

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO PRESIDENTE DO EXCELSSO
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TRABALHADORES
POLICIAIS CIVIS – COBRAPOL, com personalidade e forma confederativa, inscrita
no CNPJ/MF n. 37.050.804/0001-05, com sede em Brasília/DF, no endereço SCS,
Quadra 01, Bloco G, Ed. Baracat, salas 901, representada por seu Presidente Sr.
ANDRÉ LUIZ GUTIERREZ, vem respeitosamente a douda presença de Vossa
Excelência, por seu advogado que ao final subscreve, com fulcro no Art. 102, inciso
I, alínea “a”, da Constituição Federal e Art. 2º, inciso IX, da Lei n. 9.868/99, propor
a presente

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
com pedido de Medida Cautelar

em face da **Lei Complementar N.º 274**, de 21 de maio de 2020, publicado em 22
de maio de 2020 no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul, editada pelo
Governador do Estado de Mato Grosso do Sul, com endereço Avenida dos Poetas,
s/n, Parque dos Poderes, em Campo Grande/MS, CEP 79031-350, pelas razões de
fato e de direito que seguem expostas:

Dispositivos questionados da Lei Complementar N.º 274, de 21 de maio de 2020, publicado em 22 de maio de 2020 no Diário Oficial do Estado de Mato Grosso do Sul

Seção II

Da Base de Cálculo das Contribuições

Art. 19-A. A base de cálculo das contribuições previdenciárias para o RPPS/MS corresponderá, para o(s): (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020)(OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

I - servidores efetivos ativos dos Poderes Executivo, incluídos os das Autarquias e das Fundações, e Legislativo, e para os membros e os servidores efetivos ativos do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, desde que não optantes do Regime de Previdência Complementar, ao valor da remuneração de contribuição, conforme inciso I do art. 20-A desta Lei; (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

II - servidores efetivos ativos dos Poderes Executivo, incluídos os das Autarquias e das Fundações, e Legislativo, e para os membros e os servidores efetivos ativos do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, quando optantes do Regime de Previdência Complementar, ao valor da remuneração de contribuição, conforme inciso I do art. 20-A desta Lei, limitado ao valor máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social(RGPS); (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

III - servidores aposentados dos Poderes Executivo, incluídos os das Autarquias e das Fundações, e Legislativo, além dos membros e dos servidores aposentados do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, à parcela do valor de remuneração de contribuição definido no inciso II do art. 20-A desta Lei que exceder ao valor nominal do salário-mínimo fixado pela União, enquanto perdurar a situação de déficit atuarial do RPPS/MS, devidamente comprovada; (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

IV - pensionistas de servidores efetivos dos Poderes Executivo, incluídos os das Autarquias e das Fundações, e Legislativo, e pensionistas de membros e de servidores efetivos do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, à parcela do valor de remuneração de contribuição definido no inciso III do art. 20-A desta Lei que exceder ao valor nominal do salário-mínimo fixado pela União, enquanto perdurar a situação de déficit atuarial do RPPS, devidamente comprovada; (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

V - Ente, o valor da soma dos subsídios e das remunerações mensais de seus segurados, conforme definido no caput e no § 2º do art. 23 desta Lei. (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

§ 1º A base de cálculo das contribuições previdenciárias para aposentados optantes da Previdência Complementar ou para os beneficiários de pensão, cujo instituidor foi optante do Regime de

Previdência Complementar, corresponderá à parcela de sua remuneração de contribuição, conforme definido nos incisos II e III do art. 20-A desta Lei, compreendida entre o valor do salário-mínimo e o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social.(acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

§ 2º As contribuições incidentes sobre o benefício de pensão terão como base de cálculo o valor total da remuneração de contribuição, conforme estabelecido no inciso III do art. 20-A, antes de sua divisão em cotas, respeitado o limite definido no inciso IV e § 1º deste artigo e no inciso II do art.19-B, ambos desta Lei. (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

Art. 19-B. Na ausência de déficit atuarial do RPPS/MS, deverão ser consideradas as bases de cálculo das contribuições previdenciárias a seguir definidas: (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020)

