

**Excelentíssimo Senhor Ministro RICARDO LEWANDOWSKI**  
**DD. Relator da ADI 5809**  
**Supremo Tribunal Federal**  
**Brasília-DF**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 5809**  
**INTERVENÇÃO DE TERCEIROS - AMICUS CURIAE**

**Requerente: Partido Socialismo e Liberdade – P-SOL**

○ **SINDICATO NACIONAL DOS SERVIDORES FEDERAIS AUTÁRQUICOS NOS ENTES DE FORMULAÇÃO, PROMOÇÃO E FISCALIZAÇÃO DA POLÍTICA DA MOEDA E DO CRÉDITO – SINAL**, entidade sindical de nível nacional regularmente constituída, inscrita no CNPJ sob nº 61.053.070/0001-00, endereço eletrônico [juridiconac@sinal.org.br](mailto:juridiconac@sinal.org.br), com sede no SCS, Quadra 1, Bloco G, Edifício Barocat, Sala 401, Asa Sul, Brasília, DF, representado por seu Presidente Sr. Jordan Alisson Pereira, brasileiro, casado, servidor público federal, portador do CPF nº 014.384.019-30, RG 5.227.702-7, SSP/PR, residente e domiciliado na Rua Belém, nº 61, Ap. 211, Cabral, Curitiba-PR, CEP 80.035-170, por seus procuradores abaixo firmados, os quais recebem intimações no Setor Bancário Norte (SBN), Quadra 02, Bloco J, Ed. Engº Paulo Maurício, Salas 810/813, endereço eletrônico [contato@csadvocacia.adv.br](mailto:contato@csadvocacia.adv.br), telefones (61) 3327-0934 e 3326-0554, Brasília-DF, na qualidade de representante dos servidores públicos federais pertencentes aos quadros da Autarquia Federal **Banco Central do Brasil – BACEN**, vem à presença de Vossa Excelência, requerer seu ingresso no feito na condição de **AMICUS CURIAE**, em face dos fundamentos fáticos e jurídicos a seguir expostos:

**1. DA REPRESENTATIVIDADE DO REQUERENTE E DE SEU INTERESSE NO RESULTADO DO PROCESSO**

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade manejada pelo Partido Socialismo e Liberdade – P-SOL, cujo objeto é ver declarada a inconstitucionalidade integral da Medida Provisória nº 805, de 30 de outubro de 2017, que, sem qualquer estudo prévio e, com a finalidade de ajudar a sanar os descontroles financeiros do Governo Federal, acabou por regulamentar a Constituição Federal ao majorar e estabelecer alíquotas de contribuição social diferenciadas, bem como postergar reajustes salariais previstos em lei.

A matéria discutida neste feito mostra-se relevante para a coletividade dos servidores públicos federais civis da Administração Pública Federal direta, autárquica e fundacional.

O **SINAL** representa os servidores públicos federais autárquicos pertencentes aos quadros do Banco Central do Brasil, cujas relações funcionais são regidas pela Lei nº 8.112/90 e conta atualmente com cerca de seis mil filiados, possuindo, assim, legitimidade para figurar no feito.

O universo de servidores que abrange, objetivamente, preenche o requisito da representatividade exigida pela Lei nº 9.868/99, a saber:

Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.

§ 1º (VETADO)

**§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a representatividade dos postulantes, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades.**

No sentido do enunciado da lei, há decisão dessa Corte, nos seguintes termos<sup>1</sup>:

**Ação direta de inconstitucionalidade. Intervenção processual do *amicus curiae*. Possibilidade. Lei nº 9.868/99 (art. 7º, § 2º). Significado político-jurídico da admissão do *amicus curiae* no sistema de controle normativo abstrato de constitucionalidade. Pedido de admissão deferido.**

(...)

A admissão de terceiro, na condição de *amicus curiae*, no processo objetivo de controle normativo abstrato, qualifica-se como fator de legitimação social das decisões da Suprema Corte, enquanto Tribunal Constitucional, pois viabiliza, em obséquio ao postulado democrático, a abertura do processo de fiscalização concentrada de constitucionalidade, em ordem a permitir que nele se realize, sempre sob uma perspectiva eminentemente pluralística, a possibilidade de participação formal de entidades e de instituições que efetivamente **representem os interesses gerais da coletividade ou que expressem os valores essenciais e relevantes de grupos, classes ou estratos sociais**.

Em suma: a regra inscrita no art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual do *amicus curiae* - tem por precípua finalidade pluralizar o debate constitucional.

(...)

Cabe ter presente a regra inovadora constante do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99, que, em caráter excepcional, abrandou o sentido absoluto da vedação pertinente à intervenção assistencial, passando, agora, a permitir o ingresso de entidade dotada de representatividade adequada no processo de controle abstrato de constitucionalidade.

Essas as razões que levam o **SINAL**, a formular pedido de sua admissão formal nos presentes autos, na condição de *amicus curiae*.

---

1 Informativo 215 - ADIn. 2.130-SC. Relator: Min. Celso de Mello, DJU de 2.2.2001.

## 2. DA RELEVÂNCIA DA MATÉRIA

A ação direta de inconstitucionalidade em questão tem por objetivo ver declarada a inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 805, de 30 de outubro de 2017, diante da patente incompatibilidade com a Constituição da República, uma vez que posterga reajustes remuneratórios para os exercícios subsequentes, altera a Lei nº 8.112/1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, e a Lei nº 10.887/2004 no tocante à alíquota da contribuição social do servidor público.

