

25/11/2008

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 475.076-7 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. EROS GRAU**
AGRAVANTE(S) : UNIÃO
ADVOGADO(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO
AGRAVADO(A/S) : GERALDO OLIVEIRA DE ALMEIDA

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PROVENTOS. MILITAR. INCIDÊNCIA. EC 41/03.

1. O Supremo, por ocasião do julgamento da ADI n. 3.105, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 18.8.04, registrou inexistir "norma de imunidade tributária absoluta". A Corte afirmou que, após o advento da Emenda Constitucional n. 41/03, os servidores públicos passariam a contribuir para a previdência social em "obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento".

2. Os servidores públicos militares não foram excepcionados da incidência da norma, razão pela qual não subsiste a pretensa imunidade tributária relativamente à categoria. A inexigibilidade da contribuição --- para todos os servidores, quer civis, quer militares --- é reconhecida tão-somente no período entre o advento da EC 20 até a edição da EC 41, conforme é notório no âmbito deste Tribunal [ADI n. 2.189, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 9.6.00, e RE n. 435.210-AgR, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 14.6.05].

Agravo regimental a que se dá provimento.

A C Ó R D ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, sob a Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade de votos, em dar provimento ao recurso de agravo, nos termos do voto do Relator.

Brasília, 25 de novembro de 2008.

EROS GRAU - RELATOR



25/11/2008

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 475.076-7 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. EROS GRAU**
AGRAVANTE(S) : **UNIÃO**
ADVOGADO(A/S) : **ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO**
AGRAVADO(A/S) : **GERALDO OLIVEIRA DE ALMEIDA**

R E L A T Ó R I O

O SENHOR MINISTRO Eros Grau: Eis o teor da decisão agravada:

"DECISÃO: O Tribunal a quo entendeu não configurar redução de proventos a alteração no critério de remuneração de servidor militar inativo, instituída pela MP n. 2.131/00. Afirmou, entretanto, que 'devem ser suspensos os descontos de contribuição previdenciária sobre os proventos da inatividade de militares decorrente da aplicação da indigitada medida provisória.' [fl. 144]

2. A União sustenta que o acórdão impugnado violou o disposto nos artigos 40, § 12; 142, § 3º; 195, II; e 201, § 5º, da Constituição do Brasil.

3. O Supremo, por ocasião do julgamento do RE n. 409.846-AgR, Relatora a Ministra Ellen Gracie, 2ª Turma, DJ de 22.10.04, fixou o seguinte entendimento:

'RECURSO EXTRAORDINÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO MILITAR. INATIVOS. PENSIONISTAS. ADICIONAL DE INATIVIDADE. SUPRESSÃO. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA.

1. Pacificou-se, nesta Suprema Corte, o entendimento de que descabe alegar direito adquirido a regime jurídico, bem como de que não há infringência ao princípio da irredutibilidade de vencimentos quando preservado o valor nominal dos vencimentos dos servidores, ao ensejo da supressão de parcela anteriormente percebida.

2. Na hipótese em comento, não se verificou decréscimo no montante percebido pela agravante, que, inclusive, reconheceu tal circunstância.

3. Agravo regimental improvido.'

RE 475.076-AgR / SC

4. Nesse sentido: RE n. 183.700, Relator o Ministro Ilmar Galvão, DJ de 6.12.96; RE n. 435.791-AgR, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJ de 24.3.06; AI n. 565.171, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 24.2.06, e RE n. 468.076-ED, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 31.3.06.

5. No que respeita à cobrança de contribuição previdenciária sobre os proventos da inatividade de militares, para dissentir-se do acórdão impugnado seria necessária a análise da legislação infraconstitucional que disciplina a espécie. Eventual ofensa à Constituição dar-se-ia de forma indireta, circunstância que impede a admissão do extraordinário. Nesse sentido, o RE n. 148.512, Relator o Ministro Ilmar Galvão, DJ de 2.8.96; o AI n. 157.906-AgR, Relator o Ministro Sydney Sanches, DJ de 9.12.94; o AI n. 145.680-AgR, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 30.4.93, entre outros.

Nego seguimento ao recurso com fundamento no disposto no artigo 21, § 1º, do RISTF".

