



Número: **1014653-97.2020.4.01.3500**

Classe: **PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL**

Órgão julgador: **2ª Vara Federal Cível da SJGO**

Última distribuição : **01/05/2020**

Valor da causa: **R\$ 10.000,00**

Assuntos: **Contribuições Previdenciárias, Contribuição sobre a folha de salários, COVID-19**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **NÃO**

Pedido de liminar ou antecipação de tutela? **SIM**

Partes		Procurador/Terceiro vinculado	
SINDICATO DOS TRABALHADORES EM INSTITUICOES TECNOLOGICAS FEDERAIS - GOIAS (AUTOR)		HAMILTON BORGES GOULART (ADVOGADO)	
UNIAO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL) (REU)			
Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
38888 4049	02/07/2021 11:54	Sentença Tipo A	Sentença Tipo A



PODER JUDICIÁRIO
JUSTIÇA FEDERAL
Seção Judiciária de Goiás
2ª Vara Federal Cível da SJGO

SENTENÇA TIPO "A"

PROCESSO: 1014653-97.2020.4.01.3500

CLASSE: PROCEDIMENTO COMUM CÍVEL (7)

POLO ATIVO: SINDICATO DOS TRABALHADORES EM INSTITUICOES TECNOLOGICAS FEDERAIS - GOIAS

REPRESENTANTES POLO ATIVO: HAMILTON BORGES GOULART - GO10317

POLO PASSIVO: UNIAO FEDERAL (FAZENDA NACIONAL)

SENTENÇA

Tratam os autos de ação de rito comum ajuizada pelo SINDICATO DOS TRABALHADORES EM INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA – GOIÁS (SINTEF-GO) em face da UNIÃO, objetivando, em sede de tutela provisória, a prolação de provimento jurisdicional que suspenda, *“em relação aos seus filiados, a eficácia do artigo 149, caput, e respectivos § 1º, da Constituição Federal, conforme redação conferida pelo artigo 1º da Emenda Constitucional 103/2019, e o art. 11, caput, e os §§ 1º, 2º, 3º e 4º, também da referida norma, enquanto perdurar o estado de emergência global na saúde pública, amplamente reconhecido pela Lei nº 13.979/2020, determinando à União que não implemente, em favor dos substituídos, a progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária durante o período, mantendo-se incólume a alíquota de 11% (onze por cento)”* (sic).

Ao final, o sindicato autor requereu: **a)** *“sejam declaradas inconstitucionais o artigo 149, caput, e respectivos §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C, da Constituição Federal, conforme redação conferida pelo artigo 1º da Emenda Constitucional 103/2019, art. 9º, caput, e seus §§ 4º e 5º, e art. 11, caput, e os §§ 1º, 2º, 3º e 4º, também da referida norma, e determinar à Fazenda que não implemente, em favor dos substituídos, a progressividades das alíquotas de contribuição previdenciária, bem como a instituição da contribuição previdenciária extraordinária e ampliação da base contributiva devida pelos aposentados e pensionistas, em razão de sua incompatibilidade com os dispositivos constitucionais e legais veiculados nesta peça, mantendo-se as alíquotas de contribuição previdenciária dos filiados conforme delineado anteriormente a sua vigência”* (sic); **b)** *“seja a Ré condenada a restituir as diferenças relativas às contribuições eventualmente pagas a maior pelos servidores públicos substituídos, aplicando, em qualquer caso, os juros e a correção monetária do período, inclusive para aqueles servidores que, estando submetidos ao teto do RGPS em razão da data de ingresso no serviço público ou em virtude de migração ao Regime de Previdência Complementar, contribuísem com uma alíquota menor em razão da progressividade da EC 103/2019 e que passem a contribuir*



com 11% sobre o teto em razão do deferimento da liminar” (sic).

Assevera a parte autora, em síntese, que: **a)** “a presente lide tem por finalidade afastar a incidência, por meio de declaração incidental de inconstitucionalidade, da exigibilidade das novas alíquotas progressivas de contribuição previdenciária instituídas pela Emenda Constitucional nº 103/2019, bem como da possibilidade de implementação de contribuição previdenciária extraordinária e majoração da base de cálculo de contribuição devida por aposentados e pensionistas, também instituídas pelo referido diploma” (sic); **b)** “a presente demanda se justifica também em virtude da situação de pandemia global declarada pela Organização Mundial da Saúde (OMS) e que afeta, sobremaneira, a segurança financeira dos servidores públicos” (sic); **c)** “estas medidas, além de violarem diretrizes constitucionais pertinentes ao sistema previdenciário, são incompatíveis com dispositivos da Constituição que visam a proteção do contribuinte, tendo sido aprovadas sem o necessário estudo atuarial necessário” (sic); **d)** “a Emenda Constitucional nº 103/2019, que instituiu a denominada ‘Reforma da Previdência’, alterou a redação do parágrafo 1º do artigo 149 da Constituição Federal, possibilitando a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos segurados do Regime Próprio de Previdência Social da União. Diante disso, a EC 103/2019 preceituou, em seu art. 11, caput, que, até a entrada em vigor lei que altere a alíquota de contribuição previdenciária devida no âmbito do RPPS, esta deverá ser de 14 % (catorze por cento). Para mais, essa alíquota deve ser majorada considerando a base de contribuição do benefício recebido, em razão da aplicação das alíquotas progressivas delineadas no parágrafo 1º do referido artigo, que partem de 7,5% (sete e meio por cento) até vultosos 22% (vinte e dois por cento)” (sic); **e)** “não obstante o aumento da carga tributária suportada pelos segurados do RPPS, a EC 103/2019 também introduziu os parágrafos 1º-A, 1º-B e 1º- B ao art. 149 da Constituição Federal, permitindo a majoração da base de cálculo da contribuição ordinária de todos os aposentados e pensionistas, de modo que a tributação possa incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem o salário mínimo, caso seja constatado déficit atuarial do RPPS” (sic); **f)** “caso a referida medida não se apresente eficiente para o equacionamento do déficit, poderá incidir contribuição previdenciária extraordinária para os servidores públicos federais ativos, aposentados e pensionistas” (sic); **g)** “o resultado dessa modificação legislativa arbitrária e desarrazoada resultou em grave violação ao princípio da solidariedade e ao caráter contributivo do RPPS previstos, respectivamente, no art. 40, caput, e 195, caput e §5º, da Constituição Federal, assim como fere de morte os princípios, também constitucionais, da vedação à instituição de tributo como forma de confisco e da capacidade contributiva, de acordo com o art. 145, § 1º, e art. 150, IV da CRFB/88” (sic); **h)** “a exposição de motivos da PEC 06/2019, que deu origem a EC 103/2019, fundamentou-se na existência de ‘rombo da previdência’, provocado por suposto déficit, que impediria a regular estabilidade do sistema previdenciário ao longo dos anos, caso não fossem implementadas as medidas previstas em seu texto. Todavia, não houve qualquer indicação a estudo atuarial realizado por metodologia idônea para a comprovação da existência de déficit, violando frontalmente disposições constitucionais. Dessa forma, é medida que se impõe o afastamento, em relação aos associados do Autor, das alterações anteriormente elencadas” (sic); **i)** “a Reforma da Previdência passou a permitir a instituição de alíquotas progressivas de contribuição previdenciária, provisoriamente fixadas em relação aos servidores públicos federais em percentuais que podem alcançar a alíquota de 22% (vinte e dois por cento), respeitado o percentual mínimo de de 14% (catorze por cento), conforme o art. 11, caput, da EC 103/2019,



enquanto que a contribuição devida pelos demais trabalhadores foi fixada em percentuais consideravelmente menores” (sic); **j**) “as alterações impostas aos servidores públicos federais resultarão em evidente aumento de suas contribuições vertidas ao RPPS, enquanto que a majoração aplicada aos demais agentes da sociedade se apresentou em percentuais substancialmente inferiores, algo que contraria frontalmente o princípio da solidariedade preconizado pelo texto constitucional” (sic); **k**) “ao contrário do que pretendeu o Governo Federal durante o início da tramitação da PEC 06/2019, que originou a Reforma da Previdência, não se pode defender a ideia de que os servidores públicos auferem rendimentos vultosos e, portanto, são os verdadeiros culpados do suposto déficit previdenciário, de modo a justificar a necessidade de lhes aplicar exações maiores que aos demais trabalhadores” (sic); **l**) “os servidores públicos exercem atividade essencial à realização das funções estatais, não sendo possível realizar qualquer distinção entre eles e os demais trabalhadores da iniciativa privada tendo como fundamento somente a ocupação profissional ou função exercida por esses contribuintes, o que é vedado pelo art. 150, II, da Constituição Federal” (sic); **m**) “conforme já sedimentado pelo E. STF, o sistema de previdência está relacionado a busca de equilíbrio entre ambos os vetores. Isto é, se por um lado não se pode permitir a concessão de benefícios sem que se institua uma prévia fonte de custeio (por meio de novas ou maiores contribuições), por outro lado não se admite um aumento no valor de contribuições sem que se tenha um impacto correspondente em termos de benefício previdenciário” (sic); **n**) “no presente caso (...), fica muito claro o rompimento dessa lógica do sistema previdenciário, na medida em que são instituídas alíquotas progressivas e possibilidade de contribuição extraordinária para equacionamento de déficit, majorando-se substancialmente o valor das contribuições, sem que haja qualquer incremento nos benefícios devidos aos servidores públicos segurados” (sic); **o**) “as inovações trazidas pela EC 103/2019 merecem ser prontamente afastadas pelo Poder Judiciário por violação ao princípio da solidariedade e ao caráter contributivo previstos nos arts. 40, caput, e 195, caput e §5º, da Constituição Federal” (sic); **p**) “as alterações promovidas pela Emenda Constitucional 103/2019 também representam grave violação às disposições constitucionais versadas pelos arts. 145, § 1º, e 150, IV, da CRFB 88, que impõem a necessidade de que Estado estabeleça tributos em consonância com o princípio da capacidade contributiva, sendo vedado, portanto, a instituição de tributos com efeito de confisco” (sic); **q**) “para fins de aferimento do efeito confiscatório, a alíquota devida a título de contribuição deve ser analisada em conjunto com os demais tributos suportados pelos servidores públicos. A exemplo, temos que a contribuição previdenciária, conforme estabelecido pela EC 103/2019, somada à alíquota de imposto de renda e à tributação sobre consumo, resultará na destinação de cerca de 40% dos rendimentos mensais dos servidores aos cofres públicos como pagamento de tributos” (sic); **r**) “não são compatíveis com o ordenamento jurídico pátrio as inovações da EC 103/2019, por violarem a capacidade contributiva dos servidores públicos ao permitir o desproporcional e arbitrário confisco de seus rendimentos, ferindo de morte os arts. 145, §1º e 150, IV da Constituição Federal” (sic); **s**) “especificamente no tocante à instituição de alíquotas progressivas, o E. STF possui jurisprudência sedimentada no sentido de que a sua utilização é possível somente nas hipóteses taxativamente previstas pela Constituição Federal, sendo elas o (i) imposto sobre a renda (art. 153, § 2º, I); (ii) o imposto sobre produtos industrializados (art. 153, § 4º); (iii) o imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana (arts. 156, § 1º e 182, § 4º, II); e as (iv) contribuições sociais do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada (art. 195, § 9º)” (sic); **t**) “as alterações impostas pela EC 103/2019 impõem aos servidores públicos federais situação de verdadeira insegurança jurídica ao prever o



