

Contribuição para o Custeio do Serviço de Iluminação Pública (COSIP). Art. 149-A da CF. LC 7/2002, do Município de São José, Santa Catarina. (...) Lei que restringe os contribuintes da Cosip aos consumidores de energia elétrica do Município não ofende o princípio da isonomia, ante a impossibilidade de se identificar e tributar todos os beneficiários do serviço de iluminação pública. A progressividade da alíquota, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores de energia elétrica, não afronta o princípio da capacidade contributiva. Tributo de caráter sui generis, que não se confunde com um imposto, porque sua receita se destina a finalidade específica, nem com uma taxa, por não exigir a contraprestação individualizada de um serviço ao contribuinte. Exação que, ademais, se amolda aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

[RE 573.675, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 25-3-2009, P, DJE de 22-5-2009, Tema 44.]

IPVA. Progressividade. Todos os tributos submetem-se ao princípio da capacidade contributiva (precedentes), ao menos em relação a um de seus três aspectos (objetivo, subjetivo e proporcional), independentemente de classificação extraída de critérios puramente econômicos.

[RE 406.955 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, j. 4-10-2011, 2ª T, DJE de 21-10-2011.]

IPVA. Lei estadual. Alíquotas diferenciadas em razão do tipo do veículo. Os Estados-membros estão legitimados a editar normas gerais referentes ao IPVA, no exercício da competência concorrente prevista no art. 24, § 3º, da Constituição do Brasil. Não há tributo progressivo quando as alíquotas são diferenciadas segundo critérios que não levam em consideração a capacidade contributiva.

[RE 414.259 AgR, rel. min. Eros Grau, j. 24-6-2008, 2ª T, DJE de 15-8-2008.]

Base de cálculo: a ideia é que a base de cálculo da contribuição seja o total da remuneração do servidor. Subsídio e vencimento: o vencimento deveria ser pago em parcela única, nos termos da Emenda Constitucional 19 (especificamente, a redação que esta emenda deu ao art. 39 §§4º e 7º da Constituição Federal). Infelizmente, pelo que sabemos, nem toda a carreira pública municipal adotou o regime de subsídios, previsto na Emenda 19.

Os chamados "penduricalhos": o que a imprensa passou a chamar de "penduricalhos" são acréscimos no total da remuneração dos servidores, de natureza remuneratória (e não indenizatória). Em alguns casos, estes acréscimos faziam a remuneração dos servidores ir para níveis altíssimos. A ideia da Emenda 19 foi justamente acabar com tal situação, impondo o regime de remuneração em parcela única e limitando todos ao chamado "teto constitucional".

Infelizmente, o patrimonialismo e o corporativismo falaram mais alto e há vários casos de burla à Emenda 19, que são rotineiramente noticiados pela imprensa. Isto evidencia o nosso déficit civilizatório, tão ou mais grave quanto o déficit da previdência.

O projeto acerta, todavia, ao dar a atual redação ao §1º do art. 5º. Por esta redação, toda a remuneração do servidor serve como base de cálculo, inclusive acréscimos remuneratórios ("penduricalhos").

Incisos do §1º e mudanças sugeridas: os incisos do §1º do art. 5º enumeram, de forma taxativa, parcelas que ficam excluídas da base de cálculo. Elas têm, em sua maioria, caráter indenizatório, justificando a exclusão. Entretanto, há algumas parcelas que não são indenizatórias e que, no meu entendimento, devem ser incluídas na base de cálculo. Vejamos uma a uma:

1) diárias para viagem. Trata-se de parcela indenizatória, justificando sua exclusão da base de cálculo. Nesse sentido, citamos o STJ:

2. As diárias são verbas indenizatórias devidas pelo Estado, uma vez que este não pode enriquecer ilícitamente com prejuízo de seus próprios servidores, que não são obrigados a despendar recursos pessoais para atender as circunstâncias excepcionais no desempenho de suas atividades.

(...)

(REsp 1057865/PR, Rel. Ministro REYNALDO SOARES DA FONSECA, QUINTA TURMA, julgado em 18/08/2015, DJe 25/08/2015)

2) Auxílio-transporte: também verba indenizatória, o que justifica sua exclusão da base de cálculo

3) o salário-família. Necessidade de exclusão do rol e inclusão na base de cálculo: neste caso, entendemos que o texto deve ser mudado, sendo retirada a exclusão do salário-família da base de cálculo. O salário-família não é verba indenizatória; trata-se, na verdade, de acréscimo indenizatório previsto na Lei municipal 8989 de 1979. Ora, o art. 89 da lei 8989 dispõe lista o salário-família em verbas remuneratórias.