É, pois, notória a relevância da matéria considerando o impacto na vida de milhares de servidores públicos. Aliás, o Ministro Dias Toffoli, então na Vice-Presidência da Casa, em despacho monocrático de 09/11/2017, reconheceu a relevância. Veja-se:

*Diante da **relevância da matéria** e do início da vigência da norma impugnada, adoto, por ora, o rito do art. 10 da Lei nº 9.868/99, sem prejuízo de reapreciação oportuna pelo eminente Relator. Solicitem-se informações prévias à autoridade requerida (art. 10, caput, da Lei nº 9.868/99) e, na sequência, abra-se vista, sucessivamente, à Advogada-Geral da União e à Procuradora-Geral da República, pelo prazo de três dias (art. 10, § 1º, da Lei nº 9.868/99)*

A representatividade e a relevância da matéria conferem ao postulante a legitimidade para ingressar na presente ação na qualidade de *amicus curiae*.

## 3. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### 3.1. Da Medida Provisória nº 805/2017 – Considerações iniciais

Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade - PSOL em face da Medida Provisória nº 805, de 30 de outubro de 2017, que “*posterga ou cancela aumentos remuneratórios para os exercícios subsequentes, altera a **Lei nº 8.112**, de 11 de dezembro de 1990, que dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais, e a **Lei nº 10.887**, de 18 de junho de 2004, quanto a alíquota da contribuição social do servidor público e a outras questões*”.

A Medida Provisória nº 805 acabou por regulamentar a Constituição Federal ao estabelecer alíquotas diferenciadas de contribuição social, onerando em 14% o valor da remuneração dos servidores no que exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, violando o disposto no artigo 246 da Constituição Federal que veda a adoção de medida provisória na regulamentação de artigo da Constituição Federal.

Sem apresentar nenhum estudo conclusivo, o Governo Federal dirige aos servidores públicos a responsabilidade pela restrição fiscal na economia

brasileira com a redução do valor de arrecadação das receitas públicas e defende a postergação dos reajustes como forma de contenção das despesas públicas.

Justifica a urgência e relevância da proposta na redução do valor de arrecadação das receitas públicas e pela necessidade de adequar o orçamento de 2018 à meta de resultado primário prevista na Lei de Diretrizes Orçamentárias.

O fato é que a Medida Provisória nº 805/2017 se revela inquinada de vícios formais e materiais por afrontar o artigo 62, *caput*, além dos artigos 5º e 37 da Constituição Federal como se verá nos tópicos que seguem.

### **3.2. Inconstitucionalidades formais e materiais da Medida Provisória 805/2017**

São requisitos constitucionais para a adoção de medidas provisórias pelo Presidente da República, nos termos do artigo 62 da Constituição Federal, relevância e urgência. A ausência de tais requisitos importa em **inconstitucionalidade formal**.

Art. 62. Em caso de **relevância e urgência**, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))  
(...)

A matéria deveria ter sido objeto de Projeto de Lei. Aliás, esse foi o entendimento do Presidente da Câmara dos Deputados, Deputado Rodrigo Maia, conforme transcrição a seguir:

"O presidente da Câmara, Rodrigo Maia, chegou a pedir a Michel Temer para encaminhar as propostas por meio de projeto de lei, mas a equipe econômica convenceu o presidente da República a usar MPs, porque elas entram em vigor imediatamente e o prazo de aprovação é curto, já que restam dois meses apenas até o final do ano.

Maia, que havia ameaçado devolver MPs que não fossem urgentes e relevantes, informou a interlocutores de Temer que não se oporá à tramitação das medidas provisórias do ajuste fiscal. Alertou, porém, que o governo precisa reorganizar sua base aliada para aprová-las."<sup>2</sup>

Sendo assim, resta evidente que a MP 805/2017 não cumpre o requisito constitucional da urgência.

A burla ao requisito constitucional da urgência desrespeita o devido processo legislativo e usurpa a competência do Poder Legislativo para produzir normas gerais e abstratas, violando a separação de Poderes (art. 2º, CF), cláusula pétrea (art. 60, §4º, III, CF) no ordenamento jurídico brasileiro.

De outra banda, por ofender o direito adquirido previsto no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal e à irredutibilidade dos vencimentos dos ocupantes

---

<sup>2</sup> <https://g1.globo.com/politica/blog/valdo-cruz/post/temer-assina-mps-de-ajuste-fiscal-e-deve-prorrogar-prazo-de-adesao-do-refis-ate-14-de-novembro.ghtml>

de cargos públicos conforme assegura o art. 37, XV, da Carta, a medida provisória acabou por incorrer, também, **em inconstitucionalidade material**.

### **3.3. Do direito adquirido ao reajuste nos vencimentos dos servidores públicos**

A Medida Provisória 805/2017 ao revogar dispositivos legais que preveem o reajuste salarial viola a garantia constitucional do direito adquirido insculpido no artigo 5º da Constituição da República.

A Lei nº 13.327/2016 alterou a remuneração de várias carreiras de servidores públicos, entre elas a Carreira de Especialista do Banco Central do Brasil, Lei nº 9.650/98, estabelecendo reajuste escalonado com efeitos a partir de 1º.08.2016, 1º.01.2017, 1º.01.2018 e 1º.01.2019.

A Medida Provisória rompe o direito consolidado dos servidores de receberem seus subsídios na forma acordada com o Governo Federal consolidado através da Lei nº 13.327/2016.

Esse E. Supremo Tribunal Federal tem posição firmada de que os valores dos vencimentos constantes de lei, ainda que não implementados em folha de pagamento, passam a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada.