I - no caso das aposentadorias de membros e de servidores efetivos não optantes do Regime de Previdência Complementar, a parcela do valor da remuneração de contribuição, conforme definido no inciso II do art. 20-A desta Lei, que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS); (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020)

II - no caso das pensões, cujos instituidores não foram optantes do Regime de Previdência Complementar, a parcela do valor da remuneração de contribuição de pensionistas, conforme definido no inciso III do art. 20-A desta Lei, que supere o limite máximo

estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS), observado o disposto no art. 19-A desta Lei; (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020)

III - no caso das aposentadorias de optantes do Regime de Previdência Complementar e no caso das pensões, cujos instituidores tenham sido optantes deste Regime, a base de contribuição será nula enquanto perdurar a condição estabelecida no caput deste artigo.(acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020)

[...]

Seção III

Das Contribuições

Art. 22-A. Os servidores efetivos ativos, aposentados e seus respectivos pensionistas, filiados ao RPPS/MS, dos Poderes Executivo, incluídas as suas Autarquias e Fundações, e Legislativo, além dos membros e dos servidores efetivos ativos do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, contribuirão para o RPPS/MS, mensalmente, nos percentuais abaixo estabelecidos, incidentes sobre a respectiva base de cálculo, nos seguintes termos:(acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020)(OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

I - os servidores efetivos ativos do Poder Executivo, incluídos os das suas Autarquias e Fundações, e do Legislativo, e os membros e os servidores efetivos ativos do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, contribuirão com a alíquota ordinária de 14%(quatorze por cento), incidente sobre a base cálculo de contribuição definida nos incisos I e II do art.19-A desta Lei; (acrescentado pela Lei Complementar nº

274, de 21 de maio de 2020)(OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

II - os servidores aposentados e os pensionistas do Poder Executivo, incluídos os das suas Autarquias e os das suas Fundações, e do Poder Legislativo, e os membros e os servidores aposentados do Poder Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas e da Defensoria Pública, contribuirão com a alíquota ordinária de 14% (quatorze por cento), incidente sobre a base de contribuição definida nos incisos III e IV do art. 19-A desta Lei, respectivamente. (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020)(OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

Parágrafo único. Na ausência de déficit atuarial do RPPS/MS, aplicar-se-á, para a contribuição incidente sobre as aposentadorias e as pensões, o disposto no art. 19-B desta Lei. (acrescentado pela Lei Complementar nº 274, de 21 de maio de 2020) (OBS: redação vigente a partir de 1º de janeiro de 2021, nos termos do art. 23, inciso I, da LC 274, de 2020)

Emenda à Constituição 103/2019

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 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 um salário-mínimo, redução de seis inteiros e cinco décimos pontos percentuais;

II - acima de 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\$ 39.000,01 (trinta e nove mil reais e um centavo), 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 público, 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 no 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 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, incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões

que superem 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.

Dispositivos constitucionais violados

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

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

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo.

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

II - instituir 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;

[...]

IV - utilizar tributo com efeito de confisco;

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.

[...]

III - seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços;

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:

[...]

§ 5º Nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total.

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

As razões que levam à procedência do pedido estão desenvolvidas adiante.

I. DO CUMPRIMENTO DOS REQUISITOS PARA A PROPOSITURA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

I.1. Legitimidade ativa da COBRAPOL

Trata-se a entidade Requerente desta ação de uma confederação, representativa dos policiais civis do Brasil, incluída, portanto, no rol de legitimados do Art. 103 da Constituição Federal, que prevê:

Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:

[...]

IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.

Outro aspecto que merece referência, diz respeito ao interesse de agir das entidades de classe, a envolver a necessidade de que demonstrem, objetivamente, a relação de pertinência entre a finalidade institucional que motivou a sua criação e o conteúdo e a natureza da lei ou ato normativo impugnado. A descoincidência temática entre esses dois elementos referenciais – finalidade da associação e conteúdo material da lei ou ato normativo – descaracterizará o interesse de agir e ensejará a carência da ação direta (ADI 42 – DF, Rel. Min Paulo Brossard, j. 24/09/1992).