4) o salário-esposa. Necessidade de exclusão do rol e inclusão na base de cálculo: o salário-esposa é uma excrecência que consta na Lei 8989. Basicamente, confere-se um acréscimo remuneratório ao servidor que tiver esposa que não trabalhe. Ora, ao colocar um acréscimo remuneratório pelo simples fato de o servidor ter esposa ociosa, a lei privilegia a ociosidade, desestimulando a procura de emprego (e consequentemente a geração de renda e tributo). Ademais, ela acaba colocando, mesmo que indiretamente, a esposa em posição de inferioridade em relação ao marido, que passa a ganhar uma remuneração maior para poder provê-la, o que contraria os arts. 5º, I e 226, §5º da Constituição Federal.

Enfim, seja pela inconstitucionalidade do salário-esposa, seja pela sua imoralidade ou pelo simples fato de que ele é parcela remuneratória, acreditamos que a base de cálculo deve incluí-lo.

5) o auxílio-alimentação. Não acreditamos que seja indenizatória, porque todos têm que arcar com os custos da sua alimentação, motivo pelo qual entendemos que deve ser incluído na base de cálculo.

6) parcelas remuneratórias pagas em decorrência de local de trabalho. Entendemos a lógica que motivou a inserção deste inciso; o servidor pode ser desestimulado a ir para local de trabalho distante se o seu adicional de local de trabalho diminuir (e a tributação o diminuiria). No entanto, acreditamos que, por ser parcela remuneratória, deve ser incluída na base de cálculo.

7) a parcela percebida em decorrência do exercício de cargo em comissão ou de função de confiança. Não há o menor motivo para excluí-la da base de cálculo;

8) terço de férias: o STJ decidiu que o terço de férias tem natureza indenizatória. Assim:

(...)

4. O terço constitucional de férias possui natureza indenizatória, conforme orientação pacífica pelo próprio STJ, todavia a vexta quaestio diz respeito à base de cálculo de tal verba.

(...)

(AgInt no RMS 50.311/MS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 15/12/2016, DJe 06/03/2017)

Discordamos de tal entendimento, mas, considerando a necessidade de buscar segurança jurídica, o acatamos. Assim, recomendamos que este inciso seja mantido.

9) hora suplementar. Recomendamos a sua manutenção, para impedir a fragilização do trabalho humano.

10) o abono de permanência: é necessária a sua manutenção neste rol taxativo e excludente, sob pena de acabarmos diminuindo o valor do auxílio por conta da tributação, o que pode servir de incentivo à aposentadoria precoce.

11) outras vantagens instituídas em lei, não passíveis de incorporação aos vencimentos ou subsídios do servidor. Esta redação é muito genérica e pode dar margem a novas exclusões não previstas em lei. A regra, cumpre lembrar, é a inclusão do total da remuneração na base de cálculo, sendo a exclusão a exceção. Recomendamos, portanto, que este inciso XI seja retirado do rol taxativo e excludente.

Possibilidade de inclusão de algumas das verbas voluntariamente: não há objeção.

Art. 6º	<p>Art. 6º Os aposentados e os pensionistas vinculados ao RPPS contribuirão com 14% (quatorze por cento), do valor da parcela dos proventos de aposentadoria ou pensão que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.</p> <p>§ 1º Nos casos de acumulação remunerada de aposentadorias e/ou pensões, considerar-se-á, para fins de cálculo da contribuição de que trata o "caput" deste artigo, o somatório dos valores percebidos.</p> <p>§ 2º Na hipótese do parágrafo anterior, o limite estabelecido para os benefícios do RGPS será deduzido uma única vez da base de cálculo da contribuição prevista no "caput".</p> <p>§ 3º A contribuição de que trata o "caput" incidirá apenas sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e pensão que superem o dobro do limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS quando o beneficiário, na forma da lei, for portador de doença incapacitante.</p>
---------	---

Contribuição dos aposentados e pensionistas: Nas reformas da Previdência feitas após a promulgação da Constituição Federal de 1988, muito se discutiu sobre a possibilidade de cobrar contribuição de aposentados e pensionistas. A cobrança acabou sendo aprovada e posteriormente teve sua constitucionalidade confirmada pelo STF (ADIs 3105 e 3108).

Alíquota: o projeto estabelece como alíquota os mesmos 14% pagos pelos servidores ativos.

Base de cálculo: a base de cálculo, no entanto, é diferente. No caso dos aposentados e pensionistas, a contribuição de 14% só incide sobre a parcela que for maior do que o teto do RGPS. Isto significa que, na prática, os aposentados e pensionistas pagam menos do que os ativos. Imaginemos um servidor ativo que receba R\$15.000,00 por mês. Segundo a regra do art. 5º, ele contribuirá com 14% do total, ou seja, R\$2.100. Se for aposentado, a base de cálculo será de apenas R\$9.354,20 (chegou-se a tal valor subtraindo da remuneração total de R\$15.000,00 o valor do teto do GPS, que hoje é de R\$5.645,80). Sobre estes R\$9.354,20, o servidor inativo pagaria 14%, ou seja R\$1.309,58. Ou seja, ao se aposentar, o servidor passa a pagar, no exemplo, 37,63% a menos.