Nesse sentido a decisão do Plenário na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.013/TO quando julgou procedente a medida para declarar inconstitucionais duas leis tocaninenses que revogavam aumentos remuneratórios previstos na legislação e ainda não implementados em folha de pagamento dos servidores. Veja-se:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS DAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.855/2007 E 1.861/2007 REVOGADOS PELAS LEIS TOCANTINENSES NS. 1.866/2007 E 1.868/2007. REAJUSTE DE SUBSÍDIOS DE SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS. IRREDUTIBILIDADE DE VENCIMENTOS. DIREITO ADQUIRIDO. ARTS 5º, INC. XXXVI E 37, INC. XV, DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PROCEDENTE.**

1. Ação conhecida quanto ao art. 2º da Lei n. 1.866/2007 e o art. 2º da Lei n. 1.868/2007. Ausência de impugnação específica dos outros dispositivos das leis. Arts. 3º e 4º da Lei n. 9.868/1999.

**2. Diferença entre vigência de lei e efeitos financeiros decorrentes de sua disposição. Vigentes as normas concessivas de aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, os novos valores passaram a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada.**

**3. O aumento de vencimento legalmente concedido e incorporado ao patrimônio dos servidores teve no mês de janeiro de 2008 o prazo inicial para início de sua eficácia financeira. O termo fixado, a que se refere o § 2º do art. 6º da Lei de Introdução ao Código Civil, caracteriza a aquisição do direito e a proteção jurídica que lhe concede a Constituição da República.**

4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.866/2007 e do art. 2º da Lei tocaninense n. 1.868/2007.

(STF, Tribunal Pleno, ADI 4.013/TO, relator ministro CÁRMEN LÚCIA, DJe de 18/4/17)

De acordo com essa Corte Suprema, em atenção ao art. 6º, § 2º, da Lei de Introdução ao Direito Brasileiro e ao artigo 131 do Código Civil, que serviriam como dispositivos auxiliares à interpretação do artigo 5º, inc. XXXVI, da Constituição Federal, **o estabelecimento de data futura para a produção de efeitos financeiros não impede a aquisição do direito ao reajuste salarial integral.**

Nesse ponto, cumpre destacar trecho do voto proferido pela relatora do acórdão, Ministra CÁRMEN LÚCIA:

Não há confusão entre vigência de lei e efeitos financeiros do que nela disposto. Vigentes as normas que concederam os aumentos de vencimentos dos servidores públicos de Tocantins, passaram os novos valores a compor o patrimônio de bens jurídicos tutelados, na forma legal diferida a ser observada. (...)

**Posta a norma que conferiu aumentos dos valores remuneratórios, não se há cogitar de expectativa, mas em direito que não mais poderia vir a ser reduzido pelo legislador, como se deu. É que a diminuição dos valores legalmente estatuídos configura redução de vencimentos, em sistema constitucional no qual a irredutibilidade é a regra a ser obedecida.** (destacou-se)

Ao alterar as datas da incorporação dos aumentos já legitimamente incorporados ao ordenamento jurídico por meio do **devido processo legislativo**, revogando as datas anteriormente definidas, o Presidente da República fere de morte o direito à irredutibilidade dos vencimentos dos ocupantes de cargos públicos disposto no inciso XV do artigo 37 da Constituição da República:

Art. 37. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e, também, ao seguinte:

(...)

**XV - o subsídio e os vencimentos dos ocupantes de cargos e empregos públicos são irredutíveis**, ressalvado o disposto nos incisos XI e XIV deste artigo e nos arts. 39, § 4º, 150, II, 153, III, e 153, § 2º, I;

A suspensão do reajuste já inserido na esfera dos direitos dos servidores públicos leva obrigatoriamente à diminuição dos vencimentos na forma vedada pela Constituição da República.

O Governo Federal, embora admita que os reajustes são frutos de acordos firmados nos anos de 2015 e 2016, tenta fazer crer que foram concedidos *com base em uma inflação muito superior àquela efetivamente realizada, com uma perspectiva de médio prazo de manutenção, o que provoca ganhos reais para todas as categorias contempladas.*

O argumento não é verdadeiro, não se pode falar em ganhos reais. A proposta do Governo Federal em 2015 realmente fazia uma projeção para o futuro, sem, contudo, repor as perdas acumuladas nos anos anteriores, sob os mesmos argumentos atuais – conjuntura de restrição fiscal.

Em 18.01.2018 foi publicado no Correio Brasiliense um estudo desenvolvido pelo SINAL apontando a enorme perda salarial dos servidores. *Verbis*:

### **Corrosômetro aponta enorme perda salarial dos servidores**

Publicado em 18/01/2018 - 15:50 Vera Batista

**O Corrosômetro, documento criado pelo Sindicato Nacional dos Funcionários do Banco Central (Sinal), atualizado com os dados do Boletim Focus do Banco Central de 12 de janeiro de 2018, demonstra “de forma incontestável”, na análise da entidade, que os servidores não tiveram “privilégios”. De julho de 2010 a dezembro de 2017, as carreiras de Estado acumularam perda de 21% no poder de compra.**



Remuneração corrigida pela variação do IPCA (IBGE) acumulado, real até dez/2017  
Expectativa de inflação [Focus, de 12.1.2018] de 3,95%, em 2018, e 4,25%, em 2019  
Perda inflacionária estimada em salários de jan/2017, no período ago/2010 a dez/2017

Essa é a prova, de acordo com Daro Piffer, diretor parlamentar do Sinal, de que os argumentos do governo, de que o funcionalismo federal terá ganho real em 2018, “é uma grande falácia”. Ele explica que a lógica da equipe econômica está equivocada. A maioria das carreiras de Estado, lembra Piffer, teve reajuste de 29,7%, em quatro parcelas (5,5%, em 2016, 6,99%, em 2017, 6,65%, em 2018, e 6,31%, em 2019). O governo quer convencer a sociedade de que, nesse e no próximo ano, os federais terão ganho real próximo a 3 pontos percentuais, uma vez previsão de inflação medida pelo Índice de Preços ao Consumidor Ampliado (IPCA) é de 3,95%, em 2018, e de 4,25%, em 2019. No entanto, o governo finge ignorar que os cálculos não são feitos dessa maneira.

