

NOTA TÉCNICA - SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR - Nº 46/2020.

Estabelece regras do Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal, de acordo com a Emenda Constitucional nº 103/2019.

1. A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar as **possíveis inconstitucionalidades** contidas na aprovação do substitutivo do Projeto de Lei Complementar nº 46/2020, que estabelece regras do Regime Próprio de Previdência Social do Distrito Federal, de acordo com a Emenda Constitucional nº 103/2019.
2. Após exíguo prazo de tramitação e sem a realização de qualquer audiência pública ou debate com os servidores ou com as respectivas entidades representativas das categorias profissionais, a Câmara Legislativa do Distrito Federal aprovou o Projeto de Lei Complementar nº 46/2020, com alterações dadas pela Emenda Substitutiva nº 10 e pelas Subemendas nº 21 e 22.
3. Desse modo a redação final aprovada por 15 votos a favor e 8 contrários ficou consignada da seguinte forma:

A CÂMARA LEGISLATIVA DO DISTRITO FEDERAL decreta:

Art. 1º A Lei Complementar nº 769, de 30 de junho de 2008, passa a vigorar com as seguintes alterações:

Art. 60. A contribuição previdenciária dos segurados ativos, de que trata o art. 54, II, será de 14% (quatorze por cento), incidente sobre a remuneração-de-contribuição, conforme o disposto no art. 62.”

Art. 61. A contribuição previdenciária dos segurados inativos e dos pensionistas, de que trata o art. 54, III, incidente sobre a remuneração-de-contribuição, conforme o disposto no art. 62, observará os seguintes parâmetros:

I - até um salário mínimo ficará isento;

II - de um salário mínimo até o valor vigente do teto dos benefícios pagos pelo Regime de Previdência, incidirá alíquota de 11%;

III - acima do teto dos benefícios pagos pelo Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), incidirá alíquota fixa de 14%. § 1º Quando o beneficiário da aposentadoria ou da pensão for portador de doença incapacitante, a contribuição de que trata o caput incidirá apenas sobre a parcela de provento que supere o dobro do teto dos benefícios pagos pelo Regime Geral de Previdência Social.

§ 2º

§ 3º Os valores previstos no caput serão reajustados, a partir do primeiro dia do ano de 2021 ao da publicação desta Lei, na mesma data e com o mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social” NR

Parágrafo único. Fica mantido o Plano de Benefícios previsto no art. 17 da Lei Complementar nº 769 de 30 de junho de 2008.

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, surtindo efeitos, com relação às alterações promovidas no art. 1º a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação, revogando-se as disposições em contrário.

4. Desse modo, é importante mencionar que a partir da aprovação do substitutivo as alterações ficaram restritas às alíquotas de contribuição previdenciária, que ficaram estabelecidas conforme tabela abaixo:

		REGRAMENTO ATUAL	REGRAMENTO APROVADO
ATIVO		11% sobre o salário de contribuição, observada a limitação do teto RGPS para os servidores integrantes do Regime de Previdência Complementar.	14% sobre o salário de contribuição, observada a limitação do teto do RGPS para os servidores integrantes do Regime de Previdência Complementar.
INATIVO PENSIONISTA	E	11% sobre a parcela dos proventos que superem o limite do teto do RGPS.	I - Isenção de contribuição previdenciária para aposentados e pensionistas que recebem até um salário mínimo; II - 11% para valores de um salário mínimo até o teto do RGPS; III- 14% para aposentadorias e pensões que superem o valor do teto do RGPS
INATIVO PENSIONISTA PORTADOR DE DOENÇA INCAPACITANTE	E	11% sobre a parcela dos proventos que superem o dobro do limite do teto do RGPS.	14% sobre a parcela dos proventos que superem o dobro do teto do RGPS.

5. Assim, embora o cenário aprovado tenha sido melhor do que aquele apresentado inicialmente pelo Ilustríssimo Governador Ibaneis Rocha, chefe do

executivo local, o fato é que o projeto apresenta vícios formais e materiais de inconstitucionalidade.