No caso em tela, a tutela jurisdicional que ora se busca defende direitos de toda a classe dos policiais do estado de Mato Grosso do Sul, servidores de atividades públicas essenciais, que suportarão o aumento de sua contribuição previdenciária em afronta a Constituição Federal.

Ainda em atenção à legitimidade, é a jurisprudência do próprio Supremo Tribunal Federal:

A legitimidade ativa da confederação sindical, entidade de classe de âmbito nacional, Mesas das Assembleias Legislativas e Governadores, para a ação direta de inconstitucionalidade, vincula-se ao objeto da ação, pelo que deve haver pertinência da norma impugnada com os objetivos do autor da ação. Precedentes do STF: ADI 305 (RTJ 153/428; ADI 1.151 (DJ de 19-5-95); ADI 1.096 (LEX-JSTF, 211/54; ADI 1.519; ADI 1.464).

A Confederação Brasileira de Trabalhadores Policiais Civis - COBRAPOL é a entidade sindical máxima da categoria dos policiais civis no território brasileiro desde 1991, conforme previsão do Art. 2º e Art. 3º de seu Estatuto:

Art. 2º. - A COBRAPOL tem sua sede jurídica e administrativa em Brasília-DF, com jurisdição em todo território Nacional, sendo que o Presidente, o Secretário Geral e o Diretor Financeiro, devem, preferencialmente, residir em Brasília-DF.

Art. 3º. - A COBRAPOL é órgão confederativo de instância superior máxima, representativa das federações regionais, entidades sindicais estaduais na forma da lei, na jurisdição de que trata o artigo anterior.

Logo, infere-se que a COBRAPOL detém a legitimidade para propor a presente ação, tendo em vista que se trata de Confederação Sindical, nos moldes exigidos pelo Art. 103, inciso IX, da Constituição da República, que possui, dentre suas finalidades, a de substituir e/ou representar, perante as autoridades judiciárias e administrativas, os interesses individuais e coletivos da categoria dos policiais civis, considerados aqueles legalmente habilitados a representar os interesses e a busca de iniciativa para manutenção de uma vida digna ao servidor policial civil.

Assim prevê seu estatuto social:

Art. 4º. -A COBRAPOL tem como finalidade:

I - Organizar, unificar, coordenar, defender, representar e encaminhar as lutas da categoria policial civil, a nível Nacional, preservando os interesses setoriais;

II - Unir todos os servidores na luta em defesa de seus interesses e reivindicações imediatas e futuras, no plano econômico, social, cultural e político;

[...]

VI – Desenvolver atividades e iniciativas na busca de soluções para os problemas dos servidores, tendo em vista a melhoria de suas condições de trabalho e de vida, agindo sempre na defesa dos interesses populares e aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência;

[...]

XIII – Representar perante os Governos Federal, Estadual e Municipal e as autoridades do Poder Judiciário e do Legislativo os interesses da categoria.

Dessa forma, a intervenção da COBRAPOL se faz em favor dos policiais civis, inclusive aposentados e pensionistas pela regra da paridade e integralidade, que dependem de reajustes salariais junto ao Estado.

Logo, a COBRAPOL é entidade legítima para ajuizar a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, uma vez preenchidos os requisitos de legitimidade que se referem o Art. 103, inciso IX, da Constituição Federal e Art. 2º, inciso IX, da Lei n. 9.868/99.

I.2. Pertinência temática entre os objetivos perseguidos pela COBRAPOL e os efeitos produzidos pelos dispositivos apontados como inconstitucionais

É cediço que nem todos os legitimados para a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade o podem fazer de forma indiscriminada, exigindo-se, em determinados casos, o requisito da pertinência temática, que seria a existência de uma relação entre a norma impugnada e as atividades institucionais do requerente.

Exige-se a prova da pertinência quando a Ação Direta é ajuizada pela Mesa da Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal, Governador do Estado ou do Distrito Federal e Confederações Sindicais ou Entidades de âmbito nacional.

Uma vez demonstrada a legitimidade da Requerente – confederação sindical de âmbito nacional –, para questionar a constitucionalidade de atos normativos perante esta Colenda Corte em controle concentrado de constitucionalidade, passa-se à demonstração da pertinência temática entre seu objeto societário frente aos efeitos gerados pela Lei Complementar N.º 274/2020.