“Após 2008, quando todas as perdas foram zeradas, os reajustes vêm perdendo para a inflação. O Corrosômetro comprova que, de 2010 para cá, a perda acumulada chega a 15,5 salários atuais (janeiro de 2017) deixados de receber no período de agosto de 2010 a dezembro de 2017”, destaca. Os frágeis argumentos utilizados pelo governo para defender o adiamento do reajuste, citando a crise fiscal que vive o país e um aumento salarial “real”, já que superior à inflação mensurada posteriormente à promulgação da Lei, “afrontam a verdade dos fatos”. Para Piffer, o governo não revela, propositalmente, é que o Termo de Acordo nº 31/2015 “não recompõe sequer a inflação passada e apenas mitiga as perdas salariais já consolidadas”.

Em nota, o Sinal divulga que “os servidores do Banco Central tiveram o “privilégio” de deixar nos cofres do governo, nos últimos sete anos e meio, o equivalente a 15,5 salários atuais para ajudar no combate à crise fiscal que não geramos. O pretendido adiamento do reajuste de janeiro de 2018 nos levará, neste janeiro de 2019, ao nível salarial mais baixo desde julho de 2010, excetuando-se o fundo do poço desta década, que alcançamos em julho de 2016”.

Essas constatações são suficientes, avalia o Sinal, para explicar a necessidade de as categorias prejudicadas lutarem para evitar que o governo, “por meio da inconstitucional Medida Provisória 805/2017, venha adiar por um ano o reajuste, de 6,64%, programado para janeiro de 2018, conforme disposto na Lei nº 13.327/2016, de 29 de julho de 2016”. A MP 805/17 está com seus efeitos suspensos por ato do ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal (STF), que concedeu liminar à Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5809/17. A decisão será submetida a referendo do Plenário do STF após o término do recesso forense e a abertura do Ano Judiciário de 2018.

<http://blogs.correiobraziliense.com.br/servidor/corrosometro-aponta-enorme-perda-salarial-dos-servidores/>

Portanto a justificativa de que a lei de 2016 concedeu ganhos reais acima da inflação é inverídica e não autoriza a medida provisória que suspende os reajustes.

A toda evidência a solução pela má gestão dos recursos públicos não está em atribuir a responsabilidade aos servidores públicos, atingindo o próprio meio de sustento dos mesmos.

A solução está no incremento de receita ao invés do perdão de dívidas de grandes empresas e produtores rurais para agradar parlamentares e garantir votos em matérias de interesse do Governo. A concessão de benefícios fiscais colabora para o esvaziamento dos cofres públicos, a exemplo das benesses concedidas pelo Governo Federal através das Medidas Provisórias nºs 783/2017 (convertida na lei nº 13.496/2017) e 793/2017 que importam em renúncia de receitas de bilhões.

Nem mesmo os limites previstos na Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) relacionados às despesas com pessoal justificam o descumprimento dos

direitos subjetivos do servidor público, como é o recebimento de vantagem assegurada em lei.

### 3.4. Inconstitucionalidades na instituição de alíquotas progressivas de contribuição social

O artigo 37 da MP 805 alterou os artigos 4º e 5º da Lei nº 10.887/2004 estabelecendo alíquota de 14% sobre a parcela que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS.

Além de criar alíquota progressiva aos servidores em atividade, a MP elevou a alíquota de contribuição dos aposentados e pensionistas como consta do artigo 37. A alíquota foi elevada de 11% para 14% sobre o valor que excede o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, uma vez que, até este limite, eles possuem imunidade constitucional.

Ocorre que a Constituição Federal impõe a observância de critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. É o que consta do *caput* do artigo 40 da CR:

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.** ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 41, 19.12.2003](#))

Dispõe o § 5º, do artigo 195, da Constituição da República que **“nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total”**.

Observe-se que a Exposição de Motivos da MP nº 805 reporta-se apenas a um “resultado atuarial” do Regime Próprio que indica um déficit crescente:

2. A proposta ora apresentada está em consonância com a política que vem sendo executada por Vossa Excelência no sentido de promover o equilíbrio e a sustentabilidade do sistema de seguridade social por meio do aperfeiçoamento de suas regras.

3. Deve-se ressaltar que o resultado atuarial do Regime Próprio de Previdência Social da União - RPPS-União - apresenta déficit crescente, conforme tabela abaixo, demandando a adoção de medidas imediatas para a contenção deste crescimento.

2013	R\$ 1,11 trilhão de reais
2014	R\$ 1,21 trilhão de reais
2015	R\$ 1,24 trilhão de reais
2016	R\$ 1,36 trilhão de reais

4. Nesse sentido, propõe-se a revisão da alíquota de contribuição dos servidores titulares de cargo efetivo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas

autarquias e fundações, por meio da alteração do art. 4º da supracitada Lei, estabelecendo duas alíquotas (11% e 14%), que incidirão sobre a base contributiva do servidor ao RPPS-União de modo que aqueles que auferem maiores rendimentos passarão a contribuir em maior valor, tornando mais justa e adequada a medida.”

Resultado atuarial que indicaria o *déficit* ocorrido nos últimos anos é coisa distinta de cálculo atuarial que identifica a alíquota adequada e razoável para suprir o déficit.