aumento da base de cálculo relacionada aos servidores inativos e pensionistas para equacionamento de suposto déficit, a instituição de contribuição previdenciária extraordinária, também com esta finalidade, bem como majoração excessiva de suas contribuições regulares em razão da instituição de alíquotas progressivas. (...) para que haja a efetiva majoração de contribuição previdenciária, ou aumento de sua base de cálculo, como estratégias para equacionar suposto 'rombo da previdência', é necessário que o Poder Público demonstre cabalmente a existência de déficit atuarial. É dizer: não basta mera alegação de deficiência na Previdência, o déficit deverá ser efetivamente comprovado por meio de metodologia idônea que comporte efetivamente todas as variáveis que concorrem para o equilíbrio atuarial do sistema previdenciário; **u**) "o equilíbrio atuarial está ligado a critérios que ultrapassam o mero cálculo aritmético das receitas e despesas do sistema previdenciário, devendo levar em conta aspectos relacionados com previsão do crescimento real das remunerações, expectativa de vida, estimativa da taxa de inflação futura, taxa de juros futuros" (sic); **v**) "a exposição de motivos da Proposta de Emenda à Constituição 06/2019, que originou a Reforma da Previdência, é silente quanto aos critérios necessários para se mensurar a existência de possível déficit atuarial, limitando-se apenas a defender a sua existência em montante capaz de asfixiar o RPPS ao longo dos anos, objetivando mascarar a suposta necessidade de aumento da carga tributária suportada pelos servidores" (sic); **w**) "os servidores públicos não podem ser afetados pela majoração de sua contribuição previdenciária, bem como ser compelidos a arcar com alíquota extraordinária em prol de suposto equacionamento de déficit atuarial, sem que este seja efetivamente comprovado pela União, por meio do regular estudo e balanço atuariais, que são análogos a cálculos aritméticos simples, como se pretendeu demonstrar na PEC 06/2019" (sic); **x**) "não é razoável que o constituinte derivado se utilize de expressões e frases de efeito para ilustrar o suposto déficit, ou mesmo se ampare em levantamentos realizados por entidades independentes, sem que haja qualquer referência a estas entidades de modo a atribuir certa confiabilidade ao necessário estudo atuarial. (...) seria necessário que o constituinte derivado demonstrasse, quando da proposição de emenda constitucional destinada a alteração do Sistema Previdenciário, efetivo déficit atuarial no RPPS da União por meio de metodologia de cálculo idônea, que só poderia ser alcançada por meio da instituição de uma Unidade Gestora do Regime Próprio de Previdência em que se garanta a participação democrática dos servidores na gestão deste colegiado e que sejam consideradas todas as parcelas que deveriam ter sido vertidas pela União para o RPPS. Quanto ao ponto, é de se ressaltar que a determinação constante do art. 40, § 20 da Constituição, incluído pela EC 41/2003, no sentido de se instituir uma Unidade Gestora Única do Regime Próprio de Previdência Social, foi regulamentada por meio da Portaria MPS nº 402, de 12 de dezembro de 2008 (sic); **y**) "esta determinação foi prontamente reproduzida pela EC 103/2019, em seu art. 12, §1º, que determina que a União institua sistema integrado de dados, sem os quais não será possível realizar qualquer espécie de avaliação atuarial. Contudo, como demonstrado, a União jamais instituiu sua Unidade Gestora, de forma que jamais foi oportunizada aos servidores públicos federais a efetiva participação na eleição das metodologias de avaliação atuarial. Tal fato, somado à profunda disparidade nos dados, coloca em cheque a idoneidade dos valores apresentados pela União, eis que permite o tratamento de valores sem acurácia estatística e sem aderência à realidade, tudo a possibilitar que a União manipule os dados em desfavor dos servidores públicos que assumirão o encargo extraordinário" (sic); **z**) "não é compatível com o paradigma constitucional vigente que os rendimentos dos servidores públicos sejam prontamente reduzidos em razão de alíquotas de contribuição



previdenciária de evidente caráter confiscatório meio à pandemia do COVID-19” (sic).

A inicial foi instruída com documentos.

Intimada a se manifestar sobre o pedido de tutela provisória, a UNIÃO alegou, em resumo, o seguinte: **a)** *“a parte autora não preenche os requisitos legais para a concessão da tutela de urgência, pois que não há qualquer prova inequívoca que dê à sua pretensão a verossimilhança necessária ou seja, ausente, a probabilidade do direito” (sic); b)* *“o dano, na hipótese, é inverso e irreversível em desfavor da União, dado que, caso concedida a medida antecipatória pretendida, além da violação à legislação tributária e previdenciária correlata, e aos princípios da isonomia e da separação dos poderes, deixarão de entrar recursos financeiros valiosos nos já combalidos cofres da Regime Próprio de Previdência Social, cujo déficit de arrecadação das contribuições é invocado e decantado por todos os meios de comunicação, sendo notória sua existência” (sic); c)* *“a esperar o recurso cabível para se debater a correção de uma eventual decisão interlocutória favorável ao pleito antecipatório, não seriam recolhidos os valores que se destinam ao custeio do referido RPPS” (sic); d)* *“de acordo com documentação que instruiu as discussões sobre a Emenda Constitucional nº 103/2019, os parlamentares fixaram que a (...) finalidade da proposta é estabelecer ‘nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a previdência social’, evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro” (sic); e)* *“as razões para a caracterização do grave cenário que permeia o RPPSU são várias, mas a principal delas é a rápida mudança do perfil demográfico brasileiro, que sofre com um acelerado processo de envelhecimento de sua população causado pela baixa taxa de natalidade (uma das menores do mundo) e com o efeito secundário de uma boa notícia: o fato de que o brasileiro está vivendo mais” (sic); f)* *“com menos jovens trabalhando e mais idosos aposentados, que estão vivendo cada vez mais, o sistema previdenciário brasileiro, estruturado no modelo de repartição, assim entendido como aquele no qual os ativos bancam o benefício atual dos inativos, sem construção de poupança individual, fica cada vez mais pressionado, tanto do lado da receita quanto do lado das despesas. O resultado disso são os vários déficits crescentes dos últimos anos, os quais, se não controlados, provocariam, em poucas décadas, o colapso do sistema como um todo” (sic); g)* *“o fato é, pois, que a Previdência já consome mais da metade do orçamento da União e, mantidas as regras, tanto do lado das despesas (requisitos para concessão de benefícios) quanto pela ótica das receitas (alíquotas e base de incidência das contribuições), o crescimento do déficit orçamentário seria exponencial, de modo que, em poucos anos, nada sobraria para educação, saúde, infraestrutura, sem falar no efeito que se causaria no endividamento público e na pressão sobre as taxas de juros” (sic); h)* *“o que se buscou fazer com a reforma ora impugnada foi justamente alterar algumas das regras do sistema previdenciário, a fim de reestabelecer o equilíbrio das contas públicas, sempre com o especial propósito de alcançar os seguintes objetivos: promover maior equidade no financiamento; estabelecer maior convergência entre os diferentes regimes previdenciários; fixar uma maior separação entre previdência e assistência; e, principalmente, dar sustentabilidade à nova previdência, tornando-a um sistema que promova justiça social” (sic); i)* *“a parte autora discute o conteúdo de regras constitucionais, de eficácia plena, decorrentes do poder constituinte de reforma, construído em torno de intensa discussão social e, sobretudo, legislativa. O que pretende, por via indireta, é a declaração de inconstitucionalidade da própria Constituição” (sic); j)*