Tal requisito também está preenchido.

Isso porque a Lei Complementar N.º 274/2020 afeta diretamente os sindicalizados da Requerente, eis que, alterando a forma de custeio da contribuição previdenciária para os servidores públicos estaduais do Estado de Mato Grosso do Sul, passou a prever:

- i) alíquota ordinária de 14% para os que excederem o valor nominal do salário mínimo vigente, limitado ao valor máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social (RGPS);

ii) cobrança de contribuição previdenciária de todos os aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem o salário mínimo quando houver déficit atuarial, o que diminuiu drasticamente o benefício recebido por aqueles que contribuíram durante toda a sua vida;

Segundo a nova regra, para os servidores públicos estaduais ativos, aposentados e pensionistas, passou a ser prevista a alíquota ordinária de 14% que exceder ao valor nominal do salário mínimo fixado pela União (R\$ 1.039,00), limitado ao valor máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS.

Ocorre que essas alterações não estão em consonância com o que dispõe a Constituição Federal e as bases do sistema da Previdência Social; em verdade referidas mudanças afrontam diretamente os pilares constitucionais da Previdência aplicáveis aos servidores estaduais ativos, aposentados e seus pensionistas, conforme será amplamente demonstrado.

Verifica-se, portanto, que, além de se estar presente a legitimidade da Requerente, também está a necessária pertinência temática que autoriza o ajuizamento da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade. Assim, tendo em vista o preenchimento dos requisitos previstos na Lei n. 9.868/99, é de rigor que se conheça da presente demanda.

I.3. Da possibilidade de controle concentrado de constitucionalidade de Lei Complementar

A presente Ação Direta de Inconstitucionalidade tem como objeto a Lei Complementar n. 274/2020, que dispõe sobre as alterações nas aposentadorias, nas pensões e no plano de custeio do Regime Próprio de

Previdência Social do Estado de Mato Grosso do Sul, altera a Lei nº 3.150, de 22 de dezembro de 2005, e dá outras providências, na medida em que contraria os preceitos constitucionais, além de estar maculada por vício formal, quanto à iniciativa.

O cabimento da Ação Direta de Inconstitucionalidade em face de Lei Complementar se dá em razão de se tratar de ato normativo estadual, nos termos do Art. 102, inciso I, alínea “a”, da Constituição Federal, que prevê:

Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe:

I - processar e julgar, originariamente:

a) a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo federal ou estadual e a ação declaratória de constitucionalidade de lei ou ato normativo federal;

Trata-se de ato normativo primário, pois inova no mundo jurídico, sendo dotado de abstração e generalidade e não se encontra materialmente vinculado a outra norma. Logo, sujeito ao controle concentrado de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

II. DO HISTÓRICO FÁTICO

No dia 13 de novembro de 2019 foi publicada a Emenda Constitucional N.º 103/2019, que dentre outras providências, modificou o sistema de Previdência Social Brasileira, alterando as alíquotas de contribuição do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), em prejuízo aos filiados ao Requerente, servidores públicos estaduais ativos e inativos ou pensionistas.

Com a redação dada pela EC n. 103/2019, o Art. 149, § 1º, da Constituição da República, estabeleceu que “*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”.

Sendo assim, o Governador do Estado de Mato Grosso do Sul, Sr. Reinaldo Azambuja Silva, no dia 22 de maio de 2020, editou Lei Complementar N.º 274 (Doc. anexo), aumentando a alíquota ordinária de contribuição de 11% para 14%, de todos servidores efetivos ativos, aposentados e seus respectivos pensionistas, filiados ao Regime Próprio de Previdência Social do Estado de Mato Grosso do Sul - RPPS/MS, que receberem acima de 01 salário mínimo.

Apenas para aclarar, anterior a Lei Complementar 274/2020, os servidores públicos estaduais ativos, arcavam com 11% até o limite do teto estabelecido pelo Regime Geral de Previdência Social. Os aposentados e pensionistas que não chegavam ao teto de contribuição do Regime Geral de Previdência Social, não contribuía. Já os ativos, aposentados e pensionistas que ultrapassavam o teto estabelecido pela previdência, arcavam com 14% sobre a diferença do teto e o valor do salário percebido.