No julgamento da ADC n. 8, esse E. STF assentou entendimento de que *“sem causa suficiente, não se justifica a instituição (ou a majoração) da contribuição de seguridade social, pois, no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício”*. Veja-se a ementa:

(...) O REGIME CONTRIBUTIVO É, POR ESSÊNCIA, UM REGIME DE CARÁTER EMINENTEMENTE RETRIBUTIVO. A QUESTÃO DO EQUILÍBRIO ATUARIAL (CF, ART. 195, § 5º). CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE PENSÕES E PROVENTOS: AUSÊNCIA DE CAUSA SUFICIENTE. - **Sem causa suficiente, não se justifica a instituição (ou a majoração) da contribuição de seguridade social, pois, no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício. A existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição. Doutrina. Precedente do STF.** A CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM ATIVIDADE CONSTITUI MODALIDADE DE TRIBUTO VINCULADO. - A contribuição de seguridade social, devida por servidores públicos em atividade, configura modalidade de contribuição social, qualificando-se como espécie tributária de caráter vinculado, constitucionalmente destinada ao custeio e ao financiamento do regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo. Precedentes. (...). A TRIBUTAÇÃO CONFISCATÓRIA É VEDADA PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende cabível, em sede de controle normativo abstrato, a possibilidade de a Corte examinar se determinado tributo ofende, ou não, o princípio constitucional da não-confiscatoriedade, consagrado no art. 150, IV, da Constituição. Precedente: ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. - 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. - O Poder Público, especialmente em sede de tributação (as contribuições de seguridade social revestem-se de caráter tributário), não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade. (...)  
(ADC 8 MC, Min. Celso de Mello, Pleno, DJ. 04-04-2003)

Verdade é que os valores constantes das razões de justificativa da MP 805 não encontram conforto no Relatório do Senado Federal no exame da PEC 287.

Há que se observar que os números apresentados nas razões que acompanharam a medida provisória estão sendo questionados em face da PEC 287 pertinente à Reforma da Previdência - sob o fundamento de que o Governo Federal estaria misturando o orçamento do Regime Próprio com o da Seguridade Social. Veja-se o seguinte trecho:

Diante da transparência e da lógica da Constituição, o governo federal não possui qualquer fundamento legal ou constitucional para **misturar os orçamentos e incluir as despesas com os servidores públicos inativos e militares como de responsabilidade do orçamento da Seguridade Social**. A hermenêutica constitucional é bastante clara: **a previdência dos servidores públicos não faz parte da Seguridade Social** financiada pelo art. 195 da Constituição Federal.

Portanto, não concorrem das despesas e receitas da Seguridade Social os regimes próprios dos servidores e dos militares, muito menos anistiados, sendo esta responsabilidade do Orçamento Fiscal, sendo que as sobras do orçamento executado da Seguridade Social deveriam ter sido, historicamente, poupadas no FRGPS, com vistas a garantir a segurança do sistema mesmo em períodos de crise econômica. (fl. 58 da CPIPREV)

O Relatório da CPI do Senado Federal parte de informações dadas pelo Governo Federal que são discrepantes da exposição de motivos da MP. Basta ver que as informações nele constantes são no sentido de que o déficit do Regime próprio não seria de trilhões, mas de bilhões e estaria em curva descendente:

O Governo também encaminha anualmente, no âmbito do PLDO, os cálculos atuariais do RPPS e pensões militares. No que tange ao RPPS, o quadro a seguir, extraído do Anexo IV.7 ao PLOA 2018, mostra em termos nominais a previsão do déficit futuro do regime próprio dos servidores.

(...)

Observa-se que, **pela projeção do Poder Executivo, o déficit do RPPS cresce em valores nominais até o ano de 2048, quanto atinge o valor de R\$ 268,58 bilhões**. No entanto, apesar de ser expressivo como valor bruto, relativamente perde importância em relação ao PIB. Considerando um PIB estimado pelo Governo em 2048 de R\$ 48,99 trilhões, o déficit previsto representaria 0,54% do PIB (fl.122 da CPIPREV)

Vale esclarecer que essa proporção em relação ao Produto Interno Bruto é inferior à observada no ano de 2017, quando atingiu 0,6%, bem como à estimada para o exercício de 2018, de 0,58%. Conforme ressalta o **Poder Executivo na Mensagem que acompanha o PLOA 2018, o déficit projetado para o Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores civis da União para 2018 é de R\$ 41,73 bilhões**, correspondendo a 0,58% do PIB previsto para o mesmo ano. Não obstante o déficit apresente trajetória nominal ascendente, o Governo reconhece que, como percentual do PIB, observa-se uma continuidade na tendência de redução, conforme se observa no gráfico a seguir, extraído da referida mensagem.

(...)

Consoante a tabela reproduzida, **o valor do déficit atingiria o seu ápice no ano de 2019, quando atingiria o valor de R\$ 14,8 bilhões**, equivalente a 0,18% do

PIB estimado para o ano. A partir de então, **passa a ser decrescente até o final da projeção, que vai até o ano de 2091.**

Nas próximas partes desse Relatório, serão apresentadas as críticas às projeções feitas pelo Poder Executivo quanto à necessidade futura de financiamento da Previdência. Serão vistas as opiniões do Tribunal de Contas da União e de especialistas que compareceram à CPI. (fl.123 e 124 da CPIPREV)

Constam, ainda, do Relatório as informações do TCU sobre inconsistências graves das informações do Poder Executivo, por exemplo, quanto ao ano de 2017, pois diante de uma avaliação atuarial do PLDO com previsão de gastos de R\$ 100 bilhões para 2016, que acabou por registrar gastos efetivos de R\$ 69,6 bilhões, ter-se-ia uma despesa 30% menor do que a prevista, levando a um déficit 43% menor do que o projetado:

Por isso, a Corte de Contas considera preocupantes as diferenças verificadas entre os valores realizados e previstos para os primeiros anos das projeções, principalmente para o RPPS da União. Enquanto a avaliação atuarial do PLDO 2017 previu gastos de R\$ 100 bilhões para 2016, foram apurados efetivamente R\$ 69,6 bilhões, despesa 30% menor do que a prevista para o primeiro ano da projeção. Em decorrência disso, o déficit apurado foi 43% menor do que o projetado, demonstrando que as premissas utilizadas nessa avaliação do Poder Executivo podem ser excessivamente conservadoras. (fl.124 e 125 da CPIPREV)

E há ainda a afirmação de que o Regime Próprio está com tendência de EQUILÍBRIO:

Foi com base nesta omissão, que os servidores públicos já sofreram todos os ajustes necessários por meio das Emendas Constitucionais nº20, nº41 e nº47. Em função destes ajustes, mesmo com a omissão do Estado Brasileiro em não reconhecer os déficits que ele mesmo criou, **o RPPSU está em tendência de equilíbrio, com uma necessidade de financiamento por parte da sociedade cada vez menor.**

Paulo Penteadó Teixeira Junior apontou que a projeção de queda real do déficit do RPPS da União deve-se à adoção de regras mais rígidas para a aposentação do setor público, trazidas pelas Emendas Constitucionais 20/98 e 41/03, bem como pela adoção do regime complementar para os servidores federais com ingresso no serviço público após 04.02.2013 (data da implementação do FUNPRESP), apresentando, em arrimo a tais conclusões, a demonstração dessa queda desde 1999. (fl. 61 da CPIPREV)

A justificativa unilateral do Poder Executivo contrasta com a justificativa do Relatório da CPI do Senado que tem por fundamento, inclusive, órgão de controle externo dos dois Poderes, o Tribunal de Contas da União, não havendo causa suficiente a justificar a majoração da alíquota da contribuição social dos servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas.

A criação de alíquotas progressivas também encontra óbice na orientação desse E. Supremo Tribunal Federal que já decidiu pela inconstitucionalidade da alíquota progressiva quando do julgamento da ADI nº 2010 e da ADC nº 8 por ausência de previsão constitucional. *Verbis*:

**E M E N T A: SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS - CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - LEI Nº 9.783/99 - ARGÜIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL E MATERIAL DESSE DIPLOMA LEGISLATIVO - RELEVÂNCIA JURÍDICA DA TESE PERTINENTE À NÃO-INCIDÊNCIA DA CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE SERVIDORES INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO FEDERAL (CF, ART. 40, CAPUT, E RESPECTIVO § 12, C/C O ART. 195, II, NA REDAÇÃO DADA PELA EC Nº 20/98) - ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS - ESCALA DE PROGRESSIVIDADE DOS ADICIONAIS TEMPORÁRIOS (ART. 2º DA LEI Nº 9.783/99) - ALEGAÇÃO DE OFENSA AO PRINCÍPIO QUE VEDA A TRIBUTAÇÃO CONFISCATÓRIA (CF, ART. 150, IV) E DE DESCARACTERIZAÇÃO DA FUNÇÃO CONSTITUCIONAL INERENTE À CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - PLAUSIBILIDADE JURÍDICA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA EM PARTE.**  
(...)

**A CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM ATIVIDADE CONSTITUI MODALIDADE DE TRIBUTO VINCULADO.** - A contribuição de seguridade social, devida por servidores públicos em atividade, configura modalidade de contribuição social, qualificando-se como espécie tributária de caráter vinculado, constitucionalmente destinada ao custeio e ao financiamento do regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo. Precedentes.  
(...)

**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).**  
(...)

**A CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL POSSUI DESTINAÇÃO CONSTITUCIONAL ESPECÍFICA.**  
**- A contribuição de seguridade social não só se qualifica como modalidade autônoma de tributo (RTJ 143/684), como também representa espécie tributária essencialmente vinculada ao financiamento da seguridade social, em função de específica destinação constitucional.**  
**A vigência temporária das alíquotas progressivas (art. 2º da Lei nº 9.783/99), além de não implicar concessão adicional de outras vantagens, benefícios ou serviços - rompendo, em consequência, a necessária vinculação causal que deve existir entre contribuições e benefícios (RTJ 147/921) - constitui expressiva evidência de que se buscou, unicamente, com a arrecadação desse plus, o aumento da receita da União, em ordem a viabilizar o pagamento**

de encargos (despesas de pessoal) cuja satisfação deve resultar, ordinariamente, da arrecadação de impostos.

**RAZÕES DE ESTADO NÃO PODEM SER INVOCADAS PARA LEGITIMAR O DESRESPEITO À SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA.**

- A invocação das razões de Estado – além de deslegitimar-se como fundamento idôneo de justificação de medidas legislativas – representa, por efeito das gravíssimas consequências provocadas por seu eventual acolhimento, uma ameaça inadmissível às liberdades públicas, à supremacia da ordem constitucional e aos valores democráticos que a informam, culminando por introduzir, no sistema de direito positivo, um preocupante fator de ruptura e desestabilização político-jurídica. **Nada compensa a ruptura da ordem constitucional. Nada recompõe os gravíssimos efeitos que derivam do gesto de infidelidade ao texto da Lei Fundamental.**

(...) (ADI 2010 MC, Relator: Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 12-04-2002) (destacou-se)

*ACÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE - PROCESSO OBJETIVO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - A NECESSÁRIA EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL COMO PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE DA ACÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE - ACÇÃO CONHECIDA. - (...)*

*A CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM ATIVIDADE CONSTITUI MODALIDADE DE TRIBUTO VINCULADO. - A contribuição de seguridade social, devida por servidores públicos em atividade, configura modalidade de contribuição social, qualificando-se como espécie tributária de caráter vinculado, constitucionalmente destinada ao custeio e ao financiamento do regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo. Precedentes. (...)*