*“não se identifica empecilho de ordem constitucional que proíba a progressividade e aumento da alíquota da contribuição previdenciária dos servidores, mormente porque na hipótese se observam os princípios da legalidade, da anterioridade, da isonomia, da capacidade contributiva e do não confisco, de modo que não há violação a direitos e garantias individuais, resguardados nos termos do art. 60 § 4º, inciso IV, da Constituição Federal” (sic); **k** “o que se tem com a inovação trazida pela EC nº 103/2019, sob uma aparente matriz conceitual de proporcionalidade, é uma progressividade de alíquotas que atende à capacidade contributiva do contribuinte, nos exatos termos do § 1º do art. 145 da Constituição Federal, no sentido de que ‘sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão graduados segundo a capacidade econômica do contribuinte (...)’, entendendo-se a expressão impostos, identificadora de espécie, em seu contexto de gênero, isto é, tributos, o que inclui as contribuições, sob as quais incide o caso presente” (sic); **l** “a parte adversa pretende, em verdade, que esse Juízo declare que tem direito adquirido ao recolhimento de contribuições de acordo com as alíquotas que lhes eram aplicáveis” (sic); **m** “não há direito adquirido à alíquota de contribuição social” (sic); **n** “a progressividade de alíquotas visa combater um problema atuarial, que consiste no enfrentamento do déficit do RPPS, atendendo-se, inclusive, ao disposto no art. 40 da Constituição, também resultado da emenda, e que dispõe, nesse passo, que 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” (sic); **o** “do ponto de vista principiológico, atende-se perfeitamente ao princípio da solidariedade, que no sistema tributário nacional é ferramenta de justiça social e equidade” (sic); **p** “extrai-se a fragilidade do argumento lançado na exordial ao afirmar que a previsão das alíquotas progressivas somente teria lastro se houvesse uma comutatividade mínima entre a contribuição previdenciária e o benefício potencial ou, nas palavras parte autora, se houvesse ‘contrapartida adicional’” (sic); **q** “não procede tal alegação, considerando que a progressividade, fortificada também no princípio da solidariedade, justifica-se para o equilíbrio das contas, objetivando assegurar direitos previdenciários. Sublinhe-se: não há expansão de direitos, há um esforço contributivo para a preservação dos direitos previdenciários já previstos” (sic); **r** “as alterações questionadas, enfim, não perfazem violação à cláusula pétrea, uma vez que inseridas no corpo do texto constitucional em plena observância dos direitos e garantias fundamentais, com respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido, na condição de desdobramentos da segurança jurídica; assim como em plena harmonia com a forma federativa do Estado; com a incorporação ao texto constitucional de normas tributárias que observam os princípios da legalidade, da igualdade, da irretroatividade e do não confisco; bem como em harmonia com os princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, que orientam os regimes públicos de previdência” (sic); **s** “ao Judiciário é vedado decidir a política pública a ser adotada pelo Estado. Políticas públicas, especialmente em momentos de demanda de intensa atuação estatal dependem, essencialmente, de decisões pautadas no consenso entre agentes públicos com poder decisório. No caso presente, a matéria é regida pelo absoluto princípio da legalidade. É o ponto de partida para tratamento do assunto nas possibilidades e limites impostos pelo dogma superior da segurança jurídica” (sic); **t** “o interessado pretende na realidade uma moratória” (sic); **u** “moratórias podem ser concedidas em caráter geral ou em caráter individual. Moratórias dependem de lei que as autorize. No caso das moratórias de caráter geral quem as concede é a pessoa jurídica de direito público competente para instituir o tributo a que se refira. No caso da moratória em caráter individual, há*



necessidade de despacho da autoridade administrativa, desde que autorizada por lei” (sic); **v**) “leis que concedem moratória devem seguir alguns requisitos, identificados no CTN. Deve-se identificar o prazo da duração do favor, suas condições de concessão (em caráter individual) e, sendo o caso, tributos a que se aplica, o número de prestações e seus vencimentos, bem como as garantias que devem ser fornecidas pelo beneficiado no caso de concessão em caráter individual” (sic); **w**) “a menos que a lei disponha de outra forma, a moratória somente abrange os créditos definitivamente constituídos à data da lei ou do despacho que a conceder, ou cujo lançamento já tenha sido iniciado àquela data por ato regularmente notificado ao sujeito passivo” (sic); **x**) “não se pode aproveitar os benefícios da moratória nas hipóteses de dolo, fraude ou simulação do sujeito passivo ou do terceiro em benefício daquele” (sic); **y**) “moratória, em caráter individual, não gera direito adquirido para o contribuinte beneficiado. Pode ser revogada de ofício sempre que se apure que o beneficiado não satisfazia ou deixou de satisfazer as condições ou não cumprira ou deixou de cumprir os requisitos para a concessão do favor, cobrando-se o crédito acrescido de juros de mora. Pode haver aplicação de penalidade, nos casos de dolo ou simulação do beneficiado, ou de terceiros em benefício daquele. Nos demais casos, não se cogita de penalidade” (sic); **z**) “o contribuinte não alcança nenhuma dessas hipóteses” (sic).

Em decisão ID 231295902, o pedido de tutela foi deferido.

Citada, a UNIÃO apresentou contestação, alegando em resumo o seguinte: **a**) “a decisão que concedeu a tutela de urgência encerra obrigação de fazer, em relação aos filiados da parte autora, consubstanciada na suspensão da incidência das alíquotas progressivas de contribuição previdenciária acima de 11% sobre sua remuneração, prevista no § 1º, 1ºA, 1º- B e 1º- C do art. 149 da Constituição Federal, enquanto perdurar o estado de emergência global na saúde pública que trata a Lei nº 13.979/2020, deve ser implementada pelas INSTITUIÇÕES FEDERAIS DE EDUCAÇÃO PROFISSIONAL E TECNOLÓGICA EM GOIÁS. (...) Desta forma, (...) requer seja o Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás e o Instituto Federal de Ciência e Tecnologia Goiano, a fim de que, sob os auspícios da Procuradoria Federal junto às referidas autarquias – mediante a elaboração de parecer de força executória -, promova a implementação administrativa da obrigação de fazer: suspensão da incidência das alíquotas progressivas de contribuição previdenciária prevista no § 1º, 1ºA, 1º- B e 1º- C do art. 149 da Constituição Federal, enquanto perdurar o estado de emergência global na saúde pública que trata a Lei nº 13.979/2020” (sic); **b**) “a presente lide, por força do artigo 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/1997, está adstrita apenas aos filiados do Autor no momento da propositura da ação, domiciliados na área da jurisdição do órgão que processa o litígio. Desta forma requer a União seja a presente lide adstrita aos associados da Autora no momento da propositura da ação que estejam domiciliados no âmbito da competência territorial deste r. Juízo” (sic); **c**) “os representados que tenham ingressado em juízo com o mesmo pedido da presente, caso desejem se beneficiar de eventual decisão favorável desta ação coletiva (transporte ou extensão in utilibus), deverão requerer, conforme o caso, a desistência do seu mandado de segurança individual ou a suspensão da ação de conhecimento de rito comum (opt in – opt out). (...) Dessa sorte, requer a União que: 1 - sejam adotadas as providências cabíveis para cientificar os representados/substituídos acerca do ajuizamento da ação coletiva, a fim de deflagrar o início do prazo previsto no art. 22, § 1º, da Lei nº 12.016/2009 e no art. 104 do CDC; 2 - eventual decisão favorável à autora da presente ação coletiva não beneficie os substituídos que não se desincumbam



do ônus de comprovar a observância do disposto no art. 22, § 1º, da Lei nº 12.016/2009 e no art. 104 do CDC” (sic); **d)** “há fortíssima preocupação estatal para com o custeio do sistema da previdência social, tema recorrente na agenda política e econômica contemporânea¹, marcada por constrangimentos no trato do orçamento público, por intermédio do qual o Estado exerce suas funções alocativas, distributivas e estabilizadoras. Essa preocupação para com as contas da Previdência, em permanente estado de crise fiscal, está substancializada em documentos que vem sendo produzidos há anos por setores técnicos do Ministério do Planejamento Orçamento e Gestão” (sic); **e)** “de acordo com documentação que instruiu as discussões sobre a Emenda Constitucional nº 103/2019, os parlamentares fixaram que a ‘(...) finalidade da proposta é estabelecer ‘nova lógica mais sustentável e justa de funcionamento para a previdência social’, evitando custos excessivos para as futuras gerações e comprometimento do pagamento dos benefícios dos aposentados e pensionistas, e permitindo a construção de um novo modelo que fortaleça a poupança e o desenvolvimento no futuro’. (...) O fato é, pois, que a Previdência já consome mais da metade do orçamento da União e, mantidas as regras, tanto do lado das despesas (requisitos para concessão de benefícios) quanto pela ótica das receitas (alíquotas e base de incidência das contribuições), o crescimento do déficit orçamentário seria exponencial, de modo que, em poucos anos, nada sobraria para educação, saúde, infraestrutura, sem falar no efeito que se causaria no endividamento público e na pressão sobre as taxas de juros” (sic); **f)** “o que se buscou fazer com a reforma ora impugnada foi justamente alterar algumas das regras do sistema previdenciário, a fim de reestabelecer o equilíbrio das contas públicas, sempre com o especial propósito de alcançar os seguintes objetivos: promover maior equidade no financiamento; estabelecer maior convergência entre os diferentes regimes previdenciários; fixar uma maior separação entre previdência e assistência; e, principalmente, dar sustentabilidade à nova previdência, tornando-a um sistema que promova justiça social” (sic); **g)** “a presente demanda tem por objeto a declaração da inexistência de relação jurídica que obrigue os associados da parte autora a pagar contribuição previdenciária sob o regime de alíquotas progressivas, conforme previsto no art. 11 da Emenda Constitucional nº 103/2019. (...) Nada obstante, o fato é que não se identifica empecilho de ordem constitucional que proíba a progressividade e aumento da alíquota da contribuição previdenciária dos servidores, mormente porque na hipótese se observam os princípios da legalidade, da anterioridade, da isonomia, da capacidade contributiva e do não confisco, de modo que não há violação a direitos e garantias individuais, resguardados nos termos do art. 60 § 4º, inciso IV, da Constituição Federal” (sic); **h)** “a previsão de alíquotas progressivas autorizada no §1º do art. 11 da EC nº 103, de 2019, encontra fundamento de validade no princípio da igualdade ou isonomia, na condição de princípio basilar do Estado Democrático de Direito. (...) E, justamente para dar concretude à igualdade, adotou-se um princípio que lhe é corolário, qual seja, o da capacidade contributiva, previsto no § 1º do art. 145 da Constituição Federal. (...) O que se tem com a inovação trazida pela EC nº 103/2019, sob uma aparente matriz conceitual de proporcionalidade, é uma progressividade de alíquotas que atende à capacidade contributiva do contribuinte, nos exatos termos do § 1º do art. 145 da Constituição Federal” (sic); **i)** “a previsão de alíquotas diversas – que se revela como aspecto central no caso presente – é aceita pelo STF, que entende pela legitimidade da medida, sob o ângulo constitucional. (...) Alíquotas progressivas identificam a capacidade contributiva do sujeito passivo, revelando-se como importante mecanismo de realização de justiça fiscal – a progressividade permite que o impacto da carga tributária seja melhor calibrado de acordo com a manifestação de riqueza do contribuinte” (sic); **j)** “a parte adversa pretende,