VÍCIOS FORMAIS

6. Inicialmente é importante mencionar que cabe às Comissões permanentes e temporárias da Câmara Legislativa assegurar a participação por meio de realização de audiências públicas com as entidades representativas das categorias profissionais em discussão que envolvam matéria trabalhista e previdenciária, bem como convocar os Secretários do Governo para prestar informações sobre assuntos relacionados às suas atribuições, conforme interpretação do art. 10 da Constituição Federal e art. 68, § 2º, II, III, da Lei Orgânica do Distrito Federal, vejamos:

CRF/88

Art. 10. É assegurada a participação dos trabalhadores e empregadores nos colegiados dos órgãos públicos em que seus interesses profissionais ou previdenciários sejam objeto de discussão e deliberação.

LODF

Art. 68. A Câmara Legislativa terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no seu regimento interno ou no ato legislativo de que resultar sua criação.

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

[...]

II - realizar audiências públicas com entidades representativas da sociedade civil;

III - convocar Secretários de Governo, dirigentes e servidores da administração pública direta e indireta do Distrito Federal e o Procurador-Geral a prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;

7. No entanto, não há registro de que as Comissões responsáveis pela análise e emissão de relatório tenham realizado qualquer audiência pública/consulta aos interessados ou mesmo tenham buscado o esclarecimento dos dados apresentados e que embasariam o projeto de alteração da alíquota previdenciária, comprometendo a deliberação do tema.

8. Ademais, embora os projetos de Lei Complementar exijam *quórum* de aprovação de maioria absoluta (primeiro número inteiro superior à metade) dos membros da Casa Legislativa, **não foi observado que a Lei Orgânica do Distrito Federal estabelece regra específica para projetos que concedem isenções fiscais**

em matéria tributária e previdenciária, que exigindo a aprovação por meio de dois terços (2/3) dos membros.

9. Observe o que dispõe o art. 131, da Lei Orgânica do Distrito Federal:

Art. 131. As isenções, anistias, remissões, benefícios e incentivos fiscais que **envolvam matéria tributária e previdenciária**, inclusive as que sejam objeto de convênios celebrados entre o Distrito Federal e a União, Estados e Municípios, observarão o seguinte:

I - só poderão ser concedidos ou revogados por meio de lei específica, **aprovada por dois terços dos membros da Câmara Legislativa**, obedecidos os limites de prazo e valor;

10. Isto é, como a nova redação dada ao art. 61, I, da Lei Complementar isenta a contribuição previdenciária do aposentado e do pensionista que receba até um salário mínimo, a aprovação deveria ocorrer por no mínimo 18 votos, o que não foi respeitado.

VÍCIOS MATERIAIS

11. De outro norte, denota-se que a redação proposta de modo a adequar a legislação local aos termos da Emenda Constitucional nº 103/2019 - Reforma da Previdência da União, que diga-se de passagem é objeto de diversos questionamentos por meio de ações diretas de inconstitucionalidade no Supremo Tribunal Federal, foi ainda mais agressiva que o parâmetro legislativo, visto que imputou ao aposentado e pensionista a contribuição previdenciária sobre os valores recebidos que ultrapassem o salário mínimo e não mais o limite do teto do RGPS.

12. É dizer, embora o Distrito Federal tenha autonomia para estabelecer a alíquota de contribuição previdenciária do Regime Próprio de seus servidores, a alíquota aplicada ao aposentado e ao pensionista apresenta traços de confisco tributário, o que é vedado pela Constituição Federal e pela LODF, vejamos:

CRF/88

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;

LODF

Art. 128. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado ao Distrito Federal:

[...]

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

13. Nesse sentido, reputa-se inconstitucional e desproporcional o aumento da contribuição previdenciária imposta aos aposentados e pensionistas, sobretudo sob a ótica da falta de simetria e do tratamento anti-isonômico em comparação com os servidores públicos federais e os trabalhadores segurados do Regime Geral de Previdência Social, violando o art. 195, II, da Constituição Federal.