*. 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) - **inexiste 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 20/98. A inovação do quadro normativo resultante da promulgação da EC 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 790/DF (RTJ 147/921).** (...)*

(ADC 8 MC, Relator: Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 04-04-2003) (destacou-se)

Do Voto do brilhante Relator, Ministro Celso de Mello, destaca-se: “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

pelos empregadores) - **inexiste 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”

O Ministro Relator em seu voto destacou a ausência de previsão no texto constitucional de alíquota progressiva para a contribuição previdenciária dos servidores públicos, como se vê:

*“Vê-se, desse modo, que esta Corte já admitiu a possibilidade constitucional da instituição de alíquotas progressivas em tema de contribuição para a seguridade social.*

***É verdade, porém, que essas decisões foram proferidas antes da promulgação da EC 20/98 que introduziu, no art. 195, § 9º, da Carta Política, regra que, embora admitindo “alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas”, para efeito de custeio da seguridade social, vinculou-as, de um lado, às contribuições sociais devidas pelo empregador, empresa ou entidade a ela equiparada (CF, art. 195, I), e, de outro, estabeleceu que seriam fixadas “em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão de obra”, num quadro normativo absolutamente inaplicável à Administração Pública e aos servidores estatais.***

*Essa modificação do texto constitucional, precisamente por importar em sensível inovação do quadro normativo, assume relevo indiscutível, circunstância esta que impõe detida reflexão sobre o argumento de inconstitucionalidade invocado contra a validade jurídica do art. 2º da Lei 9.783/99.*

*Mesmo que se possa admitir, no entanto, a legitimidade constitucional da instituição de alíquotas progressivas pertinentes à contribuição da seguridade social devida pelo servidor público em atividade, **ainda assim a escala de progressividade constante do art. 2º da Lei n. 9.783/99 vulneraria o art. 150, IV, da Constituição, que veda, ao Poder Público, a utilização do tributo com efeito de confisco.***

(...)

*Não obstante as ponderações feitas, entendo que possui inquestionável relevo jurídico a arguição de que as alíquotas progressivas instituídas pelo art. 2º da Lei n. 9.783/99 – especialmente porque agravadas pelos ônus resultante do gravame tributário representado pelo imposto sobre a renda das pessoas físicas – revestir-se-iam do efeito confiscatório vedado pelo art. 150, IV, da Constituição.*

*Impõe-se considerar, neste ponto, a alegação deduzida por aqueles – como os autores da ADI 2.016/DF - que impugnam esse específico aspecto da questão:*

*“A nítida noção de confisco, no caso, emerge, também, do valor da exação. Por sua indistigável natureza de tributação adicional da renda ela deve ser somada aos imposto de renda pessoa física. Verifica-se então que, na maioria dos casos, nada menos que entre 31% a 41% do valor da remuneração serão descontados. Para isso, bastará que o servidor tenha remuneração superior a R\$ 3.500,00, e já sofrerá redução em seu valor bruto para cerca de R\$ 2.400,00. Caso sua renda bruta seja de mais de R\$ 5.300,00, sua remuneração líquida será reduzida para R\$ 3.780,00, ou seja, perderá 36% de sua renda. Caso perceba o teto da remuneração previsto na Emenda Constitucional n. 19/98 – R\$ 12.700,00 -- sua remuneração sofrerá um decréscimo de 41%, restando-lhe o líquido de R\$ 7.435,00. (...)*

*Sustenta-se, por isso mesmo, que o art. 2º da Lei n. 9.783/99, ao estabelecer a cláusula de progressividade das alíquotas pertinentes à contribuição para a seguridade social, incidiu na vedação a que se refere o art. 150, IV, da Constituição, que impede o Poder Público de utilizar tributos – quaisquer tributos, como o são as contribuições em causa – com efeito confiscatório.*

*É por tal razão que se impugnou, naqueles processos, a validade jurídico-constitucional da Lei n. 9.783/99, sustentando-se a ocorrência, no caso, de verdadeiro confisco dos rendimentos dos servidores públicos contribuintes.*

*É irrecusável, a meu juízo, como precedentemente assinalai, a plausibilidade jurídica da tese que extrai, dos argumentos expostos, a ocorrência do efeito confiscatório proibido pelo texto constitucional.*

*(...)*

*Como observei anteriormente, não há uma definição constitucional de confisco em matéria tributária. Trata-se, na realidade, de um conceito aberto, a ser formulado pelo juiz, com apoio em seu prudente critério, quando chamado a resolver os conflitos entre o Poder Público e os contribuintes.*

*A proibição constitucional do confisco em matéria tributária nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão estatal de que possa resultar, no campo da fiscalidade -- trata-se de tributos não-vinculados ou cuide-se de tributos vinculados --, a injusta apropriação, total ou parcial, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes.”*

De fato, a Constituição da República somente autoriza a progressividade de tributos em hipóteses bem definidas, não deixando espaço para a alteração das regras ao bel prazer dos administradores de plantão. Confira-se:

**Art. 153.** Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

III - renda e proventos de qualquer natureza;

(...)

VI - propriedade territorial rural;

(...)

§ 2º O imposto previsto no inciso III:

I - será informado pelos critérios da generalidade, da universalidade e da **progressividade**, na forma da lei;

(...)

§ 4º O imposto previsto no **inciso VI** do caput:

I - **será progressivo** e terá suas alíquotas fixadas de forma a desestimular a manutenção de propriedades improdutivas;

**Art. 156.** Compete aos Municípios instituir impostos sobre:

I - propriedade predial e territorial urbana;

(...)

§ 1º **Sem prejuízo da progressividade** no tempo a que se refere o art. 182,

§ 4º, inciso II, **o imposto previsto no inciso I** poderá:

I – **ser progressivo em razão do valor do imóvel**; e ;

**Art. 182.** A política de desenvolvimento urbano, executada pelo Poder Público municipal, conforme diretrizes gerais fixadas em lei, tem por objetivo ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem-estar de seus habitantes.