2. A agravante sustenta que "o Tribunal de origem decidiu a controvérsia utilizando-se, apenas, do regramento constitucional relativo ao regime previdenciário dos servidores militares, sendo, portanto, desnecessária a análise de qualquer norma infraconstitucional" [fls. 287-292].

3. Assevera que "o acórdão recorrido, ao adotar, como único fundamento para decidir, a tese da incidência, à hipótese, da imunidade do inciso II do art. 195, em virtude do disposto no § 12 do art. 40, além de ter dispensado a análise de qualquer norma infraconstitucional, conferiu a esses dispositivos constitucionais interpretação equivocada, daí a ofensa, direta e frontal, a ensejar o conhecimento do presente apelo extremo".

4. Prossegue afirmando que "apenas por expressa disposição constitucional aplicam-se, aos militares, as regras próprias do regime previdenciário dos servidores civis, assim como as

RE 475.076-AgR / SC

disposições relativas ao regime geral de previdência social - extensíveis a estes, no que couber, por força do § 12 do art. 40 da Carta Magna. E uma das particularidades do regime castrense, a justificar a existência de regras próprias, é justamente a pensão militar, para a qual sempre houve contribuição por parte dos militares na inatividade, não havendo que se falar, portanto, em incidência do inciso II do art. 195 da Carta de 1988".

5. Requer a reconsideração da decisão agravada [fls. 281-282] ou o provimento do agravo regimental.

É o relatório.

25/11/2008

SEGUNDA TURMA

AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 475.076-7 SANTA CATARINA**V O T O**

O SENHOR MINISTRO Eros Grau (Relator): Demonstrada a tempestividade do agravo regimental acostado às folhas 287-292, torno sem efeito a decisão de folhas 299 e passo a análise daquele recurso.

2. O Tribunal de origem reconheceu a não-incidência da contribuição previdenciária inserida pela Medida Provisória n. 2.131/00 sobre proventos de militares, por entender que a eles se aplica a imunidade prevista no artigo 195, II, da Constituição do Brasil.

3. A União sustenta que os militares não estão albergados pela imunidade previdenciária em espécie, visto possuírem regime de previdência próprio, nos termos do disposto no artigo 142, § 3º, da Constituição do Brasil.

4. O Ministério Público Federal, em parecer subscrito pelo Subprocurador-Geral da República Rodrigo Janot Monteiro de Barros, opina pelo provimento do recurso, nos seguintes termos:

"O caput do art. 40 da Constituição Federal, com redação ditada pela EC nº 41/2003, passou a determinar que: '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.'

RE 475.076-Agr / SC

Da simples leitura do dispositivo supracitado, infere-se que a Constituição, ao realizar a última reforma previdenciária, não diferenciou os servidores civis dos militares, incluindo no rol dos contribuintes os aposentados e pensionistas.

A característica retributiva do regime de previdência social tem o condão de determinar ao beneficiário o pagamento da contribuição, em solidariedade aos demais, pois todos os trabalhadores participam de um fundo comum. Essa é a essência do sistema previdenciário brasileiro.

Assim, os militares não estão imunes à contribuição previdenciária, até porque não há norma expressa na Constituição atribuindo-lhes esse privilégio. Diante da ausência de dispositivo conferindo imunidade a essa classe de servidores, vê-se que eles somente podem estar incluídos na generalidade do art. 40 da CF. A imunidade tácita é repudiada em nosso ordenamento jurídico.

Isso, contudo, não os exclui da participação no regime geral de previdência social (RGPS). Com efeito, o § 12, do art. 40 da CF, incluído pela EC 20/98, determinou que os servidores (militares e civis) observarão ao RGPS, o que em nada modifica a necessidade da contribuição previdenciária, já que o regime continua tendo caráter contributivo.

Todavia, o art. 195, II, da CF não se aplica ao recorrido. A esse dispositivo deve ser dada interpretação sistemática para que texto constitucional não possua regras contraditórias. É dizer, a imunidade concedida no mencionado dispositivo é aquela conferida aos que percebem **até o limite máximo** estabelecido para os benefícios do RGPS (art. 201, CF).

