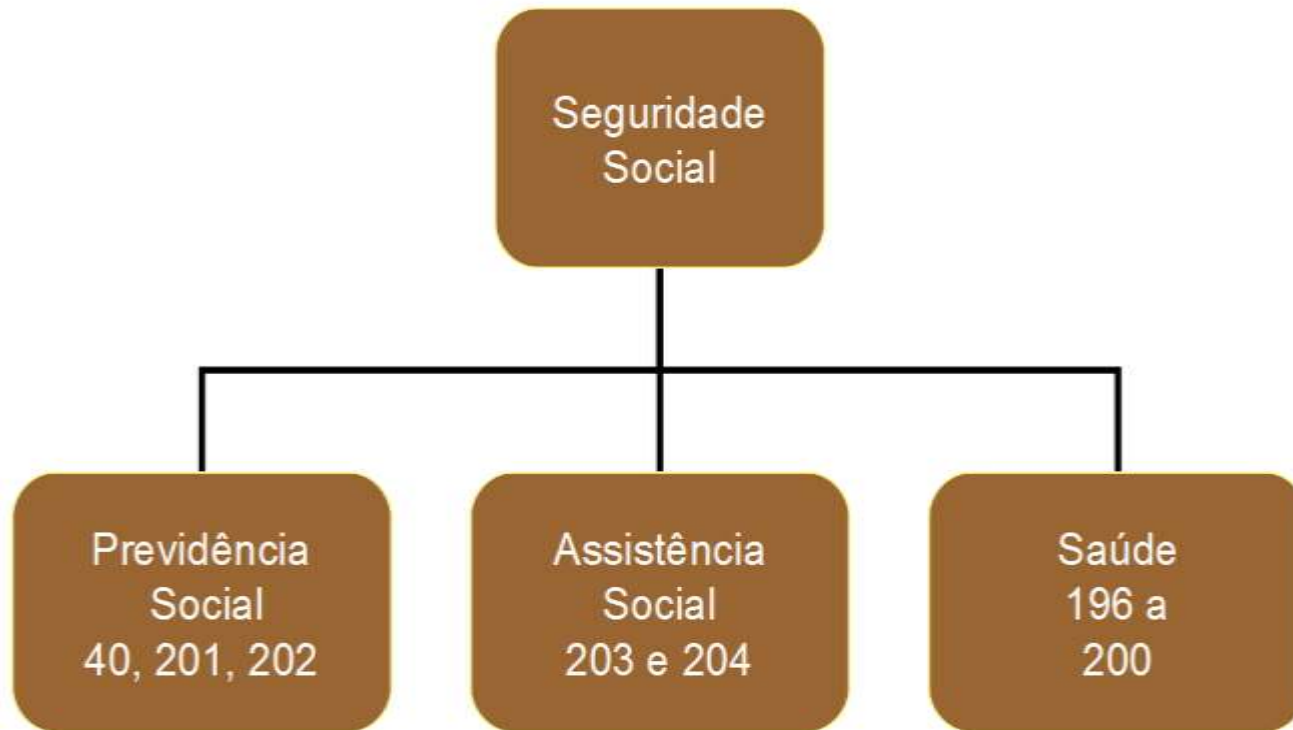
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA PROGRESSIVA DE SERVIDORES E PEC DA PREVIDÊNCIA

**Zélia Luiza Pierdoná
São Paulo, 23 de maio de 2019**

Conceito de Seguridade Social

Art. 194 da CF - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e assistência social

Seguridade Social Brasileira



Previdência

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.

Previdência dos Servidores

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

Previdência Social

- **Contributividade;**
- **Compulsoriedade (até um limite de proteção);**
- **Proteção do trabalhador contra eventos causadores de necessidades;**
- **Manutenção, limitada, do nível de vida dos trabalhadores**
- **Equilíbrio financeiro-atuarial**

Previdência Social

Regimes Obrigatórios:

- **RGPS** – art. 201 (trabalhadores em geral)
- **RPSP** – art. 40 (servidores públicos civis – U-E-DF e M)

Previdência complementar – art. 202 e §§14 a 16 do art. 40 (facultativa)

Servidores militares: proteção infraconstitucional (no âmbito federal ainda não há contribuição para reformas).

Financiamento da Seguridade Social

- 7 contribuições de seguridade social (6 previstas no art. 195 e PIS/PASEP, no art. 239, ambos da CF) – duas delas destinadas exclusivamente à previdência (art. 195, I, “a” e II);
- destinação da receita de impostos: saúde e assistência social;
- RGPS: 195, I, “a” e II;
- RPSP: art. 149, §1º da CF e Lei. 9.717/98.

Receitas específicas para a Previdência social:

- Contribuição da empresa sobre folha (art. 195, I, “a”, da CF);
- contribuições dos trabalhadores, em regra sobre a remuneração. Exceção em relação ao segurado especial (pequeno agricultor e pescador artesanal) - art. 195, II e §8º, da CF).