(...)

§ 4º É facultado ao Poder Público municipal, mediante lei específica para área incluída no plano diretor, exigir, nos termos da lei federal, do proprietário do solo urbano não edificado, subutilizado ou não utilizado, que promova seu adequado aproveitamento, sob pena, sucessivamente, de:

(...)

II - imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana **progressivo no tempo**;

**Art. 195.** A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais:

I - **do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada** na forma da lei, incidentes sobre:

(...)

§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo **poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas**, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.

A consequência jurídica da instituição de uma alíquota progressiva da contribuição previdenciária, sem autorização constitucional, é a configuração da ofensa ao princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco, conforme previsto no art. 150, IV, da CF:

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;

A jurisprudência desse E. STF consolidou-se no sentido de rejeitar a alíquota progressiva quando se tratar de contribuição previdenciária:

EMENTA Agravo regimental no recurso extraordinário. **Previdenciário. Servidor público. Contribuição previdenciária. Alíquota progressiva. Impossibilidade. Precedentes.** 1. Esta Corte já decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos **ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco** (art. 150, inciso IV, da Constituição Federal). 2. Agravo regimental não provido. (RE 346197 AgR, Relator: Min. Dias Toffoli, 1ª T., DJe 12-11-2012) (destacou-se)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. **CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DE SERVIDORES PÚBLICOS. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE.** PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a instituição de alíquota progressiva para contribuição previdenciária de servidores públicos fere o texto da Constituição Federal. Precedentes. 2. Agravo regimental desprovido. (RE 581500 AgR, Relator: Min. Ayres Britto, 2ª T., DJe 16-05-2011) (destacou-se)

EMENTA : AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. **SERVIDOR PÚBLICO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. SISTEMA DE ALÍQUOTA PROGRESSIVA. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTE.** AGRAVO IMPROVIDO. I – O acórdão recorrido está em harmonia com o entendimento desta Suprema Corte que, no julgamento da ADI 2.010-MC, decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores **públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco, nos termos do art. 150, IV, da Constituição.** Precedentes. II – Agravo regimental improvido. (AI 676442 AgR, Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 1ª T., DJe 16-11-2010) (destacou-se)

Como se vê dos julgados colacionados, a tentativa de criação de alíquotas progressivas já foi tentada antes através da Lei nº 9.783/99, cujo artigo 2º<sup>3</sup> foi suspenso na ADI MC 2010, foi revogada, no que tange à progressividade, pela Lei nº 9.988/2000<sup>4</sup>, e totalmente revogada pela Lei nº 10.887/2004. Veja-se a respeito:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - DERROGAÇÃO DO ART. 2º DA LEI Nº 9.783/99, RESULTANTE DA SUPERVENIENTE EDIÇÃO DA LEI Nº 9.988/2000 - EXTINÇÃO ANÔMALA, NESSE PONTO, DO PROCESSO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - QUESTÃO DE ORDEM QUE SE RESOLVE NO SENTIDO DA PREJUDICIALIDADE PARCIAL DA AÇÃO DIRETA. - A superveniente revogação - total (abrogação) ou parcial (derrogação) - do ato estatal impugnado em sede de fiscalização normativa abstrata faz instaurar, ante a decorrente perda de objeto, situação de prejudicialidade, total ou parcial, da ação direta de inconstitucionalidade, independentemente da existência, ou não, de efeitos residuais concretos que possam ter sido gerados pela aplicação do diploma legislativo questionado. Precedentes.**

3 Art. 2º A contribuição de que trata o artigo anterior fica acrescida dos seguintes adicionais: [Vide ADIN 2010, de 1999 \(Revogado pela Lei 9.988, de 2000\)](#)

I - nove pontos percentuais incidentes sobre a parcela da remuneração, do provento ou da pensão que exceder a R\$ 1.200,00 (um mil e duzentos reais), até o limite de R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais); [\(Revogado pela Lei 9.988, de 2000\)](#)

II - catorze pontos percentuais incidentes sobre a parcela da remuneração, do provento ou da pensão que exceder a R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais). [\(Revogado pela Lei 9.988, de 2000\)](#)

4 Art. 7º Revoga-se o [art. 2º da Lei nº 9.783, de 28 de janeiro de 1999.](#)

(ADI 2010 QO, Relator(a): Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 13/06/2002, DJ 28-03-2003 PP-00062 EMENT VOL-02104-01 PP-00184)

#### **4. DO PEDIDO**

Atendidos os requisitos do art. 7º, § 2º, da Lei nº 9.868/99 - que contém a base normativa legitimadora da intervenção processual **REQUER** o postulante a sua admissão no feito na condição de **AMICUS CURIAE**, em face da relevância da matéria que se discute e da evidente representatividade que possui;

Requer Ihe seja oportunizada a manifestação através de memoriais, juntada de documentos e sustentação oral;

Requer, ainda, a procedência dos pedidos formulados pelo autor da ADI com a declaração de inconstitucionalidade da Medida Provisória nº 805, de 30 de outubro de 2017;

Requer, por fim, que todas as intimações e cientificações de estilo sejam feitas em nome da Advogada Vera Mirna Schmorantz, OAB/DF 17.966.

Termos em que  
P. deferimento.

Brasília, DF, 25 de janeiro de 2018.

**Vera Mirna Schmorantz**  
OAB/DF 17.966

**Gabriel Brandão Ribeiro**  
OAB/DF 48.837

**Carlos Alberto M. Cidade**  
OAB/DF 16.800

**Fabiana de Sousa Lima**  
OAB/DF 31.969