Com a nova redação dada pela Lei Complementar 274/2020, **a majoração da alíquota de contribuição previdenciária de 11% para 14% passou a ser compelida a todos os servidores que percebessem acima de 01 salário mínimo**, o que pode impactar fatalmente a vida financeira dos servidores públicos estaduais, que aliada à incidência de imposto sobre a renda, certamente ensejará uma tributação confiscatória, que alcança índices exorbitantes, **principalmente para os aposentados que durante a vida já**

contribuíram e agora serão ainda mais prejudicados, bem como os pensionistas.

Percebe-se que os aposentados e pensionistas, que até então nada pagavam em termos de contribuição previdenciária, por não exceder o teto da previdência, agora vão pagar 14%, sendo escolhidos, arbitrariamente, para suprir o déficit do sistema previdenciário, sem respaldo na racionalidade que orienta o sistema previdenciário e contrariamente à Constituição Federal.

Feitas essas considerações, passa-se a demonstrar as inconstitucionalidades à serem combatidas.

III. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA REFERIBILIDADE, DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO-ATUARIAL E DA ISONOMIA - Art. 3º; Art. 5º, caput; Art. 37; Art. 40; Art. 150, inciso II; Art. 194, caput, incisos III e V; Art. 195, §5º; e Art. 201 da Constituição Federal

A Seguridade Social é definida na Constituição Federal em seu Art. 194, *caput*, e 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***”.

Idealizado como um sistema de proteção das garantias e direitos sociais básicos elencados pelo texto constitucional, o sistema de Seguridade Social funciona como uma rede protetiva, financiada pelo próprio Estado e pelos particulares, em que se busca a concretização da figura do Estado como garantidor de direitos básicos dos indivíduos “desmercadorizados”, da saúde universal e da assistência social como plataforma para isonomia na sociedade.

Para financiar o sistema de Seguridade Social, a Carta Magna, em seu Art. 195, *caput*, prescreve:

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: [...]

Logo, o orçamento da seguridade social é financiado por toda a sociedade, sendo composto por recursos da União e de contribuições pagas pelos entes elencados pelos incisos I, II, III e IV do Art. 195 da Constituição Federal que, inclui, dentre eles, o “*trabalhador e os demais segurados da previdência social* [...]”.

A forma citada de financiamento é decorrente, principalmente, do **princípio da solidariedade**, responsável por reger a seguridade social e que está estampado, de maneira implícita, pelo Art. 3º da Constituição Federal quando dispõe que “*constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; I – Construir uma sociedade livre, justa e solidária*”.

Retomando a descrição do que estabelece o princípio da solidariedade, o Professor Fábio Zambitte Ibrahim enuncia “[...] *proteção coletiva, na qual as pequenas contribuições individuais geram recursos suficientes para a criação de um manto protetor sobre todos, viabilizando a concessão de prestações previdenciárias em decorrência de eventos pré-estabelecidos*”¹.

¹ IBRAHIM. Fabio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Edição n.17. Editora Ímpetus, 2012.

A Previdência Social, um dos pilares da Seguridade Social, é definida como o sistema contributivo solidário de financiamento do Estado Social brasileiro e suas balizas estão elencadas no Art. 201 da Constituição Republicana:

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial, e atenderá, nos termos da lei, a:

I - cobertura dos eventos de doença, invalidez, morte e idade avançada;

II - proteção à maternidade, especialmente à gestante;

III - proteção ao trabalhador em situação de desemprego involuntário;

IV - salário-família e auxílio-reclusão para os dependentes dos segurados de baixa renda;

V - pensão por morte do segurado, homem ou mulher, ao cônjuge ou companheiro e dependentes, observado o disposto no § 2º.
[...]

Ou seja, o sistema previdenciário brasileiro é baseado na premissa de solidariedade, o que significa que o ônus de proteção social deve ser partilhado por toda a sociedade: **devem todos contribuir, dentro das suas capacidades e de maneira equânime, para que seja possível garantir direitos sociais básicos para todos de uma maneira capaz de promover a igualdade material.**

Para o exercício do propósito protetivo, a Previdência Social no Brasil se organiza, de forma sintética, em: Regime Geral da Previdência Social (empregados, inclusive domésticos, e trabalhador avulso) e Regime Próprio de Previdência dos servidores públicos.