DESPESAS (previdência: RGPS e RPPS)	2015	2016	2017	2018
RGPS	431,66	499,52	549,13	589,51
Seguro- desemprego e abono (§ 3º, art. 239 CF)	48,22	55,70	54,20	53,61 (Abono: 17,33 Seg-des: 36,28)
RPPS e Militares	104,66	113,76	121,72	106,33 (Em relação aos militares, somente pensão)

DESPESAS	2015	2016	2017	2018
Saúde	102,09	108,26	117,60	116,82
Assistência	73,23	79,76	84,70	88,67

Receitas (específicas) e Despesas do RGPS - 2015/2018

	2015	2016	2017	2018
Despesas do RGPS – não incluído o seguro-des.	431,66	499,52	561,39	589,51
Contribuições previdenciárias (tempo de trabalho e outras receitas)	351,67	360,38	379,25	395,19

Receitas (específicas) e Despesas do RPPS - 2018

	2018 Servidores Civis	2018 Pensões Militares
Despesas do RPPS	84,92	21,41
Contribuições previdenciárias	33,67	2,36

Receitas de 2015/2018: realizadas

	2015	2016	2017	2018
Impostos da U (receita realizada)	417,30	450,18	456,87	497,56
Transf. Const. e legais				
Receita líquida dos impostos				
Contr. Sociais (inclusive o salário- educação)	674,80	714,09	776,39	826,77

Fonte dos dados

Resumido da Execução Orçamentária do Governo Federal.

2015 <https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RROdez2015.pdf/a6524837-7907-4716-b607-062d8b081c61>

2016

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RROdez2016+--+REPUBLICA%C3%87%C3%83O.pdf/991a7e04-c8b0-4605-8018-54b6de4fd698>

2017:

<http://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2017.pdf>

2018:

<https://www.tesouro.fazenda.gov.br/documents/10180/352657/RREOdez2018.pdf>

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

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 ordinárias e extraordinárias, cobradas dos servidores públicos, dos aposentados e dos pensionistas, em benefício destes, para o custeio do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40.

§ 1º-A A **contribuição ordinária** 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 incidirá, em relação aos aposentados e aos pensionistas, sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social; e

III - 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.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Art. 149.

§ 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.

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

I - dependerá da comprovação da existência de deficit atuarial e será estabelecida exclusivamente para promover seu equacionamento, por prazo determinado, e em conjunto com outras medidas para equacionamento do deficit, observado o disposto no inciso III do § 1º do art. 40; e

II - poderá ter alíquotas diferenciadas com base nos seguintes critérios, sem prejuízo de outros que venham a ser definidos pela lei complementar de que trata o § 1º do art. 40:

- a) a condição de servidor público ativo, aposentado ou pensionista;
- b) o histórico contributivo ao regime próprio de previdência social;
- c) a regra de cálculo do benefício de aposentadoria ou de pensão implementado; e
- d) o valor da base de contribuição ou do benefício recebido.

§ 1º-D Excepcionalmente, poderá ser autorizado, nos termos da lei complementar de que trata o § 1º do art. 40 e conforme os critérios e os parâmetros nela definidos, que lei do ente federativo amplie a base das contribuições extraordinárias dos aposentados e dos pensionistas, por período determinado e para fins de equacionamento do deficit atuarial de seu regime próprio de previdência social, de forma a alcançar o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem um salário-mínimo

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Art.167. São vedados

(...)

XII - na forma estabelecida na lei complementar prevista no § 1º do art. 40, a utilização de recursos do regime próprio de previdência social de que trata o art. 40, incluídos os valores integrantes dos fundos previstos no art. 249, para a realização de despesas distintas do pagamento dos benefícios previdenciários do respectivo fundo vinculado àquele regime e das despesas necessárias à sua organização e ao seu funcionamento; e

Art. 249 (Redação atual da Constituição). Com o objetivo de assegurar recursos para o pagamento de proventos de aposentadoria e pensões concedidas aos respectivos servidores e seus dependentes, em adição aos recursos dos respectivos tesouros, a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão constituir fundos integrados pelos recursos provenientes de contribuições e por bens, direitos e ativos de qualquer natureza, mediante lei que disporá sobre a natureza e administração desses fundos. [\(Incluído pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998\)](#)

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Art. 194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:

I - (...)

V - equidade na forma de participação no custeio;

VI - diversidade da base de financiamento, com segregação contábil do orçamento da seguridade social nas ações de saúde, previdência e assistência social, preservado o caráter contributivo da previdência social;

(PEC 06/2019)

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Art. 195. (...)

a) a folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos, devidos ou creditados, a qualquer título e de qualquer natureza, salvo exceções previstas em lei, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício;

(...)

II - do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, observados os limites mínimo e máximo do salário de contribuição estabelecidos na lei complementar a que se refere o § 1º do art. 201, podendo ser adotadas alíquotas progressivas ou escalonadas, de acordo com o valor do salário de contribuição, e que não incidirá contribuição sobre a aposentadoria e a pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social;

(...)

