

Fiscal Justiça

Ano 11/Número 40/setembro/dezembro 2020

SINPROFAZ consolida projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida do PFN



- ✓ Função Essencial
- ✓ Sobrecarga de trabalho
- ✓ Prazos
- ✓ Burocracia
- ✓ Desgaste mental
- ✓ Estresse
- ✓ Ansiedade
- ✓ Racismo estrutural
- ✓ Conscientização
- ✓ Valorização
- ✓ Participação
- ✓ Pós-pandemia
- ✓ Outubro Rosa
- ✓ Novembro Azul
- ✓ Diagnóstico

Depositphotos

ESPECIAL

Reforma da Previdência

do RPPS na berlinda: Análise

da constitucionalidade da adoção de alíquotas progressivas e da previsão de contribuição extraordinária (Arts. 1.º e 11 da EC n.º 103/2019)
Por *Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho*

ENTREVISTA

Procuradora da Fazenda Nacional e diretora do SINPROFAZ
Valéria Gomes Ferreira



BENEFÍCIO À CARREIRA

SINPROFAZ disponibiliza aos filiados assistência e consultoria em direito previdenciário

Assistência jurídica para filiados ao SINPROFAZ

Os filiados ao SINPROFAZ contam agora com mais um benefício. A equipe do escritório Riedel, Resende e Advogados Associados, novo parceiro do Sindicato, é responsável por consultas, pela elaboração de notas técnicas e pareceres e pela defesa dos filiados nos órgãos administrativos e judiciais.

Para agendar o atendimento, presencial ou remoto, com a equipe da Advocacia Riedel, entre em contato secretaria@sinprofaz.org.br.



Thais Riedel
Sócia da Advocacia Riedel



Sindicato Nacional dos Procuradores
da Fazenda Nacional



3 | Editorial

4 | **Saúde Mental e Qualidade de Vida do PFN** – Lançado em setembro, Projeto requer a participação dos Membros da Carreira para alcançar objetivos

7 | Saiba mais sobre a parceria do SINPROFAZ com a Zenklub

9 | Resultados do Diagnóstico Epidemiológico de Saúde Mental e Qualidade de Vida e de Trabalho na PFN serão conhecidos no início de 2021

10 | Com apoio do SINPROFAZ, Grupo de Saúde Mental da PFN3 promoveu debate a respeito de racismo estrutural

11 | **Tributos a Elas** homenageia a PFN Renata Abreu

12 | **Benefício à Carreira** – Escritório Riedel, Resende e Advogados presta consultoria em direito previdenciário aos PFNs

14 | **Reforma Administrativa** – Fonacate defende estabilidade para atuais e futuros servidores

16 | **Entrevista** – Procuradora da Fazenda Nacional Valéria Gomes Ferreira, diretora do SINPROFAZ

20 | **Especial** – Reforma da Previdência do RPPS na berlinda: Análise da constitucionalidade da adoção de alíquotas progressivas e da previsão de contribuição extraordinária (Arts. 1.º e 11 da EC n.º 103/2019) – Por Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho

43 | Diretor do SINPROFAZ Sérgio Carneiro lança seu primeiro romance, *A Livraria da Rue de l’Odéon*

Diretoria do SINPROFAZ - Biênio 2019/2021

Presidente

José Ernane de Souza Brito

Vice-Presidente

Roberto Rodrigues de Oliveira

Diretora-Secretária

Valéria Gomes Ferreira

Diretor-Administrativo

Achilles Linhares de Campos Frias

Diretor de Relações Intersindicais

Caio Graco Nunes de Sá Pereira

Diretor de Assuntos Profissionais e Estudos Técnicos

Sérgio Luís de Souza Carneiro

Diretor de Assuntos Parlamentares

Rodrigo Oliveira Mellet

Diretor-Jurídico

Giuliano Menezes Campos

Diretor de Comunicação Social

André Emmanuel Batista Barreto Campello

Diretora de Assuntos Relativos aos Aposentados e Assuntos Assistenciais

Juçara Valadares Lopes Faria

Diretora Cultural e de Eventos

Iolanda Guindani

Diretor Suplente

Juscelino de Melo Ferreira

Diretor Suplente

Carlos Alexandre Dias Torres

Diretor Suplente

Ricardo de Lima Souza Queiroz

Diretor Suplente

Sérgio Andrade de Carvalho Filho

SINPROFAZ – Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional
SCN – Quadra 06 – Shopping ID – Bloco A – Sala 404 – CEP 70716-900 – Brasília-DF
Telefone: (61) 3964 1218
E-mails: sinprofaz@sinprofaz.org.br infosind@solar.com.br

REVISTA JUSTIÇA FISCAL – Ano 11, n.º 40, setembro/dezembro/2020

ISSN 2317-3750

Diretor de Redação: José Ernane de Souza Brito

Editora e Jornalista Responsável: Lécia Viana (RP 2715/DF)

Projeto Gráfico e diagramação: Fernanda Medeiros da Costa Tel.: (61) 99996-8465

Fotos: Taíse Borges (SINPROFAZ), Paulo Negreiros e Arquivos Pessoais

Impressão: Gráfica Teixeira - Tel.: (61) 3336-4040

Tiragem: 4.000 exemplares



Os artigos assinados são de inteira responsabilidade de seus autores e não constituem necessariamente a linha editorial da Revista.

Trabalhar por uma Carreira mentalmente saudável continua sendo o foco do SINPROFAZ

Notícias animadoras a respeito da prevenção à covid-19 começam a surgir neste fim de ano. É algo esperado ansiosamente desde o começo de uma pandemia que ainda não deu trégua e que continua a afetar a saúde física e mental de grande parte da população mundial, e nosso país não é exceção. Atento a esse cenário, o SINPROFAZ consolidou nos últimos meses o Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida do Procurador da Fazenda Nacional, por meio de ações como palestras, disponibilização de atendimento psicológico e realização de um amplo diagnóstico que tem por objetivo reunir informações sólidas a respeito das causas do desgaste mental dos PFNs e apontar caminhos para uma Carreira mentalmente saudável. Assim como na edição passada, esse é o tema predominante no emblemático número 40 da Revista Justiça Fiscal. É motivo de orgulho para o SINPROFAZ manter já por mais de 10 anos este espaço que é da Carreira.

Você encontrará ainda nesta edição, caro leitor, uma entrevista com a diretora do SINPROFAZ Valéria Gomes Ferreira e uma bela homenagem do movimento **Tributos a Elas** à Procuradora mais antiga na Carreira, a Colega Renata Abreu, voltando nossos olhares para a relevante participação feminina na PGFN.

Contamos novamente com a contribuição do Dr. Oswaldo Othon neste número. Desta vez, o ilustre Advogado, Professor e PFN aposentado se dispôs a analisar a constitucionalidade da adoção de alíquotas progressivas e da previsão de contribuição extraordinária inseridas em artigos da Emenda Constitucional n.º 103 de 2019.

Encerramos este ano repleto de desafios com a esperança de que 2021 será melhor sob vários aspectos, principalmente por estarmos aproveitando esta crise de saúde pública para repensar e tentar mudar, se for preciso e possível, vários aspectos do nosso cotidiano pessoal e profissional. É com esse sentimento de otimismo que nos despedimos deste ano e nos preparamos para as lutas de 2021!

Boa leitura!

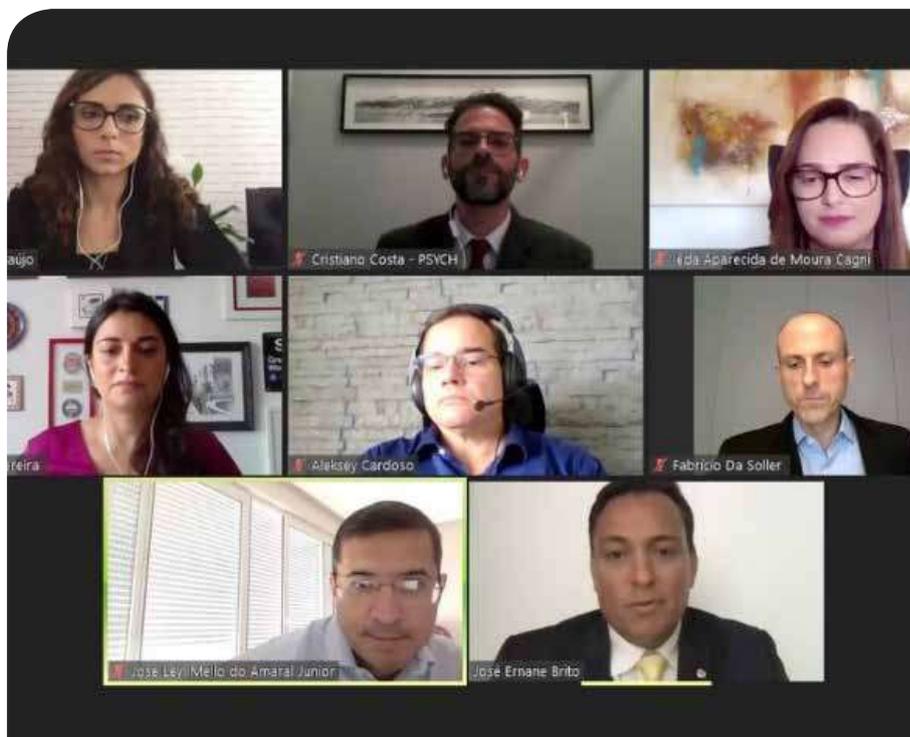
José Ernane de Souza Brito
Presidente do SINPROFAZ

Projeto do SINPROFAZ firma-se como a realização mais relevante do ano para os PFNs

Os resultados apurados no Primeiro Diagnóstico da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional, lançado pelo SINPROFAZ em 2019, revelaram, com ampla margem de segurança, a urgência da promoção de condições dignas de trabalho e de convivência no ambiente de cooperação da PGFN. Somados aos relatos da Carreira a respeito das diversas dificuldades que obstam o exercício da Função Essencial que lhe cabe, os resultados motivaram o Sindicato a dar mais um passo rumo à Procuradoria da Fazenda Nacional ideal.

Assim surgiu o Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida do PFN, primeira etapa desse processo conduzido pelo SINPROFAZ. Por meio do Projeto, serão reunidas, mediante critérios científicos, informações sólidas a respeito das causas do desgaste mental dos Procuradores da Fazenda Nacional. A reunião desses dados possibilitará a fundamentação de soluções para os problemas que acometem o cotidiano de trabalho dos Membros da Carreira.

O lançamento dessa iniciativa histórica – inaugurada com o projeto-piloto na 3.^a Região no ano passado e aprimorada pela Diretoria do Sindicato – aconteceu no dia 29 de setembro, via Zoom. Do webinar, participaram o presidente do SINPROAZ, José Ernane Brito; Cristiano Costa, psicólogo, sócio-administrador da Psych – Psicologia Clínica e Organizacional; José Levi Mello, Advogado-Geral da União; Fabrício Da Soller, vice-AGU; Geissy Araújo, Mestre e Doutora em Neurociências (UFRN) e Pós-Doutoranda no Laboratório de Neuroendocrinologia Comportamental do Instituto do



Pedidos de Providências encaminhados ao SINPROFAZ
Compilado das demandas apresentadas, durante os meses de julho e setembro de 2020, pelos procuradores da Fazenda Nacional filiados, lotados nas diversas Regiões e Unidades da Procuradoria da Fazenda Nacional pelo país.

PGFN: desjudicializar, enfatizar a cobrança administrativa e atuação com inteligência fiscal

Boas Práticas de Saúde Mental no Poder Judiciário
AGU - Programa Sua Vida Tem Valor
PRFN-2 (Psico-Vida) + PRFN-5
CNU

Boas Práticas de Saúde Mental nas Organizações

Resultados do Diagnóstico da Carreira PFN

Cérebro (ICe – UFRN); Iêda Cagni, secretária-geral de Administração da AGU; Beatriz Pereira, Procuradora da Fazenda Nacional lotada na

DIAFI/PRFN3 e Membro do Grupo de Saúde Mental da PFN/SP; e Aleksey Cardoso, diretor do Departamento de Gestão Corporativa da PGFN. ■

Instituição mentalmente saudável para seus Membros

A abertura do evento coube a José Ernane Brito, presidente do Sindicato. O anfitrião do Lançamento lembrou que o SINPROFAZ é uma entidade de três décadas, completadas em janeiro de 2020, e “carrega bandeiras macro – defesa de uma reforma tributária justa e uma reforma administrativa compromissada com o Estado brasileiro –, mas trata também de pautas



micro. Entre estas, estão a saúde mental da Carreira e a qualidade de vida dos Colegas. Nosso Projeto vem para contribuir com a construção de um clima organizacional de empatia no âmbito da PGFN e para a medida do peso adequado sobre cada ombro. O programa soma forças visando à construção de uma Instituição mentalmente saudável para seus Membros.” ■

Sensibilidade, compreensão e prevenção

O Advogado-Geral da União, José Levi Mello, cumprimentou o SINPROFAZ pelo Projeto e pela organização do evento. “Foi encantador o que vi e ouvi aqui. Estamos a discutir um assunto que deve ser enfrenta-



do de múltiplas maneiras: dos pontos de vista institucional, associativo, coletivo e individual.” De acordo com o AGU, a questão exige, para seu enfrentamento, o que há de melhor nos seres humanos: “Muitas vezes o problema é silencioso e demanda muita sensibilidade para percepção dos sinais. Ele exige de nós a abertura para a compreensão, a disposição para acolher o Colega e, sobretudo, a consciência de que a saúde mental envolve questões que podemos e devemos prevenir em nós e nos outros”.

“Admiro a experiência piloto em curso na 3.ª Região. Ela deve ser tomada em consideração para ampliação o quanto antes. O que interessa é que tenhamos uma rede de compreensão mútua... Temos consciência suficiente para ir adiante em projetos vários sobre o assunto, os quais podem e devem se somar. A iniciativa do SINPROFAZ conspira em favor dessa compreensão gregária. Cumprimento o presidente José Ernane Brito pelo Projeto.” ■

Busca pela racionalização do trabalho

Em vídeo gravado especialmente para o Lançamento do Projeto, o Procurador-Geral da Fazenda Nacional fez elogio à iniciativa do SINPROFAZ. Ricardo Soriano manifestou preocupação com o tema da saúde mental, por vezes relacionado à pouca racionalização do trabalho – a qual, segundo o PGFN, representa uma busca para ele e os demais Colegas do órgão central. “Talvez, a partir deste evento, seja possível a apresentação de reflexões, de propostas, para que possamos trabalhar juntos no sentido de aumentar a eficácia da nossa Instituição a partir da melhoria das condições de trabalho.”



“A temática da saúde mental é importante e me despertou a vontade de estar presente no evento, não apenas pela posição de gestor da PGFN, que hoje ocupo, mas também pela minha condição pessoal. Como dirigente da Instituição, junto a outros Colegas, tenho condições de buscar uma maior racionalização do trabalho de todos nós. A gente vem tentando fazer isso no órgão central, implementando algumas providências. Temos diferentes focos: no consultivo, na gestão e na cobrança da dívida, na defesa judicial e até na parte de gestão interna da Procuradoria.” ■

Apresentação do Projeto

Cristiano Costa, sócio-administrador da Psych – Psicologia Clínica e Organizacional – e psicólogo responsável pelo programa, fez a apresentação do Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida do PFN: “A Carreira de Procurador da Fazenda Nacional tem tradição e estreita vinculação com aquele que é o papel do próprio Estado. Pessoas que atuam nessa linha de frente precisam estar com a higidez

mental completamente disponível. Mais uma vez, o SINPROFAZ dá início a um Projeto participativo e contributivo para a Administração e que se utiliza de ferramentas cientificamente comprovadas”. De acordo com Cristiano Costa, o novo Projeto contém cinco eixos principais: Psicoterapia, Gente &



Gestão, Normatização, Gênero & Diversidade e Saúde Integral.

“É com imenso prazer que iniciamos mais um Projeto de ampla relevância no contexto da Carreira de Procurador da Fazenda Nacional. Ele vem sendo bem recebido porque nasceu dos próprios Membros da Carreira.” ■

Fatores de risco para o esgotamento

O sofrimento mental advindo da sobrecarga de trabalho foi tema da palestra de Geissy Araújo. “O fator de risco para o esgotamento não é apenas trabalhar muito ou por muito tempo. É também o contexto organizacional, a burocracia que se enfrenta, o senso de falta de controle ou de fracasso diante dos processos, a dificuldade de regular emoções negativas como a culpa, a frustração, o estresse e a ansiedade. Não fomos educados para lidar com essas emoções que surgem o tempo inteiro e que são absolutamente naturais”, explicou. ■



Valorização das pessoas é prioridade na AGU

Iêda Cagni, secretária-geral de Administração da AGU, parabenizou o SINPROFAZ pela iniciativa e estimulou a reflexão sobre as exposições promovidas ao longo do evento.



“Participei das gestões do dr. Fabrício Da Soller e do dr. José Levi na PGFN. Hoje estou na AGU, novamente com o dr. José Levi. Em todas as gestões, a valorização das pessoas foi e é uma prioridade. Precisamos nos enxergar e enxergar o outro como ser humano.” Segundo a PFN filiada, o debate, em evento *on-line* para todo o país, com a presença de autoridades e palestrantes ilustres, demonstra a intenção do Sindicato, das Instituições e dos Colegas em falar abertamente sobre o tema da saúde mental, que ainda envolve muitos preconceitos. ■

Conscientização e cuidado com o tema

Durante sua exposição, Fabrício Da Soller reiterou que a saúde mental deve ser preocupação das organizações, do Sindicato e de todos os Colegas. Segundo o PFN, o grande desafio que existe para as pessoas e instituições é o de conscientização e devido cuidado com o problema: “Em nosso ambiente familiar e entre amigos, assim como no âmbito do trabalho, precisamos ter atenção ao tema, ainda cercado de



tabus que em nada nos ajudam a enfrentá-lo de forma adequada. Assim como o SINPROFAZ, a AGU e a PGFN compreendem a relevância do assunto. As propostas do Projeto são interessantes e precisam ser consideradas. Temos um grande campo para evoluir, pois ainda estamos no início daquilo que podemos fazer. Não tenho dúvida de que chegaremos a um patamar muito superior ao que estamos”. ■

Participação de todos é fundamental

De acordo com a filiada Beatriz Pereira, “o Diagnóstico da Carreira lançado em 2019, o projeto-piloto de Saúde Mental na 3.ª Região e os relatos recebidos pelo SINPROFAZ foram os elementos propulsores dessa iniciativa interessantíssima. O novo Projeto é muito completo, mas só funcionará se participarmos. Esse elemento – nossa participação – é fundamental”. Beatriz Pereira integra o Grupo de Saúde Mental da PFN-SP, cujos objetivos, segundo ela, são desmistificar o tema, promover diálogos sem julgamentos e estigmas, difundir informação e provocar as diversas instâncias da PGFN. “O SINPROFAZ foi o primeiro a atender a essa nossa provocação”, afirmou. ■



Desafios do pós-pandemia

Diretor do Departamento de Gestão Corporativa da PGFN, Aleksey Cardoso afirmou que o desafio é coletivo: não será possível vencê-lo de forma isolada enquanto Sindicato, Instituição ou Membro da Carreira. Neste momento, mesmo a distância, é preciso que todos se unam visando a um objetivo comum. “Estamos passando por um momento de reconstrução e tendo a possibilidade de visualizar melhor certas situações. O tema deste evento representa uma situação que nos chama a refletir e a avançar. A PGFN tem essa visão. Sabemos que o pós-pandemia também nos trará desafios, e para enfrentá-los, precisamos aprender a cooperar e a desenvolver o valor humano da empatia”, ressaltou o chefe do DGC. ■



Todas as palestras estão integralmente disponíveis no canal do SINPROFAZ no YouTube. O Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida na PFN foi iniciado pelo SINPROFAZ durante o Setembro Amarelo, mês em que a Campanha de Prevenção ao Suicídio motiva debates no mundo inteiro.

Parceria do SINPROFAZ com a Zenklub dá continuidade ao Projeto

No âmbito do Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida na PFN, o SINPROFAZ firmou parceria com a plataforma Zenklub. Por meio do aplicativo, disponível nos sistemas iOS e Android, o Sindicato possibilita o atendimento psicológico emergencial aos filiados, 24 horas por dia, de forma a incentivar que compartilhem suas emoções com especialistas. Os PFNs têm até 90 dias para livre utilização da plataforma e para a marcação de sessões de psicoterapia, conforme a necessidade própria e a indicação dos profissionais. Se optarem por adquirir o produto, os filiados ao Sindicato usufruirão de desconto exclusivo.

Em webinar realizado no dia 19 de outubro, o Zenklub foi apresentado aos Membros da Carreira. Iolanda Guindani, diretora Cultural e de Eventos do SINPROFAZ, é entusiasta do app. Ao conduzir as exposições ao longo do evento, a PFN destacou que, por meio do Zenklub, os filiados têm acesso a psicólogos,

psicanalistas, *coaches* e terapeutas – doutores e pós-doutores – com mais de 20 anos de experiência. “Com o aplicativo em mãos, os filiados podem agendar sessões de terapia e, no caso de qualquer emergência, consultar um especialista disponível. Peça, então, aos filiados

que façam agora mesmo o *download* do Zenklub. É fundamental que todos tenham o aplicativo instalado em seus celulares”, ressaltou a diretora.

Camila Zoner, gerente de contas da Zenklub, foi a palestrante convidada para o evento. Além de apresentar o aplicativo, Camila Zoner fez uma exposição sobre o autoconhecimento como ferramenta de saúde mental. Segundo a expositora, antes do autoconhecimento e do autocuidado, porém, é preciso o desenvolvimento da autopercepção: “Ao falarmos em saúde emocional, é fundamental que tenhamos humil-



Camila Zoner

dade para o despertar e para a percepção da necessidade de desenvolvimento. Só então compreenderemos a urgência de buscar ajuda. A autopercepção, portanto, é a primeira parte do processo para que iniciemos a jornada do autoconhecimento e do autocuidado”.

A executiva explicou que “a Zenklub é uma plataforma de saúde emocional, bem-estar e desenvolvimento humano. No aplicativo, vocês vão encontrar a possibilidade de sessões com todos os especialistas, além de muito conteúdo – para meditações, dicas diárias, trilhas de autoconhecimento, entre outros. Tudo isso, claro, com privacidade dos dados. Somos extremamente rigorosos com essa questão. Toda a nossa plataforma é criptografada. Fiquem tranquilos porque vocês estão em um ambiente 100% seguro”. ■

Sobre a Zenklub

A Zenklub é uma *startup* especializada em saúde emocional corporativa, que atende a mais de 500 mil pessoas em empresas como Ambev, Natura, Arco Educação, BB Seguros, Creditas, International School, Loggi, Nubank, entre outras. A Zenklub é parceira de profissionais autorizados pelo Conselho Federal de Psicologia a prestarem assistência virtual e, para os filiados ao SINPROFAZ, viabiliza o atendimento exclusivo por doutores e pós-doutores com mais de 20 anos de experiência.

A partir do aplicativo da Zenklub, disponível para iOS e Android, ou do navegador padrão do computador, os PFNs poderão percorrer a jornada própria rumo à saúde men-

tal por meio de sessões totalmente *on-line*. Conheça outros benefícios da ferramenta:

- **Comodidade:** facilidade no agendamento de sessões para os horários preferidos.