E assim o é porque o retorno do Estado aos aposentados no Regime Geral da Previdência é diferente do que é conferido aos aposentados do Regime Próprio de Previdência, havendo, assim, dois regramentos diferentes para cada um deles.

Essa diferença se dá pelo fato de que, até a Emenda Constitucional 3/93, o direito à aposentadoria do servidor público não era contributivo, ou seja, esta aposentadoria decorria da condição de servidor e o seu custeio suportado pelos cofres públicos, independentemente de contribuição; somente com a edição da referida Emenda o sistema passa a prever o caráter contributivo.

A EC 20/98, por sua vez, estabeleceu, em definitivo, o regime previdenciário contributivo aos servidores públicos federais, mantendo, no entanto, o cunho facultativo aos servidores estaduais e municipais. Com a edição da EC 41/2003, o sistema passou a ser obrigatório para todas as esferas federativas. A disciplina encontra-se tutelada da seguinte forma:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de **caráter contributivo e solidário**, mediante contribuição do respectivo ente público, dos **servidores ativos e inativos** e dos pensionistas, observados critérios que preservem o **equilíbrio financeiro e atuarial** e o disposto neste artigo.

[...]

§ 18. **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. (g.n.)

De um lado, a Constituição Federal estabelece a Previdência Social, fundada no **Princípio da Referibilidade** e do o **Equilíbrio Financeiro Atuarial**, os quais devem ser lidos conjuntamente com o Princípio da Solidariedade. Tais diretrizes estão explicitadas no artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal, como um dos objetivos fundamentais da República, e, especificamente para a Previdência, nos artigos 194 e 201 da Carta Republicana, *in verbis*:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. [...] (g.n.)

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. (g.n.)**

Art. 201. A previdência social será organizada sob a forma de regime geral, de caráter contributivo e de filiação obrigatória, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (g.n.)

Este caráter solidário do sistema previdenciário, especificamente para os servidores públicos federais, também está expressamente previsto pelo artigo 40 do texto da Carta Magna:

Art. 40. Aos servidores titulares de cargos efetivos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, é assegurado regime de previdência de caráter contributivo e **solidário**, mediante contribuição do respectivo ente público, dos servidores ativos e inativos e dos pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial e o disposto neste artigo. (g.n.)

Neste sentido, enfatizando um dos pilares constitucionais que sustentam o regime de Previdência Social brasileiro, é importante enunciar que o Princípio da Referibilidade, extraído dos dispositivos constitucionais mencionados, implica na obrigatoriedade de o Estado dispender os recursos angariados com a arrecadação de contribuições com o propósito designado quando da edição da lei que cria o dispêndio².

Não há, é verdade, a Referibilidade direta do gasto, pois o produto da arrecadação é destinado a cobrir os gastos de forma solidária, mas deve haver conexão aproximada entre a imposição tributária e o dispêndio resultante da arrecadação.

Para reforçar o Princípio da Referibilidade das contribuições previdenciárias, a Constituição Federal estabelece a diretriz do Equilíbrio Financeiro Atuarial, o qual “*busca assegurar que as despesas autorizadas na Lei Orçamentária não sejam superiores às receitas*”³.

² BALERA, Wagner. Sistema de Seguridade Social. 6. ed. São Paulo: LTr, 2012, p. 32 e seguintes.

³ LEITE, Harrison. Manual de Direito Financeiro. 3ª Edição. Juspódium: 2014.

Isso porque, além do fato de as garantias fundamentais dos contribuintes consistirem em verdadeiros impedimentos ao exercício do poder de tributar, a Solidariedade no custeio da Previdência, imposta como maneira de desvincular as contribuições previdenciárias pagas de necessária correlação com o benefício auferido pelo atendido, não pode ser usada para agredir a própria lógica das contribuições, tributos vinculados que são, sob pena de transmudar a natureza da contribuição e transformá-la em imposto, esvaindo a sua finalidade própria. Nesse sentido também preceitua a mais abalizada doutrina⁴.