em verdade, que esse Juízo declare que tem direito adquirido ao recolhimento de contribuições de acordo com as alíquotas que lhes eram aplicáveis. A pretensão não procede. Não há direito adquirido à alíquota de contribuição social. O tema do direito adquirido nessa matéria é recorrentemente discutido na Suprema Corte. Não há, entre tantos outros exemplos, direito adquirido a manutenção perpétua de imunidade²¹, isto é, o STF é firme no sentido de que não existe direito adquirido às hipóteses de não incidência constitucionalmente qualificadas. Não pode o contribuinte exigir que o Judiciário lhe permita manter as alíquotas que recolhe” (sic); **k** “no caso presente, a progressividade de alíquotas visa combater um problema atuarial, que consiste no enfrentamento do déficit do RPPS, atendendo-se, inclusive, ao disposto no art. 40 da Constituição, também resultado da emenda, e que dispõe, nesse passo, que 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. Assim, do ponto de vista principiológico, atende-se perfeitamente ao princípio da solidariedade, que no sistema tributário nacional é ferramenta de justiça social e equidade” (sic); **l** “no âmbito do Supremo Tribunal Federal, consolidou-se a tese de que a análise da irrazoabilidade da exação fiscal não pode ser analisada isoladamente, e sim em conjunto com outros elementos, notadamente, os demais tributos incidentes sobre a mesma manifestação de riqueza, em um dado período, exigidos pela mesma pessoa política” (sic); **m** “não é razoável supor que alíquotas previdenciárias progressivas, sublinhe-se, instituídas em sede de reforma e incorporadas ao texto constitucional, em um patamar variável entre 6,5% a 22% representam, no campo da fiscalidade, injusta apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes. No ponto, impende esclarecer que a soma nominal das alíquotas não implica pagamento efetivo de tributo nos percentuais previstos na própria EC nº 103/2019. (...) a simples soma das alíquotas nominais distorce a realidade, o que é demonstrado pela alíquota efetiva máxima de 16,82% de contribuição previdenciária (portanto, abaixo do percentual nominal de 22%), e pela carga tributária total efetiva máxima de 37,48%, e não 49,5% de carga tributária global (22% + 27,5% de IRPF); além disso, a majoração da CPSS reduz a base de cálculo do IRPF, o que não é refletido pela alíquota nominal” (sic); **n** “considerando que a norma instituída no § 1º do art. 149 da Constituição está diretamente associada ao equilíbrio financeiro e atuarial, bem assim à redução do déficit do regime próprio de previdência dos servidores públicos, caminhando para a suportabilidade do sistema, extrai-se a fragilidade do argumento lançado na exordial ao afirmar que a previsão das alíquotas progressivas somente teria lastro se houvesse uma comutatividade mínima entre a contribuição previdenciária e o benefício potencial ou, nas palavras parte autora, se houvesse ‘contrapartida adicional’. Não procede tal alegação, considerando que a progressividade, fortificada também no princípio da solidariedade, justifica-se para o equilíbrio das contas, objetivando assegurar direitos previdenciários. Sublinhe-se: não há expansão de direitos, há um esforço contributivo para a preservação dos direitos previdenciários já previstos” (sic); **o** “assente no princípio da solidariedade, vale referir que no AI 724.582 AgR, julgado pelo Segunda Turma do STF, em 22/03/2011, o Ministro Joaquim Barbosa ressaltou o caráter solidário do custeio em detrimento de uma ótica estritamente retributiva. E, a partir desse entendimento, refutou a alegação de que o aumento da contribuição previdenciária teria de ser respaldado diretamente por igual acréscimo de benefício (retributividade linear), pois não enfrenta o alcance do princípio da solidariedade” (sic); **p** “as alterações questionadas, enfim, não perfazem violação à cláusula pétrea, uma vez que inseridas no



corpo do texto constitucional em plena observância dos direitos e garantias fundamentais, com respeito ao ato jurídico perfeito e ao direito adquirido, na condição de desdobramentos da segurança jurídica; assim como em plena harmonia com a forma federativa do Estado; com a incorporação ao texto constitucional de normas tributárias que observam os princípios da legalidade, da igualdade, da irretroatividade e do não confisco; bem como em harmonia com os princípios da solidariedade e do equilíbrio financeiro e atuarial, que orientam os regimes públicos de previdência” (sic); q) “o interessado pretende na realidade uma moratória. Tem-se problema econômico que exige decisão e que, com esse objetivo, é levado ao Judiciário. A angústia que predica no problema econômico deve ser traduzida em termos jurídicos para que o Poder Judiciário possa intervir. O contribuinte pretende ordem que lhe aproveite, nada obstante um projeto nacional comum de enfrentamento do problema. (...) É esse o conteúdo do pedido. (...) A moratória é modalidade de suspensão de exigibilidade de crédito tributário, que exige lei, sempre” (sic); r) “percebe-se, ainda, na medida em que se estuda atentiosamente a petição que aqui se reguta, uma pretensão deduzida de modo vago, impreciso, revelando algum açodamento, em hora difícil. Essa imprecisão não conta com fundamento jurisprudencial, também no contexto de decisões recentes” (sic).

Em seguida, a UNIÃO comprovou a interposição de agravo de instrumento da decisão ID 231295902, a qual foi mantida por este juízo *a quo*.

Em réplica, o autor ratificou a tese inicial.

Na fase de especificação de provas, apenas a UNIÃO se manifestou, reiterando a tese de defesa.

É o relatório. Decido.

Das questões processuais suscitadas pela UNIÃO

A ré salientou que pretensão inicial envolve o cumprimento de obrigação de fazer consubstanciada em suspender e, ao final, afastar a exação ora questionada, em favor dos filiados do sindicato autor, o que deverá ser implementado pelas **Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica em Goiás (IFG e IFGOIANO)**, autarquias essas que, por sua vez, deverão ser intimadas por meio de seus representantes legais.

Nada obsta que tal requerimento seja acolhido neste ato judicial, pois tanto IFG quanto IFGOIANO são responsáveis tributários pelos recolhimentos da exação questionada, relativamente aos filiados do sindicato autor eventualmente beneficiados, em caso de procedência do pleito inicial.

No que toca à **abrangência territorial e subjetiva da presente ação coletiva de rito comum**, a União aduziu que “*a presente lide, por força do artigo 2º-A, caput, da Lei n. 9.494/1997, está adstrita apenas aos filiados do Autor no momento da propositura da ação, domiciliados na área da jurisdição do órgão que processa o litígio*” (sic). Em virtude disso, requereu que “*seja a presente lide adstrita aos associados da Autora no momento da propositura da ação que estejam domiciliados no âmbito da competência territorial deste r. Juízo*” (sic).



Segundo a jurisprudência atual do STF e do STJ, há distinção no tratamento a ser dado às associações civis e aos sindicatos no ajuizamento de ações coletivas de rito comum.

Precisamente em relação aos sindicatos, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento no sentido de que as entidades sindicais têm ampla legitimidade extraordinária para defesa dos integrantes da respectiva categoria, conforme art. 8º, III, da CF. A respeito, confira-se (RE 883.642, Tema 823):

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. ART. 8º, III, DA LEI MAIOR. SINDICATO. LEGITIMIDADE. SUBSTITUTO PROCESSUAL. EXECUÇÃO DE SENTENÇA. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL. REAFIRMAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA. I – Repercussão geral reconhecida e reafirmada a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal no sentido da **ampla legitimidade extraordinária dos sindicatos para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam**, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos. (RE 883642 RG, Relator(a): MINISTRO PRESIDENTE, Tribunal Pleno, julgado em 18/06/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-124 DIVULG 25-06-2015 PUBLIC 26-06-2015. Negritei)

Tese – Tema 823: Os sindicatos possuem ampla legitimidade extraordinária para defender em juízo os direitos e interesses coletivos ou individuais dos integrantes da categoria que representam, inclusive nas liquidações e execuções de sentença, independentemente de autorização dos substituídos.

Na esteira do posicionamento do STF, o Superior Tribunal de Justiça consolidou o entendimento segundo o qual *“delineada a substituição processual pelos sindicatos e a representação processual pelas associações, não se faz necessária a juntada da listagem dos substituídos para o ajuizamento de demanda coletiva proposta por ente sindical, providência, por outro lado, exigível em se tratando de ação apresentada por entidade associativa, exceto se se tratar de Mandado de Segurança Coletivo”* (REsp 1663551, Relator Ministro Herman Benjamin, julgado em 19/05/2020. Sublinhei). Nesse sentido, *“impõe-se interpretar o art. 2º-A da Lei nº 9.494/97 em harmonia com as demais normas que disciplinam a matéria, de modo que os efeitos da sentença coletiva, nos casos em que a entidade sindical atua como substituta processual, não estão adstritos aos filiados à entidade sindical à época do oferecimento da ação coletiva, ou limitada a abrangência ao âmbito territorial da jurisdição do órgão prolator da decisão, salvo se houver restrição expressa no título executivo judicial”* (AgInt no REsp 1614030, Relatora Ministra Regina Helena Costa, julgado em 11/02/2019. Grifei).

Assim sendo, rejeito a preliminar suscitada pela UNIÃO.

A UNIÃO também arguiu a **limitação ao aproveitamento de eventual sentença favorável à tese inicial**, nesta presente ação coletiva de rito comum, no que toca aos associados do sindicato autor com ações individuais.



A respeito, a UNIÃO alegou que os filiados do sindicato autor que tenham ajuizado ação individual somente poderão se beneficiar de eventual sentença favorável nesses autos, se tiverem requerido em suas respectivas ações individuais a suspensão ou a desistência (esta última no caso de mandado de segurança individual) dentro do trintídio legal, em observância ao disposto no art. 22, § 1º, da Lei nº 12.016/2009 e no art. 104 do CDC.