- **Equipe qualificada:** mais de 450 especialistas em diferentes áreas da saúde emocional e do desenvolvimento humano. São psicólogos, psicanalistas, *coaches* e terapeutas.

- **Perfil do profissional:** a plataforma oferece filtros como gênero, idade, estado, cidade, capacitação, entre outros, por meio dos quais o PFN poderá selecionar o profissional que julgar mais adequado para o seu atendimento.

- **Sigilo completo:** todo o siste-

ma Zenklub é criptografado, o que garante a proteção dos dados e a confidencialidade das sessões. O SINPROFAZ não terá absolutamente nenhum acesso às informações trocadas entre Zenklub e filiados, nem mesmo aos nomes dos PFNs que utilizam a ferramenta.

- **Conteúdo sobre saúde mental:** informações atualizadas, que vão ao encontro dos interesses dos Procuradores e das Procuradoras da Fazenda Nacional.

Para fazer o *download*, o código para os filiados é: **sinprofazen**

Ficou com dúvidas sobre a Zenklub e o Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida na PFN? Entre em contato por meio de saudemental@sinprofaz.org.br! ■



Outubro Rosa: Autocuidado e Garantia de Direitos

Esse foi o tema de palestra promovida pelo SINPROFAZ no dia 27 de outubro, para apoiar a campanha Outubro Rosa. Ao longo do evento *on-line*, especialistas e representantes da Carreira fizeram exposições a respeito da necessidade do diagnóstico precoce da doença, assim como do suporte emocional, que vai além do apoio encontrado junto à família e aos amigos. O webinar foi mais uma ação realizada no âmbito do Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida na PFN.

O evento contou com a importante presença de Rosana Pessoa. Filiada ao SINPROFAZ, a PFN vem enfrentando o tratamento do câncer de mama e, ao longo do webinar, compartilhou com os Colegas um pouco de sua experiência. “Sempre que converso com minhas amigas, descubro que é preciso falar mais sobre esse assunto. Passei por quimioterapia, por radioterapia e por hormonioterapia e optei por contar sobre o meu caso durante toda a trajetória. Por isso, agradeço o convite e parableno o SINPROFAZ pela iniciativa. As pessoas precisam parar por um tempo, ouvir, conhecer, se prevenir e buscar ajudar o próximo.”

A diretora do SINPROFAZ Valéria Ferreira foi a anfitriã do evento. Em nome da Diretoria, ela agradeceu a Rosana Pessoa pela disponibilidade em compartilhar sua história e seu exemplo com a Carreira. “Só temos a agradecer pelo seu depoimento muito humano, forte, tocante e, acima de tudo, compassivo no sentido de incentivar outras



pessoas a ouvir sobre suas experiências – pessoas que, muitas vezes, têm receio de conversar sobre o tema do câncer de mama. Estou muito feliz por termos participado juntas desta mesa. O trabalho que você fez hoje foi lindo”, ressaltou a diretora do Sindicato.

Palestra central

Especialista na temática do evento, Ana Lúcia Gomes foi a convidada do Sindicato para a palestra central do webinar. Ela é fundadora e gerente de Projetos da *BeChange – Consultoria de Impacto Político e Social* e atua há 14 anos em organizações do Terceiro Setor. Também participou da fundação da Federação Brasileira de Instituições Filantrópicas de Apoio à Saúde da Mama (Femama) e tem experiência na coordenação de projetos de *advocacy* para influência em políticas públicas, captação de recursos, redes, coalizões e mobilização social, especialmente na área da saúde da mama.

“O Outubro Rosa vem para despertar a atenção para o tema do câncer de mama, que ainda é um tabu. Desde o princípio da campanha, falou-se sobre a conscientização, a importância do diagnóstico precoce e a necessidade de autocuidado. Só recentemente passamos a abordar o *advocacy*, que inclui uma série de estratégias para influência em políticas públicas. Precisamos aproveitar que estão todos mobilizados, inclusive os tomadores de decisão, para im-

plantarmos políticas em benefício da saúde da mulher, assim como para cobrar as políticas que não estejam funcionando”, destacou Ana Lúcia Gomes.

Cristiano Costa, sócio-administrador da Psych – Psicologia Clínica & Organizacional e psicólogo responsável pelo Projeto do SINPROFAZ, também participou da condução do webinar. Ao comentar a exposição da palestrante, Costa falou sobre a “consciência da morte” que, segundo ele, nos acompanha e nos diferencia enquanto seres humanos: “Diagnósticos como o do câncer aproximam nossa consciência de algo que está para todos nós indistintamente, que é a morte. Enquanto baliza, no entanto, a morte nos ajuda nas mudanças de atitude, a deixar para trás hábitos e situações que não nos interessam mais”.

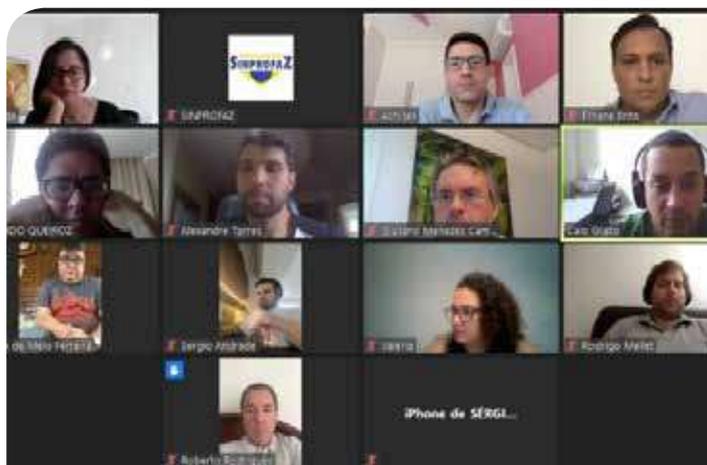
Novembro Azul

O cuidado com a saúde masculina, com ênfase na prevenção do câncer de próstata, é reforçado todos os anos no mês de novembro por meio da campanha Novembro Azul. Neste ano, como parte do Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida na PFN, o SINPROFAZ alertou os Procuradores da Fazenda Nacional para a importância do diagnóstico precoce visando à cura da doença. Mesmo na ausência de sintomas, homens a partir dos 45 anos (com fatores de risco) ou dos 50 anos (sem os fatores) devem consultar um urologista. ■



Sindicato realiza Diagnóstico Epidemiológico de Saúde Mental e Qualidade de Vida e de Trabalho na PFN

A rotina laboral dos Procuradores da Fazenda Nacional tem preocupado a Diretoria do SINPROFAZ. Os ônus e os bônus da virtualização e as demandas estruturais que o teletrabalho vem impondo aos Membros da Carreira têm sido discutidos nas reuniões virtuais da Diretoria. Levando em conta a realidade do *home office* e a importância da atuação dos PFNs – que envolve, inclusive, o trato com documentos sigilosos –, na reunião virtual ocorrida



no dia 30 de outubro os diretores discutiram medidas que vão ao encontro da segurança dos filiados, os quais não poderão ser responsabilizados por eventuais perdas de prazo decorrentes de instabilidades nas redes de energia elétrica e de Internet, assim como por eventuais invasões criminosas aos sistemas dos computadores domésticos.

A sobrecarga de trabalho, que leva a Carreira ao limite da exaustão em algumas Unidades, também pautou as discussões. Para averiguar a forma como essa situação vem afetando os Colegas e quais as soluções possíveis para o problema, o SINPROFAZ realizou, entre os dias 10 de novembro e 31 de dezembro, o Diagnóstico Epidemiológico de Saúde Mental e Qualidade de Vida e de Trabalho na PFN.

Os resultados da pesquisa, voltada para Procuradores da Fazenda Nacional ativos, aposentados e licenciados, filiados ou não ao SINPROFAZ, além de servidores e terceirizados da PFN, têm por objetivo traçar um panorama da Instituição, identificando as percepções coletivas a respeito das Condições de Vida e de Trabalho e do Relacionamento com as Chefias. Mediante critérios científicos, será

possível reunir informações sólidas a respeito das causas do desgaste mental da Carreira. A base de dados construída a partir da pesquisa possibilitará a posterior fundamentação de soluções para os problemas que acometem o cotidiano de trabalho dos integrantes da PFN. O Diagnóstico incluiu ainda questões intimamente relacionadas à Saúde Mental e à Qualidade de Vida no Trabalho, tais como as pautas identitárias e as questões de gênero, classe, credo e cor, entre outras decisivas para a empatia nas relações interpessoais da Instituição.

A Diretoria do SINPROFAZ ressalta que a iniciativa, pioneira na Instituição, alinha-se aos resultados apurados no Primeiro Diagnóstico da

Carreira de Procurador da Fazenda Nacional, lançado pelo Sindicato em 2019: a pesquisa revelou, com ampla margem de segurança, a imprescindibilidade da promoção de condições dignas de trabalho e de convivência em ambiente de cooperação na PGFN. Se a demanda por saúde objetiva e subjetiva dos Procuradores da Fazenda Nacional, servidores e terceirizados já era evidente, as consequências das transformações experimentadas com a pandemia da covid-19

intensificaram o problema.

São benefícios diretos do Diagnóstico Epidemiológico de Saúde Mental e Qualidade de Vida e de Trabalho na PFN o planejamento e a legitimação científica das futuras reivindicações institucionais; a sistematização de dados estratificados e agrupados da Procuradoria da Fazenda Nacional nas diversas Unidades – Seccionais e Regionais – e a percepção do vínculo entre o interesse público e a higidez mental do Procurador da Fazenda Nacional, servidor ou terceirizado.

O profissional responsável técnico pelo projeto é o psicólogo clínico e organizacional Cristiano Costa da Silva, diretor executivo da Psych – Psicologia Clínica & Organizacional. ■



Racismo estrutural em debate

O racismo estrutural foi tema de webinar realizado no dia 5 de novembro pelo Grupo de Saúde Mental da PFN-SP. Com o apoio do SINPROFAZ, que vem promovendo ações no âmbito do Projeto de Saúde Mental e Qualidade de Vida na PFN, os expositores convocaram a Carreira para refletir sobre as sociedades estruturadas com base no preconceito e na discriminação. No Brasil, por mais que o debate tenha evoluído e resultado na criação de leis e políticas públicas, ainda falta a conscientização de que o racismo integra as organizações política, econômica e social e que precisa ser definitivamente eliminado.

A Procuradora da Fazenda Nacional Beatriz Pereira, integrante do Grupo de Saúde Mental PFN-SP, foi a anfitriã do evento. Ao abrir o webinar, a filiada agradeceu ao Sindicato pela estrutura fornecida para a realização do debate e lembrou o Projeto que vem sendo desenvolvido pela entidade: “O SINPROFAZ iniciou de forma pioneira um estudo abrangente sobre saúde mental e planeja, dentro desse programa, sugerir medidas relacionadas ao tema. São passos importantes, mas o caminho é longo. O avanço me parece que reside em trabalhar perspectivas do direito tributário que considerem marcadores sociais de raça, classe e gênero”.

Cláudia Trindade foi uma das convidadas para o debate. Ao abordar aspectos jurídicos relacionados à temática do racismo, a Procuradora da Fazenda Nacional filiada ressaltou que “se houve um projeto político de Estado para impedir que a população negra fosse à escola, tivesse propriedades e exercesse a cidadania – uma tentativa oficial de apagamento dos negros –, hoje temos mecanismos para essa reparação, os quais são de observância obrigatória pelo Poder Público e pelas instituições



privadas. Quando o art. 5.º da Constituição Federal fala em isonomia, subentende-se tratar desigualmente os desiguais. Essa é a efetivação da igualdade material”.

A filiada Lorena Narcizo contribuiu com as discussões. Para a Procuradora da Fazenda Nacional, que integra o Comitê de Igualdade Racial do Grupo Mulheres do Brasil, a luta deve ser constante para que a quantidade de negros em cargos como os da Advocacia-Geral da União reflita os 56% da população e seja, assim, mais representativa. “A AGU, enquanto órgão de Advocacia de Estado, tem como papel a defesa da democracia e dos princípios constitucionais. O racismo, porém, por si só, já fere a democracia, pois exclui grande parte da população dos direitos ao exercício da cidadania e à tomada de decisões, o que impacta todo o país.”

Cofundadora do grupo **PGFN de Todas as Cores**, Fernanda Santiago destacou a importância de se reconhecer o racismo invisibilizado

e a evolução que só a diversidade possibilita. “Todos estamos sob a influência do racismo estrutural. Ele é repetido automaticamente. O essencial da tomada de consciência é a quebra do sistema. É pararmos para pensar no preconceito e interrompermos esse processo. A discriminação, que é a exteriorização do preconceito, exclui as pessoas pretas de oportunidades. Isso acontece no mercado de trabalho, tanto privado quanto público”, afirmou.

O webinar também contou com as participações de Marianna Ribeiro, psicóloga, secretária no Segep/PRFN3 e integrante do Grupo de Saúde Mental PFN-SP; e de Otávio D’Elia, procurador do Estado de São Paulo aposentado, psicólogo e psicanalista. Na pessoa da filiada Beatriz Pereira, o SINPROFAZ parabeniza os membros do Grupo de Saúde Mental PFN-SP pela idealização do evento!

Para assistir à íntegra do Webinar, acesse o canal do SINPROFAZ no YouTube. ■



Tributos a Elas homenageia a PFN Renata Abreu

Na luta pela igualdade de gênero, tem sido comum o necessário resgate histórico sobre a participação das mulheres em diversos movimentos políticos que contribuíram para a evolução da sociedade.

Seguindo essa linha, o **Tributos a Elas – TaE** sempre ressalta, em seus canais de comunicação, a participação de lideranças femininas em momentos de relevância na História brasileira e mundial, como a abolição da escravidão e a conquista da Independência do Brasil, por exemplo.

A valorização do passado nos abre os olhos para a valorização do presente. Igualmente, esse resgate nos exige olhar para o atual contexto no qual estamos inseridas e a observar a relevante participação feminina na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Cada vez mais alinhado à causa defendida pelo **TaE**, o SINPROFAZ concedeu em sua *Revista* um valioso espaço para que fosse possível homenagear a presença feminina na Instituição da qual todos e todas fazemos parte.

Nesta oportunidade, o **TaE** homenageia a Procuradora da Fazenda Nacional Renata Abreu, lotada na Procuradoria – Seccional da Fazenda Nacional em Araçatuba, em São Paulo. A Dr.^a Renata é a Procuradora da Fazenda Nacional mais antiga na Carreira e atua na PGFN desde 1987.

Para ser uma ideia da evolução histórica da Instituição daquele tempo até hoje, é importante relembrar que o seu ingresso da Dr.^a Renata é anterior à atual Constituição Federal, e que a Procuradoria sequer possuía competência para representar judicialmente a União. Tal atribuição foi conquistada pela Carreira a partir de 1988, com a luta do SINPROFAZ, cuja fundação teve participação ativa da Dr.^a Renata. Sua assinatura consta, inclusive, no documento de constituição do SINPROFAZ.

Ainda que tenha ingressado muito nova na PGFN, assumiu a chefia da

Procuradoria – Seccional da Fazenda Nacional em Araçatuba com menos de um ano de experiência, quando então passou a atuar sozinha pela Unidade, até que dois Procuradores do concurso de 1993 chegassem. Foram anos de muitos desafios, sem a estrutura necessária ao desempenho de suas atividades. Frequentemente, visitava com seu próprio

carro as treze comarcas atreladas à competência territorial da Seccional, para que fosse possível fazer a carga dos processos judiciais.

Ao contar a sua história na PGFN, a Dr.^a Renata ressalta como as figuras femininas sempre foram muito fortes na Carreira, e cita nomes de colegas que eram verdadeiras referências, a exemplo da Dr.^a Maria Korczagin, que foi a Procuradora-Chefe da Procuradoria Fiscal, cujas atividades eram semelhantes àquelas da Divisão de Assuntos Fiscais (DIAFI).

Carreira e maternidade

As ponderações sobre a profissão e a maternidade naturalmente não ficaram de fora do seu relato. Mãe de dois filhos, não raro precisou fazer ajustes em sua rotina e até reequilibrar o tempo entre a Seccional e a família, tendo em vista que a falta de estrutura e o volume de trabalho exigiam boa parte das horas dos seus dias. Mesmo diante desse dilema presente na vida de muitas mulheres, reconheceu a importância da profissão em sua história, ciente dos julgamentos que sofreu pela sociedade por não ter se dedicado integralmente aos filhos.

Indagada sobre eventuais momentos em que se viu tolhida por ser mulher na PGFN ao longo dos seus 33 anos de carreira, a Dr.^a Renata ressaltou que nunca sequer deu espaço para que algo do tipo ocorresse com ela, preferindo adotar uma postura de sempre se posicionar



de igual para igual em reuniões e eventos profissionais com presenças masculinas.

É interessante ouvir a sua avaliação sobre toda a evolução tecnológica ocorrida na PGFN, em especial os sistemas que armazenam dados a auxiliar nas atividades de Procuradoras e Procuradores, como o SAJ. Mais do que isso,

a Dr.^a Renata demonstra resiliência e flexibilidade mental ao enfrentar as grandes mudanças na sistemática de trabalho, ao reconhecer a importância dos instrumentos oferecidos, bem como ao sair de sua zona de conforto, estando sempre disposta a trabalhar em novos projetos como as operações contra fraudes tributárias.

Confessa ter se assustado quando viu implementado o novo sistema de acompanhamento judicial, e chegou a refletir se aquele não era o momento de se aposentar. Contudo, decidiu encarar aquilo que considerava uma grande mudança e, não raro, é a primeira a aprender a utilizar os aplicativos tecnológicos dentro da equipe na qual atua.

Durante a conversa com o **TaE**, a emoção da nossa homenageada ficou evidente quando disse que, ao avaliar a trajetória da PGFN, sente-se honrada e realizada. Afirma que viveria tudo novamente e estabelece como meta de aposentadoria o dia em que se tornar a decana da Carreira.

Indagada sobre qual mensagem gostaria de passar às Procuradoras e aos Procuradores mais novos, a Dr.^a Renata ressalta a importância de estabelecer fortes laços com a PGFN, assim como de ver seus perfis de trabalho devidamente reconhecidos e aproveitados estrategicamente pela Instituição.

O **TaE** parabeniza a Dr.^a Renata por sua contribuição às conquistas da PGFN durante os seus 33 anos de carreira, por sua importante liderança feminina e por toda a sua dedicação ao interesse público! ■

SINPROFAZ disponibiliza assistência e consultoria em direito previdenciário

Desde novembro, os filiados ao SINPROFAZ contam com mais um benefício: a possibilidade de ampla assistência jurídica e defesa dos interesses individuais nas causas de direito previdenciário. A equipe do escritório Riedel, Resende e Advogados Associados, mais recente parceiro do Sindicato, é a responsável por consultas, pela elaboração de notas técnicas e pareceres e pela defesa dos filiados nos órgãos administrativos e judiciais.

Com o objetivo de avaliar a demanda pelo benefício, o SINPROFAZ ofertará a assessoria durante seis meses, isto é, até o mês de abril de 2021. Na oportunidade desses atendimentos, que deverão ser previamente agendados com o escritório, os PFNs poderão expor questionamentos a respeito da situação previdenciária pessoal, usufruindo de consultoria para planejamento previdenciário individualizado, investimentos em fundos de previdência privada e adesão ou não à Funpresp.

Webinar

Para sanar as dúvidas dos filiados relativas aos detalhes da consultoria, o SINPROFAZ promoveu um webinar para a Carreira, no dia 11 de novembro. Participaram do evento *on-line* o diretor jurídico, Giuliano Menezes; o vice-presidente, Roberto Rodrigues; e a Advogada Thais Riedel, sócia do escritório.

Roberto Rodrigues foi responsável pela abertura do webinar. Ao saudar o público do evento, o anfitrião destacou a preocupação do Sindicato em conhecer os anseios dos Colegas da base e em ofertar serviços de excelência, com



atendimento por profissionais qualificados. O PFN lembrou que “dentro da Carreira, temos Procuradores da Fazenda Nacional em faixas etárias muito díspares. Alguns vieram da iniciativa privada, outros já eram servidores. Ademais, a reforma da Previdência impactou fortemente o servidor público. As situações previdenciárias são, portanto, muito próprias e demandam orientações específicas, as quais poderão ser obtidas mediante a Consultoria”.

Temas como o investimento em fundos de previdência complementar, a adesão ou não à Funpresp – no caso de reabertura do prazo para migração – e as consequências da reforma da Previdência estão entre os questionamentos recorrentes da Carreira. De acordo com o diretor

jurídico do SINPROFAZ, Giuliano Menezes, tais dúvidas poderão ser sanadas com o novo serviço: “A Consultoria Previdenciária é um produto inovador e complexo. As várias reformas pelas quais o país vem passando desde 1998 geram muitas dúvidas. Além de atuar no contencioso, o intuito da Diretoria é disponibilizar, da forma mais qualificada, a possibilidade de assessoria para o planejamento previdenciário dos Colegas”.

Coube a Thais Riedel, sócia da Advocacia Riedel, a exposição a respeito dos detalhes da Consultoria. Conforme a Advogada, o escritório tem ampla *expertise* na área previdenciária e é tradicional em Brasília, DF, onde atua há mais de 60 anos no atendimento a servi-

dores públicos. Igualmente especialista na área previdenciária, Thais Riedel foi presidente da Comissão de Seguridade Social da OAB-DF (2013-2018) e vice-presidente da Comissão Nacional de Direito Previdenciário do Conselho Federal da OAB (2016-2018). Atualmente, preside o Instituto Brasiliense de Direito Previdenciário (IBDPREV) e a Associação Confederativa Brasileira de Advocacia Previdenciária.

“Durante a consultoria, verificaremos aspectos individuais como as regras cabíveis para a aposentadoria – a depender da data de ingresso do PFN no serviço público –, eventuais projeções temporais, expectativa de paridade e de integralidade e valor das contribuições previdenciárias do filiado. Também avaliaremos as condições pessoais do servidor, como a existência de dependentes e de investimentos em previdência privada, assim como as perspectivas nos cenários econômico e político”, explicou a Advogada. Para as primeiras orientações acerca da influência da reforma da Previdência sobre a Carreira, Thais Riedel disponibilizou a seguinte Cartilha: bit.ly/ReformaPrevidenciariaRiedel

O SINPROFAZ convida todos os filiados a fazerem uso do novo benefício e terem acesso a orientações sobre as melhores estratégias para o planejamento previdenciário. No caso de dúvidas sobre o serviço, os PFNs deverão contatar o Sindicato por meio do secretaria@sinprofaz.org.br. Os questionamentos serão respondidos pela Advogada Thais Riedel. Na mesma mensagem enviada por e-mail, o filiado poderá demandar a marcação de reunião, presencial ou remota, com a equipe do escritório Advocacia Riedel. ■



A Advocacia Riedel tem 60 anos de atuação e é especializada no atendimento jurídico de servidores públicos. Assim como o SINPROFAZ, o escritório tem sede em Brasília, DF

PFN Denise Lucena é a primeira mulher agraciada com a Medalha Paulo Benevides

Concedida a juristas cearenses que se destacam em sua trajetória profissional, neste ano a honraria foi entregue pela primeira vez a uma mulher – a Procuradora da Fazenda Nacional Denise Lucena, Doutora e Pós-Doutora em Direito e Professora da Universidade do Ceará.