Avaliação de mérito: parece justo, portanto, que o servidor inativo contribua, porque a solidariedade intergeracional também o obriga. Ademais, o fato dele ter direito à previdência não o torna imune ao dever de custear o sistema previdenciário. Cumpre lembrar que a contribuição dos ativos e inativos não será igual, porque, apesar de ambos terem alíquota de 14%, a base de cálculo é diferente.

Acumulação: se houver acumulação, o valor acumulado será considerado um só. Este dispositivo evitar distorções que ocorreria, por exemplo, se uma pessoa recebesse uma aposentadoria de R\$5.000,00 e uma pensão de R\$5.000,00 - ou seja, R\$10.000,00, valor este que resultaria em uma tributação de R\$609,58 (subtrai-se o valor do teto, de R\$5.645,80, dos R\$10.000,00, resultando em R\$4.354,20, que é a base de cálculo. Aplicada a alíquota de 14%, temos R\$609,58). Já se esta regra não existisse, não haveria contribuição alguma, porque a pensão e a aposentadoria, isoladamente, não passam do teto do RGPS.

Em suma, a regra do §1º é salutar e evita distorções, que podem contribuir para o desequilíbrio do sistema.

Dedução única: complementando a regra do §1º, o §2º determina que haverá apenas uma dedução em caso de cumulação de aposentadoria e pensão.

Base de cálculo diferida: o projeto de lei permite que servidores inativos que tenham doença incapacitante terão uma base de cálculo diferida, que será o valor que supere dobro do RGPS. Vejamos a seguinte comparação:

Servidor	Remuneração	Base de cálculo	Alíquota	Contribuição
Ativo	R\$15.000,00	R\$15.000,00	14%	R\$2.100,00
Inativo	R\$15.000,00	R\$9.354,20	14%	R\$1.309,58
Inativo com doença incapacitante	R\$15.000,00	R\$3.708,40	14%	R\$519,17

Análise dos riscos da base de cálculo diferida: apesar da ideia de ter uma base de cálculo diferida para proteger os incapacitados ser louvável, acreditamos que ela pode comprometer a viabilidade do sistema. Isto porque, à medida que os aposentados envelhecem, cresce a possibilidade deles terem doença incapacitante, o que faria com que a contribuição deles baixasse, gerando impacto negativo no sistema. Infelizmente, a atual situação do sistema - bastante ruim - não permite a adoção de tal medida, motivo pelo qual recomendamos a sua supressão.

Art. 7º	O décimo terceiro salário será considerado para fins de incidência das contribuições de que tratam os artigos 5º e 6º desta lei.
---------	--

Décimo terceiro: por ordem constitucional, os beneficiários recebem 13º salário. Caso não houvesse tal vantagem, haveria disparidade muito grande entre os ativos e inativos.

Contribuição sobre o décimo terceiro: é justo e necessário que haja contribuição sobre o décimo terceiro. Sendo uma parcela remuneratória, não há motivo para a não incidência. Acreditamos, porém, que este art. 7º deveria ser um parágrafo do artigo anterior.

Art. 8º	<p>O abono de permanência de que trata o §19 do artigo 40 da Constituição Federal será concedido, na forma do regulamento, ao servidor vinculado ao RPPS que tenha completado as exigências para aposentadoria voluntária estabelecidas na alínea "a", do inciso III, do § 1º do artigo 40 da Constituição Federal, ou que tenha cumprido os requisitos do § 5º do artigo 2º, ou do § 1º do artigo 3º e do artigo 6º, todos da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, bem como do artigo 3º, da Emenda Constitucional nº 47, de 2005, e que opte por permanecer em atividade.</p> <p>Parágrafo único. O abono de que trata este artigo não poderá ser incluído na base de cálculo para efeito de fixação do valor de qualquer benefício previdenciário.</p>
---------	--

Abono de permanência: o abono de permanência é uma parcela remuneratória que é acrescida aos vencimentos do servidor que, tendo direito adquirido à aposentadoria, opta por permanecer na ativa. A ideia é que seja desestimulada a aposentadoria precoce, mantendo-se um servidor experiente e capacitado no cargo que ele ainda pode ocupar, pois não atingiu a idade de aposentadoria compulsória.

Relação com o fator previdenciário: no RGPS, há o chamado "fator previdenciário", que incide no cálculo da aposentadoria no momento de sua concessão, baixando significativamente o valor da aposentadoria dos que se aposentam precocemente. Note-se que, nesse ponto, o RPPS é muito mais generoso do que o RGPS. No RGPS, a aposentadoria precoce é penalizada em seu valor; no RPPS, não há penalidade, mas estímulo pecuniário à permanência.