“Na realidade atual, é comum brandar-se a solidariedade como trunfo em favor de imposições descabidas e desproporcionais, de modo a expor os eventuais reclamantes como detratores da dignidade humana e do bem-estar social.

O Brasil não escapa dessa infeliz tradição somente mudando os fundamentos. Nosso passado nos traz à mente os atos tirânicos da ditadura, com base na nebulosa segurança nacional, seguida pelo desconcertamento e indefinível interesse público e, na realidade do século XXI, pela solidariedade. Esta, em momento algum, possui finalidade liberticida ou expropriatória, mas somente expõe a realidade de qualquer sociedade, mesmo em modelos liberais, que sempre demandam, pragmaticamente, algum auxílio mútuo, mesmo que de forma forçada.”

Ou seja, não se pode invocar o princípio da solidariedade no custeio para justificar a instituição de contribuição desarrazoada, que afronte a Referibilidade e com o Equilíbrio Financeiro Atuarial.

⁴ IBRAHIM. Fabio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Edição n.17. Editora Ímpetus, 2012.

Este Colendo Tribunal já se manifestou no sentido de que o Princípio da Solidariedade não pode servir como “carta em branco” para exigência de contribuição que esteja em desconformidade com os Princípios Constitucionais (RE nº 593.068): *“O que não se pode permitir é tributação sobre base não imponível aos auspícios do postulado da solidariedade. Não se pode perder de vista que a referibilidade entre remuneração e contribuição é confirmada pela interpretação sistemática dos parágrafos 2º e 3º do art. 40, c/c o parágrafo, do art. 201, todos da CRFB/88, já transcritos”*.

Logo, no caso da Lei Complementar Estadual N. 274/2020, está sendo criada contribuição previdenciária que imputa ônus a contribuintes sem que haja qualquer perspectiva ou qualquer necessidade de contrapartida adicional, porquanto a composição do caixa do Regime Próprio de Previdência Social de Mato Grosso do Sul.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal já se posicionou sobre a necessidade do equilíbrio entre custo e benefício. Pertinente transcrever trecho do voto do Ministro Celso de Mello no julgamento da ADI 2010-DF:

*“Se é certo, portanto, que nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio total (CF, art. 195, §5º), **não é menos exato que também não será lícito, sob a perspectiva estritamente constitucional, instituir ou majorar contribuição para custear a seguridade social sem que assista, àquele que é compelido a contribuir, o direito de acesso a novos benefícios ou a novos serviços.**” (g.n.)*

Além do Art. 19-A, incisos e parágrafos; Art. 19-B e incisos; e Art. 22-A, incisos e parágrafo único, da Lei Complementar 274/2020 violarem o

Princípio da Referibilidade e do Equilíbrio Financeiro Atuarial, a instituição da contribuição previdenciária distorce a **Isonomia aplicada ao Direito Tributário**. Com efeito, eis a redação do dispositivo constitucional relativo ao Princípio da Isonomia, estabelecido no Art. 150, inciso II, da Constituição Federal, *in verbis*:

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

[...]

II - **instituir 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; (g.n.)**

De acordo com Leandro Paulsen, o Princípio da Isonomia impõe “o não estabelecimento, em matéria tributária, sem razão suficiente embasada no critério da capacidade contributiva ou na efetiva e justificável utilização extrafiscal do tributo.”⁵

A razão disso é bem simples: se os aposentados e pensionistas pelo Regime Geral de Previdência (INSS) são todos isentos da contribuição previdenciária, seria necessário tratar de forma igual os aposentados e pensionistas dos regimes próprios de previdência, desde que não ganhassem acima do teto do INSS.

Essa questão foi debatida no Supremo Tribunal Federal na polêmica acerca da taxação dos inativos, por meio das ADI 3.105/DF e 3.128/DF, quando se assentou a constitucionalidade da cobrança da contribuição

⁵ PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário. 8. ed. 2017, p. 71-72.

previdenciária sobre os proventos ou pensões auferidos pelos servidores públicos inativos e pensionistas, mas somente sobre o valor que exceder o teto do Regime Geral de Previdência.