A entrega simbólica da Medalha ocorreu no dia 9 de dezembro, durante a cerimônia virtual de abertura do XXVII Fórum de Debates sobre Direito Público. A escolha de Denise Lucena foi feita por uma comissão especialmente designada para este fim pelo chefe da Procuradoria-Geral do Estado do Ceará, Dr. Juvêncio Vasconcelos Viana.

Esse marco na história do Direito cearense traz muito orgulho ao SINPROFAZ e aos demais Co-



legas da PGFN, pois representa o reconhecimento da competência e dedicação da Dr.^a Denise à profissão que abraçou e seu compromisso com a sociedade. ■

Estabilidade para atuais e futuros servidores é principal bandeira do Fonacate

O Fórum Nacional Permanente de Carreiras Típicas de Estado (Fonacate) foi a primeira entidade de classe recebida pelo governo depois do envio, ao Congresso Nacional, da Proposta de Emenda à Constituição para a reforma Administrativa (PEC n.º 32/2020). Em reunião virtual realizada no dia 15 de setembro, com a participação do presidente do SINPROFAZ, José Ernane Brito, os dirigentes do Fonacate relataram o que foi tratado no encontro com o secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal (SGP) do Ministério da Economia, Wagner Lenhart, e com o diretor de Relações de Trabalho no Serviço Público, Cléber Izzo.

Aos representantes do Executivo federal, os dirigentes reiteraram que a manutenção da estabilidade para os atuais e futuros servidores é a principal bandeira do Fonacate. “O serviço público não pode coexistir com ingerências políticas. Sem estabilidade, as possibilidades de interferência indevida vão se multiplicar”, ressaltou Carlos Silva, presidente do SINAIT. De acordo com o Fórum, ao abrir caminho para as contratações temporárias, a título precário, a PEC n.º 32 fragiliza o serviço público de forma extremamente grave. Ademais, a definição das carreiras típicas de Estado deveria anteceder a reforma, pois, sem essa diretriz, a Proposta cria diversas incertezas.

No entendimento do Fonacate, apesar de as mudanças previstas pela PEC afetarem, em tese, apenas os novos concursados, o texto contém vários dispositivos que atingem os atuais servidores, motivando insegurança jurídica – a regulamentação



da perda do cargo via lei ordinária e a possibilidade de o Presidente da República extinguir órgãos e carreiras por meio de decreto são exemplos. Juntamente a essa questão, o Fórum critica o instituto do “vínculo de experiência” como etapa do concurso público, o qual pode levar à reprovação compulsória no certame, e o fim do Regime Jurídico Único, cujo novo regramento poderá, conforme a PEC, ser feito mediante Lei Complementar.

Princípios da iniciativa privada

O Fonacate entende que a reforma tem viés absolutamente fiscal e, de maneira afastada da realidade, cria uma “nova administração pública” com base nos princípios da iniciativa privada, isto é, sem levar em consideração as particularidades da atividade desenvolvida pelos servidores. Com vistas à promoção do diálogo e ao debate sobre os aspectos mais sensíveis da PEC, como a definição das carreiras de Estado e o novo

modelo de avaliação de desempenho, foi proposta a criação de um grupo de trabalho no âmbito do governo. Ao GT, o Fonacate apresentará os *10 Cadernos da Reforma Administrativa*, que vêm norteando a atuação do Fórum contra a PEC n.º 32.

A reforma Administrativa voltou a ser discutida ao longo da Assembleia ocorrida no dia 13 de outubro, na qual definiram-se os pontos críticos da PEC n.º 32 que serão objetos de emendas: o vínculo de experiência, a estabilidade, o excesso de poderes conferidos ao Presidente da República, os critérios para contratação temporária, a progressão e a promoção e a definição dos cargos típicos de Estado. No portal www.servirbrasil.org.br, criado pela Frente Parlamentar em Defesa do Serviço Público, estão todos os materiais do Fonacate sobre a reforma, assim como informações relativas à tramitação da matéria.

(Com informações de Ascom/Fonacate) ■

Deputado federal Fábio Trad integra a Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público

Em consideração a pedido do SINPROFAZ – atendido prontamente –, o deputado federal Fábio Trad (PSD-MS) passou a integrar a equipe de coordenação da Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público (Temática Avaliação de Desempenho), presidida pelo deputado federal Professor Israel Batista. Compõem também a coordenação do colegiado: senador Weverton Rocha (PDT-MA), 1.º vice-presidente; senador Randolfe Rodrigues (Rede-AP), 2.º vice-

presidente; deputado federal André Figueiredo (PDT-CE), secretário-geral; deputado federal Paulo Teixeira (PT-SP), Temática Estabilidade; e deputado federal Marcelo Freixo (PSOL-RJ), Temática Admissão de Pessoal.

A Frente, que propõe consolidar políticas de fortalecimento e modernização da administração pública no Brasil, é formada por 242 parlamentares – deputados federais e senadores de todas as Unidades da Federação e representantes de 23 partidos. ■



6.ª Conferência Nacional das Carreiras de Estados

O Futuro do Serviço Público no Brasil foi o tema central do evento, realizado de modo virtual no dia 28 de outubro, Dia do Servidor Público. Parlamentares, acadêmicos, especialistas e representantes do governo foram convidados para a Conferência.

A cerimônia de abertura contou com a presença dos deputados professor Israel Batista (PV-DF) e Fábio Trad (PSD-MS), coordenadores da Frente Parlamentar Mista em Defesa do Serviço Público (Servir Brasil), do presidente de honra do Fórum, Roberto Kupski, e do anfitrião, presidente Rudinei Marques.

Alinhados ao tema da Conferência, os participantes falaram do papel do setor na recuperação econômica e no enfrentamento à pandemia. Para Marques e Kupski, a solução dos desafios atuais passa, necessariamente, por um serviço público de qualidade. “Precisamos retomar o crescimento econômico e nós, servidores públicos, temos um papel fundamental nesse processo. O futuro do país depende de um

serviço público forte”, ponderou o presidente do Fórum.

Essa construção, na opinião do deputado Trad, depende da ampliação do debate em torno da proposta de reforma Administrativa, garantindo voz aos servidores. “O serviço público brasileiro é o próprio Brasil, que serve, que atende, que contribui e, por fim, que resolve”, destacou o parlamentar.

A atuação em defesa do serviço público no Congresso Nacional foi a tônica do discurso do deputado Israel Batista. À frente da Servir Brasil, ele falou sobre a relevância das contribuições técnicas para a discussão sobre a Administração Pública. “Decidimos produzir conhecimento ao notarmos que os dados usados pelo governo não eram confiáveis”, lembrou.

Embora o *start* tenha sido há um ano, e, desde então, mais de 15 estudos já tenham sido publicados, ainda há grande repercussão de dados distorcidos e, em alguns casos, a ausência de informações primordiais. “Os dados que emba-

sam a PEC n.º 32/2020 não estão completos. Não há, por exemplo, uma análise do impacto orçamentário”, pontuou o congressista.

Coube ao jurista e professor da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS) Juarez Freitas e ao senador Antônio Anastasia (PSD-MG) iniciarem o ciclo de debates da 6.ª Conferência, com o tema: *Governo Digital e o Futuro do Serviço Público*.

O segundo painel do evento tratou da *Gestão Pública e avaliação de desempenho*, com as participações de Wagner Lenhart, secretário de Gestão e Desempenho de Pessoal, do Ministério da Economia; Elaine Neiva, professora da Universidade de Brasília (UnB); e Luiz Alberto dos Santos, consultor do Senado Federal.

Estabilidade, Integridade Pública e Assédio Institucional foi o tema do terceiro e último painel da Conferência, para o qual foram convidados a professora da FGV Alketa Peci e o professor Amarildo Baesso (IESB e da UDF). ■

“Mais do que nunca, é preciso enfrentar o discurso falacioso do liberalismo antissindicato”



É o que pensa a diretora do SINPROFAZ Valéria Gomes Ferreira, para quem a existência dos sindicatos é cada vez mais necessária para intermediar as demandas das diversas categorias de trabalhadores. Ela destaca, como exemplo a ser seguido, os resultados positivos da atuação respeitosa, madura e estratégica do SINPROFAZ em defesa de seus filiados. Valéria Gomes Ferreira ingressou na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional no concurso de 2006 e é sindicalizada desde que tomou posse no cargo, no ano seguinte. Sua atuação sindical, no entanto, começou já antes da nomeação: por trabalhar em Brasília, ela intermediou a comunicação entre o antigo Ministério da Fazenda, o SINPROFAZ e os Colegas aprovados no certame de 2006. Ainda no estágio probatório, atuou como delegada sindical em São Paulo.

O que a motivou a estar na linha de frente do Sindicato?

Desde a faculdade todos somos ensinados sobre a importância dos sindicatos para a defesa coletiva e individual dos interesses dos trabalhadores, mas seu papel vai muito além. Hoje, mais do que nunca, é preciso enfrentar o discurso falacioso do liberalismo antissindicato, já que a existência de sindicatos e, mais especificamente, no caso do SINPROFAZ, interessa tanto aos Procuradores quanto ao Governo.

É por meio dos delegados e diretores que se organizam as demandas e a comunicação dentro da Procuradoria: é uma via de mão dupla, em que os Procuradores e os diversos órgãos da Administração trocam informações e buscam, em conjunto, o aprimoramento da PGFN.

O papel do SINPROFAZ como ator no diálogo social entre o Estado, a Administração Pública e os Procuradores é o que hoje considero mais representativo: nossa atuação nos órgãos de gestão é fundamental para a vida dos Procuradores, eis que

trabalhamos as demandas de salário, organização da Carreira, aposentadoria, fundos de previdência etc. Essa atuação respeitosa, estratégica e sintonizada com as demandas da Carreira tem tornado a PGFN cada vez melhor, já que incentiva a comunicação, reforça o sentimento de pertencimento e cria uma rede de apoio que proporciona um ambiente saudável para o trabalho.

Em sua avaliação, o que tem acontecido atualmente no âmbito da Carreira ou do Sindicato que merece destaque?

Tenho observado uma maturidade cada vez maior da Carreira no que diz respeito a se apropriar do Sindicato: grupos como o **PGFN de Todas as Cores** e o **Tributos a Elas**, por exemplo, estão dando exemplo sobre a importância da organização e atuação em blocos de interesse, de forma a uniformizar as demandas e os discursos. Fico muito feliz ao ver que estamos conseguindo identificar e trabalhar pontos problemáticos como saúde mental, igualdade,

desenvolvimento profissional e, por meio do Sindicato, defender projetos junto à administração. Essa atuação de inúmeros colegas é essencial: o que temos testemunhado é a criação e o desenvolvimento de projetos incrivelmente bem pensados e já trabalhados, ainda de forma embrionária, junto às bases.

Esse engajamento dos colegas é motivador, pois significa o surgimento de novas lideranças e o aprimoramento da visão da PGFN sobre si mesma. Tenho certeza de que estamos caminhando para ser uma das melhores Carreiras do serviço público. Uma Carreira profissional, engajada e afinada com os valores republicanos e democráticos mais caros.

Quais são e como estão sendo encaminhadas as demandas mais urgentes dos PFNs?

Tenho muito carinho pelo Projeto de Saúde Mental. O caso do nosso Colega Matheus Carneiro Assunção foi extremamente chocante e desnudou a necessidade mais do que premente de estarmos atentos

ao bem-estar emocional de todos: colegas, servidores, terceirizados e estagiários. Saúde mental é um ponto essencial e impacta não só a vida pessoal de cada um, mas também o próprio trabalho; é uma das grandes causas de licenças médicas e mesmo de morte prematura.

Eu gostaria de agradecer expressamente aos Colegas que vêm se dedicando ao Projeto (são tantos, como a Beatriz Silva, a Cris Maya, o Israel, o Alexandre Torres etc. Se eu puder agradecer todos em uma pessoa, seria a Bia). Acredito que não falo só por mim ao dizer que o trabalho de todos eles ajudou diversos Colegas a superarem uma experiência traumática, já que deu um certo sentido a tudo o que aconteceu. O legado do nosso querido Matheus foi reduzir o estigma, alertar sobre a importância de criarmos um ambiente de trabalho acolhedor e positivo, focarmos no trabalho preventivo e engajarmos todos os Colegas nesse trabalho.

É difícil não falarmos a respeito da polarização política e de opiniões que acontece hoje no

Brasil. O que pensa sobre isso?

É inegável que vivemos um cenário de extrema polarização política, acirrada por alguns que, interessados em evitar as questões econômicas e sociais realmente importantes, buscam reduzir tudo a uma discussão quase paranoica sobre “ideologia”.

Esse quadro de radicalização me parece cada vez mais proeminente e perigoso: questões que deveriam ser tratadas de forma racional, como distribuição de carga tributária, emergência climática ou gerenciamento da pandemia, passaram a ser objeto de “torcida”, em completo desrespeito ao que dizem os especialistas, pessoas que passaram anos e anos estudando questões tão complexas.

Embora eu entenda que polarização é, em certa medida, um comportamento humano natural – já que tendemos a nos dividir em grupos com interesses comuns –, o fato é que a polarização é o reflexo de um sistema político em crise, em que as posições mais extremadas são aquelas que ganham visibilidade, deixando sem voz e sem espaço os políticos e os cidadãos mais mode-

rados. Eu também critico fortemente a atuação política despida de ética de entes econômicos poderosos, que mobilizam a mídia mais sensacionalista, recorrem a *fake news* e chegam mesmo a interferir nos processos políticos em nome da manutenção de um *status quo* que impede a redução das desigualdades.

Não sei qual seria o caminho para sairmos deste mangue político, mas me parece que cabe a cada um de nós reconhecer nosso papel nesse quadro (omissos? Desinformados?) e tentar exercitar valores básicos como compaixão, diálogo e cooperação.

Que mensagem gostaria de deixar para os Colegas?

Só quero agradecer por todos estes anos juntos. Eu me sinto extremamente privilegiada por ter um trabalho que considero importante e que me empolga; acredito que muito do amor que tenho pela PFN vem do fato de que aqui tenho a oportunidade de conviver com tantas pessoas admiráveis, que muito vêm me ensinando e onde fiz grandes amigos. ■

Homenagem póstuma – Dr. Hamilton Carnaval

A *Revista do SINPROFAZ* reproduz a seguir a nota divulgada pelo Colega Ivo Bechara para homenagear o Procurador da Fazenda Nacional Hamilton Carnaval, falecido neste ano. Aprovado no certame de 1993, Carnaval era lotado na PRFN2 e filiado antigo do Sindicato:

Hamilton procurava refletir sobre a sociedade e o comportamento humano. Apreciador de Bertrand Russell – filósofo, matemático, pa-

cifista e historiador do Reino Unido, laureado com o Nobel em 1950 –, escreveu livro, tinha página na internet e se comunicava com a Carreira pela Lista do SINPROFAZ.

Guardarei boas recordações do nosso convívio, dentre as quais o futebol comemorativo da constituição da Procuradoria da União no Rio de Janeiro; a rotina de trabalho na DIAFI; a reunião do pessoal da sua Turma do Colégio Pedro II; a visita ao Jôquei Club Brasileiro e as nos-

sas conversas regadas a chocolate quente no Bemdito da Hilário de Gouveia. A homenagem no próximo livro, que seria uma surpresa, infelizmente será póstuma.

Sempre interpretei o sorriso no seu rosto, a cada encontro, como demonstração do seu contentamento pela oportunidade de troca de ideias e de reflexão sobre a existência e o cotidiano. Esta é a imagem que prevalece nas minhas lembranças. (Ivo Bechara) ■

Sobrecarga de trabalho foi tratada com a cúpula da PGFN

Os integrantes da Diretoria do SINPROFAZ estiveram reunidos, no dia 29 de outubro, com Adriana Rocha, Procuradora-Geral adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial, e Manoel Tavares, coordenador-geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional. Novos procedimentos no âmbito da PGFN, visando à equalização na distribuição da carga de trabalho entre os Membros da Carreira, pautaram as discussões ao longo do encontro virtual.



Os diretores do SINPROFAZ apontaram a quantidade de demandas recebidas dos filiados a respeito da sobrecarga de trabalho em diversas Unidades da PFN – sobrecarga essa que motiva graves consequências na saúde mental e física da Carreira. A Diretoria deu destaque também à necessidade de condições estruturais mínimas, seja para o teletrabalho, seja para o trabalho presencial dos Colegas. Peculiaridades de cada Região foram levadas em conta durante o debate virtual entre Sindicato e Administração. ■

Corregedoria-Geral da AGU

Representado pelo presidente, José Ernane Brito, pelo vice-presidente, Roberto Rodrigues, e pelos diretores Achilles Frias e Giuliano Menezes, o SINPROFAZ reuniu-se com Edimar Fernandes de Oliveira, corregedor-geral da AGU, e com Elmar Luis Kichel, corregedor-geral substituto. Ao longo do encontro – ocorrido no dia 8 de outubro, na sede II da Advocacia-Geral da União, em Brasília, DF –, foram discutidas pautas pertinentes à Carreira e à rotina laboral dos Procuradores da Fazenda Nacional.

Edimar Fernandes de Oliveira é PFN filiado ao SINPROFAZ. Já exerceu os cargos de Procurador-seccional da Fazenda Nacional em Presidente Prudente, SP (1994-2002), e de corregedor-auxiliar da Corregedoria-Geral da AGU (2003-2018). Desde 2019, vinha exercendo



a função de consultor da União. Elmar Luis Kichel é, igualmente, PFN filiado ao SINPROFAZ e já exerceu o cargo de corregedor-geral da AGU. ■

Representantes da Carreira no Conselho Superior da AGU

No dia 14 de outubro, o presidente do SINPROFAZ, José Ernane Brito, e o diretor Achilles Frias realizaram reunião virtual com os PFNs Arthur Porto e Jurandi Ferreira, representantes da Carreira no Conselho Superior da Advocacia-Geral da União.

Levando em conta demandas dos Procuradores da Fazenda Nacional no âmbito da PGFN e da AGU, a reunião possibilitou o alinhamento de estratégias entre os dirigentes do SINPROFAZ e os membros do Conselho. Deliberou-se pela atuação conjunta em prol dos direitos dos filiados. ■



Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor

O SINPROFAZ, representado pelo diretor Achilles Frias, fez uma visita institucional ao PFN Pedro Queiroz, diretor do Departamento de Proteção e Defesa do Consumidor, na Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e Segurança Pública, posto que ocupa desde setembro e onde também atua como secretário substituto.

Ao longo do encontro, realizado no dia 26 de novembro, na sede do Ministério, foram debatidos temas pertinentes aos Procuradores da Fazenda Nacional. A importância da atuação da Carreira para além da Instituição de origem também foi discutida – atualmente, a PFN tem vários Membros em cargos de alta relevância do Executivo federal.

Pedro Queiroz é reconhecido parceiro do SINPROFAZ: ingressou na Carreira em 2007 e, desde então, é filiado ao Sindicato. Mestre em Direito pela Universidade de São Paulo (USP), já atuou no Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e no Ministério da Defesa. ■



Webinar Jurídico com a Advocacia Mendes Plutarco

O SINPROFAZ promoveu, no dia 26 de novembro, o primeiro Webinar Jurídico do Sindicato. Ao longo do evento *on-line*, representantes da Diretoria e da Mendes Plutarco Advocacia fizeram exposições a respeito das ações judiciais de interesse da Carreira. Os benefícios pleiteados mediante a proposição de novas ações também foram apresentados, assim como as vitórias recentemente conquistadas pelo SINPROFAZ e pela equipe de Advogados. Para os PFNs que não acompanharam o evento ao vivo, a íntegra do Webinar está disponível no canal do SINPROFAZ no YouTube. Eventuais dúvidas acerca dos temas tratados no evento podem ser enviadas para falecomjuridico@sinprofaz.org.br.

Roberto Rodrigues, vice-presidente do Sindicato, explicou que o webinar teve por finalidade suprir a ausência da reunião jurídica realizada anualmente durante o Encontro do SINPROFAZ. O Advogado Hugo Plutarco apresentou resultados das ações judiciais em curso: na ação relativa aos 28,86%, foram concluídos 27% dos processos, os quais contemplaram 233 filiados. Dos processos concluídos, dois estão em



fase de atualização de cálculos para expedição de precatórios a 59 PFNs. Ao longo do ano, foram expedidos/pagos precatórios para 119 filiados. Quanto à ação dos 3,17%, foram expedidos RPVs para 60,8% dos exequentes – 447 foram pagos e 48 estão pendentes de pagamento. O SINPROFAZ e a equipe de Advogados seguem trabalhando para a expedição de 319 RPVs em benefício dos filiados cujas execuções foram retomadas após a retirada do sobrestamento.

Na avaliação do diretor jurídico do Sindicato, Giuliano Menezes, “o ano de 2020 foi intenso no que pertence a demandas judiciais. Muitos processos que estavam parados foram pautados. Cumprimento o dr. Hugo Plutarco e equipe pelo profissionalismo, pela seriedade e pela dedica-

ção às causas que envolvem as filiadas e os filiados do SINPROFAZ. Agradecemos o compromisso do escritório com a nossa entidade sindical”. As ações relativas a temas como auxílio-creche, licença prêmio, contribuição sobre 1/3 das férias, Funpresp, concurso de promoção, entre outros, também foram comentadas durante o evento.

O Webinar Jurídico contou também com a participação de Achilles Frias, diretor do SINPROFAZ. Segundo Frias, que preside o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal, muitos foram os ataques, ao longo do ano, àquela que é a principal prerrogativa da Carreira. Nesse cenário, o Sindicato seguiu trabalhando na defesa dos filiados, junto, especialmente, à Mendes Plutarco Advocacia, cuja atuação se destacou em 2020. “Somaram-se a esse trabalho as equipes de outros advogados contratados – Gustavo Binenbojm, pelo SINPROFAZ, e José Eduardo Cardozo, pelo FORVM. Juntos, os três escritórios foram decisivos para a consolidação da prerrogativa. Tivemos uma grande vitória na mais alta Corte do país, mas continuamos atentos às batalhas que virão”, ressaltou. ■

Frente Ampla das Carreiras de Estado



A criação de uma Frente Ampla das Carreiras de Estado para a defesa dos filiados em questões disciplinares foi tratada em reunião com Vicente Cândido, advogado e sócio do escritório Innocenti Advogados Associados. A iniciativa deve-se aos ataques ostensivos contra agentes públicos, e objetiva levar a discussão sobre o tema aos níveis internos dos Poderes

Executivo Federal, Legislativo e Judiciário.

O SINPROFAZ sediou e foi representado pelo diretor Achilles Frias na reunião, da qual também participaram o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) e a Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP). ■

Reforma da Previdência do RPPS na berlinda: Análise da constitucionalidade da adoção de alíquotas progressivas e da previsão de contribuição extraordinária (Arts. 1.º e 11 da EC n.º 103/2019)

1. Introdução

O objeto deste artigo é a análise acerca da constitucionalidade dos artigos 1.º e 11 da Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019, que deram nova redação ao § 1.º do artigo 149 da Constituição Federal e inseriram os § 1.º-A e 1.º-B, estabelecendo a previsão de progressividade de alíquotas e contribuição extraordinária incidentes sobre servidores ativos, inativos e pensionistas para o regime próprio de previdência social – RPPS –, tendo em vista a cláusula dura do inciso IV do § 4.º do artigo 60 da Constituição da República, promulgada em 5.10.1988, relativa aos direitos e garantias individuais e ao princípio da vedação de utilização de tributos com efeito de confisco.