Em virtude disso, a UNIÃO requereu que “1 - sejam adotadas as providências cabíveis para cientificar os representados/substituídos acerca do ajuizamento da ação coletiva, a fim de deflagrar o início do prazo previsto no art. 22, § 1º, da Lei nº 12.016/2009 e no art. 104 do CDC; 2 - eventual decisão favorável à autora da presente ação coletiva não beneficie os substituídos que não se desincumbam do ônus de comprovar a observância do disposto no art. 22, § 1º, da Lei nº 12.016/2009 e no art. 104 do CDC” (sic)

Realmente, nos termos dos art. 22, § 1º, da Lei 12.016/2009 e art. 104 da Lei 8.078/1990, se ajuizadas as ações individuais previamente ou no curso da ação coletiva pelos ora substituídos, seus respectivos autores poderão optar por (1) requerer a suspensão da tramitação da ação individual, a fim de que lhes seja estendida a solução proferida na demanda coletiva, ou (2) prosseguir individualmente, situação em que não poderão ser beneficiados por eventual solução favorável da demanda coletiva.

Dito isso, frise-se, não podem os substituídos serem beneficiados por eventual sentença favorável proferida na demanda coletiva, caso não façam a opção pela suspensão da tramitação da ação individual, acaso ajuizadas.

Contudo, eventuais providências para cientificação dos substituídos acerca do ajuizamento desta ação coletiva, para efeito de cômputo do prazo previsto no art. 22, § 1º, da Lei nº 12.016/2009 e no art. 104 do CDC, devem ser adotadas no bojo das respectivas ações individuais, motivo pelo qual indefiro o requerimento da UNIÃO de que sejam adotadas providências de cientificação de servidores ora substituídos nestes autos.

Dos limites subjetivos e objetivos do pleito inicial

Revendo com mais vagar o pleito inicial, observo que se impõe examinar o conteúdo dos pedidos finais, diante do modo em que foram formulados, em cotejo com os fatos e fundamentos jurídicos alegados.

O SINTEF-GO, na condição de substituto processual de seus filiados [servidores (ativos e inativos) e pensionistas dos quadros do IFG e do IFGOIANO], pediu, em sede de tutela provisória, a concessão de ordem judicial no sentido de “suspender, em relação aos seus filiados, a eficácia do artigo 149, caput, e respectivos § 1º, da Constituição Federal, conforme redação conferida pelo artigo 1º da Emenda Constitucional 103/2019, e o art. 11, caput, e os §§ 1º, 2º, 3º e 4º, também da referida norma, enquanto perdurar o estado de emergência global na saúde pública, amplamente reconhecido pela Lei nº 13.979/2020, determinando à União que não implemente, em favor dos substituídos, a **progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária** durante o período, mantendo-se incólume a alíquota de 11% (onze por cento)” (sic, os destaques são meus).



Ao final, SINTEF-GO requereu que “sejam declaradas inconstitucionais o artigo 149, caput, e respectivos §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C, da Constituição Federal, conforme redação conferida pelo artigo 1º da Emenda Constitucional 103/2019, art. 9º, caput, e seus §§ 4º e 5º, e art. 11, caput, e os §§ 1º, 2º, 3º e 4º, também da referida norma, e determinar à Fazenda que não implemente, em favor dos substituídos, a **progressividades das alíquotas de contribuição previdenciária, bem como a instituição da contribuição previdenciária extraordinária e ampliação da base contributiva devida pelos aposentados e pensionistas, em razão de sua incompatibilidade com os dispositivos constitucionais e legais veiculados nesta peça, mantendo-se as alíquotas de contribuição previdenciária dos filiados conforme delineado anteriormente a sua vigência**” (sic, os grifos são meus).

Em decorrência disso, o SINTEF-GO também pleiteou a restituição de eventual indébito correlato.

Esse o cenário, tenho por oportuno transcrever todos os dispositivos constitucionais indicados pelo autor, **cuja declaração de inconstitucionalidade incidenter tantum (ou incidental) se pretende nestes autos** (os grifos não constam do original), *in verbis*:

Constituição Federal

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo.

§ 1º 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. **(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)**

§ 1º-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. **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)**

§ 1º-B. Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1º-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. **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)**

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



instituição. **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)**

Emenda Constitucional nº 103/2019

Art. 9º Até que entre em vigor lei complementar que discipline o § 22 do art. 40 da Constituição Federal, aplicam-se aos regimes próprios de previdência social o disposto na Lei nº 9.717, de 27 de novembro de 1998, e o disposto neste artigo.

(...)

§ 4º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios não poderão estabelecer alíquota inferior à da contribuição dos servidores da União, exceto se demonstrado que o respectivo regime próprio de previdência social não possui deficit atuarial a ser equacionado, hipótese em que a alíquota não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis ao Regime Geral de Previdência Social.

§ 5º Para fins do disposto no § 4º, não será considerada como ausência de deficit a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de deficit.

Art. 11. Até que entre em vigor lei que altere a alíquota da contribuição previdenciária de que tratam os arts. 4º, 5º e 6º da Lei nº 10.887, de 18 de junho de 2004, esta será de 14 (quatorze por cento).

§ 1º 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 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.

§ 2º A alíquota, reduzida ou majorada nos termos do disposto no § 1º, 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.

§ 3º Os valores previstos no § 1º 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.

§ 4º A alíquota de contribuição de que trata o caput, com a redução ou a majoração decorrentes do disposto no § 1º, 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.

Do simples cotejo das normas constitucionais ora transcritas com a tese inicial, observa-se que está prejudicada a análise do pleito, em sede de controle difuso de constitucionalidade, sob o enfoque do **caput do art. 149 da CF**, obviamente porque esse dispositivo consagra norma geral promulgada pelo Poder Constituinte Originário e que não sofreu qualquer alteração por força da EC 103/2019.

Também está prejudicado o exame do pleito inicial sob o ponto de vista de suposta (in)constitucionalidade *incidenter tantum* do **art. 9º, caput e seus parágrafos 4º e 5º, da EC 109/2019**, porque esses dispositivos contemplam normas afetas apenas aos regimes próprios de previdência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, os quais logicamente são totalmente alheios ao disciplinamento do regime próprio de previdência a que está submetida a categoria filiada ao SINTEF-GO, ora substituída.

Além disso, no que toca à pretensão de restituição de eventual indébito correlato à exação questionada, o sindicato autor formulou o pedido nos seguintes termos: *“seja a Ré condenada a restituir as diferenças relativas às contribuições eventualmente pagas a maior pelos servidores públicos substituídos, aplicando, em qualquer caso, os juros e a correção monetária do período, inclusive para aqueles servidores que, estando submetidos ao teto do RGPS em razão da data de ingresso no serviço público ou em virtude de migração ao Regime de Previdência Complementar, contribuísssem com uma alíquota menor em razão da progressividade da EC 103/2019 e que passem a contribuir com 11% sobre o teto em razão do deferimento da liminar” (sic, sublinhei).*



Pela forma como apresentado, a única interpretação possível da parte final do referido pedido (trecho sublinhado supra) é a de que se pretende que os servidores submetidos ao teto do RGPS (seja em razão da data de ingresso no serviço público ou de sua migração para regime de previdência complementar), ora substituídos, sejam beneficiados com o ressarcimento de quantia correspondente a suposta diferença entre a alíquota vigente no regime anterior à EC 103/2019 e a novel alíquota menor, esta definida conforme a progressividade estabelecida pela EC 103/2019.

É dizer, visa na prática garantir à referida parcela de servidores ora substituídos a aplicação de alíquotas menores justamente com base na legislação que se alega inconstitucional, a EC 103/2019, segundo a tese inicial.

Em virtude disso, há evidente incongruência entre a pretensão formulada como um todo e esse pleito de ressarcimento, motivo pelo qual tal requerimento está logicamente prejudicado.

Fixados esses pontos, observo que a documentação apresentada fornece substrato suficiente para o deslinde da causa, notadamente porque a questão discutida é eminentemente de direito.

Do mérito da causa.

Ao examinar o pedido de tutela provisória, este juízo assim decidiu:

(...) O art. 300 do novo CPC (Lei nº 13.105/2015) prevê a possibilidade de tutela de urgência de natureza antecipada, estabelecendo como requisitos para tal antecipação a probabilidade do direito, a ser aferida mediante cognição sumária, de viabilidade da versão dos fatos e da tese jurídica defendida pelo autor, conjugada com a presença do perigo de dano irreparável ou risco ao resultado útil do processo, desde que não haja perigo de irreversibilidade dos efeitos da decisão.

Em sede de tutela provisória, pretende a autora suspender, *“em relação aos seus filiados, a eficácia do artigo 149, caput, e respectivos § 1º, da Constituição Federal, conforme redação conferida pelo artigo 1º da Emenda Constitucional 103/2019, e o art. 11, caput, e os §§ 1º, 2º, 3º e 4º, também da referida norma, enquanto perdurar o estado de emergência global na saúde pública, amplamente reconhecido pela Lei nº 13.979/2020, determinando à União que não implemente, em favor dos substituídos, a progressividade das alíquotas de contribuição previdenciária durante o período, mantendo-se incólume a alíquota de 11% (onze por cento)”* (sic).

Numa análise perfunctória, vislumbro a presença do presente requisito para a concessão da medida pleiteada pela parte autora.

Preceitua a combatida Emenda Constitucional nº 103, de 12 de novembro de 2019:

(...)