§5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido por ato administrativo, lei ou decisão judicial, sem a correspondente fonte de custeio total.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Instituição da contribuição extraordinária e ampliação da base de cálculo dos aposentados e dos pensionistas

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.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Alteração da alíquota de contribuição dos servidores públicos da União

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), acrécimo de meio ponto percentual;

VI - de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), acrécimo de dois inteiros e cinco décimos pontos percentuais;

VII - de R\$ 20.000,01 (vinte mil reais e um centavo) até R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acrécimo de cinco pontos percentuais;

VIII - acima de R\$ 39.000,01 (trinta e nove mil reais e um centavo), acrécimo de oito pontos percentuais.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Alteração da alíquota de contribuição dos servidores públicos da União

Art. 14. (...)

§ 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 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.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA DOS SERVIDORES NA PEC 06/2019

Alteração da alíquota de contribuição dos servidores públicos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios

Art. 15. Aplica-se imediatamente, em caráter provisório, aos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios a alíquota estabelecida no caput do art. 14 para a União para contribuição ao respectivo regime próprio de previdência social.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão cento e oitenta dias de prazo para, observado o disposto no inciso III do § 1º-A do art. 149, adequar as alíquotas de contribuição devida por seus servidores ao respectivo regime próprio de previdência social, podendo adotar o escalonamento e a progressividade de apuração das alíquotas previstas no art. 14.

§ 2º Decorrido o prazo estabelecido no parágrafo anterior sem a adequação das alíquotas pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, a alíquota estabelecida no caput do art. 14 será definitivamente aplicada aos respectivos servidores.

PROGRESSIVIDADE DAS ALÍQUOTAS - STF

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) - inexistente 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 insuscetível de invocação o precedente firmado na ADI nº 790-DF (RTJ 147/921). (...)" (RTJ 181/73-79, Rel. Min. CELSO DE MELLO)

Medida provisória nº 805/2017

Juizes questionam medida provisória que aumentou alíquota de contribuição previdenciária

A Associação Nacional dos Magistrados Brasileiros (AMB), a Associação dos Magistrados da Justiça do Trabalho (Anamatra) e a Associação dos Juizes Federais do Brasil (Ajufe) ajuizaram Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 5812) no Supremo Tribunal Federal contra a Medida Provisória (MP) 805/2017, que fixou alíquota progressiva para os servidores públicos federais. Segundo as associações, a elevação dos percentuais de contribuição viola os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

O artigo 37 da MP 805 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. As entidades de classe argumentam que a mudança representa uma elevação de 27,27% sobre a contribuição praticada até agora. Assim, vários servidor públicos passarão a recolher para o Imposto de 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, segundo as associações, ultrapassa o limite do razoável da capacidade contributiva do servidor e configura a hipótese de confisco.

Por isso, além da medida provisória, a ADI questiona também o inciso IX do artigo 1º da Lei 11.482/2007, com a redação dada pela Lei 13.149/2015, que fixou a alíquota mais elevada de imposto de renda (27,5%). “Como é o somatório da tributação incidente sobre a remuneração do servidor público decorrente da incidência do Imposto de Renda e da Contribuição Previdenciária que torna a carga insuportável, torna-se necessária a impugnação das duas, uma vez que a configuração da hipótese de confisco não decorre da incidência isolada de cada qual”, afirmam.

As entidades destacam ainda que a Constituição Federal não autoriza alíquota progressiva para a contribuição previdenciária de servidor público. Sustenta que o STF já enfrentou a matéria na análise da ADI 2010 e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 8, quando a Corte reconheceu a impossibilidade de fixação de tal forma de tributação por se tratar de hipótese que se sujeita a estrita autorização constitucional.

As associações pedem assim a concessão de liminar para suspender a eficácia das mudanças legislativas introduzidas pelo artigo 37 da MP 805. No mérito, formulam dois pedidos alternativos: a declaração da inconstitucionalidade da alíquota de 14% da contribuição previdenciária recém instituída, para restabelecer a alíquota de 11%, ou da inconstitucionalidade da alíquota mais elevada do imposto de renda, de 27,5%, restabelecendo o percentual máximo de 22,5%. “O que não é possível é a subsistência das duas, concomitantemente, porque o servidor estará contribuindo com inacreditáveis 41,5% dos seus rendimentos para o Estado”, concluem.

O relator da ADI 5812 é o ministro Ricardo Lewandowski.

Reforma da Previdência

Restrição ou garantia de direitos?

- Garantia não só dos direitos previdenciários, mas também dos demais direitos da seguridade social, bem como de outros direitos, como por exemplo o educacional;
- Dever de garantir direitos às gerações futuras.

Zélia Luiza Pierdoná
Professora de Seguridade Social do Mackenzie
Procuradora da Regional da República

Obrigada!