Aqui estão as novas normas constitucionais supracitadas com as redações promovidas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019:

Art. 1.º. A Constituição Federal passa a vigorar com as seguintes alterações:

[...]

Art. 149. [...]

§ 1.º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.

§ 1.º-A. Quando houver *deficit* atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre

o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo.

§ 1.º-B. Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1.º-A para equacionar o *deficit* atuarial, é facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas.

§ 1.º-C. A contribuição extraordinária de que trata o § 1.º-B deverá ser instituída simultaneamente com outras medidas para equacionamento do déficit e vigorará por período determinado, contado da data de sua instituição.

Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4.º, 5.º e 6.º da Lei n.º 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14% (quatorze por cento).

§ 1.º. A alíquota prevista no *caput* será reduzida ou majorada, considerado o valor da base de contribuição ou do benefício recebido, de acordo com os seguintes parâmetros:

I – até 1 (um) salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;

II – acima de 1 (um) salário-mínimo até R\$ 2.000,00 (dois mil reais), redução de cinco pontos percentuais;

III – de R\$ 2.000,01 (dois mil reais e um centavo) até R\$ 3.000,00 (três mil reais), redução de dois pontos percentuais;

IV – de R\$ 3.000,01 (três mil reais e um centavo) até R\$ 5.839,45 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta



Oswaldo Othon de Pontes Saraiva Filho

e cinco centavos), sem redução ou acréscimo;

V – de R\$ 5.839,46 (cinco mil, oitocentos e trinta e nove reais e quarenta e seis centavos) até R\$ 10.000,00 (dez mil reais), acréscimo de meio ponto percentual;

VI – de R\$ 10.000,01 (dez mil reais e um centavo) até R\$ 20.000,00 (vinte mil reais), acréscimo de dois inteiros e cinco décimos

pontos percentuais;

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

VIII – acima de R\$ 39.000,00 (trinta e nove mil reais), acréscimo de oito pontos percentuais.

§ 2.º. A alíquota, reduzida ou majorada nos termos do disposto no § 1.º, será aplicada de forma progressiva sobre a base de contribuição do servidor ativo, incidindo cada alíquota sobre a faixa de valores compreendida nos respectivos limites.

§ 3.º. Os valores previstos no § 1.º serão reajustados, a partir da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, na mesma data e com o mesmo índice em que se der o reajuste dos benefícios do Regime Geral de Previdência Social, ressalvados aqueles vinculados ao salário-mínimo, aos quais se aplica a legislação específica.

§ 4.º. A alíquota de contribuição de que trata o *caput*, com a redução ou a majoração decorrentes do disposto no § 1.º, será devida pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações, e incidirá sobre o valor

da parcela dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.

Assim, será enfrentando os seguintes pontos controversos relativos às novas previsões, por emenda constitucional, de progressividade de alíquotas e de contribuição extraordinária para o regime próprio de previdência social da União:

1.^a) O cabimento ou não de alegação de ferimento de cláusula pétrea, pela fixação de alíquotas progressivas e pela previsão de contribuição extraordinária para o RPPS, tendo em vista a existência de direito individual protegido por cláusula pétrea.

2.^a) A compatibilidade com a Constituição Federal da carência de referibilidade direta entre a incidência de maior alíquota, pelo uso dos instrumentos da progressividade e da contribuição extraordinária, e o corresponde aumento da contrapartida de vantagens, serviços ou benefícios previdenciários.

3.^a) Tendo em vista que os aposentados e pensionistas do regime geral de previdência social são imunes de contribuições para a seguridade social (CF, art. 195, II, *in fine*), a harmonia ou não com o princípio da isonomia concernente à incidência de contribuição previdenciária sobre os servidores públicos da

União inativos e pensionistas sobre base de cálculo inferior ao teto de benefícios para o RGPS.

4.^a) E, por fim, a que ponto poderia haver ou não, na espécie, desrespeito ao princípio da vedação de utilização de tributo com efeito confiscatório.

2. Considerações propedêuticas

Os princípios da progressividade e a equidade do custeio dos regimes previdenciários estão intimamente ligados ao princípio da capacidade contributiva, uma vez que aqueles proporcionam uma ainda melhor graduação e maior vivência deste, não podendo, entretanto, ser esquecido que a carga tributária de determinado ente da Federação ou o patamar de determinado tributo ou multa tributária não poderão jamais chegar a ser tão escorchantes que possam ser tidos como confiscatórios.

Por outro lado, tendo em vista que os aposentados e pensionistas do regime geral de previdência social são imunes de contribuições para a seguridade social a partir da Emenda Constitucional n.º 20/1998 (CF, art. 195, II, *in fine*), mostra-se questionável a incidência de contribuição previdenciária sobre os servidores públicos da União inativos e pensionistas sobre base de cálculo inferior ao teto de benefícios para o RGPS, possibilidade prevista pelo novel preceptivo do § 1.º-A, incluído pela Emenda Constitucional (EC)

n.º 103, de 12/11/2019, diante de lesão à imunidade tributária e ao princípio da vedação de tratamento fiscal discriminatório entre contribuintes, ambos, por representarem direitos e garantias individuais, protegidos por cláusulas pétreas (CF, art. 60, § 4.º, inciso IV).

Neste artigo, será examinada a aplicação de alíquotas progressivas dos tributos, inclusive a progressividade prevista explicitamente pela Lei Maior para o imposto sobre propriedade predial e territorial urbana (IPTU – CF, art. 156, § 1.º, inciso I; art. 182, § 4.º, inciso II), o imposto sobre propriedade predial e territorial rural (ITR – CF, art. 153, § 4.º, inciso I), o imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza (IR – CF, art. 153, § 2.º, inciso I) e para as contribuições previdenciárias dos trabalhadores e dos servidores públicos ativos, inativos e pensionistas (CP, art. 195, *caput*, inciso II; art. 149, §§ 1.º, 1.º-A, 1.º-B e 1.º-C, com redações dadas ou inseridas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019^{1 2 3}).

Mais especificamente, será examinada a constitucionalidade da fixação de alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias do servidor público federal civil ativo, inativo e pensionista, e da previsão de contribuição extraordinária sobre esses contribuintes diante do surgimento de normas de emenda constitucional expressa nesse sentido (arts. 1.º e 11 da EC n.º 103/2019).

1 A EC n.º 103, de 12.11.2019, reformulou o sistema previdenciário de custeio e de benefícios de aposentadorias e pensões em relação aos servidores ativos, inativos e aos pensionistas, aproximando-o, ainda mais, com as regras do regime geral da previdência social. Para os servidores públicos estaduais, distritais e municipais, a reforma poderá ser levado a cabo por emenda às respectivas constituições e leis orgânicas, embora já tramite, no Congresso Nacional, o projeto de reforma constitucional n.º 133/2019, que permite aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios adotarem, em seus regimes próprios de previdência social, as mesmas regras aplicáveis ao regime previdenciário próprio da União Federal. De modo que, atualmente, nem todas as normas da EC n.º 103/2019 alcançam os servidores públicos estaduais, distritais e municipais, uma vez que parte dessas normas tem aplicação imediata a todos os entes da Federação, enquanto que outras são aplicáveis apenas ao regime próprio de previdência social da União, existindo, ainda, normas aplicáveis apenas ao regime próprio de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, tendo sucedido essa até questionável falta de uniformidade de normas para todos os entes federativos, diante da carência de consenso por ocasião da tramitação da PEC da reforma previdenciária n.º 287-A.

2 Vale destacar que o § 12 do art. 201 da CF, modificado pela EC n.º 103, de 12.11.2019, prevê que *lei instituirá sistema especial de inclusão previdenciária, com alíquotas diferenciadas, para atender aos trabalhadores de baixa renda, inclusive os que se encontram em situação de informalidade, e àqueles sem renda própria que se dediquem exclusivamente ao trabalho doméstico no âmbito de sua residência, desde que pertencentes a famílias de baixa renda.*

3 A EC n.º 103/2019 vedou a instituição de novos regimes próprios de previdência social (CF, § 22 do art. 40), cabendo a futura lei complementar federal estabelecer normas gerais de organização, funcionalmente e de responsabilidade de sua gestão. Enquanto isso não suceder, permanecerá vigente e deverá ser aplicada a Lei n.º 9.717, de 27.11.1998, que dispõe sobre regras gerais para a organização e o funcionamento dos regimes próprios de previdência social dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dos militares dos Estados e do Distrito Federal e dá outras providências.

3. Exame da constitucionalidade da EC n.º 3/2019, concernente às previsões de alíquotas progressivas para contribuições previdenciárias do setor público e de contribuição extraordinária

Inicialmente, mencione-se que a nova redação do inciso II do *caput* do artigo 195 da Constituição Federal (com as redações dadas pela EC n.º 20, de 15/12/1998 e EC n.º 103/2019)⁴ apresenta a possibilidade de fixação de alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias dos trabalhadores, com o escopo de promover a equidade na forma de participação no custeio (CF, art. 194, *caput*, parágrafo único, inciso V)⁵ e o equilíbrio financeiro e atuarial das contas do regime previdenciário geral (CF, art. 201, *caput*)⁶.

Essa nova previsão expressa de utilização de alíquotas progressivas para o custeio da previdência social dos trabalhadores do setor privado se estende para o custeio por parte dos servidores públicos ativos, inativos e pensionistas do regime da previdência social próprio do setor público, diante de preceptivo do § 1.º do artigo 149 da Constituição (redação dada pelo art. 1.º da EC n.º 103/2019), que passa a apresentar o seguinte teor: *A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas*

Os princípios da progressividade e a equidade do custeio dos regimes previdenciários estão intimamente ligados ao princípio da capacidade contributiva, uma vez que aqueles proporcionam uma ainda melhor graduação e maior vivência deste

de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.

Essas novas normas do inciso II do *caput* do artigo 195 e do § 1.º do artigo 149 da Constituição da República vieram também contemplar, proporcionando ainda maior aplicação, os princípios da igualdade e da capacidade contributiva, além, como já mencionado, de proporcionar a equidade na forma de participação no custeio e o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes de previdência social, isto é, com a compatibilização equilibrada entre receitas e despesas (art. 1.º da Lei n.º 9.717/1998)^{7 8}.

Na senda do *caput* do artigo 201 da Constituição da República, que reza que *a previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral*

de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, na forma da lei – redação dada pela Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019 –, a mesma Emenda deu a seguinte redação ao caput do art. 40 da CF: O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Portanto, tanto o regime geral de previdência social oficial quanto o regime próprio ou do setor público de previdência social têm caráter contributivo e solidário, devendo cada um desses regimes ser financiado por contribuições patronais do respectivo ente federativo ou de empresas, e por contribuições dos trabalhadores em atividade do setor privado ou de servidores ativos, de aposentados e pensionistas do setor público, contribuições estas que devem observar critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

Cabe, aqui, trazer à colação a lição do mestre Carlos Maximiliano, no sentido de que “não pode o Direito isolar-se do ambiente em que vigora, deixar de atender às outras manifestações da vida social e econômica [...] As mudanças econômicas e sociais constituem o fundo e a razão de ser de toda a evolução jurídica; e o Direito é feito para traduzir as disposições positivas e

4 CF. Art. 195, *caput*, II; 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: (EC n.º 20/1998) [...] II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime Geral de Previdência Social (EC n.º 103, de 2019).*

5 CF. Art. 194, *caput*, parágrafo único, inc. V; Art. 194. *A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos: [...] II - equidade na forma de participação no custeio;*

6 CF. Art. 201, *caput*; Art. 201. *A previdência social será organizada sob a forma do Regime Geral de Previdência Social, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial [...] (EC n.º 103).*

7 O equilíbrio financeiro e atuarial mostra-se como exigência constitucional essencial para qualquer regime de previdência social privado ou público.

8 Cf. SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *Exame de constitucionalidade da fixação de alíquotas progressivas da contribuição previdenciária do servidor público federal*, in “Revista Fórum de Direito Tributário” n.º 91, Belo Horizonte: Editora Fórum, janeiro e fevereiro de 2018, p. 53 a 72.

imperativas de toda a evolução social⁹.

Insta, ainda, mencionar que, antes da Emenda Constitucional n.º 103/2019, com supedâneo sucessivo das emendas constitucionais n.º 20/1998 e n.º 47/2005, já era possível, pelo menos, o estabelecimento, por lei, do critério de alíquotas diferenciadas de contribuições patronais para a seguridade social, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho, isso em nome do princípio da isonomia tributária, explicado, sob o aspecto fiscal, pelo princípio da capacidade contributiva (CF, arts. 150, II, e 145, § 1.º)¹⁰.

No mesmo diapasão, o § 9.º do artigo 195, da Lei Maior, com a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 103, de 2019, reza que as contribuições sociais sobre as empresas, previstas no inciso I do *caput* do artigo 195, da Lei Suprema, poderão ter alíquotas não proporcionais, mas 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, sendo também autorizada a adoção de bases de cálculo diferenciadas apenas no caso das alíneas “b” e “c” do inciso I do *caput* do mesmo artigo.

Repise-se que o início do § 9.º do artigo 195, da Lei Maior, deixa claro que apenas se refere às contribuições para a seguridade social a serem custeadas pelo empregador ou empresa ou pela entidade a ela equiparada

Para a edição de alíquotas progressivas em relação às contribuições previdenciárias dos regimes de previdência social, deverá ser demonstrado o desequilíbrio financeiro das contas do sistema previdenciário do setor privado ou do setor público

(CF, art. 195, *caput*, inciso I, com redação dada pela EC n.º 20/1998); portanto, dirige-se, apenas e tão somente, às contribuições patronais.

Portanto, o § 9.º do artigo 195, da Lei Suprema não cogita de contribuições previdenciárias do trabalhador ou de servidor público ou pensionista do setor público, posto que essas estão disciplinadas, pela Lei Maior, no seu artigo 195, *caput*, inciso II, e no artigo 40, *caput*, e nos §§ 1.º ao 1.º-C do artigo 149; no entanto, mostra uma senda no sentido da possibilidade da existência de alíquotas diferentes em relação às contribuições para a seguridade social.

Por isso, mostra-se equivocado o raciocínio no sentido de que a Carta Política, antes da EC n.º 103/2019,

não permitiria alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias dos trabalhadores ou servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, sob a alegação de que a hipótese de maior ou menor remuneração recebida pelas pessoas naturais não está contemplada na norma do § 9.º do artigo 195, da Constituição.

Ademais, o texto constitucional do inciso V, do parágrafo único, do artigo 194, dispõe que compete ao Poder Público, nos termos de lei ordinária, organizar a seguridade social com base, entre um dos objetivos, a equidade na forma de participação no custeio, colocando a adoção do princípio da capacidade contributiva como um dos meios de se promover a justiça no financiamento da seguridade social, marcada esta pela solidariedade¹¹.

Entretanto, para a edição de alíquotas progressivas em relação às contribuições previdenciárias dos regimes de previdência social, deverá ser demonstrado o desequilíbrio financeiro das contas do sistema previdenciário do setor privado ou do setor público, devendo o ente público gestor desses regimes apresentar cálculo atuarial (CF, art. 201; art. 40) como condição para a edição de lei que estabeleça essa progressividade de alíquotas.

Ressalte-se que, no passado, já fora questionada a necessidade de que lei formal ordinária e específica explicitasse nela mesma os retroreferidos propósitos, situação afastada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal^{12 13}.

9 MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*, 11.ª edição, Rio de Janeiro: Forense, 1991, p. 157 e 159.

10 SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *A constitucionalidade das diferenciações de alíquotas da CSLL: art. 1.º da Lei n.º 13.169/2015*, in “Revista Fórum de Direito Tributário” n.º 81, Belo Horizonte: Editora Fórum, maio e junho de 2016, p. 63 a 68.

11 A solidariedade no financiamento da previdência social dos servidores públicos foi constitucionalmente preservada pela EC n.º 103/2019, na linha do que já estabelecia a EC n.º 41/2003.

12 (...) a alegação de que os critérios de cálculo de alíquota de contribuição previdenciária relativos a equilíbrio financeiro e atuarial deveriam ser necessariamente estabelecidos por lei em sentido formal foi rechaçada pelo Plenário do STF no julgamento da ADIMC 2.034, rel. Min. Sydney Sanches (...) [RE 517.288 AgR, trecho do voto da rela. Ministra Cármen Lúcia, j. 22/2/2011, STF, 1.ª Turma, DJe de 18/3/2011.]

13 Embora o art. 153, § 1.º, da Constituição Federal tenha autorizado ao Poder Executivo alterar as alíquotas de alguns impostos regulatórios da economia, nas condições e limites estabelecidos em lei, não precisa o ato normativo editado pelo Poder Executivo, que altere as alíquotas, apresentar, em seu próprio corpo, as condições que fundamentaram as alterações. Consta da Ementa do Acórdão do STF-Pleno, decorrente do julgamento do RE n.º 225.602 (RTJ 178-1, p. 1.306) o seguinte: **A motivação do decreto que alterou as alíquotas encontra-se no procedimento administrativo de sua formação, mesmo porque os motivos do decreto não vêm nele próprio.** Em outra ocasião, o STF-1.ª Turma, no julgamento do RE 225.655 (DJ 28/4/2000, p. 98), assentou, como consta da Ementa do respectivo Acórdão, o seguinte: **Limites e condições da alteração das alíquotas do Imposto de Importação estabelecidas por meio de lei ordinária, como exigido pelo referido dispositivo constitucional, no caso, pelo art. 3.º da Lei n.º 3.244/57. Inteiro descabimento da exigência de motivação do ato pelo qual o Poder Executivo exerce a faculdade em apreço, por óbvio o objetivo de ajustar as alíquotas do imposto aos objetivos da política cambial e do comércio exterior (art. 21 do CTN). Recurso conhecido e provido.**

Aliás, a Emenda Constitucional n.º 103/2019 incluiu o § 12 no artigo 40 da Lei Suprema, atribuindo competência à lei complementar para estabelecer, em relação aos regimes previdenciários já existentes, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, definição de equilíbrio financeiro e atuarial (inc. IV); mecanismos de equacionamento do *deficit* atuarial (inc. VI); e parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias (inc. X).

Além de solidárias, as contribuições para o custeio da previdência dos setores privado e público necessitam de equidade no custeio e do equilíbrio financeiro e atuarial, sendo tudo isso exigências dos vigentes preceptivos constitucionais do inciso V do artigo 194; do *caput* do artigo 201; do *caput* do artigo 40; e do § 1.º do artigo 149.

Portanto, não está mais exato o entendimento de que o aumento de contribuição só poderia ocorrer se houvesse acréscimo correspondente de vantagens, serviços ou benefícios previdenciários, sob a alegação da existência do caráter retributivo individual entre o custeio e o benefício pessoal recebido, tendo em mente que, em verdade, nenhum trabalhador ou servidor público custeia a sua própria aposentadoria, mas ajuda a custear a aposentadoria do grupo do qual faz parte, e o mesmo grupo auxilia a custear ou a manter cada aposentadoria ou pensão.

Assim, quanto ao propalado caráter retributivo individual das contribuições previdenciárias dos setores privado e público, cumpre ponderar que a referibilidade dessas contribuições para a previdência social, como sucede com outras contribuições especiais, deve ser examinada com bastante relatividade.

A propósito, em trecho do seu voto na ADIMC 2.010/DF (DJ 12/4/1999),

Quanto ao propalado caráter retributivo individual das contribuições previdenciárias dos setores privado e público, cumpre ponderar que a referibilidade dessas contribuições para a previdência social, como sucede com outras contribuições especiais, deve ser examinada com bastante relatividade

o ministro Sepúlveda Pertence registrou que, apesar de contributivo, rigorosamente, não se trata de um verdadeiro sistema de capitalização.

Anteriormente, sua excelência, por ocasião do seu voto na ADIMC n.º 1.441/DF (DJ 18/10/1996), já havia ressaltado que as contribuições previdenciárias de ativos e inativos não estão correlacionadas a benefícios próprios de uns e de outros, mas à solvabilidade de todo o sistema previdenciário do setor público, *ipsis litteris*:

Assim como não aceito considerações puramente atuariais na discussão dos direitos previdenciários, também não as aceito para fundamentar o argumento básico contra a contribuição dos inativos, ou seja, a de que já cumpriram o quanto lhes competia para obter o benefício da aposentadoria.

Contribuição social é um tributo fundado na solidariedade social de todos para financiar uma atividade estatal complexa e universal, como é o da Seguridade.

Também na ADIMC n.º 2.010/DF, o ministro Nelson Jobim, com base ainda na Emenda Constitucional n.º 20/98, explicando o preceptivo cons-

titucional do *caput* do artigo 40, então vigente, explicação também aplicável à nova redação do *caput* do artigo 40 da Lei Maior, em face das Emendas Constitucionais n.º 41/2003 e 103/2019, enfatizou que “o regime previdenciário do servidor público é contributivo e do tipo *repartição simples e não do tipo capitalização*”. “Daí”, prossegue Sua Excelência, “não posso referendar passagens lidas de alguns doutrinadores, no sentido de que estaria o servidor ativo, ao ser descontada a contribuição social, adquirindo o direito à aposentadoria. Não. Isso seria legítimo se o sistema fosse de capitalização. Trata-se de um sistema de repartição simples, portanto, não é o que se passa; são gerações que financiam gerações futuras e estas financiam gerações passadas. Este é o sistema que se estabelece”. E conclui Sua Excelência: “O sistema é claro, é um sistema de repartição simples, qual seja, as contribuições dos atuais servidores financiam as aposentadorias e pensões dos inativos. Esse é o ponto, ou seja, esse é o sistema que se estabeleceu. É o sistema de solidariedade social entre uma geração e outra.”

É fato que, no passado, o Pleno do Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento da ADI n.º 2.010 MC/DF, relator ministro Celso de Mello (DJ 12/4/2002), do julgamento do AgRg no RE n.º 346.197/DF, relator ministro Dias Toffoli (DJ 12/11/2012), e do julgamento do RE n.º 414.915 AgR/PR, relatora ministra Ellen Gracie (DJ 20/4/2006), decidiu pela inconstitucionalidade da Lei n.º 9.783/1999, nomeadamente dos seus artigos 1.º e 2.º, em face do art. 40, *caput* e § 12, c/c o art. 195, II, da Constituição Federal, nas redações dadas pela Emenda Constitucional n.º 20/1998, assentando a não-incidência de contribuição previdenciária sobre servidores inativos e pensionistas da União Federal e a inviabilidade de alíquotas progressivas dessas contribuições diante de ferimento ao princípio que

veda a tributação confiscatória e de descaracterização da função constitucional inerente à contribuição previdenciária.

Alguns Estados, mesmo diante do julgado do Supremo Tribunal Federal na ADIMC 2.010/DF, teimaram em exigir a contribuição de seus inativos e pensionistas, tendo a nossa Corte Constitucional, por ensejo do julgamento da ADIMC n.º 2.196/RJ¹⁴, repellido tal pretensão, firmando o entendimento no sentido de que, a partir da Emenda Constitucional n.º 20/1998, todos os entes federados não podiam cobrar contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas.