Com base no dispositivo transcrito, foi publicada a Portaria nº 2.963, de 3/02/2020. Assim, as alíquotas progressivas de contribuição dos servidores públicos passaram a ser aplicadas da seguinte forma:

Nº	FAIXA SALARIAL (R\$)	MÉTRICA PERCENTUAL	NOVA ALÍQUOTA
1	Até 1.045,00	Redução de 6,5%	7,5%
2	1.045,01 a 2.089,60	Redução de 5%	9,0%
3	2.089,61 a 3.134,40	Redução de 2%	12,0%
4	3.134,41 a 6.101,06	Sem redução ou acréscimo	14,0%
5	6.101,07 a 10.448,00	Acréscimo de 0,5%	14,5%
6	10.448,01 a 20.896,00	Acréscimo de 2,5%	16,5%
7	20.896,01 a 40.747,20	Acréscimo de 5,0%	19,5%
8	Acima de 40.747,20	Acréscimo de 8%	22,0%

Verifica-se que a referida emenda constitucional majorou a contribuição previdenciária dos servidores de 11% (Lei 10.887/2004) para 14%, bem como instituiu uma progressividade de alíquotas de 14% para 22%, a depender do valor dos vencimentos ou proventos.

O certo é que, por mais que sejam relevantes as razões fiscais que levaram à aprovação da EC nº 103/2019, não pode ser considerada razoável uma tributação que alcança quase a metade dos vencimentos ou proventos do servidor ou pensionista.

O caráter confiscatório da majoração aqui discutida é de fácil percepção. Primeiro porque atropela o direito fundamental ao binômio contribuição/benefício, conforme disposto no § 11 do artigo 201 da Carta Política:

Art. 201 [...] § 11. Os ganhos habituais do empregado, a qualquer título, serão incorporados ao salário para efeito de contribuição previdenciária e consequente repercussão em benefícios, nos casos e na forma da lei. (...)

Da disposição, extrai-se a norma de que não poderá incidir contribuição sobre o que não reverterá em benefício do contribuinte.

Deve ser enfatizado que, mesmo diante da instituição da solidariedade previdenciária pela Emenda Constitucional 41, de 2003, recentemente, o Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 593.068, reafirmou que tal inovação não implica afastar os efeitos do caráter contributivo/retributivo:

Direito previdenciário. Recurso Extraordinário com repercussão geral. Regime próprio dos Servidores públicos. Não incidência de contribuições



previdenciárias sobre parcelas não incorporáveis à aposentadoria. 1. O regime previdenciário próprio, aplicável aos servidores públicos, rege-se pelas normas expressas do art. 40 da Constituição, e por dois vetores sistêmicos: (a) o caráter contributivo; e (b) o princípio da solidariedade. **2. A leitura dos §§ 3º e 12 do art. 40, c/c o § 11 do art. 201 da CF, deixa claro que somente devem figurar como base de cálculo da contribuição previdenciária as remunerações/ganhos habituais que tenham “repercussão em benefícios”. Como consequência, ficam excluídas as verbas que não se incorporam à aposentadoria.** 3. Ademais, a dimensão contributiva do sistema é incompatível com a cobrança de contribuição previdenciária sem que se confira ao segurado qualquer benefício, efetivo ou potencial. 4. Por fim, não é possível invocar o princípio da solidariedade para inovar no tocante à regra que estabelece a base econômica do tributo. 5. À luz das premissas estabelecidas, é fixada em repercussão geral a seguinte tese: **“Não incide contribuição previdenciária sobre verba não incorporável aos proventos de aposentadoria do servidor público, tais como ‘terço de férias’, ‘serviços extraordinários’, ‘adicional noturno’ e ‘adicional de insalubridade.’** 6. Provimento parcial do recurso extraordinário, para determinar a restituição das parcelas não prescritas. (RE 593068, Rel.Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, j.11/10/2018, DJe-056 d. 21/03/2019 p.22/03/2019). (Grifou-se)

É imperioso harmonizar as dimensões solidária e contributiva do sistema previdenciário, pois a natureza contributiva não permite a cobrança de contribuição previdenciária sem que ocorra ao segurado qualquer contraprestação efetiva ou potencial, conforme expôs o relator (folha 12 do voto do Min. Barroso):

[...] Assim, o caráter solidário do sistema afasta a existência de uma simetria perfeita entre contribuição e benefício (como em um sinalagma), **enquanto a natureza contributiva impede a cobrança de contribuição previdenciária sem que se confira ao segurado qualquer contraprestação, efetiva ou potencial.** (Sem grifo no original)

Justamente esse aspecto de contribuição previdenciária sem a devida retribuição/contraprestação deixa claro que as normas regulamentadoras da cobrança questionada apenas reduzem o valor/direito de propriedade da parte autora (inciso XXII do artigo 5º da Constituição Federal), levando ao confisco proibido pelo inciso IV do artigo 150 da Carta Magna:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: [...]

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

Deve ser destacado que, como o princípio da vedação ao confisco está indissociavelmente ligado à proteção da propriedade, aquele assume a feição de direito constitucional fundamental, não sendo passível de ser afrontado



sequer por emenda constitucional.

Ademais, mesmo que esse primeiro aspecto (a ausência de contraprestação retirando injustificadamente uma parcela desproporcional da propriedade da parte autora) não pudesse ser considerado por uma sobreposição desmensurada da solidariedade, ainda haveria um outro aspecto, que, por si apenas, seria capaz de evidenciar agressão ao princípio que veda o confisco.

Constata-se que, somados com o imposto de renda, que também tem tabela progressiva, todos os acréscimos de contribuição previdenciária acima de 11% parecem ensejar uma situação de desproporcional agressão estatal ao patrimônio dos filiados da parte autora, ou seja, de verdadeiro confisco.

Confira a tabela progressiva do Imposto de renda:

Nº	Base de cálculo (R\$)	Alíquota (%)
1	Até 1.903,98	-
2	De 1.903,99 a 2.826,65	7,5%
3	De 2.826,66 a 3.751,05	15%
4	De 3.751,06 a 4.664,68	22,5%
5	Acima de 4.664,68	27,5%

Para servidores cuja remuneração esteja incluída nas maiores faixas, sofrendo as maiores alíquotas (imposto de renda + contribuição previdenciária), por exemplo, a incidência de contribuição em torno de 20% em faixa expressiva de seus rendimentos acrescida aos 27,5% de Imposto de Renda, fará com que mais de 40% de sua remuneração seja consumida por tributação. Isso, somado à exação sobre o consumo, permite que se possa afirmar que a carga tributária global suportada excluiria mais da metade da remuneração do servidor.

O Supremo Tribunal Federal, em situações semelhantes, decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos pode ofender o princípio da vedação de utilização de qualquer tributo com efeito confiscatório. Confirmam:

Agravo regimental no recurso extraordinário. Previdenciário. Servidor público. Contribuição previdenciária. Alíquota progressiva. Impossibilidade. Precedentes. 1. **Esta Corte já decidiu que a instituição de alíquotas progressivas para a contribuição previdenciária dos servidores públicos ofende o princípio da vedação à utilização de qualquer tributo com efeito de confisco (art. 150, inciso IV, da Constituição Federal).** 2. Agravo regimental não provido. (STF RE 346197 AgR / DF - DISTRITO FEDERAL AG.REG. NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI Julgamento: 16/10/2012 Primeira Turma DJe-222 DIVULG 09-11-2012 PUBLIC 12-11-2012).

AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE - PROCESSO OBJETIVO DE CONTROLE NORMATIVO ABSTRATO - A NECESSÁRIA EXISTÊNCIA DE CONTROVÉRSIA JUDICIAL COMO PRESSUPOSTO DE ADMISSIBILIDADE DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE



CONSTITUCIONALIDADE - AÇÃO CONHECIDA. - O ajuizamento da ação declaratória de constitucionalidade, que faz instaurar processo objetivo de controle normativo abstrato, supõe a existência de efetiva controvérsia judicial em torno da legitimidade constitucional de determinada lei ou ato normativo federal. Sem a observância desse pressuposto de admissibilidade, torna-se inviável a instauração do processo de fiscalização normativa "in abstracto", pois a inexistência de pronunciamentos judiciais antagônicos culminaria por converter, a ação declaratória de constitucionalidade, em um inadmissível instrumento de consulta sobre a validade constitucional de determinada lei ou ato normativo federal, descaracterizando, por completo, a própria natureza jurisdicional que qualifica a atividade desenvolvida pelo Supremo Tribunal Federal. - O Supremo Tribunal Federal firmou orientação que exige a comprovação liminar, pelo autor da ação declaratória de constitucionalidade, da ocorrência, "em proporções relevantes", de dissídio judicial, cuja existência - precisamente em função do antagonismo interpretativo que dele resulta - faça instaurar, ante a elevada incidência de decisões que consagram teses conflitantes, verdadeiro estado de insegurança jurídica, capaz de gerar um cenário de perplexidade social e de provocar grave incerteza quanto à validade constitucional de determinada lei ou ato normativo federal. AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE - OUTORGA DE MEDIDA CAUTELAR COM EFEITO VINCULANTE - POSSIBILIDADE. - O Supremo Tribunal Federal dispõe de competência para exercer, em sede de ação declaratória de constitucionalidade, o poder geral de cautela de que se acham investidos todos os órgãos judiciários, independentemente de expressa previsão constitucional. A prática da jurisdição cautelar, nesse contexto, acha-se essencialmente vocacionada a conferir tutela efetiva e garantia plena ao resultado que deverá emanar da decisão final a ser proferida no processo objetivo de controle abstrato. Precedente. - O provimento cautelar deferido, pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de ação declaratória de constitucionalidade, além de produzir eficácia "erga omnes", reveste-se de efeito vinculante, relativamente ao Poder Executivo e aos demais órgãos do Poder Judiciário. Precedente. - A eficácia vinculante, que qualifica tal decisão - precisamente por derivar do vínculo subordinante que lhe é inerente -, legitima o uso da reclamação, se e quando a integridade e a autoridade desse julgamento forem desrespeitadas. RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI COMPLEMENTAR - INCIDÊNCIA NOS CASOS TAXATIVAMENTE INDICADOS NA CONSTITUIÇÃO - CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DEVIDA POR SERVIDORES PÚBLICOS FEDERAIS EM ATIVIDADE - INSTITUIÇÃO MEDIANTE LEI ORDINÁRIA - POSSIBILIDADE. - Não se presume a necessidade de edição de lei complementar, pois esta é somente exigível nos casos expressamente previstos na Constituição. Doutrina. Precedentes. - O ordenamento constitucional brasileiro - ressalvada a hipótese prevista no art. 195, § 4º, da Constituição - não submeteu, ao domínio normativo da lei complementar, a instituição e a majoração das contribuições sociais a que se refere o art. 195 da Carta Política. - Tratando-se de contribuição incidente sobre servidores públicos federais em atividade - a cujo respeito existe expressa previsão inscrita no art. 40, caput, e § 12, c/c o art. 195, II, da Constituição, na redação dada pela EC 20/98 - revela-se legítima a disciplinação do tema mediante simples lei ordinária. Precedente:



ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. As contribuições de seguridade social - inclusive aquelas que incidem sobre os servidores públicos federais em atividade -, embora sujeitas, como qualquer tributo, às normas gerais estabelecidas na lei complementar a que se refere o art. 146, III, da Constituição, não dependem, para o específico efeito de sua instituição, da edição de nova lei complementar, eis que, precisamente por não se qualificarem como impostos, torna-se inexigível, quanto a elas, a utilização dessa espécie normativa para os fins a que alude o art. 146, III, "a", segunda parte, da Carta Política, vale dizer, para a definição dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes. Precedente: RTJ 143/313-314. A CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA NÃO ADMITE A INSTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE INATIVOS E PENSIONISTAS DA UNIÃO. - A Lei nº 9.783/99, ao dispor sobre a contribuição de seguridade social relativamente a pensionistas e a servidores inativos da União, regulou, indevidamente, matéria não autorizada pelo texto da Carta Política, eis que, não obstante as substanciais modificações introduzidas pela EC 20/98 no regime de previdência dos servidores públicos, o Congresso Nacional absteve-se, conscientemente, no contexto da reforma do modelo previdenciário, de fixar a necessária matriz constitucional, cuja instituição se revelava indispensável para legitimar, em bases válidas, a criação e a incidência dessa exação tributária sobre o valor das aposentadorias e das pensões. O regime de previdência de caráter contributivo, a que se refere o art. 40, caput, da Constituição, na redação dada pela EC 20/98, foi instituído, unicamente, em relação "Aos servidores titulares de cargos efetivos...", inexistindo, desse modo, qualquer possibilidade jurídico-constitucional de se atribuir, a inativos e a pensionistas da União, a condição de contribuintes da exação prevista na Lei nº 9.783/99. Interpretação do art. 40, §§ 8º e 12, c/c o art. 195, II, da Constituição, todos com a redação que lhes deu a EC 20/98. **Precedente: ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. O REGIME CONTRIBUTIVO É, POR ESSÊNCIA, UM REGIME DE CARÁTER EMINENTEMENTE RETRIBUTIVO. A QUESTÃO DO EQUILÍBRIO ATUARIAL (CF, ART. 195, § 5º). CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL SOBRE PENSÕES E PROVENTOS: AUSÊNCIA DE CAUSA SUFICIENTE.** - Sem causa suficiente, não se justifica a instituição (ou a majoração) da contribuição de seguridade social, pois, no regime de previdência de caráter contributivo, deve haver, necessariamente, correlação entre custo e benefício. A existência de estrita vinculação causal entre contribuição e benefício põe em evidência a correção da fórmula segundo a qual não pode haver contribuição sem benefício, nem benefício sem contribuição. Doutrina. **Precedente do STF. A CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS EM ATIVIDADE CONSTITUI MODALIDADE DE TRIBUTO VINCULADO.** - A contribuição de seguridade social, devida por servidores públicos em atividade, configura modalidade de contribuição social, qualificando-se como espécie tributária de caráter vinculado, constitucionalmente destinada ao custeio e ao financiamento do regime de previdência dos servidores públicos titulares de cargo efetivo. **Precedentes. A GARANTIA DA IRREDUTIBILIDADE DA REMUNERAÇÃO NÃO É Oponível À INSTITUIÇÃO/MAJORAÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DE**



SEGURIDADE SOCIAL RELATIVAMENTE AOS SERVIDORES EM ATIVIDADE. - A contribuição de seguridade social, como qualquer outro tributo, é passível de majoração, desde que o aumento dessa exação tributária observe padrões de razoabilidade e seja estabelecido em bases moderadas. Não assiste ao contribuinte o direito de opor, ao Poder Público, pretensão que vise a obstar o aumento dos tributos - a cujo conceito se subsumem as contribuições de seguridade social (RTJ 143/684 - RTJ 149/654) -, desde que respeitadas, pelo Estado, as diretrizes constitucionais que regem, formal e materialmente, o exercício da competência impositiva. Assiste, ao contribuinte, quando transgredidas as limitações constitucionais ao poder de tributar, o direito de contestar, judicialmente, a tributação que tenha sentido discriminatório ou que revele caráter confiscatório. A garantia constitucional da irredutibilidade da remuneração devida aos servidores públicos em atividade não se reveste de caráter absoluto. Expõe-se, por isso mesmo, às derrogações instituídas pela própria Constituição da República, que prevê, relativamente ao subsídio e aos vencimentos "dos ocupantes de cargos e empregos públicos" (CF, art. 37, XV), a incidência de tributos, legitimando-se, desse modo, quanto aos servidores públicos ativos, a exigibilidade da contribuição de seguridade social, mesmo porque, em tema de tributação, há que se ter presente o que dispõe o art. 150, II, da Carta Política. Precedentes: RTJ 83/74 - RTJ 109/244 - RTJ 147/921, 925 - ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. **CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - SERVIDORES EM ATIVIDADE - ESTRUTURA PROGRESSIVA DAS ALÍQUOTAS: A PROGRESSIVIDADE EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA SUPÕE EXPRESSA AUTORIZAÇÃO CONSTITUCIONAL. RELEVO JURÍDICO DA TESE.** - Relevo jurídico da tese segundo a qual o legislador comum, fora das hipóteses taxativamente indicadas no texto da Carta Política, não pode valer-se da progressividade na definição das alíquotas pertinentes à contribuição de seguridade social devida por servidores públicos em atividade. Tratando-se de matéria sujeita a estrita previsão constitucional - CF, art. 153, § 2º, I; art. 153, § 4º; art. 156, § 1º; art. 182, § 4º, II; art. 195, § 9º (contribuição social devida pelo empregador) - inexistente espaço de liberdade decisória para o Congresso Nacional, em tema de progressividade tributária, instituir alíquotas progressivas em situações não autorizadas pelo texto da Constituição. Inaplicabilidade, aos servidores estatais, da norma inscrita no art. 195, § 9º, da Constituição, introduzida pela EC 20/98. A inovação do quadro normativo resultante da promulgação da EC 20/98 - que introduziu, na Carta Política, a regra consubstanciada no art. 195, § 9º (contribuição patronal) - parece tornar insuscetível de invocação o precedente firmado na ADI 790/DF (RTJ 147/921). **A TRIBUTAÇÃO CONFISCATÓRIA É VEDADA PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal entende cabível, em sede de controle normativo abstrato, a possibilidade de a Corte examinar se determinado tributo ofende, ou não, o princípio constitucional da não-confiscatoriedade, consagrado no art. 150, IV, da Constituição. Precedente: ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. - A proibição constitucional do confisco em matéria tributária nada mais representa senão a interdição, pela Carta Política, de qualquer pretensão governamental que possa conduzir, no campo da fiscalidade, à injusta**



apropriação estatal, no todo ou em parte, do patrimônio ou dos rendimentos dos contribuintes, comprometendo-lhes, pela insuportabilidade da carga tributária, o exercício do direito a uma existência digna, ou a prática de atividade profissional lícita ou, ainda, a regular satisfação de suas necessidades vitais (educação, saúde e habitação, por exemplo). A identificação do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade de que dispõe o contribuinte - considerado o montante de sua riqueza (renda e capital) - para suportar e sofrer a incidência de todos os tributos que ele deverá pagar, dentro de determinado período, à mesma pessoa política que os houver instituído (a União Federal, no caso), condicionando-se, ainda, a aferição do grau de insuportabilidade econômico-financeira, à observância, pelo legislador, de padrões de razoabilidade destinados a neutralizar excessos de ordem fiscal eventualmente praticados pelo Poder Público. Resulta configurado o caráter confiscatório de determinado tributo, sempre que o efeito cumulativo - resultante das múltiplas incidências tributárias estabelecidas pela mesma entidade estatal - afetar, substancialmente, de maneira irrazoável, o patrimônio e/ou os rendimentos do contribuinte. - O Poder Público, especialmente em sede de tributação (as contribuições de seguridade social revestem-se de caráter tributário), não pode agir imoderadamente, pois a atividade estatal acha-se essencialmente condicionada pelo princípio da razoabilidade. A CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL POSSUI DESTINAÇÃO CONSTITUCIONAL ESPECÍFICA. - A contribuição de seguridade social não só se qualifica como modalidade autônoma de tributo (RTJ 143/684), como também representa espécie tributária essencialmente vinculada ao financiamento da seguridade social, em função de específica destinação constitucional. A vigência temporária das alíquotas progressivas (art. 2º da Lei nº 9.783/99), além de não implicar concessão adicional de outras vantagens, benefícios ou serviços - rompendo, em consequência, a necessária vinculação causal que deve existir entre contribuições e benefícios (RTJ 147/921) - constitui expressiva evidência de que se buscou, unicamente, com a arrecadação desse plus, o aumento da receita da União, em ordem a viabilizar o pagamento de encargos (despesas de pessoal) cuja satisfação deve resultar, ordinariamente, da arrecadação de impostos. Precedente: ADI 2.010-MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO. (STF ADC 8 MC / DF - DISTRITO FEDERAL MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE Relator(a): Min. CELSO DE MELLO Julgamento: 13/10/1999 Publicação DJ 04-04-2003 PP-00038 EMENT VOL-02105-01 PP-00001).