Para isso, inclusive, foi editado o art. 4º, caput e parágrafo único, da EC 41/2003, que dispõe:

Art. 4º Os servidores inativos e os pensionistas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, em gozo de benefícios na data de publicação desta Emenda, bem como os alcançados pelo disposto no seu art. 3º, contribuirão para o custeio do regime de que trata o art. 40 da Constituição Federal com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Parágrafo único. A contribuição previdenciária a que se refere o caput incidirá apenas sobre a parcela dos proventos e das pensões que supere:

RE 475.076-AgR / SC

I - **cinquenta por cento do limite máximo** estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

II - **sessenta por cento do limite máximo** estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201 da Constituição Federal, para os servidores inativos e os pensionistas da União.

Frisa-se, portanto, que a parte do art. 195, II, da CF que determina que não incidirá 'contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral de previdência social de que trata o art. 201' não se aplica ao caso do servidor, seja ele militar ou civil, que perceba rendimentos superiores ao limite máximo estabelecido pelo RGPS.

Nesse diapasão, conclui-se que a cobrança de contribuição previdenciária para o custeio da pensão destinada à filha maior de militar, de que trata o art. 31 da MP 2.131/2000, não afronta o disposto no art. 195, II, da CF.

A medida provisória extinguiu a pensão da filha maior, concedida pela Lei 3.765/60, mas ressalvou direito adquirido, assegurando a manutenção do benefício, para os que optaram por permanecer no regime anterior, mediante o pagamento de 1,5% dos proventos do inativo, o que não implica em afronta a qualquer norma de cunho constitucional.

Ao contrário, a norma veio tentar minimizar o desequilíbrio atuarial que esse tipo de benefício proporciona. O montante de 1,5% dos proventos dos inativos é insuficiente para custear todas as pensões concedidas pela Lei 3.765/60 e mantidas pela MP 2.131/00 para os optantes do regime anterior.

Ad argumentandum tantum, o consultor legislativo Gilberto Guerzoni Filho, em artigo publicado no dia 08/01/2003, no site do Senado Federal¹, ao explanar didaticamente sobre a reforma previdenciária dos servidores públicos (EC 20/98), assim esclareceu sobre a despesa previdenciária dos militares da União:

¹ (<http://www.senado.gov.br/conleg/artigos/direito/PassadoPresenteeFuturo.pdf>)

RE 475.076-AgR / SC

'De fato, enquanto, como se viu, os civis foram fortemente afetados pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998, os militares passaram incólumes por ela.

A única alteração no regime previdenciário dos militares se deu com a edição da Medida Provisória nº 2.131, de 2000, que aumentou a sua contribuição previdenciária de cerca de 1% da remuneração ou provento, para 7,5% daqueles valores. Adite-se que o diploma legal retirou dos militares o direito de receber a remuneração correspondente ao posto superior, quando passavam para a inatividade, e extinguiu, para os novos militares, a conhecida pensão da filha solteira, emblemática das especificidades da pensão militar e regulamentada pela Lei nº 3.765, de 4 de maio de 1960.

Foi, entretanto, permitido que os atuais militares mantivessem o direito de deixar a pensão para as filhas (e também para as irmãs ou pessoa designada do sexo feminino) solteiras, desde que descontem um adicional de contribuição de 1,5% da remuneração ou provento, que, observe-se, não dá a esse tipo de benefício qualquer sustentação atuarial, o qual somente pode manter-se com elevado grau de subsídio do Tesouro Nacional.

Trata-se de vantagem que não tem, hoje, justificativa previdenciária, sendo um resquício da época em que as mulheres, pela sua total dependência da população masculina, não tinham como se sustentar se não se casassem, tanto que esse tipo de benefício era previsto para os servidores públicos civis pela Lei nº 3.373, de 12 de março de 1958, e para os segurados da previdência social pela Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960.