Entendeu-se, nessas assentadas, com base em textos constitucionais então vigentes, que o regime de previdência de caráter contributivo a que se referia o artigo 40, *caput* e § 12, combinado com o artigo 195, inciso II, todos da Constituição, nas redações da EC n.º 20/1998, tinha sido instituído, unicamente, em relação “Aos servidores titulares de cargos efetivos...”, inexistindo, naquela época, qualquer possibilidade jurídico-constitucional de se atribuir a inativos e pensionistas do setor público a condição de contribuintes da exação prevista na Lei n.º 9.783/1999.

Essa específica realidade foi alterada a partir da Emenda Constitucional n.º 41, de 19/12/2003, que passou a dar a seguinte redação ao *caput* do artigo 40 da Lei Suprema: *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 pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial...*

Ademais, concebeu o STF, nas oportunidades retromencionadas, que a alíquota progressiva de contribuição previdenciária, além de não implicar concessão adicional de vantagens, benefícios ou serviços, rompeu, em consequência, a necessária vinculação causal que deve existir entre contribuições e benefícios

E tal alteração foi ratificada pela Emenda Constitucional n.º 103, de 12/11/2019, que assim dispõe: *O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.*

Ademais, concebeu o STF, nas oportunidades retromencionadas, que a alíquota progressiva de contribuição previdenciária, além de não implicar concessão adicional de vantagens, benefícios ou serviços, rompeu, em consequência, a necessária vinculação causal que deve existir entre contribuições e benefícios, constituindo 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 (despesa de pessoal), cuja satisfação deve resultar, ordinariamente, da arrecadação de impostos.

Considerou, ainda, a Corte Consti-

tucional pátria, nesses julgados retromencionados, que a progressividade tributária dependia de expressa autorização constitucional, que à época não existia, e que havia a configuração de tributação confiscatória, vedada pela Constituição da República.

Quanto ao obstáculo exposto acima, a Emenda Constitucional n.º 103/2019 tentou suplantar, com o estabelecimento das novas redações conferidas ao § 12 do artigo 40 (*Além do disposto neste artigo, serão observados, em regime próprio de previdência social, no que couber, os requisitos e critérios fixados para o regime Geral da Previdência Social.*) e ao inciso II do *caput* do artigo 195 (*A seguridade social será financiada [...] e das seguintes contribuições sociais: [...] II – do trabalhador e dos demais segurados da previdência social, podendo ser adotadas alíquotas progressivas de acordo com o valor do salário de contribuição, não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo Regime geral de Previdência Social;*), ambos da Constituição da República.

A mesma Emenda Constitucional n.º 103/2019 alterou a redação do § 1.º do artigo 149 da Lei Suprema, que passou a ter o seguinte teor: *A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituirão, por meio de lei, contribuições para custeio de regime próprio de previdência social, cobradas dos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e de pensões.*

Essas alíquotas deverão ser estabelecidas por leis federais, estaduais, distritais e municipais.

Com o intuito de promoção imediata de alíquotas progressivas da contribuição para o RPPS da União¹⁵,

14 STF-Pleno. ADI 2.196 MC/RJ, rel. min. Moreira Alves, in DJ 18/8/2000, p. 80.

15 Estados, Distrito Federal e Municípios deverão estabelecer as alíquotas por lei local, mas devem adequar-se, a partir de 1.º.3.2020, às alíquotas fixadas no art. 11 da EC n.º 103/2019, uma vez que, como regra, não podem estabelecer alíquotas inferiores EC n.º 103/2019, art. 36, II).

os incisos I a VII do § 1.º do artigo 11, combinados com o inciso I do artigo 36, todos da Emenda Constitucional n.º 103/2019, estabeleceram disposição transitória fixando alíquotas progressivas, com incidência a partir de 1.º de março de 2020, considerando o valor da base de contribuição (servidores ativos) ou do benefício (aposentados e pensionistas), na seguinte forma: faixa reumatória até 1 salário mínimo (R\$ 1.045,00), alíquota de 7,5%; acima de 1 salário mínimo, ou seja, de R\$ 1.045,01 até R\$ 2.089,60, alíquota de 9,0%; de R\$ 2.089,01 até R\$ 3.134,40, alíquota de 12%; de R\$ 3.134,01 até R\$ 6.101,06, alíquota de 14%; de R\$ 6.101,07 até R\$ 10.448,00, alíquota de 14,5%; de R\$ 10.448,01 até R\$ 20.896,00, alíquota de 16,5%; de R\$ 20.896,01 até R\$ 40.747,20, alíquota de 19%; acima de R\$ 40.747,20 alíquota de 22%¹⁶. (Os valores das faixas remuneratórias deverão ser reajustados na mesma data e pelos mesmos índices do reajuste do RGPS)

Estados, Distrito Federal e Municípios deverão, caso adotem a faculdade do estabelecimento de alíquotas progressivas, definir essas alíquotas por lei local, mas deverão adequar-se às alíquotas fixadas pelo artigo 11 da

Estados, Distrito Federal e Municípios deverão, caso adotem a faculdade do estabelecimento de alíquotas progressivas, definir essas alíquotas por lei local, mas deverão adequar-se às alíquotas fixadas pelo artigo 11 da Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019

Emenda Constitucional n.º 103, de 12 de novembro de 2019.

As teses de que nem o constituinte derivado nem o legislador infraconstitucional poderiam se valer da progressividade de alíquotas de contribuições previdenciárias de trabalhadores e servidores públicos, mesmo passando a existir expressa norma constitucional decorrente de emenda, por suposta violação de direito individual amparado por cláusula pétrea (CF, art. 60, § 4.º, inciso IV), e que as alíquotas progressivas

para os trabalhadores e servidores públicos ativos e para os aposentados e pensionistas do setor público seriam inconstitucionais, em face do caráter contributivo individual das contribuições previdenciárias do setor público federal e diante da falta de retribuição a mais pelo fato do correspondente acréscimo da alíquota da contribuição, representando a utilização de tributo com efeito de confisco, vão de encontro à últimas manifestações quanto ao mérito sobre esses assuntos, do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, decorrente dos julgamentos das ADIs n.º 3.105/DF¹⁷ e n.º 3.128/DF¹⁸ quando, mesmo sem qualquer acréscimo de vantagem em seus proventos de aposentadoria e pensão, a Emenda Constitucional n.º 41/2003 passou a prever que os aposentados e pensionistas contribuíssem para o grupo do regime previdenciário do setor público.

Enfatize-se que a nossa Excelsa Corte Constitucional, na ADI n.º 3.105/DF e na ADI n.º 3.128/DF, assentou a constitucionalidade da instituição de contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas

16 Fonte: previdencia.gov.br.

17 STF-Pleno. 3.105/DF, rel. para o Acórdão o min. César Peluso, in *DJ* 18/2/2005.

18 Transcrevam-se trechos da Ementa do Acórdão do Pleno do STF do julgamento da ADI n.º 3.105-8/DF, rel. para o Acórdão o min. César Peluso: "EMENTA: 1. Inconstitucionalidade. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Ofensa a direito adquirido no ato de aposentadoria. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Emenda Constitucional n.º 41/2003 (art. 4.º, *caput*). Regra não retroativa. Incidência sobre fatos geradores ocorridos depois do início de sua vigência. Precedentes da Corte. Inteligência dos arts. 5.º, XXXVI, 146, III, 149, 150, I e III, 194, 195, *caput*, II e § 6.º, da CF, e art. 4.º, *caput*, da EC n.º 41/2003. No ordenamento jurídico vigente, não há norma, expressa nem sistemática, que atribua à condição jurídico-subjetiva da aposentadoria de servidor público o efeito de lhe gerar direito subjetivo como poder de subtrair *ad aeternum* a percepção dos respectivos proventos e pensões à incidência de lei tributária que, anterior ou ulterior, os submeta à incidência de contribuição previdencial. Noutras palavras, não há, em nosso ordenamento, nenhuma norma jurídica válida que, como efeito específico do fato jurídico da aposentadoria, lhe imunize os proventos e as pensões, de modo absoluto, à tributação de ordem constitucional, qualquer que seja a modalidade do tributo eleito, donde não haver, a respeito, direito adquirido com o aposentamento. 2. Inconstitucionalidade. Ação direta. Seguridade social. Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária, por força de Emenda Constitucional. Ofensa a outros direitos e garantias individuais. Não ocorrência. Contribuição social. Exigência patrimonial de natureza tributária. Inexistência de norma de imunidade tributária absoluta. Regra não retroativa. Instrumento de atuação do Estado na área da previdência social. 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. Ação julgada improcedente em relação ao art. 4.º, *caput*, da EC n.º 41/2003. Votos vencidos. Aplicação dos arts. 149, *caput*, 150, I e III, 194, 195, *caput*, II e § 6.º, e 201, *caput*, da CF. Não é inconstitucional o art. 4.º, *caput*, da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, que instituiu contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadoria e as pensões dos servidores públicos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações. 3. Inconstitucionalidade. Ação direta. Emenda Constitucional (EC n.º 41/2003, art. 4.º, § único, I e II). Servidor público. Vencimentos. Proventos de aposentadoria e pensões. Sujeição à incidência de contribuição previdenciária. Bases de cálculo diferenciadas. Arbitrariedade. Tratamento discriminatório entre servidores e pensionistas da União, de um lado, e servidores e pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de outro. Ofensa ao princípio constitucional da isonomia tributária, que é particularização do princípio fundamental da igualdade. Ação julgada procedente para declarar inconstitucionais as expressões "cinquenta por cento do" e "sessenta por cento do", constantes do art. 4.º, § único, I e II, da EC n.º 41/2003. Aplicação dos arts. 145, § 1.º, e 150, II, cc. art. 5.º, *caput* e § 1.º, e 60, § 4.º, IV, da CF, com restabelecimento do caráter geral da regra do art. 40, § 18. São inconstitucionais as expressões "cinquenta por cento do" e "sessenta por cento do", constantes do § único, incisos I e II, do art. 4.º da Emenda Constitucional n.º 41, de 19 de dezembro de 2003, e tal pronúncia restabelece o caráter geral da regra do art. 40, § 18, da Constituição da República, com a redação dada por essa mesma Emenda" (In *Revista Fórum de Direito Tributário* n.º 14, Belo Horizonte: ed. Fórum, março e abril de 2005, p. 105 a 222).

autarquias e fundações, sob o fundamento de que foram observados, pela Emenda Constitucional n.º 41, de 19/12/2003, que deu nova redação ao artigo 40, *caput*, da Constituição da República, os princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, bem como os objetivos constitucionais de universalidade, equidade na forma de participação no custeio e diversidade da base de financiamento, bem como que não há de se falar em direito adquirido à manutenção de norma jurídica de tributação, com aplicação dos artigos 5.º, XXXVI, 149, *caput*, 150, I e III, 194, 195, *caput*, II, e 201, *caput*, da Lei Suprema, e o artigo 144 do Código Tributário Nacional¹⁹.

De modo que restou assentado que só era inconstitucional a cobrança de contribuição previdenciária dos inativos e pensionistas do RPPS entre a vigência da EC n.º 20/1998, que inovou em relação ao texto da Constituição original de 1988 e passou a só permitir a incidência de contribuição previdenciária dos servidores ativos, e antes do início da EC n.º 41/2003, que passou a tolerar, desta vez expressamente, a incidência de contribuição previdenciária também dos aposentados e pensionistas do setor público²⁰.

Exatamente no sentido supramencionado é a a Ementa do Acórdão da 2.ª Turma do Supremo Tribunal Federal decorrente do julgamento do AI 430.971 AgR/PR, *in verbis*:

CONSTITUCIONAL. PREVIDENCIÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO. INCIDÊNCIA DE CONTRIBUIÇÃO SOBRE PROVENTOS

De fato, é da essência das contribuições especiais, inclusas as contribuições para a seguridade social, o alcance das finalidades constitucionais, devendo a destinação do produto da arrecadação ter destinação específica

E PENSÕES. LEI 12.398/98 DO ESTADO DO PARANÁ. EMENDA CONSTITUCIONAL N.º 20/98. 1. A Emenda Constitucional n.º 20/98 estabeleceu um novo regime de previdência de caráter contributivo, definindo-se como contribuintes unicamente os “servidores titulares de cargos efetivos”. Assim, alterou-se a orientação deste Supremo Tribunal sobre a matéria, tendo o seu Plenário, no julgamento da ADIMC 2.010, rel. Min. Celso de Mello, assentado que a contribuição para o custeio da previdência social dos servidores públicos não deve incidir sobre os proventos ou pensões dos aposentados e pensionistas. 2. Importante ressaltar que essa orientação aplica-se até o advento da Emenda Constitucional n.º 41/03, cujo art. 4.º, *caput* – considerado constitucional por esta Suprema Corte no julgamento das ADIs 3105 e 3128 – permitiu a cobrança de con-

tribuição previdenciária dos servidores inativos e pensionistas. 3. Agravo regimental improvido²¹.

A única inconstitucionalidade encontrada pelo Supremo Tribunal Federal na Emenda Constitucional n.º 41/2003 diz respeito ao seu artigo 4.º, parágrafo único, incisos I e II²², diante da instituição de tratamento discriminatório entre servidores e pensionistas federais de um lado, e servidores e inativos estaduais, distritais e municipais de outro, com ofensa ao princípio constitucional da isonomia tributária (CF, art. 150, II), permanecendo a regra geral do § 18 do artigo 40 da mesma Emenda Constitucional, que traz o seguinte teor: *incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos*.

Essa compreensão demonstra, também, a constitucionalidade dos preceptivos constitucionais do inciso II do *caput* do art. 195 e do *caput* do artigo 40, com as redações dadas pela Emenda Constitucional n.º 103/2019.

De fato, é da essência das contribuições especiais, inclusas as contribuições para a seguridade social, o alcance das finalidades constitucionais, devendo a destinação do produto da arrecadação ter destinação específica. Por outro lado,

19 Entendimento mantido pelo Pleno do STF por ocasião dos julgamentos da ADI n.º 3.133/DF, da ADI n.º 3.184/DF e da ADI n.º 3.143/DF, relatora ministra Cármen Lúcia, DJe 18/9/2020.

20 Assim, a contribuição de inativos e pensionistas do RPPS era, implicitamente, constitucional antes da EC n.º 20/98; passou a ser inconstitucional na vigência da EC n.º 20/1998, e voltou a ser constitucional a partir de expressa disposição da EC n.º 41/2003, situação preservada com a EC n.º 103/2019.

21 STF-2.ª T. AI 430.971 AgR/PR, relatora ministra Ellen Gracie, DJ 18/2/2005, p. 32.

22 EC 41/2003. 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: 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.*

diferencia-se a espécie tributária contribuição especial de outros tributos, por beneficiar diretamente o grupo do qual a pessoa do contribuinte faz parte, e indiretamente a pessoa do próprio contribuinte, por fazer parte do grupo²³.

Já o imposto, tributo não vinculado à atividade estatal, visa a custear despesas gerais no interesse geral da sociedade, e as taxas visam a custear ou o exercício em relação ao contribuinte do poder de polícia ou o serviço público compulsório, específico e divisível, prestado efetivamente à pessoa do contribuinte ou posto à sua disposição.

Destarte, a referibilidade das contribuições especiais, dentre elas, as contribuições previdenciárias do inciso II do *caput* do art. 195 e do *caput* do artigo 40, da Constituição da República, em relação aos contribuintes não precisa ser direta, bastando que seja indireta.

Nesse sentido é a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como demonstra, a título ilustrativo, a Ementa do Acórdão decorrente do julgamento do RE n.º 595.670 AgR/RS, de relatoria do ministro Roberto Barroso (*DJe* 118, de 20.6.2014), a seguir transcrita, no que tange à contribuição para o Sebrae, quanto mais é assim em relação às contribuições para a seguridade social, posto que o art. 195, *caput*, da Constituição Federal, de 5.10.1988, reza que a seguridade social será financiada por toda a sociedade de forma direta e indireta, nos termos da lei, e por contribuições para a seguridade social, bem como em relação às contribuições do artigo 195, *caput*, inciso II, do artigo 201 e do artigo 40 da mesma Carta, que impõem a solidariedade e o equilíbrio financeiro e atuarial do sistema previdenciário do setor público, *in verbis*:

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM

Já o imposto, tributo não vinculado à atividade estatal, visa a custear despesas gerais no interesse geral da sociedade, e as taxas visam a custear ou o exercício em relação ao contribuinte do poder de polícia ou o serviço público compulsório, específico e divisível, prestado efetivamente à pessoa do contribuinte ou posto à sua disposição

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PARA O SEBRAE. CARÁTER AUTÔNOMO E DE INTERVENÇÃO NO DOMÍNIO ECONÔMICO. SUJEIÇÃO PASSIVA QUE DEVE ALCANÇAR COOPERATIVAS QUE ATUEM NO SETOR. No julgamento do Recurso Extraordinário 635.682, Rel. Min. Gilmar Mendes, o Plenário desta Corte reconheceu a constitucionalidade da contribuição para o Sebrae. Ao apreciar o RE 396.226/RS, Rel. Min. Carlos Velloso, o Tribunal assentou que a contribuição para o Sebrae é autônoma e possui caráter de intervenção no domínio econômico. Assim, a sujeição passiva deve ser atribuída aos agentes que atuem no segmento econômico alcançado pela intervenção estatal. Não há na hipótese referibilidade estrita que restrinja o alcance da exação ao âmbito de atuação do Sebrae. A natureza da contribuição impõe que se reconheça a efetiva atuação no segmento econômico objeto da intervenção estatal em detrimento do intuito lucrativo, sobretudo pela existência de capacidade contributiva. Agravo regimental a que se nega provimento.

Traga-se, também, à colação a Ementa do Acórdão de nossa Corte Constitucional, decorrente do julgamento do RE n.º 635.682/RJ, relator o ministro Gilmar Mendes (*DJe*-98 publicada em 24/5/2013):

Recurso extraordinário. 2. Tributário. 3. Contribuição para o SEBRAE. Desnecessidade de lei complementar. 4. Contribuição para o SEBRAE. Tributo destinado a viabilizar a promoção do desenvolvimento das micro e pequenas empresas. Natureza jurídica: contribuição de intervenção no domínio econômico. 5. Desnecessidade de instituição por lei complementar. Inexistência de vício formal na instituição da contribuição para o SEBRAE mediante lei ordinária. 6. Intervenção no domínio econômico. É válida a cobrança do tributo independentemente de contraprestação direta em favor do contribuinte. 7. Recurso extraordinário não provido. 8. Acórdão recorrido mantido quanto aos honorários fixados.

Por isso, embora possa existir entendimento em sentido contrário, é razoável a concepção no sentido de que não há qualquer inconstitucionalidade na Emenda Constitucional n.º 103/2019, quando passou a explicitar a possibilidade de estabelecimento de alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias dos trabalhadores e para servidores públicos ativos e mesmo inativos e pensionistas do regime previdenciário próprio do setor público, em relação a estes sobre a parcela da base de contribuição que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral da Previdência Social do setor privado.

Além de obediência ao caráter contributivo e solidário das contribuições previdenciárias dos trabalhadores e dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, com a observação dos critérios que preservem o equi-

23 SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *Contribuições corporativas: exame da Lei n.º 12.514/2011*, in "Revista Fórum de Direito Tributário" n.º 56, Belo Horizonte, Ed. Fórum, março e abril de 2012, p. 16.

líbrio financeiro e atuarial (CF, arts. 201, *caput* e 40, *caput*), a Emenda Constitucional n.º 103/2019, neste ponto de previsão de progressividade de alíquotas de contribuições previdenciárias, observou e favoreceu o cumprimento de outros princípios constitucionais tributários, como o da igualdade (art. 150, II), o da capacidade contributiva (art. 145, § 1º) e o da equidade na forma de participação no custeio, objetivo traçado pela Constituição para a seguridade social (art. 194, parágrafo único, inciso V), cabendo avivar que o § 12 do artigo 40, do Estatuto Político, dispõe que, além de normas específicas, o regime de previdência dos servidores públicos observará, subsidiariamente, os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

De forma que, de um modo geral, parece bem razoável a exegese no sentido de inexistência de ferimento, pelo menos em tese, de cláusula pétrea do artigo 60, § 4.º, inciso IV da Constituição Federal, no que tange à mera previsão de alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias, posto que essa medida propicia o cumprimento de outras normas constitucionais, como as referentes aos princípios da solidariedade, da igualdade, da capacidade contributiva, da equidade na participação do custeio da seguridade social e de equilíbrio financeiro e atuarial do RGPS e do RPPS.

A norma da Constituição do inciso V do parágrafo único do artigo 194, a qual dispõe que compete ao Poder Público, nos termos de lei ordinária federal, organizar a seguridade social, tendo como uma das bases a equidade na forma de participação no custeio, e a norma constitucional do *caput* do artigo 40 adotam os princípios da isonomia e da capacidade contributiva como meios de se

Diferencia-se a espécie tributária contribuição especial de outros tributos, por beneficiar diretamente o grupo do qual a pessoa do contribuinte faz parte, e indiretamente a pessoa do próprio contribuinte, por fazer parte do grupo

promover a justiça no financiamento da seguridade social, marcada esta pela solidariedade.

Segundo o eminente tributarista e desembargador do Tribunal Regional Federal da 4.ª Região Leandro Paulsen:

A equidade na forma de participação no custeio, como desdobramento do princípio da igualdade, exige atenção às peculiaridades de cada categoria de contribuintes, de modo que sejam chamados a participar do custeio da seguridade social conforme sua capacidade contributiva e outras circunstâncias específicas²⁴.

E, de fato, como a seguridade social, além das contribuições, deverá ser financiada por toda a sociedade (CF, art. 195, *caput*), reforça-se a noção de solidariedade como referibilidade ampla das contribuições para a seguridade social.

A respeito da solidariedade como referibilidade ampla das contribuições de seguridade social, traga-se, mais essa vez, à colação o magistério de Paulsen:

Relativamente às contribuições

de seguridade social, o texto constitucional estabelece uma atenuação à referibilidade característica das contribuições. De fato, o art. 195 da Constituição, ao trazer normas específicas aplicáveis às contribuições de seguridade social, destaca a obrigação de todos em face da dimensão, relevância e prioridade da ação do Poder Público quanto à saúde, à assistência e à previdência. [...] Com isso, podem as pessoas físicas e jurídicas ser chamadas ao custeio independentemente de terem ou não relação direta com os segurados ou de serem ou não destinatárias de benefícios²⁵.

Destarte, por ser relativa, podendo ser indireta, essa referibilidade em relação ao sujeito passivo das contribuições para a seguridade social, como se assentou, quando dos julgamentos da constitucionalidade da incidência de contribuição previdenciária do setor público para os seus aposentados e pensionistas (ADI n.º 3.105/DF e ADI n.º 3.128/DF), o que afasta qualquer alegação de inconstitucionalidade, nada obsta, na Constituição da República, que suceda um aumento de alíquota de contribuição previdenciária sem o correspondente aumento do benefício, desde que isto tenha sucedido para a obtenção ou manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do sistema, uma vez que o § 5.º do artigo 195, da Lei Maior, se restringe a vedar a criação, majoração ou extensão de benefício ou serviço da seguridade social sem a correspondente fonte de custeio total, inexistindo, outrossim, qualquer arranhão à norma constitucional do artigo 167, inciso XI.