Destarte, tanto a majoração da contribuição previdenciária quanto a progressividade das alíquotas por faixas incidentes sobre os rendimentos dos filiados da parte autora, conforme legislação questionada, parecem ser excessivas, evidenciando confisco.

Por outro lado, não se pode olvidar que a Emenda Constitucional 103/2019, por meio do §1º de seu artigo 12, estabeleceu que a União, Estados, Distrito



Federal e Municípios, juntamente com as entidades gestoras dos regimes de previdência do serviço público de cada ente federativo, serão responsáveis pelo processamento dos dados para a composição da avaliação atuarial, nos seguintes termos:

“Art. 12. A União instituirá sistema integrado de dados relativos às remunerações, proventos e pensões dos segurados dos regimes de previdência de que tratam os arts. 40, 201 e 202 da Constituição Federal, aos benefícios dos programas de assistência social de que trata o art. 203 da Constituição Federal e às remunerações, proventos de inatividade e pensão por morte decorrentes das atividades militares de que tratam os arts. 42 e 142 da Constituição Federal, em interação com outras bases de dados, ferramentas e plataformas, para o fortalecimento de sua gestão, governança e transparência e o cumprimento das disposições estabelecidas nos incisos XI e XVI do art. 37 da Constituição Federal.

§ 1º A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios e os órgãos e entidades gestoras dos regimes, dos sistemas e dos programas a que se refere o caput disponibilizarão as informações necessárias para a estruturação do sistema integrado de dados e terão acesso ao compartilhamento das referidas informações, na forma da legislação.

§ 2º É vedada a transmissão das informações de que trata este artigo a qualquer pessoa física ou jurídica para a prática de atividade não relacionada à fiscalização dos regimes, dos sistemas e dos programas a que se refere o caput”.

É de se concluir que, para que seja implantado de forma eficaz o novo regimento contributivo dos servidores públicos federais, com ênfase ao disposto nos parágrafos 1º-A e 1º-B do art. 149 da CF/88, é necessário que exista um órgão/unidade de gestão do Regime Próprio de Servidores da União, sobretudo diante da necessidade do correto processamento de dados para a real avaliação atuarial.

Digno de nota que a determinação constante do art. 40, § 20 da Constituição, incluído pela EC 41/2003, no sentido de se instituir uma Unidade Gestora Única do Regime Próprio de Previdência Social, foi prontamente reproduzida pela EC 103/2019, em seu art. 12, §1º, que determina que a União institua sistema integrado de dados, sem os quais não será possível realizar qualquer espécie de avaliação atuarial.

Ocorre que não se tem notícia, até o momento, de que a ré tenha criado a Unidade Gestora Única do Regime Próprio de Servidores Públicos Civis da União, conforme preconizado pela Emenda Constitucional nº 41/2003, o que impede o processamento dos dados pertinentes por único órgão, e, via de consequência, impede o cálculo da avaliação atuarial de maneira fidedigna, a viabilizar a cobrança das contribuições em tela.

Nesse contexto, resta evidenciada a plausibilidade da tese esposada na



inicial.

Também se tem por presente o segundo requisito autorizador da antecipação de tutela, ou seja, o *periculum in mora*, uma vez que a remuneração tem natureza alimentar. Ademais é conveniente suspender desde logo a exigibilidade do tributo, evitando lançar o sujeito passivo aos percalços do “*solve e repete*”.

No que toca à alegação de perigo reverso apresentada pela União, cabe enfatizar que, pelo alcance limitado da presente decisão, não há risco de inviabilizar o sistema previdenciário.

Diante do exposto, **defiro o pedido de tutela provisória**, a fim de determinar que a parte ré suspenda, em relação aos filiados da parte autora, a aplicação do § 1º, 1ºA, 1º- B e 1º- C do art. 149 da Constituição Federal, abstendo-se de aplicar em relação aos mesmos as alíquotas progressivas de contribuição previdenciária acima de 11% sobre sua remuneração, enquanto perdurar o estado de emergência global na saúde pública que trata a Lei nº 13.979/2020. (...)

Compulsando os autos, não se vislumbra a existência de elementos hábeis a alterar o quadro fático e jurídico delineado à época da análise do pleito de tutela provisória, de modo que o raciocínio externado naquela oportunidade quanto ao *meritum causae* subsiste incólume.

Deve ser enfatizado que os argumentos apresentados pela UNIÃO para justificar a constitucionalidade e exigibilidade da exação questionada não se sobrepõem aos fundamentos já expostos pelo juízo em sede de tutela provisória.

O que se deduz dos autos é que, tanto a majoração da contribuição previdenciária, tal qual fixada para servidores ativos, inativos e para pensionistas ora substituídos, quanto a progressividade das alíquotas, por faixas incidentes sobre os rendimentos dos filiados da parte autora, à toda evidência são excessivas, configurando verdadeiro confisco.

O mesmo se diga da contribuição extraordinária, de cunho temporário, também questionada nesses autos.

Ora, na esteira do raciocínio alinhavado pelo STF, no julgamento da ADI 2.010-MC/DF, é possível afirmar no caso que “*a vigência temporária das alíquotas progressivas (art. 2º da Lei nº 9.783/99), além de não implicar concessão adicional de outras vantagens, benefícios ou serviços - rompendo, em conseqüência, a necessária vinculação causal que deve existir entre contribuições e benefícios (RTJ 147/921) - constitui expressiva evidência de que se buscou, unicamente, com a arrecadação desse plus, o aumento da receita da União, em ordem a viabilizar o pagamento de encargos (despesas de pessoal) cuja satisfação deve resultar, ordinariamente, da arrecadação de impostos*” (trecho da ementa já citada).

O que se percebe é que a inconstitucionalidade *incidenter tantum* da novel legislação questionada deve ser reconhecida nesses autos, a fim de se afastar *in totum* a



exação questionada, justamente porque afronta o direito fundamental de propriedade dos contribuintes, ora substituídos, dado a seu caráter confiscatório e não retributivo.

Com efeito, a legislação guerreada, em verdade, preconiza verdadeiro agravamento da situação fiscal e previdenciária dos ora substituídos, descurando-se da retribuição/contraprestação própria às contribuições previdenciárias, deixando claro, por outro lado, que a cobrança questionada implica redução do valor/direito de propriedade dos ora substituídos (inciso XXII do artigo 5º da Constituição Federal), levando ao confisco proibido pelo inciso IV do artigo 150 da Carta Magna.

Esse ponto é ainda mais evidente no caso dos servidores já aposentados e dos pensionistas, uma vez que mesmo tendo sido vertidas as contribuições previdenciárias na ativa e tendo eles suportado nos últimos anos o recolhimento de contribuição previdenciária na inatividade (nos moldes das reformas anteriores), agora poderiam ser tributados sobre a totalidade de seus proventos, mesmo que de forma temporária.

Vale dizer, ainda que se diga que a reforma operada pela EC 103/2019 tenha como motivo central garantir o equilíbrio atuarial das contas da Previdência Social e os direitos de gerações futuras, o certo é que, com respaldo na posição já firmada pelo STF na ADI 2010 (ementa já transcrita), é de se reconhecer a excessividade da majoração das bases de cálculos das contribuições previdenciárias dos inativos e pensionistas e da contribuição extraordinária, ainda que se tratem de exações de cunho temporário, assim como também da progressividade de alíquotas ora questionada.

Evidenciada a **inexigibilidade da exação questionada**, logicamente é de se garantir aos servidores ora substituídos e que foram comprovadamente atingidos pela majoração da contribuição previdenciária, resultante da progressividade de alíquotas ora afastada, o direito à **restituição do indébito** correlato.

Deve ser enfatizado que o indébito ora reconhecido evidentemente não alcança suposto indébito proveniente de cobranças previstas nos parágrafos 1º-A, 1º-B e 1º-C do art. 149 da CF, no que toca à majoração da base de cálculo das contribuições devidas por aposentados e pensionistas e no que diz respeito à contribuição extraordinária, porque não se tem notícia da edição de lei para tais cobranças.

No que toca à atualização aplicável a eventual indébito, considerando sua natureza tributária, deverá ser aplicada a Taxa SELIC, que sabidamente engloba atualização monetária e juros.

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente o pleito inicial**, reconhecendo a inconstitucionalidade *incidenter tantum* dos parágrafos 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C do art. 149, da Constituição Federal (com redação dada pela EC 103/2019), bem como do art. 11, *caput* e seus parágrafos 1º, 2º, 3º e 4º, da EC 103/2019, para reconhecer, em favor dos ora substituídos [os servidores (ativos e inativos) e pensionistas dos quadros do IFG e do IFGOIANO e filiados ao SINTEF-GO], o direito de que seja mantida em seu favor a cobrança das contribuições previdenciárias segundo definido pelo regime anterior à EC 103/2019, reconhecendo a inexigibilidade da progressividade da alíquotas, da contribuição extraordinária e da ampliação da base contributiva devida por



aposentados e pensionistas.

De consequência, **condeno a UNIÃO** na obrigação de não fazer, consistente em se abster de cobrar dos substituídos nesta ação a exação ora declarada inexigível, bem como na obrigação de pagar correspondente ao ressarcimento a que fazem jus os substituídos que comprovadamente foram atingidos pela majoração da exação ora questionada, nos moldes da fundamentação deste ato.

Considerando que a sucumbência do sindicato autor foi mínima, **condeno a UNIÃO** ao ressarcimento das custas iniciais antecipadas, bem como ao pagamento dos honorários advocatícios que fixo em R\$ 5.000,00 (cinco mil reais), nos termos do art. 85, §8º, do CPC.

Oficiem-se as Instituições Federais de Educação Profissional e Tecnológica em Goiás (IFG e IFGOIANO) acerca do teor desta sentença e para que adotem as providências administrativas necessárias ao seu cumprimento em favor dos servidores substituídos pelo sindicato autor.

Oficie-se também ao Relator do agravo de instrumento interposto pela UNIÃO acerca desta sentença.

P. R. I.

Goiânia, (ver data da assinatura no rodapé).

Jesus Crisóstomo de Almeida

JUIZ FEDERAL