A esse respeito, vale notar que, quando esse tipo de pensão foi extinta para os servidores civis, na edição da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e para os segurados do Regime Geral de Previdência Social, pela Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, não foi dado aos servidores ou segurados então em exercício o direito a manter a vantagem. Isso é particularmente grave quando se observa, como se referiu, que a despesa com pensionistas militares é maior do que aquela com pensões civis. Além disso, o número de pensionistas militares é superior ao de inativos (173.691 contra 129.731, em números de novembro de 2002, enquanto, no mesmo mês, tínhamos 229.951 pensionistas e 395.196 inativos civis). Podemos dizer, em tom de blague que, se a pensão civil é vitalícia, a militar é eterna.

A despesa com inativos e pensionistas militares que era de 4,6 bilhões de reais em 1995 atingiu 11,9 bilhões em 2001,

RE 475.076-AgrR / SC

um aumento de 160,5%, muito acima da variação da inflação no período que, como se referiu, foi de 78%.

Mesmo no tocante à relação com a receita corrente líquida, o custo da previdência militar da União aumentou, saindo de 6,5% em 1995 para 7,1% em 2001.

Ou seja, a despesa previdenciária militar é hoje relevante e, mantida a atual situação, pode se tornar mais custosa, em termos absolutos, do que a previdência dos servidores civis, especialmente porque não há perspectiva posta de alteração qualitativa do regime no futuro.

Do exposto, vale reafirmar que não se pode negar a seriedade da situação de previdência dos servidores públicos nem afirmar que não há necessidade de fazer nada no campo. No entanto, é necessário reconhecer que, no caso dos servidores civis, muita coisa foi feita e o quadro é muito menos grave do que era antes da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Aqui, o grande desafio é administrar o passado e a transição para a nova realidade. Com relação ao passado não há o que fazer, salvo manter a atenção e a gerência responsável, e, quanto à transição, resta a alternativa de acelerá-la, mediante a inclusão dos atuais servidores no regime complementar já previsto na Reforma da Previdência. Isso pode ser feito, em nosso entendimento, como já vem sendo aventado, por algum mecanismo que, levando em conta de forma proporcional e razoável os direitos em processo de aquisição dos atuais servidores públicos, considere de responsabilidade dos tesouros públicos a parcela da aposentadoria referente ao tempo já exercido sob as regras então vigentes.

Ante o exposto, opina o Ministério Público Federal pelo conhecimento e provimento do recurso extraordinário".

5. A tese sustentada pela PGR foi amplamente discutida no Supremo por ocasião do julgamento da ADI n. 3.105, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 18.8.04, oportunidade em que se registrou inexistir "norma de imunidade tributária absoluta". A Corte afirmou que, após o advento da Emenda Constitucional n. 41/03, os servidores públicos passariam a contribuir para a previdência social em "obediência aos princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como aos objetivos

RE 475.076-AgR / SC

constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento".

6. Os servidores públicos militares não foram excepcionados da incidência da norma, razão pela qual não subsiste a pretensa imunidade tributária relativamente à categoria. A inexigibilidade da contribuição --- para todos os servidores, quer civis, quer militares --- é reconhecida tão-somente no período entre o advento da EC 20 até a edição da EC 41, conforme é notório no âmbito deste Tribunal [ADI n. 2.189, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 9.6.00, e RE n. 435.210-AgR, Relatora a Ministra Ellen Gracie, DJ de 14.6.05].

Dou provimento ao agravo regimental interposto pela União para declarar a exigibilidade da contribuição previdenciária incidente sobre os proventos dos militares inativos, ressalvado o período compreendido entre a edição da EC 20/98 e da EC 41/03, nos termos dos precedentes citados.

SEGUNDA TURMA**EXTRATO DE ATA****AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 475.076-7**

PROCED. : SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. EROS GRAU

AGTE.(S) : UNIÃO

ADV.(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

AGDO.(A/S) : GERALDO OLIVEIRA DE ALMEIDA

Decisão: A Turma, por votação unânime, **deu** provimento ao recurso de agravo, **nos termos** do voto do Relator. Ausente, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. **2ª Turma**, 25.11.2008.

Presidência do Senhor Ministro Celso de Mello. Presentes à sessão os Senhores Ministros Ellen Gracie, Cezar Peluso e Eros Grau. Ausente, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Francisco Adalberto Nóbrega.

Carlos Alberto Cantanhede
Coordenador