Os argumentos, aparentemente lógicos, no sentido de que os aposentados e pensionistas – estes em face das contribuições já pagas pelo

24 PAULSEN, Leandro. Idem, p. 481 e 482.

25 PAULSEN, Leandro. Idem, p. 481 e 482.

servidor falecido – já contribuíram para merecer o benefício e que a incidência da contribuição sobre os proventos e pensões não lhes trará direito a outros serviços, vantagens ou benefícios, não podem ser acatados, diante dos princípios constitucionais da solidariedade, da equidade do custeio e do exigido equilíbrio financeiro e atuarial, expressamente adotados pela Lei Maior, artigo 195, *caput* e inciso II; artigo 194, *caput* e inciso V; artigo 201, *caput*; art. 40, *caput* e § 12, com redações dadas desde a Emenda Constitucional n.º 41/2003 e pela Emenda Constitucional n.º 103/2019.

Portanto, desde a Emenda Constitucional n.º 41, de 19.12.2003, com a corroboração da Emenda Constitucional n.º 103, de 12.11.2019, não há proibição constitucional de utilização de alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias dos trabalhadores e dos servidores públicos ativos, inativos e pensionistas, bem como existe expressa permissão para a incidência de contribuições previdenciárias sobre os inativos e pensionistas do RPPS com proventos acima do teto de benefícios dos segurados do RGPS, embora, por força da imunidade do artigo 195, II, *in fine*, da Constituição Federal, os aposentados e pensinistas do RGPS não podem sofrer a incidência de contribuições previdenciárias de seus proventos.

Pondere-se que o estabelecimento de alíquota proporcional (a mesma alíquota, variando a base de cálculo) já cumpre os princípios constitucionais da igualdade e da capacidade contributiva.

Todavia, cabe enfatizar que a utilização de alíquotas progressivas (aumenta-se a alíquota de conformidade com o aumento da base de cálculo) representa ainda maior vivência aos princípios constitucionais da isonomia tributária e da capacidade contributiva.

O princípio da vedação de tra-

Cabe enfatizar que a utilização de alíquotas progressivas (aumenta-se a alíquota de conformidade com o aumento da base de cálculo) representa ainda maior vivência aos princípios constitucionais da isonomia tributária e da capacidade contributiva

tamento fiscal discriminatório entre contribuintes (CF/1988, art. 150, II) é consequência, no âmbito constitucional tributário, do princípio da isonomia jurídica do art. 5.º, *caput*, da Lei Maior, no sentido de que *todos são iguais perante a lei*, sem distinção arbitrária de qualquer natureza.

Veda o artigo 150, II, da Constituição Federal, que a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios instituem *tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos*.

Estimula o artigo 150, II, da Constituição da República, que o Fisco deve tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, por motivo de capacidade contributiva ou por motivo extrafiscal.

Assim, o princípio da proibição de discriminação arbitrária entre contribuintes determina que a norma infraconstitucional deverá tratar igualmente pessoas que estejam nas mesmas condições e que, em face dessas condi-

ções, não seria justificável ou razoável tratá-las desigualmente. Da mesma forma, a norma infraconstitucional deverá tratar desigualmente pessoas que estejam em situações diferentes e que, em face de particularidades relevantes de ordem econômica ou social, ou em respeito a valores que a Constituição ampara, mereçam não ser tratadas igualmente.

O princípio da igualdade tributária não se identifica exclusivamente com o princípio da capacidade contributiva, de modo que o exame da constitucionalidade de preceptivo legal, quanto à observância ou não do princípio da igualdade tributária, pode se dar em face de dois fundamentos: os motivos fiscais, onde aí importa a capacidade econômica do sujeito passivo de pagar tributos, e os motivos extrafiscais, onde aí a capacidade econômica do contribuinte pode até ser desconsiderada, desde que seja garantida a não incidência da regra de tributação em relação a uma faixa mínima de renda indispensável para a vida humana digna ou capaz de viabilizar a atividade econômica, razoavelmente gerida, pois o que importa é o alcance de outros valores constitucionais ou o alcance de relevantes objetivos sócio-econômicos.

Neste ponto, vale realçar o magistério de Marco Aurélio Greco no sentido da aplicabilidade em relação às contribuições especiais ou para-fiscais do princípio da capacidade contributiva e, por consequência, do princípio da progressividade da tributação, embora a Constituição Federal de 1988, no seu artigo 149 e no artigo 145, § 1.º, não tenha imposto ou feito referência expressa a essa possibilidade, diante do princípio solidarístico que emana da participação a um determinado grupo social, econômico ou profissional ao qual está relacionada a finalidade constitucionalmente qualificada²⁶.

26 GRECO, Marco Aurélio. *Contribuições: uma figura "sui generis"*, São Paulo: Dialética, 2000, p. 195.

Por outro lado, se a Constituição da República discriminou a contribuição para a seguridade social sobre o lucro líquido, e sendo o lucro elemento indicativo da capacidade contributiva, parece evidente que tenha permitido, outrossim, implicitamente, que a lei infraconstitucional levasse também em consideração a maior ou menor capacidade econômica dos sujeitos passivos das demais contribuições para seguridade social, que ostentem como fato gerador quantitativo ou base de cálculo uma situação denotadora de capacidade contributiva, como a maior ou menor remuneração ou proventos, recebidos por servidor ativo, inativo ou pensionista, com supedâneo nos princípios constitucionais da igualdade no tratamento fiscal (art. 150, II), da capacidade contributiva (art. 145, § 1.º) e da razoabilidade e proporcionalidade (CF, 5.º, LIV).

Portanto, a fixação de alíquotas progressivas para as contribuições previdenciárias dos trabalhadores e servidores ativos, inativos e pensionistas, incidindo, conforme o § 18 do artigo 40, da Carta Política de 1988 (com redação dada pela EC n.º 41/2003), em relação a estes dois últimos, apenas os que recebem maiores vencimentos, proventos ou pensões, ou seja, sobre valores que excedam o teto estabelecido para os beneficiários do regime geral de previdência social (RGPS) de que trata o artigo 201 da mesma Constituição, observa tanto o princípio da solidariedade das contribuições para a seguridade social, como o princípio da igualdade fiscal, em razão da capacidade contributiva, diante da necessidade de se manter o equilíbrio financeiro e atuarial no sistema previdenciário do setor público federal – levando em consideração, também, a equidade na forma de participação no custeio –, único modo de se atender às aspirações de todos os servidores ativos, inativos e pensionistas, ou seja, a preservação do sistema, com

A seu turno, o artigo 145, § 1.º, da Carta Magna, norma dirigida aos impostos, mas que comporta ser estendida a todos os tributos, dispõe que, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal, ou seja, levarão em consideração, na sua fixação, a situação pessoal do contribuinte,

a manutenção dos benefícios a todo o grupo.

Por outro lado, a Constituição Federal pode até tolerar algumas desigualdades de alíquotas e de bases de cálculo, especificamente, entre o regime previdenciário do setor público e o regime geral de previdência social do setor privado, sendo que, na realidade, até hoje, esses sistemas apresentam algumas diferenças, que repercutem nos respectivos custeios e nos gastos públicos.

Portanto, estando os contribuintes em situações díspares, podem ser submetidos a tratamento fiscal diferenciado para o atingimento do equilíbrio financeiro e atuarial, sendo justificável a existência de tributação por contribuição previdenciária apenas para os servidores inativos e pensionistas do setor público, cujos proventos ultrapassem o teto de custeio e de benefício do regime geral de previdência, ou seja, apenas em relação aos beneficiados com o recebimento de mais elevados proventos ou pensões, sem que haja, na espécie, qualquer arranjo ao princípio da vedação de tratamento fiscal desigual entre contribuintes que estejam na mesma situação.

O importante é que até o teto dos

benefícios dos segurados do RGPS seja, também, reconhecido aos aposentados e pensionistas do RPPS, uma vez que a imunidade de contribuições previdenciárias, tendo em vista que a imunidade é direito condicional absoluto, protegido pelo núcleo intocável da Constituição Brasileira, não sendo admissível que emenda constitucional venha tender a abolir esse direito à imunidade.

Outrossim, a alegação de inconstitucionalidade concernente à tributação eventualmente mais gravosa dos servidores ativos, os inativos e os pensionistas do setor público em comparação com os trabalhadores do setor privado, é sem dúvida correta em relação ao imposto de renda e proventos de qualquer natureza, tributo não vinculado à atividade estatal, de modo que não seria constitucional tributar mais pesadamente os vencimentos ou proventos dos servidores públicos, em relação aos salários ou proventos dos trabalhadores do setor privado (CF, art. 150, II).

A seu turno, o artigo 145, § 1.º, da Carta Magna, norma dirigida aos impostos, mas que comporta ser estendida a todos os tributos, dispõe que, sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal, ou seja, levarão em consideração, na sua fixação, a situação pessoal do contribuinte, e serão sempre graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte, facultado à Administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas dos contribuintes.

Portanto, a Constituição deseja que a carga tributária deva ser graduada de acordo com as possibilidades econômicas de cada contribuinte ou de categoria de contribuintes para pagar tributo.

Quanto à observância do princípio da capacidade contributiva, deve-se destacar que este deve ser conside-

rado obedecido quando a Administração tributária, acolhendo a faculdade prevista no art. 145, § 1.º, segunda parte, do Estatuto Político, e nos termos da lei, investiga o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas dos contribuintes e determina a real capacidade contributiva destes, sendo lícito também ao Fisco, através de fatos signo-presuntivos de renda, patrimônio e atividade econômica, presumir a idoneidade econômica da pessoa ou da categoria econômica de contribuir para os gastos públicos, acima do mínimo indispensável à compatibilidade com uma vida humana digna ou com a manutenção da atividade econômica.

Como visto, o princípio da capacidade contributiva é informador, quanto ao aspecto fiscal, do princípio da vedação de tratamento tributário discriminatório (CF, art. 150, II), portanto, salvo melhor juízo, nenhuma inconstitucionalidade existe em se tributar com alíquotas progressivas as contribuições previdenciárias dos setores público e privado.

De modo que não há inconstitucionalidade em se fazer incidir contribuição previdenciária sobre os proventos de aposentadorias e pensões do setor público, desde que a incidência da tributação ultrapasse o teto estabelecido para os custeios e os benefícios do RGPS.

Cumpra mencionar que, inicialmente, por ocasião do julgamento de lei municipal que havia estabelecido alíquota progressiva do IPTU por razão fiscal, ou seja, o valor venal dos imóveis, o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional sob o argumento de que a Constituição Federal só havia autorizado a progressividade de alíquotas do IPTU por motivo extrafiscal, a progressivi-

O princípio da capacidade contributiva é informador, quanto ao aspecto fiscal, do princípio da vedação de tratamento tributário discriminatório (CF, art. 150, II), portanto, salvo melhor juízo, nenhuma inconstitucionalidade existe em se tributar com alíquotas progressivas as contribuições previdenciárias dos setores público e privado

dade sanção no tempo, em virtude do descumprimento da função social do imóvel urbano.

Considerou-se também que, sendo o IPTU um imposto real, incidia sobre a coisa e não sobre a pessoa do proprietário; não sendo, pois, um imposto pessoal, não seria possível a utilização, no caso, do princípio da capacidade contributiva²⁷, culminando com a edição da Súmula n.º 668: “É inconstitucional a lei municipal que tenha estabelecido, antes da EC n.º 29/00, alíquotas progressivas para o IPTU, salvo se destinada a assegurar a função social da propriedade urbana.”

Cabe mencionar que, em relação ao imposto sobre transmissão de bens imóveis por ato oneroso entre pessoas vivas (ITBI), o Supremo Tribunal Federal considerou que a Constituição Federal não autoriza, expressamente, como faz nomeadamente com alguns impostos (IR, ITR e com o IPTU, este em especial após a EC n.º 29/2000), a instituição de alíquotas progressivas

para o imposto de transmissão de bens imóveis por ato oneroso entre pessoas vivas (ITBI), considerando que a utilização de alíquota proporcional sobre o valor venal já atende ao princípio da capacidade contributiva²⁸.

Depois da Emenda Constitucional n.º 29/2000, a nossa Corte Constitucional admitiu a utilização da alíquota progressiva do IPTU, também, por razão fiscal – o valor venal dos imóveis urbanos –, afastando a alegação de ferimento de cláusula pétrea relativa à tendência de extinção de direito dos contribuintes, pois passou a considerar que a progressividade das alíquotas do IPTU por motivo fiscal representa o maior cumprimento ao estabelecido pelos princípios da igualdade e da capacidade contributiva.

Decidiu, em síntese, o STF que os novos preceptivos do artigo 156, § 1.º, incisos I e II, da Constituição Federal, inclusos pela Emenda Constitucional n.º 29/2000, não vieram a implicar o afastamento do que se pode ter por núcleo intangível da Constituição, mas simplesmente explicitar e reforçar o real significado ao disposto anteriormente sobre a graduação de tributos, em busca da igualdade e justiça fiscal, tendo em vista, portanto, os princípios da igualdade no tratamento fiscal, da capacidade contributiva e da progressividade, todos eles já versados no texto primitivo da Carta Magna²⁹.

Destarte, a mesma alegação de inconstitucionalidade não cabe ser dirigida à progressividade de alíquotas das contribuições previdenciárias dos trabalhadores do setor privado, servidores ativos, inativos e para os pensionistas do setor público, posto que a Emenda Constitucional n.º 103/2019, que deu novas redações

27 STF-Pleno, RE 153.771/MG, rel. min. Carlos Valloso, in *RTJ* Vol. 162-2, p. 726.

28 STF-Pleno, RE n.º 234.105-3/SP, rel. Min. Carlos Velloso, *DJ* 31/3/2000; STF-T2, AO 456.768 AgR/MG, rel. Min. Joaquim Barbosa, *DJe* 190, pub. in 8.10.2010.

29 STF-Pleno, ADI 2.732/DF, rel. min. Dias Toffoli, *DJe* 249, pub. in 11.12.2015; STF-Pleno, RE 423.768, rel. min. Marco Aurélio, *DJe* 86, pub. in 10.5.2011; STF/T2, RE 595.080 AgR, rel. min. Joaquim Barbosa, *DJe* 185, pub. in 1.º.10.2010; STF-T1, RE 427.488 AgR/RJ, rel. min. Sepúlveda Pertence, *DJ* 19.5.2005.

para o inciso II do artigo 195 e o § 12 do artigo 40 da Lei Suprema, autoriza, expressamente, essa progressividade, seguindo a senda já estabelecida pela Constituição da República, de solidariedade e equidade do custeio, dos princípios da igualdade e da capacidade contributiva.

Aliás, no que tange ao imposto sobre transmissão *causa mortis* e doação de quaisquer bens e direitos (ITCD), o Supremo Tribunal Federal, mesmo sem disposição expressa e específica da Constituição que autorizasse, em nome do princípio constitucional da igualdade material, explicado do ponto de vista fiscal pelo princípio do mesmo naipe da capacidade contributiva, e diante da faculdade constitucional dada ao Senado Federal para, por meio de resolução, estabelecer a alíquota máxima desse imposto, entendeu constitucional a utilização de alíquotas progressivas³⁰.

No ensejo do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 562.045, que considerou constitucional lei estadual que estabeleceu alíquotas progressivas para o imposto sobre herança e doação de quaisquer bens e direitos, o pranteado Ministro Teori Zavascki emitiu percuente voto, a seguir transcrito:

A questão está em saber se o sistema de progressividade no Imposto de Transmissão *Causa Mortis* é compatível ou não com a Constituição. Apesar da controvérsia interessante firmada sobre o tema, parece-me que essa progressividade não só não é incompatível como atende, de alguma forma, o princípio da capacidade contributiva que, como bem demonstraram os votos, especialmente do ministro Ayres Britto e da ministra Ellen Gracie, não é também incompatível com os chamados impostos reais. O princípio da capacidade contributiva deve ser aplicado a todos os impostos.

Portanto, em geral, não há de se

A propósito, sob o aspecto fiscal, a capacidade contributiva é critério que promove a isonomia e a justiça fiscal e que se apresenta de variadas formas, a exemplo da fixação de alíquotas diferenciadas reveladoras de progressividade em consonância com o aumento da base de cálculo

cogitar, no caso da progressividade de contribuições previdenciárias, de descumprimento de propalada referibilidade direta entre o custeio de cada contribuinte e o benefício individual dele advindo, já que, diante da natureza jurídica dessas contribuições para a seguridade social marcada pela solidariedade e equidade do custeio, de modo que ninguém custeia a própria aposentadoria, mas sim cada um custeia as aposentadorias do grupo do qual faz parte, e o grupo contribui para a aposentadoria de cada um, nem há como se alegar desrespeito à cláusula pétrea referente a hipotéticos direitos individuais, diante dos retromencionados precedentes da Corte Constitucional Brasileira.

Ademais, em várias decisões sobre progressividade relacionadas com o imposto sobre propriedade de veículos automotores – IPVA, o Supremo Tribunal Federal passou a admitir que “todos os tributos submetem-se ao princípio da capacidade contributiva, ao menos em relação a um de seus três aspectos (objetivo, subjetivo e

proporcional), independentemente de classificação extraída de critérios puramente econômicos³¹.

A propósito, sob o aspecto fiscal, a capacidade contributiva é critério que promove a isonomia e a justiça fiscal e que se apresenta de variadas formas, a exemplo da fixação de alíquotas diferenciadas reveladoras de progressividade em consonância com o aumento da base de cálculo.

No que concerne aos outros tributos, como taxas, por exemplo, a Corte Constitucional brasileira tem admitido como constitucional a aplicação de tributação progressiva³².

Transcreva-se, nesse diapasão, a Ementa do Acórdão do Supremo Tribunal Federal, decorrente do julgamento do AgR no AI n.º 170.271, DJe 1/12/1995, relator o senhor Ministro Ilmar Galvão:

EMENTA: TRIBUTÁRIO. TAXA JUDICIÁRIA. LEI PAULISTA N.º 4.952/85, QUE ESTIPULOU, PARA O RESPECTIVO CÁLCULO, O PERCENTUAL DE 1% (UM POR CENTO) ATÉ O VALOR DE 1.500 SALÁRIOS MÍNIMOS, MAIS 0,5% (MEIO POR CENTO) SOBRE O QUE EXCEDER, CONSIDERADO, PARA BASE DE CÁLCULO, O VALOR DA CONDENAÇÃO, DEVIDAMENTE CORRIGIDO. ALEGADA AFRONTA AOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DO LIVRE ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO E DA LEGALIDADE. Irresignação improcedente. No primeiro caso, por tratar-se de tributo instituído com observância do princípio da progressividade, considerado o valor econômico da causa; e, em segundo lugar, face à desnecessidade de lei autorizadora da correção monetária da base de cálculo dos tributos, proclamada no art. 97, § 2.º, do Código Tributário Nacional. Agravo regimental improvido.

Em relação às outras contribuições especiais (CF, art. 149), a nossa

30 STF-Pleno, RE 562.045/RS, relatora para o Acórdão a ministra Cármen Lúcia, DJe 233, pub. in 27.11.2013; STF-T2, RE 700.360 AgR/RS, relator Ministro Celso de Mello, DJe 22, pub. in 12.11.2012.

31 A título ilustrativo, cf. STF-T2, RE 406.955 AgR/MG, rel. Min. Joaquim Barbosa, RDDT n.º 196/2012.

32 STF-Pleno, ADI 453, rel. Min. Gilmar Mendes, RT v. 96, n.º 861/2007; RDDT 140/2007.

Corte Constitucional, no ensejo do julgamento do Recurso Extraordinário n.º 573.675/SC, julgou constitucional e harmônico com o princípio da capacidade contributiva, a progressividade da alíquota da contribuição para o custeio de serviço de iluminação pública – COSIP, que resulta do rateio do custo da iluminação pública entre os consumidores, levando-se em consideração o consumo particular de energia elétrica (residência, comércio, indústria etc.)³³.

Nessa ocasião, o relator, o senhor ministro Ricardo Lewandowski, defendeu que o princípio da capacidade contributiva, embora aplicável preferencialmente aos impostos, não estava a eles limitado, de modo que não haveria um impedimento de utilização de critérios de mensuração de riqueza – como a adoção de alíquotas progressivas – em outras espécies tributárias. Confira-se:

No mais, a despeito de o art. 145 § 1.º, da Constituição Federal, que alude à capacidade contributiva, fazer referência apenas aos impostos, não há que negar que ele consubstancia uma limitação ao poder de imposição fiscal que informa todo o sistema tributário.

Da mesma forma, a nossa Corte Constitucional, em outro julgado, entendeu constitucional a progressividade da tributação no que tange às contribuições corporativas, também discriminadas na Constituição Federal, no *caput* do seu artigo 149, julgamento ocorrido na ADI n.º 4.697, relator o senhor ministro Edson Fachin (in *DJe*-063, publicado em 30.3.2017).

Não há razão, pois, para se considerar inconstitucional a faculdade de adoção de progressividade das alíquotas relativas às contribuições previdenciárias dos setores privado e público, já que não há impedimento constitucional, e mesmo os artigos 40, *caput*; 150, II; 145, § 1.º; 194,

**Não há razão, pois,
para se considerar
inconstitucional a
faculdade de adoção
de progressividade
das alíquotas relativas
às contribuições
previdenciárias dos setores
privado e público, já que
não há impedimento
constitucional**

parágrafo único, V; e 195, II, todos da Constituição da República, acolhem e recomendam essa medida.

Aliás, embora de certo modo vacilante a jurisprudência do Excelso Pretório³⁴, há um precedente do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, do julgamento da ADI n.º 790/DF, realizado em 26 de fevereiro de 1993, rel. o senhor Ministro Marco Aurélio (RTJ vol. 147-3, p. 921), quando ficou decidido que a instituição de alíquotas diferenciadas ou progressivas, para efeito de cobrança da contribuição previdenciária devida pelos servidores públicos em atividade, não hostilizava o texto constitucional.

Traga-se à colação trecho da respectiva Ementa do Acórdão:

CONTRIBUIÇÃO SOCIAL – SERVIDORES PÚBLICOS. A norma do artigo 231, PAR.1.º da Lei n.º 8.112/90, não conflita com a Constituição Federal no que dispõe que “a contribuição do servidor, diferenciada em função da remuneração mensal, bem como dos órgãos e entidades, será fixada em lei”.

No mesmo diapasão, transcreviam-se as seguintes Ementas de Acórdãos do Supremo Tribunal Federal:

STF-T1, RE 353.027 AgR/RS, rel. Min. Eros Grau

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. MP 560/94. CONSTITUCIONALIDADE. 1. Progressividade da alíquota da contribuição previdenciária. Medida Provisória 560/94. Afronta à Constituição do Brasil. Inexistência. 2. MP 560/94. Vigência. Termo Inicial. Esta Corte, ao declarar a inconstitucionalidade apenas do artigo 1.º do Texto Normativo, reconheceu a validade de sua disciplina e esclareceu que a vigência de suas disposições dar-se-ia após transcorrido o prazo nonagesimal previsto no artigo 195, § 6.º, da Constituição do Brasil. Agravo regimental não provido. (*DJ* 28.10.2005).