14. Imagine três aposentados (A, B, C) que recebem o mesmo valor a título de aposentadoria, R\$ 6.101,06:

- “A” é aposentado pelo Regime Próprio da União;
- “B” é aposentado pelo RGPS (INSS); e
- C é aposentado pelo Regime Próprio do Distrito Federal (11%)

15. Conforme legislação aprovada, no exemplo acima, teremos A e B com valor de proventos de aposentadoria sem incidência de contribuição previdenciária, e C com incidência de contribuição previdenciária em 11% sobre o valor recebido, suportando injusta e desigual redução no valor final dos proventos.

16. Registre-se neste ponto que a técnica legislativa empregada não é a mais apropriada, o que ainda gerará a discussão acerca da progressividade, ou não, das alíquotas determinadas nos incisos do art. 61 da lei nº 769/2008.

17. Além disso, o projeto atenta contra a dignidade da pessoa humana, contra a proibição do retrocesso social em matéria de direito social e, em última análise, provoca danos irreversíveis à economia local com a retirada de renda de circulação, visto que a população composta por servidores públicos representa quase 30% da população do Distrito Federal, segundo dados da Codeplan.

18. Apenas para fins didáticos, observe a comparação entre o que foi aprovado pela União e o que foi aprovado no Distrito Federal no que tange a alíquota de contribuição previdenciária:

SERVIDOR FEDERAL ATIVO:

SALÁRIO DE CONTRIBUIÇÃO	ALÍQUOTA
Até um salário mínimo	7,5%
De R\$ 1.045,01 a R\$ 2.089,60	9%
De R\$ 2.089,61 a R\$ 3.134,40	12%
De R\$ 3.134,41 a R\$ 6.101,06	14%
De R\$ 6.101,07 a R\$ 10.448,00	14,5%
De R\$ 10.448,01 a R\$ 20.896,00	16,5%
De R\$ 20.896,01 a R\$ 40.747,20	19%
Acima de R\$ 40.747,20	22%

FEDERAL INATIVO/PENSIONISTA:

BASE DE CÁLCULO	Alíquota
Parcela que supere o teto do RGPS	14%, com redução ou majoração

SERVIDOR DISTRITAL ATIVO:

ALÍQUOTA LINEAR
14% sobre o Salário de Contribuição

DISTRITAL INATIVO/PENSIONISTA:

BASE	Alíquota
I - Até 1 salário mínimo	Isento
II - Acima de 1 salário mínimo até o teto do RGPS	11%
III - Acima do teto do RGPS	14%

**SERVIDOR FEDERAL INATIVO/PENSIONISTA
PORTADOR DE DOENÇA INCAPACITANTE**

BASE DE CÁLCULO	Alíquota
Parcela que supere o teto do RGPS	14%, com redução ou majoração

**SERVIDOR DISTRITAL INATIVO/PENSIONISTA
PORTADOR DE DOENÇA INCAPACITANTE**

BASE	Alíquota
Parcela que supere o dobro do teto do RGPS	14%

19. Denota-se, portanto, que a alteração das alíquotas de contribuição previdenciária no âmbito do serviço público distrital apresenta diversas diferenças em relação ao regramento adotado no serviço público federal, havendo pontos mais flexíveis, como por exemplo, a manutenção da imunidade tributária do duplo teto para aposentados e pensionistas portadores de doenças incapacitantes e outros mais rígidos, como a contribuição do aposentado e do pensionista não portadores de doenças incapacitantes, cuja imunidade foi reduzida ao patamar de um salário mínimo.

20. Posto isto, caso o projeto de lei complementar seja sancionado pelo Governador do Distrito Federal, não restará alternativa senão levar ao judiciário a apreciação das referidas alterações.

21. São as considerações para o momento.

Brasília-DF, 30 de junho de 2020.

Thais M^a Riedel de Resende Zuba
OAB/DF 20.001

José Hailton Lages Diana Júnior
OAB/DF 39.951