STF-T2, RE 467.929 AgR/RS, rel. Min. Gilmar Mendes

EMENTA: Agravo regimental em recurso extraordinário. 2. Servidor Público. Contribuição social. Art. 2.º da Lei n.º 8.688/93. Alíquotas progressivas. Constitucionalidade. Precedente. 3. Agravo regimental a que se nega provimento. (*DJe* 222, pub. in 21.11.2008).

Impende aduzir que, na doutrina, Frederico Amado critica a posição pretérita do Supremo Tribunal Federal decorrente do julgamento da ADIMC n.º 2.010, no sentido de que caberia alíquotas progressivas somente naquelas hipóteses específicas e exaustivamente previstas na Constituição Federal, razão da decretação da inconstitucionalidade, no dia 12 de abril de 2002, da progressividade de alíquotas da contribuição dos servidores públicos federais, estabelecida pela Lei n.º 9.783/1999, *ipsis litteris*:

Particularmente, não há como concordar com o STF. Isso porque, no próprio RGPS, a contribuição do segurado empregado, doméstico e avulso possui alíquotas progressivas (8, 9 ou

33 STF – Pleno. 573.675/SC, rel. min. Ricardo Lewandowski, in *DJe* n.º 94, publicado em 22.5.2009.

34 Cf. STF-Pleno, ADIMC n.º 2.010-2/DF, rel. min. Celso de Mello, *DJ* 12.4.2002.

11%), a teor do artigo 20, da Lei n.º 8.212/91, disposição legal que nunca foi pronunciada inconstitucional pela Suprema Corte.

Isso porque elevar a alíquota de contribuição do servidor que ganha mais decorre do Princípio da Capacidade Contributiva e da Isonomia Tributária, não se vislumbrando, *a priori*, o uso do tributo com efeito confiscatório, salvo se forem instituídas alíquotas excessivas.³⁵

Não se pode, pois, deixar de aplaudir o acerto de decisões de nossa Augusta Corte Constitucional, supramencionadas, que ampliam o alcance da progressividade tributária e que acabam por reconhecer no § 1.º do artigo 145, da Lei Maior, o fundamento de validade para que todos os tributos do ordenamento possam ser progressivos, sem necessidade de autorização constitucional específica para tanto.

Contudo, a utilização da progressividade de contribuições previdenciárias, da mesma forma que em relação aos tributos em geral, deve ser razoável e proporcional (CF, art. 5.º, LIV), jamais podendo ser toleradas alíquotas progressivas exacerbadas, que cheguem ao ponto de ferir o princípio da vedação de utilização de tributo com fins de confisco (CF, art. 150, IV) em conjunto com o princípio de devido processo legal material (CF, art. 5.º, LIV).

A Emenda Constitucional n.º 103/2019 inseriu, ainda, novos parágrafos (§ 1-A; § 1.º-B; § 1.º-C)³⁶ ao artigo 149 da Constituição Federal, que, advirta-se, se aplicados por norma constitucional provisória ou por futura lei infraconstitucional, com excesso ou de forma desarrazoada, poderão causar lesão ao direito dos servidores públicos, aposentados e pensionistas do RPPS da União de

Para efeito de se examinar se um tributo ou penalidade tributária foram utilizados com efeito de confisco ou não, a análise deve ser feita em função da totalidade dos tributos de cada ente tributante ou em função de cada tributo ou sanção negativa isoladamente considerados

serem tributados com observância do princípio da vedação de utilização de tributo com efeito de confisco, direito e garantia individual protegido, pela Lei Maior, por cláusula pétrea (CF, art. 150, IV, c/c art. 60, § 4.º, inc. IV).

O princípio da proibição de confisco do artigo 150, inciso IV, da Constituição Federal de 1988, significa que a carga de tributo não pode ser tão pesada a ponto de ser sentida como uma penalidade, como o uso da tributação com finalidade de desapropriação.

Por este princípio, o padrão de tributação não pode ser insuportável, ou, em outras palavras, não pode haver *desarrazoabilidade* ou desproporcionalidade na tributação.

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento de pedidos de medidas liminares nas ADIs 2.010 e 2.016, relator ministro Celso de Mello (DJ 12.4.2002), considerou confiscatória, tendo em vista a existência da alíquota de 27,5% do Imposto sobre a Renda de pessoas físicas, a alíquota de 25% da Con-

tribuição da Previdência Social do Servidor Público Civil da União, que havia sido prevista pelo artigo 2.º da Lei n.º 9.783, de 28 de janeiro de 1999.

Para efeito de se examinar se um tributo ou penalidade tributária foram utilizados com efeito de confisco ou não, a análise deve ser feita em função da totalidade dos tributos de cada ente tributante ou em função de cada tributo ou sanção negativa isoladamente considerados.

O artigo 1.º da Emenda Constitucional n.º 103/2019 deu nova redação ao § 1.º do artigo 149 da Constituição Federal, de modo que passa a facultar a adoção de alíquotas progressivas de contribuições para custeio de regime próprio de previdência social da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, cobradas dos respectivos servidores ativos, dos aposentados e dos pensionistas de acordo com o valor da base de contribuição – total da remuneração – ou dos proventos de aposentadorias e de pensões.

As alíquotas mais elevadas, de acordo com a faixa remuneratória, de 19% e 22% da contribuição previdenciária do setor público federal, estabelecidas provisoriamente pelo artigo 11 da Emenda Constitucional n.º 103/2019, somadas com a atual alíquota de 27,5% do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, chegam bem próximo do que o Supremo Tribunal Federal, por ocasião dos julgamentos das ADIs 2.010 e 2.016, já considerou inconstitucional (alíquota de 25% de CP para RPPS mais 27,5% do IRPF).

De modo que milita razoável controvérsia acerca da inconstitucionalidade, também, dessas novas alíquotas provisórias, diante de provável

35 AMADO, Frederico. *Curso de Direito e Processo Previdenciário*, 6.ª edição ampliada e atualizada. Salvador: Editora JusPodivm, 2015, p. 1.084.

36 CF. Art. 149. [...] § 1.º-A. Quando houver déficit atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o salário-mínimo. § 1.º-B. Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1.º-A para equacionar o déficit atuarial, é facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas. § 1.º-C. A contribuição extraordinária de que trata o § 1.º-B deverá ser instituída simultaneamente com outras medidas para equacionamento do déficit e vigorará por período determinado, contado da data de sua instituição (Incluído pela Emenda Constitucional n.º 103, de 2019).

desrespeito ao princípio, amparado por cláusula pétrea (CF, art. 60, § 4.º, IV), de utilização de tributo com efeito de confisco (Cf, art. 150, IV), posto que o resultado da operação em relação às alíquotas máximas de contribuição previdenciária e do imposto de renda e proventos (19% + 27,5% = 46,5%; ou 22% + 27,5% = 49,5%), tributos estes incidentes na fonte, chega ao patamar bem próximo do nível da carga tributária da União incidente na fonte (25% + 27,5% = 52,5%) declarado inconstitucional por ferimento ao princípio do não confisco em precedentes do próprio STF.

Ademais, essa possibilidade de inconstitucionalidade – diante da vedação de confisco, princípio este protegido por cláusula pétrea – é agravada diante do dispositivo do artigo 1.º da Emenda Constitucional n.º 103/2019, que incluiu novos parágrafos ao mesmo artigo 149 da Constituição, que, simplesmente, transferem exclusivamente para os ombros dos servidores inativos e pensionistas do RPPS a responsabilidade de resolver *deficit* atuarial, uma vez que o novo § 1.º-A do artigo 149 prevê, em caso de desequilíbrio das contas, contribuição ordinária dos aposentados e pensinistas incidente sobre o valor dos proventos de aposentadorias e de pensões que supere o salário mínimo.

Há, ainda, nesse preceptivo do § 1.º-A, da Constituição da República, outra inconstitucionalidade, desta feita em relação ao tratamento desigual desarrazoado entre os segurados do RGPS, que têm imunidade do total dos proventos recebidos, com os aposentados e proventos do RPPS, para gerar o equilíbrio atuarial, que poderão sofrer a incidência de contribuição previdenciária sobre seus proventos até mesmo com base de cálculo menor do que o teto do benefício do RGPS.

Ora, os aposentados e pensinistas do setor privado, desde a edição da

Foi, unicamente, a existência de dispositivo com este jaez que salvou de inconstitucionalidade a nova incidência de contribuição de aposentados e pensionistas para o RPPS, pois manteve a imunidade tributária, direito do contribuinte protegido por cláusula pétrea

Emenda Constitucional n.º 20/1998 e até mesmo com a edição da emenda Constitucional n.º 103/2019, sempre foram imunes em relação às contribuições previdenciárias nos termos do inciso II do artigo 195 da Constituição Federal, e o artigo § 12 do artigo 40, também desde a EC 20, com a manutenção pela EC 103, determina que o regime próprio de previdência social, no que couber, observe os requisitos e critérios fixados para o regime geral de previdência social.

A seu turno, os trabalhadores em atividade do setor privado, inclusos os trabalhadores avulsos e os domésticos, pagam a contribuição previdenciária por alíquotas progressivas tendo como base a faixa de remuneração: taxa de desconto de até R\$ 1.045,00 (salário mínimo), alíquota de 7,5%; taxa de desconto entre R\$ 1.045,01 até 2.089,60, alíquota de 9%; taxa de desconto entre R\$ 2.089,61 até 3.134,40, alíquota de 12%; taxa de desconto entre R\$ 3.134,41 até R\$ 6.101,06, alíquota de 14%. (Lei n.º 8.212/1991, art. 20).

Com a Emenda Constitucional n.º 41/2003, que deu nova redação ao *caput* do artigo 40 da Constituição da República, foi autorizada a incidên-

cia de contribuições previdenciárias sobre os aposentados e pensionistas do RPPS, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.

Já a Emenda Constitucional n.º 41/2003 incluiu o § 18 ao artigo 40 da Constituição Federal, dispondo que *incidirá contribuição sobre os proventos de aposentadorias e pensões concedidas pelo regime de que trata este artigo que superem o limite estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o art. 201, com percentual igual ao estabelecido para os servidores titulares de cargos efetivos.*

Essa norma foi mantida pelo § 4.º do artigo 11 da Emenda Constitucional n.º 103/2019 com a seguinte redação: *A alíquota de contribuição de que trata o caput, com a redução ou a majoração decorrentes do disposto no § 1.º, será devida pelos aposentados e pensionistas de quaisquer dos Poderes da União, incluídas suas entidades autárquicas e suas fundações, e incidirá sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o limite estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social, hipótese em que será considerada a totalidade do valor do benefício para fins de definição das alíquotas aplicáveis.*

Foi, unicamente, a existência de dispositivo com este jaez que salvou de inconstitucionalidade a nova incidência de contribuição de aposentados e pensionistas para o RPPS, pois manteve a imunidade tributária, direito do contribuinte protegido por cláusula pétrea (CF, art. 5.º, § 4.º, IV), uma vez que preservou a imunidade também para os aposentados e pensionistas do setor público até antes que o patamar dos proventos supere o limite estabelecido para os benefícios do RGPS, mantendo-

se assim o tratamento isonômico entre aposentados e pensionistas dos setores público e privado.

Contudo, tal critério foi afastado, com evidente lesão aos direitos absolutos de imunidade tributária, do princípio da isonomia e dos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, todos direitos amparados pelo núcleo intangível da Constituição de 5.10.1988 (art. 60, § 4.º, IV), pelo § 1.º-A do artigo 149, incluso pela EC n.º 103/2019, que abandona o piso a partir do qual os aposentados e pensionistas do RPPS poderiam voltar a contribuir para esse regime, tendo em vista que, segundo a malsinada regra, em caso de *deficit* atuarial, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir, não mais sobre os proventos que ultrapassarem a faixa imune, mas sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que supere o mísero salário mínimo.

A jurisprudência no sentido de que as imunidades tributárias são direitos individuais absolutos protegidos por cláusula pétrea tem sido assentada pelo Supremo Tribunal Federal, cabendo avivar, apenas a título exemplificativo, a Ementa do Acórdão decorrente do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 939/DF, *in verbis*:

EMENTA: – Direito Constitucional e Tributário. Ação Direta de Inconstitucionalidade de Emenda Constitucional e de Lei Complementar. I.P.M.F. Imposto Provisório sobre a Movimentação ou a Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira – I.P.M.F. **Artigos 5.º, par. 2.º, 60, par. 4.º, incisos I e IV, 150, incisos III, “b”, e VI, “a”, “b”, “c” e “d”, da Constituição Federal. 1. Uma Emenda Constitucional, emanada, portanto, de Constituinte derivada, incidindo em**

A jurisprudência no sentido de que as imunidades tributárias são direitos individuais absolutos protegidos por cláusula pétrea tem sido assentada pelo Supremo Tribunal Federal

violação da Constituição originária, pode ser declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, cuja função precípua é de guarda da Constituição (art. 102, I, “a”, da C.F.). 2. A Emenda Constitucional n.º 3, de 17.03.1993, que, no art. 2.º, autorizou a União a instituir o I.P.M.F., incidiu em vício de inconstitucionalidade ao dispor, no parágrafo 2.º desse dispositivo, que, quanto a tal tributo, não se aplica “o art. 150, III, “b” e VI”, da Constituição, porque, desse modo, violou os seguintes princípios e normas imutáveis (somente eles, não outros): 1. – o princípio da anterioridade, que é garantia individual do contribuinte (art. 5., par. 2.º, art. 60, par. 4., inciso IV e art. 150, III, “b” da Constituição); 2. – o princípio da imunidade tributária recíproca (que veda à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a instituição de impostos sobre o patrimônio, rendas ou serviços uns dos outros) e que é garantia da Federação (art. 60, par. 4.º, inciso I, e art. 150, VI, “a”, da C.F.); 3. – a norma que, estabelecendo outras imunidades, impede a criação de impostos (art. 150, III)

sobre: “b”): **templos de qualquer culto; “c”): patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei; e “d”): livros, jornais, periódicos e o papel destinado a sua impressão;** 3. Em consequência, é inconstitucional, também, a Lei Complementar n.º 77, de 13.07.1993, sem redução de textos, nos pontos em que determinou a incidência do tributo no mesmo ano (art. 28) e deixou de reconhecer as imunidades previstas no art. 150, VI, “a”, “b”, “c” e “d” da C.F. (arts. 3.º, 4.º e 8.º do mesmo diploma, L.C. n. 77/93). 4. Ação Direta de Inconstitucionalidade julgada procedente, em parte, para tais fins, por maioria, nos termos do voto do Relator, mantida, com relação a todos os contribuintes, em caráter definitivo, a medida cautelar que suspendera a cobrança do tributo no ano de 1993^{37 38}. (Os destaques não constam no original)

Mas a irracionalidade não para aqui, já que, não satisfeito, o Constituinte derivado aprovou a norma da EC n.º 103/2019, que introduziu o § 1.º-B ao artigo 149 da Lei das Leis, dispondo que, na previsível hipótese da gestão do RPPS manter-se com a mesma ineficiência e com os mesmos desvios de sempre, bastaria os gestores demonstrarem a insuficiência da medida – de duvidosa constitucionalidade – tomada no § 1.º-A, para que seja facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas.

Colime-me que existe, no dispositivo do § 1.º-B do artigo 149, em comento, tratamento diferenciado, sendo possível a alegação de ferimento ao princípio da vedação de tratamento fiscal discriminatório

37 STF-Pleno. ADI n.º 939, rel. min. Sydney Sanches, RTJ vol. 151-3, p. 755.

38 STF-Pleno. RE 636.941, rel. min. Luiz Fux, in DJe 4/4/2014. Trecho da Ementa: “9. A isenção prevista na Constituição Federal (art. 195, § 7.º) tem o conteúdo de regra de supressão de competência tributária, encerrando verdadeira imunidade. As imunidades têm o teor de cláusulas pétreas, expressões de direitos fundamentais, na forma do art. 60, § 4.º, da CF/88, tornando controversa a possibilidade de sua regulamentação através do poder constituinte derivado e/ou, ainda mais, pelo legislador ordinário.”

entre contribuintes (CF, art. 150, II, c/c o art. 60, § 4.º, IV), posto que se dá um tratamento mais gravoso, ou seja, a possibilidade de incidência de contribuição extraordinária para regime previdenciário tão somente sobre os servidores ativos, inativos e pensionistas da União, tolerando tratamento discriminatório, já que não prevê a mesma possibilidade para os segurados do PGPS nem para os servidores ativos, aposentados e pensionistas do RPPS dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Não se pode olvidar que a Corte Constitucional Brasileira, por ocasião dos julgamentos da ADI n.º 3.105/DF, da ADI n.º 3.128/DF, da ADI n.º 3.143/DF e da ADI n.º 3.184/DF, considerou inconstitucional, nomeadamente por ofensa ao princípio constitucional da isonomia tributária – tratamento arbitrário e discriminatório entre servidores e pensionistas da União, de um lado, e servidores e pensionistas dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, de outro –, as expressões *cinquenta por cento do* e *sessenta por cento do*, constantes do artigo 4.º, parágrafo único, incisos I e II, da Emenda Constitucional n.º 41/2003³⁹, com a aplicação dos artigos 145, § 1.º, e 150, II, do artigo 5.º, *caput* e § 1.º, e do artigo 60, § 4.º, IV, todas da Carta Política.

Nessas assentadas, o Supremo Tribunal Federal decidiu que era inconstitucional a fixação de bases de cálculo diferenciadas de contribuições previdenciárias de aposentados e pensionistas do setor público, incidentes sobre os proventos que ultrapassassem a faixa de imunidade dos proventos de aposentadorias e pensões – pois até aí

Não se pode deixar de reconhecer que a falta de equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios e do regime geral mais se deve às más gestões desses fundos – ineficiências da fiscalização de créditos de custeio e de fraudes quanto aos benefícios, insucessos nas cobranças de créditos previdenciários, reiteradas remissões, anistias e longos parcelamentos de dívidas...

tais proventos dos inativos e pensionistas do RPPS estavam também imunes, juntamente com os proventos dos segurados inativos e pensionistas do RGPS –, configurando, assim, tratamento discriminatório entre aposentados e pensionistas da União em relação aos aposentados e pensionistas dos demais entes federados.

Destarte, aplicação isolada ou, com mais razão ainda, conjunta das medidas retrocomentadas pode muito bem conduzir a uma carga tributária confiscatória, levando em consideração a alíquota de 27,5% do IRPF, com a desobservância do artigo 150, IV, e o artigo 60, § 4.º, IV, da Lei Maior.

Aliás, há contribuições de mais para assegurar o mesmo direito à aposentadoria digna, pois, além da existência de contribuição ordinária de natureza tributária para o RPPS,

de contribuição complementar de natureza voluntária (CF, art. 40, § § 14 ao 16), existe, ainda, a previsão de contribuição extraordinária de natureza compulsória.

Por sua vez, a EC n.º 103/2019 inclui o § 1.º-C ao artigo 149 da Constituição, dispondo que a *contribuição extraordinária de que trata o § 1.º-B do mesmo artigo*, também de duvidosa constitucionalidade, *deverá* ser instituída simultaneamente com outras medidas⁴⁰ para o equacionamento do *deficit* e vigorará por período determinado, contando na data de sua instituição.

Não se pode deixar de reconhecer que a falta de equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes próprios e do regime geral mais se deve às más gestões desses fundos – ineficiências da fiscalização de créditos de custeio e de fraudes quanto aos benefícios, insucessos nas cobranças de créditos previdenciários, reiteradas remissões, anistias e longos parcelamentos de dívidas com favorecimentos para os contumazes devedores, constantes desvinculações ou desvios de recursos das contribuições para a seguridade social etc.

Nesse diapasão, é o comentário de Kiyoshi Harada:

O § 1.º-A, acrescido pela EC n.º 103/2019, possibilita a instituição de contribuição ordinária sobre os proventos de aposentadoria e de pensão que superem o salário mínimo, sempre que houver *deficit* atuarial. Os §§ 1.º-B e 1.º-C, no caso de perdurar o *deficit* atuarial, apesar das providências previstas no § 1.º-A, facultam a instituição de contribuição extraordinária dos servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas. Com tamanha

³⁹ EC 41/2003. “Art. 4.º 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. 3.º, 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: 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.”

⁴⁰ O que preocupa mais é que não foi explicitado que outras medidas poderiam ser essas para o equacionamento do deficit do RPPS da União. O que estaria na cabeça do Constituinte derivado ao colocar essa norma no Texto Constitucional? Ressalte-se que todos os direitos humanos fundamentais estão protegidos pelo núcleo intocável da Constituição Cidadã de 1988 (CF, art. 60, § 4.º, IV).

arbitrariedade legislativa, o governante não terá que se preocupar em manter a saúde financeira do setor previdenciário, permitindo a geração de *deficit* atuarial a ser coberto por contribuição extraordinária. Trata-se de constitucionalizar o regime da irresponsabilidade na gestão fiscal⁴¹.

Marisa Ferreira dos Santos reconhece:

A proposta de Reforma da Previdência de 2019 foi baseada na existência de “privilégios” para os servidores públicos, que teriam ocasionado a quebra do Sistema previdenciário.

Os alegados “privilégios” nada mais eram que garantias constitucionais dadas aos servidores públicos e que, na sua grande maioria, deixaram de existir a partir da EC n.º 41/2003, que, entre outras alterações relevantes, extinguiu as aposentadorias integrais e a paridade, e criou o regime de previdência complementar.

A ineficiência da gestão dos regimes próprios e do regime geral mais se devem à má gestão desses fundos, tendo em vista que tanto os servidores públicos quanto segurados do RGPS sempre pagaram contribuições elevadas à previdência social⁴². [Sendo de avivar, alias, que os servidores ativos sofrem incidência sobre o total de seus vencimentos].

Um outro ponto que cabe, outrossim, ser realçado, como repisado nos julgamentos da ADI n.º 3.105/DF e da ADI n.º 3.128/DF, diz respeito ao fato de que ninguém tem direito adquirido à não incidência de nova norma jurídica de tributação.

A norma de tributação não deve retroagir para alcançar fatos geradores do tributo ocorridos antes do início da vigência da lei que o tenha instituído ou aumentado (art. 5.º, XXXVI; art. 150, III, a, ambos da CF/1988); mas

Não tem o administrado ou contribuinte o direito de obstar a que incida sobre seus bens, rendimentos, vencimentos, proventos ou negócios nova regra jurídica de tributação no que concerne aos fatos geradores tributários sucedidos após o início da vigência da lei tributária que houver instituído ou aumentado tributo

a mesma norma de tributação pode ter repercussão em relação a fatos posteriores ao aperfeiçoamento do fato ou ato ou do contrato, ou mesmo da coisa julgada.

Em consonância com a determinação do artigo 146, *caput*, inciso III, alínea *b*, da Constituição Federal, o Código Tributário Nacional, no *caput* do seu artigo 144, estabelece que o lançamento do tributo, quanto ao aspecto material ou substancial, ou seja, no que tange aos aspectos objetivos, subjetivos e quantitativos (identificação do sujeito passivo, definição do fato gerador, estipulação da base de cálculo, fixação de alíquota etc.), reporta-se à data da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária, e rege-se pela legislação então vigente, ainda que posteriormente modificada ou revogada.

Portanto, desde o início da vigência da Lei n.º 5.172, de 25 de outubro de 1966, todos os contribuintes são cientes de que a legislação tributária que deve ser aplicada, quanto aos aspectos materiais ou substanciais, é aquela vigente no momento da ocorrência do fato gerador do tributo.

Não há, pois, por esse ângulo, ferimento a direito adquirido. Ninguém tem direito adquirido à manutenção das regras de tributação exatamente como estavam postas em certo momento no passado.

Os entes da Federação recebem da Constituição o poder de tributar, para que assim possam cumprir suas atividades em prol da realização do bem comum.

Não tem o administrado ou contribuinte o direito de obstar a que incida sobre seus bens, rendimentos, vencimentos, proventos ou negócios nova regra jurídica de tributação no que concerne aos fatos geradores tributários sucedidos após o início da vigência da lei tributária que houver instituído ou aumentado tributo, ainda que esses bens tenham sido adquiridos ou os contratos tenham sido celebrados ou o ato de concessão de aposentadoria tenha sido publicado antes desse início de vigência da lei que instituiu ou aumentou o tributo.

Se alguém, por exemplo, foi aposentado quando vigorava a alíquota do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza de 25%, logicamente, esse servidor inativo não tem direito de só ser tributado, em relação a esse imposto, com a alíquota vigorante no momento da realização do ato jurídico perfeito de sua aposentadoria. Claro que, se mesmo após a concessão do benefício da inatividade, a alíquota do imposto sobre os proventos poderia passar, como de fato passou, para 27,5%, obviamente que essa majoração de alíquota pode incidir sobre os proventos da aposentadoria em relação à obtenção, por parte do servidor inativo, da disponibilidade dos proventos, após o início da vigência do novo dispositivo legal que trouxe esse aumento de tributo.

Em relação aos aposentados e pensionistas, esclareça-se que, não

⁴¹ HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*, 29.ª edição, São Paulo: Editora Atlas, 2020, p. 362 e 363.

⁴² SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito previdenciário esquematizado*, coordenador Pedro Lenza, 10.ª edição, versão digital, São Paulo: Saraiva, 2020, p. 935 a 936.

mais tendo vigência a norma constitucional exonerativa, em face de emenda constitucional que revogou a imunidade (EC n.º 41/2003), que, por sua vez, havia sido criada, também, por anterior emenda constitucional (EC n.º 20/1998), de modo que nada mais obsta que passe a incidir norma de aumento de alíquotas de contribuição previdenciária do setor público, também, em relação aos proventos de aposentadoria e pensões, isto em relação aos fatos geradores do tributo que venham a ocorrer a partir do início de vigência da nova regra de tributação.

Avive-se que a nossa Corte Constitucional, por ocasião dos julgamentos da ADI n.º 3.105/DF e da ADI n.º 3.128/DF, relator para os acórdãos o ministro César Peluso, ao examinar a Emenda Constitucional n.º 41/2003, considerou constitucional a incidência de contribuição previdenciária do setor público sobre proventos de aposentadorias e pensões, todavia, somente em relações aos valores dos proventos superiores ao teto de benefícios dos segurados do RGPS (DJ 18.2.2005).

No que tange à garantia da irredutibilidade dos vencimentos e proventos, cumpre ressaltar, com supedâneo na reafirmação proferida pelo Supremo Tribunal Federal por ensejo dos julgamentos da ADI n.º 3.105/DF e da ADI n.º 3.128/DF, ocorridos no dia 18 de agosto de 2004, que tal garantia não é oponível à instituição ou ao aumento de tributo ou da contribuição previdenciária do setor público.

Destarte, as majorações de contribuições previdenciárias sobre trabalhadores do setor privado ou sobre os servidores públicos ativos, ou sobre os inativos ou sobre os pensionistas do setor público federal, como de qualquer outro tributo, são constitucionalmente possíveis, desde que a

Antiga jurisprudência de nossa Corte Constitucional sempre foi no sentido de que não assiste ao contribuinte o direito de opor, ao Poder Público, pretensão que vise a obstar a instituição ou o aumento dos tributos, sob a alegação de suposta agressão à garantia de irredutibilidade de salários, vencimentos ou proventos

tributação do gravame específico e a total carga tributária do respectivo ente tributante permaneçam dentro dos padrões da razoabilidade, e o nível de tributação mantenha-se dentro do aceitável e proporcional, sem causar prejuízo à manutenção da vida humana digna (CF/88, art. 150, IV).

Aliás, antiga jurisprudência de nossa Corte Constitucional sempre foi no sentido de que não assiste ao contribuinte o direito de opor, ao Poder Público, pretensão que vise a obstar a instituição ou o aumento dos tributos, sob a alegação de suposta agressão à garantia de irredutibilidade de salários, vencimentos ou proventos.

Assim, quanto a essa questão da irredutibilidade, de há muito, desde quando essa garantia existia apenas para os magistrados, que a nossa Augusta Corte Constitucional firmou o entendimento de que ela é relativa, de modo que a incidência de tributo pode se dar sem ofensa alguma a ela⁴³.

A regra da irredutibilidade da primeira parte do inciso XV do artigo 37 da atual Constituição Federal sofre derrogações, instituídas pela segunda parte do supracitado preceptivo cons-

titucional (com a redação dada pela EC n.º 19, de 04.06.1988), que são aplicáveis tanto a servidores ativos como a inativos e a pensionistas, e que prevê, relativamente aos vencimentos e proventos, a incidência de tributos, e, portanto, de contribuições para o custeio da previdência social do setor público.

4. Conclusão

Diante de todo o exposto, resta concluir:

I) o princípio da progressividade pode ser aplicado em relação aos outros tributos em geral, inclusive, obviamente, os impostos e as contribuições previdenciárias, autorizados expressamente pela Constituição Federal.

II) Houve uma evolução de interpretação constitucional, de modo que o STF, para dar maior vigência ainda aos princípios da igualdade e da capacidade contributiva, passou a autorizar alíquotas progressivas para tributos, ainda que sem explícita disposição constitucional, vale dizer, sobre o imposto sobre doação e herança – ITCD –, sobre algumas taxas e algumas contribuições especiais ou parafiscais, de modo que se pode concluir que, hodiernamente, a nossa Corte Constitucional tolera o uso da tributação progressiva para todo e qualquer tributo, ainda que não haja permissão para tanto explícita da Constituição Federal.

III) Em relação ao regime previdenciário oficial, como decidiu mais recentemente o Supremo Tribunal Federal nas ações diretas de inconstitucionalidade n.º 3.105/DF, n.º 3.128/DF, ADI n.º 3.133/DF, da ADI n.º 3.184/DF e da ADI n.º 3.143/DF, quando considerou constitucional a incidência dessa contribuição em relação aos aposentados e pensionis-

⁴³ STF-Pleno, RE 70.009/RS, rel. Min. Barros Monteiro, RTJ vol. 83-1/1977 e STF-T2, AI 95.521 AgR/RS, rel. Min. Décio Miranda, RTJ vol. 109-1/1984.

tas do setor público, cumpre inferir que os regimes previdenciários dos trabalhadores do setor privado e dos servidores públicos ativos, inativos e pensionistas são contributivos, mas do tipo “repartição simples” e não do tipo “capitalização”: são gerações que financiam reciprocamente gerações.

IV) Sendo assim, e tendo em vista que as contribuições previdenciárias dos setores privado e público devem obediência aos critérios de solidariedade, equidade no custeio, equilíbrio econômico e atuarial, e que a referibilidade dos sujeitos passivos deve ser vista com relatividade, tendo em vista que nenhum trabalhador ou servidor público custeou ou custeia a sua própria aposentadoria, mas sim colaborou ou colabora para o grupo do seu regime previdenciário, ou seja, contribuiu para as aposentadorias e pensões do grupo do qual cada trabalhador ou servidor fez ou faz parte, demonstrada está a constitucionalidade da existência de alíquotas progressivas, também, em relação a essas contribuições previdenciárias, ainda mais porque tal medida contribui para a maior vivência dos princípios da igualdade, da capacidade contributiva e da equidade na forma de participação do custeio, favorecendo para o exigido critério de equilíbrio financeiro e atuarial, visto que a alíquota maior somente incidirá sobre os maiores patamares de remunerações, não sendo aceitáveis, na espécie, exageros.

V) Ainda que a Constituição preveja o equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes previdenciários oficiais próprio ou público e geral ou privado, em caso de abuso ou excesso desarrazoado na utilização dessa progressividade de alíquotas ou da instituição de contribuições extraordinárias, o guardião maior de nossa Constituição, o Supremo Tribunal Federal, certamente, tendo em vista o direito humano de sobrevivência digna (CF, art. 1.º, III, c/c art. 5.º, LIV) e o

princípio da vedação de utilização de tributo com fins de confisco, irá coibir essa eventual exacerbação, tendo em vista que não ser razoável nem justo colocar, exclusivamente, nos ombros das pessoas dos contribuintes a responsabilidade ou o ônus pela má gestão histórica desses sistemas.

VI) Assim, pode ser cogitada a eventual inconstitucionalidade, apenas se o patamar mais elevado de alíquotas progressivas por si só possa ser considerado confiscatório ou, se somadas as incidências de uma ou duas dessas alíquotas mais elevadas de contribuição previdenciária com o teto da alíquota progressiva do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, se atinja um total de carga tributária confiscatória do ente tributante, conforme já decidiu o Guardião de nossa Constituição (ADIs 2.010 e 2.016).

VII) Ademais, com a nova redação do § 1.º do artigo 149 da Constituição, e com os acréscimos dos §§ 1.º-A e §-B no mesmo artigo 149, inclusive, com as possibilidades de criação de contribuição extraordinária e de incidência de tributação com contribuição previdenciária sobre aposentados e pensionistas com proventos acima apenas de um salário mínimo, quando os segurados do regime geral da previdência social são imunes em relação até mesmo ao teto de benefícios, o que representa lesão ao princípio da isonomia (CF, art. 150, II), parece razoável interpretar que o Constituinte derivado largou de mão o compromisso de o Poder Público gerir com competência e eficiência o regime próprio de previdência social, deixando, com ferimento aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade (CF, art. 5.º, LIV), todos os ônus de eventual desequilíbrio financeiro e atuarial para os ombros dos servidores públicos ativos, aposentados e pensionistas,

o que é injusto e constitucionalmente inaceitável.

VIII) Repise-se que a exigência de equilíbrio financeiro e atuarial dos regimes previdenciários e o princípio da equidade do custeio dos regimes previdenciários podem justificar a adoção das medidas tomada pela EC n.º 103/2019, estando intimamente ligados aos princípios da capacidade contributiva, uma vez que aqueles proporcionam uma ainda melhor graduação e maior vivência deste; não podem, todavia, a carga tributária de determinado ente da Federação ou o patamar de determinado tributo ou multa fiscal ser tão escorchantes, que possam ser tidos como confiscatórios, já que há aqui direito e garantia constitucional amparados por cláusula pétrea (CF, art. 60, § 4.º, IV).

IX) Parece que a solução encontrada para a previdência social do setor público, ainda que tenham sido respeitados os direitos adquiridos referentes aos benefícios de aposentadorias e pensões, é que possa a União receber de volta, a título de contribuições previdenciárias ordinárias e extraordinárias com alíquotas progressivas dessas contribuições e com alíquota progressiva máxima do imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza, praticamente tudo ou quase tudo do que fora pago a título de vencimentos ou proventos, o que, sem dúvida alguma, representa um tratamento fiscal confiscatório, com ferimento do núcleo intangível da Lei Maior. O princípio do devido processo legal material não se compadece com a teleologia da reforma que, praticamente, proporciona que o ente da Federação receba de volta tudo ou quase tudo que antes tivesse pago.

X) Ademais, fere o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade (CF, art. 5.º, LIV) constitucionalizar a irres-

pensabilidade dos entes da Federação e dos gestores do RPPS em relação à manutenção do equilíbrio financeiro e atuarial do regime da previdência do setor público, já que a Emenda Constitucional n.º 103/2019, com os acrescentados § 1.º-A e 1.º-B ao artigo 149 da Lei Maior, transfere esse ônus para os ombros dos servidores públicos e pensionistas, esquivando o Poder Público de quaisquer encargos em decorrência da costumeira má gestão desse regime.

XI) A concepção de que o aumento de contribuição só poderia ocorrer se houvesse acréscimo correspondente de vantagens, serviços ou benefícios previdenciários, sob a alegação da existência do caráter retributivo individual entre o custeio e a contrapartida pessoal recebida, já foi rechaçada pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (ADIs n.º 3.105/DF, n.º 3.128/DF, n.º 3.133/DF, n.º 3.184/DF e n.º 3.143/DF), tendo em mente que, em verdade, nenhum trabalhador ou servidor público custeia a sua própria aposentadoria, mas ajuda a custear a aposentadoria do grupo do qual faz parte, e o mesmo grupo auxilia a custear ou a manter cada aposentadoria ou pensão.

XII) Há várias decisões da Corte Constitucional Brasileira reconhecendo que a imunidade tributária é um direito fundamental absoluto, amparado por cláusula pétrea (STF-Pleno. ADI 939; RE 636.941, etc.), portanto, os benefícios de aposentadorias e pensões do RGPS são imunes de contribuições previdenciárias. A Emenda Constitucional n.º 41/2003 autorizou a incidência da contribuição previdenciária sobre os aposentados e pensionistas do RPPS, mas incidindo sobre os valores de proventos que excedessem o teto de benefícios dos segurados do regime previdenciário do setor privado. Abaixo desse teto,

os servidores inativos e pensionistas do setor público estavam também imunes de contribuição previdenciária. Assim, s. m. j., a incidência de contribuição previdenciária sobre aposentados e pensionistas do setor público acima apenas do valor do salário mínimo fere a aludida imunidade tributária e o princípio da vedação de tratamento fiscal discriminatório entre contribuintes, ambos os direitos amparados pelo núcleo intocável da Carta Política (CF, art. 60, § 4.º, IV).

XIII) Infere-se que as normas provisoriamente postas e a previsão de contribuição extraordinária para o RPPS podem conduzir ao desrespeito do princípio da vedação de utilização de tributo com efeito de confiscos, tendo em mente que o Supremo Tribunal Federal considerou inconstitucional em assentadas preteritas, decorrentes dos julgamentos das ADIs 2.010 e 2.016 (Contribuição Previdenciária 25% + Imposto de Renda sobre Pessoas Físicas 27,5% = 52,5%), de modo que, em relação às faixas mais elevadas de bases de cálculo da contribuição previdenciária incidente sobre servidores ativos, inativos e pensionistas da União, onde a alíquota chega ao patamar de 19% e de 22% de contribuição previdenciária do setor público federal e pensionistas, somando-se, ainda, a incidência de 27,5%, que é a atual alíquota máxima do IRPF, é razoável conceber que essas provisórias alíquotas máximas também possam ser tidas como inconstitucionais, por suposta lesão ao direito do contribuinte de não sofrer carga tributária confiscatória do mesmo ente tributante, direito este protegido por cláusula pétrea. Esta visão de provável inconstitucionalidade se reforça em relação à possibilidade de incidir, além de contribuições ordinárias, também contribuições extraordinárias nessas faixas de alíquotas mais elevadas.

Referências bibliográficas

- AMADO, Frederico. *Curso de Direito e Processo Previdenciário*, 6.ª edição ampliada e atualizada. Salvador: Editora JusPodivm, 2015.
- HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*, 29.ª edição, São Paulo: Editora Atlas, 2020.
- GRECO, Marco Aurélio. *Contribuições: uma figura “sui generis”*, São Paulo: editora Dialética, 2000.
- MAXIMILIANO, Carlos. *Hermenêutica e aplicação do direito*, 11.ª edição, Rio de Janeiro: editora Forense, 1991.
- PAULSEN, Leandro. *Direito tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*, 18.ª edição, São Paulo: editora Saraiva, 2017.
- SANTOS, Marisa Ferreira dos. *Direito previdenciário esquematizado*, coordenador Pedro Lenza, 10.ª edição, versão digital, São Paulo: Saraiva, 2020.
- SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *Exame de constitucionalidade da fixação de alíquotas progressivas da contribuição previdenciária do servidor público federal*, in “Revista Fórum de Direito Tributário” n.º 91, Belo Horizonte: Editora Fórum, janeiro e fevereiro de 2018, p. 53 a 72.
- SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *Contribuições corporativas: exame da Lei n.º 12.514/2011*, in “Revista Fórum de Direito Tributário” n.º 56, Belo Horizonte, editora Fórum, março e abril de 2012, p. 9 a 31
- SARAIVA FILHO, Oswaldo Othon de Pontes. *A constitucionalidade das diferenciações de alíquotas da CSLL: art. 1.º da Lei n.º 13.169/2015*, in “Revista Fórum de Direito Tributário” n.º 81, Belo Horizonte: editora Fórum, maio e junho de 2016, p. 59 a 72. ■

Mestre em Direito. Professor de Direito Tributário e de Direito Financeiro da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília – UnB. Ex-Procurador da Fazenda Nacional de Categoria Especial (aposentado). Advogado e parecerista. Diretor científico fundador da Revista Fórum de Direito Tributário

A Livraria da Rue de l'Odéon

O Procurador da Fazenda Nacional e diretor do SINPROFAZ Sérgio Carneiro lançou em setembro seu primeiro romance, definido por ele como “uma história de amor e mistério, intrigas e surpresas, reunindo Alemanha, França e Brasil, o nazismo e os franceses que não se curvaram à Ocupação do seu país e da Cidade-Luz”.

A história começa com um acontecimento à primeira vista sem muita importância: Paulo, um advogado, certo dia encontra um livro com as profecias de Nostradamus em um café na região serrana do Rio de Janeiro. Trata-se de uma edição francesa de 1939, cheia de anotações enigmáticas. Ele parte então para Paris, a fim de investigar como o livro chegou ao Brasil e o quê – e quem – estaria por trás daquelas anotações.

O episódio na livraria realmente aconteceu, mas quem encontrou o misterioso livro foi Sérgio Carneiro, que o levou para casa e, ao folheá-lo, descobriu um cartão com o endereço do que supôs ser uma livraria parisiense. Surgiu neste momento a ideia do romance, editado pela Pébola e que demorou um pouco para ser concluído, assinala o autor, por conta da demanda de trabalho na PFN.

Sérgio Carneiro nasceu no Rio de Janeiro, mas morou em Brasília de 1975 a 1983. Na Capital do país, terminou o ensino médio e iniciou o curso de Direito, concluído depois no Rio de Janeiro. Em outubro de 1993, tomou posse na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em Brasília. Em seguida, foi trabalhar na Procuradoria-Regional da União da 1.ª Região. No ano seguinte, foi transferido para a seccional da PRU em Juiz de Fora, MG, onde ficou por dois anos. Sérgio Carneiro atua na PRFN da 2.ª Região há cerca de 20 anos. É mestre em direito tributário e integra a Comissão de Direito Financeiro e Tributário do Instituto dos Advogados do Brasil (IAB).

O autor de *A Livraria da Rue de l'Odéon* já teve artigos jurídicos publicados. Na ficção, começou escrevendo crônicas – uma delas integra o livro sobre a histórica campanha do Clube de Regatas do Flamengo no ano de 2019.

O romance pode ser adquirido pela internet e estará à venda também em livrarias. ■



Responsabilidade na Gestão Fiscal: estudos em homenagem aos 20 anos da Lei Complementar

Os filiados e autores Arthur César de Moura Pereira, Fabiano de Figueirêdo Araújo e Jurandi Ferreira de Souza Neto convidam a Carreira a conhecer a referida obra, cujo Prefácio é de autoria do ministro Mauro Campbell e que reúne artigos acadêmicos elaborados por destacados juristas brasileiros sobre a Lei Complementar n.º 101/2000, popularmente conhecida como Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF.

Referido diploma legal – que tem como pilares o planejamento, a trans-

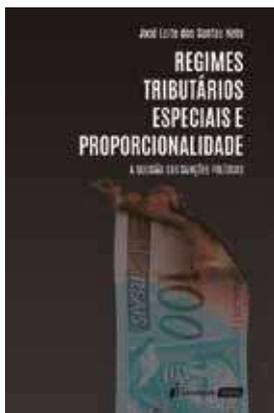


parência, o controle e a responsabilização – estabelece mecanismos para o atingimento das metas fiscais, limites para endividamentos e gastos com pessoal, correção de desvios, além de introduzir a ideia de prudência na administração financeira e patrimonial. Esses vários aspectos

são analisados na obra, que busca examinar as consequências da aplicação (ou não) das determinações previstas na LRF pelos gestores públicos ao longo dos 20 anos de sua publicação. ■

Regimes Tributários Especiais e Proporcionalidade: a questão das sanções políticas

O delegado sindical em Sergipe, José Leite dos Santos Neto, é autor de mais essa obra de interesse da Carreira. No livro, o PFN discorre sobre os regimes especiais de tributação, fiscalização e cobrança e a necessidade do tratamento diferenciado entre o inadimplente e o devedor contumaz, para o qual são reservadas as sanções mais rígidas. A obra, portanto, trata de problemas do cotidiano prático da PGFN e confere fundamento teórico para avanços rumo a meios de cobrança mais eficientes. Ao longo da publicação, José Leite



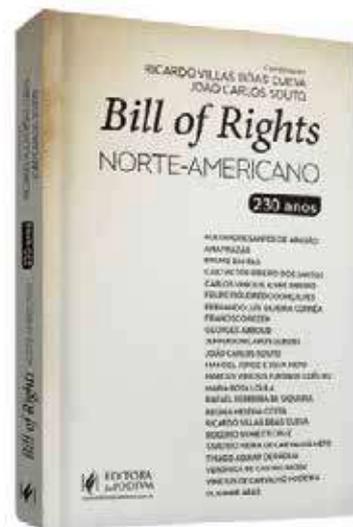
dos Santos Neto analisa um conceito de justiça fiscal, um modelo político de Estado Fiscal, o dever fundamental de pagar tributos, o método hermenêutico tópico-problema para construção de saídas e a vedação da proteção insuficiente dos bens jurídicos protegidos pela norma tributária. Utilizando o conceito de sanções políticas cunha-

do pelo STF, demonstra que são possíveis meios mais incisivos de cobrança e até mesmo o fechamento de estabelecimento em casos excepcionais. ■

Bill of Rights norte-americano 230 anos

João Carlos Souto, ex-presidente do SINPROFAZ e do Fórum Nacional da Advocacia Pública e autor consagrado do livro *Suprema Corte dos Estados Unidos – Principais Decisões* (Atlas, 3.ª edição, 2019), é um dos coordenadores dessa obra, junto ao Ministro do Superior Tribunal de Justiça Ricardo Villas Bôas Cueva, Mestre em Direito pela *Harvard Law School* e Doutor em Direito pela Universidade de Frankfurt. O volume tem lançamento previsto para 2021 pela Editora JusPodivm e já está em pré-venda.

Com 320 páginas, o livro explora os desdobramentos do *Bill of Rights* nas constituições modernas e na jurisdição constitucional dos Estados Unidos e do Brasil. ■





Saúde Mental e Qualidade de Vida na PFN



Depositphotos

O SINPROFAZ disponibiliza aos Membros da Carreira um canal de comunicação exclusivo para assuntos de saúde mental.



Sindicato Nacional dos Procuradores
da Fazenda Nacional

Revista

Justiça Fiscal

40ª edição

Há 11 anos trazendo informação e discussões plurais para a Carreira de Procurador da Fazenda Nacional, a comunidade jurídica e a sociedade brasileira.



Sindicato Nacional dos Procuradores
da Fazenda Nacional