Há vários acórdãos dos tribunais pátrios que tratam da questão, *verbis*:

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. APOSENTADOS E PENSIONISTAS. EC Nº 41/2003. ART. 40, § 18, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. BASE DE CÁLCULO. VALOR EXCEDENTE AO TETO. I - O Supremo Tribunal Federal, no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nºs 3.105/DF e 3.128/DF, relator para acórdão Min. Cezar Peluso, DJ de 18.02.2005, declarou, com efeitos vinculantes e erga omnes, a constitucionalidade da cobrança da contribuição previdenciária sobre os proventos ou pensões auferidos pelos servidores públicos inativos e pensionistas, instituída pelo caput do art. 4º da referida EC 41/2003. II - **Entretanto, a incidência da referida contribuição somente pode recair sobre o valor que exceder o teto** R\$ 2.801,82, fixado pelo Decreto nº 5.872/2006, e não como pretende o Estado de Mato Grosso, sobre a totalidade dos proventos recebidos pela Recorrente que, in casu, são de R\$ 2.804,74, porquanto evidente a afronta ao princípio da isonomia. III - Recurso Ordinário provido. (SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. RMS 22.305/MT, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/10/2006, DJ 09/11/2006, p. 251) (g.n.)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. MANDADO DE SEGURANÇA. SUSPENSÃO DO FEITO DETERMINADA EM REPERCUSSÃO GERAL. LIMINAR. ANÁLISE. POSSIBILIDADE. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. MILITAR REFORMADO. IPSM. EC 41/2003. RECURSO NÃO PROVIDO. Em respeito ao princípio da inafastabilidade

da jurisdição, a análise da tutela de urgência/ liminar independe da suspensão do feito determinada em repercussão geral. **Inconstitucional é o desconto de contribuição previdenciária nos proventos de servidor público aposentado ou reformado da PMMG que perceber abaixo do teto fixado** pela EC 41/2003 do STF. Após a vigência da Emenda Constitucional nº 41/03 que, nos termos do art. 195, § 6º da CF, ocorreu em 31/03/2004, tornou-se legal a contribuição previdenciária de servidor público inativo ou militar incidente sobre o valor que exceder ao teto estabelecido no art. 5º da referida emenda nos termos do Julgamento da ADIN nº 3105 do STF. (TJMG - Agravo de InstrumentoCv 1.0000.18.074995-4/001, Relator(a): Des.(a) Belizário de Lacerda, 7ª CÂMARA CÍVEL, julgamento em 12/03/2019, publicação da súmula em 18/03/2019) (g.n.)

PROCESSUAL CIVIL - MANDADO DE SEGURANÇA - REMESSA OBRIGATÓRIA - COBRANÇA DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA SOBRE PROVENTOS DE SERVIDORES PÚBLICOS APOSENTADOS - ILEGALIDADE - AFRONTA AOS PRINCÍPIOS DO DIREITO ADQUIRIDO E DO ATO JURÍDICO PERFEITO - INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL ESTABELECEDORA DA CONTRIBUIÇÃO DECISÃO MANTIDA - REMESSA A QUE SE NEGA PROVIMENTO. 1) **É ilegal a cobrança de contribuição previdenciária sobre os proventos de servidores públicos aposentados.** Violação aos princípios do direito adquirido e do ato jurídico perfeito, consagrados pelo art. 5º, inciso XXXVI da Constituição Federal; 2) A aposentadoria regula-se pela lei vigente ao tempo em que o servidor reuniu os requisitos para obtê-la e uma vez declarada passa a integrar o seu patrimônio, não podendo ser a lei alterada por lei posterior; 3) Inconstitucionalidade do inciso I, do art. 15 da Lei Estadual n.º 0448/99 que instituiu a contribuição previdenciária sobre

proventos de inativos; 4) Remessa a que se nega provimento. Recurso Voluntário prejudicado. Reservas do relator. (TJ-AP - MS: 98901 AP, Relator: Desembargador MELLO CASTRO, Data de Julgamento: 25/03/2003, Câmara Única, Data de Publicação:) (g.n.)

É importante esclarecer que a nova Reforma da Previdência Federal de 2019 modificou o Art. 149 da Constituição Federal para autorizar os entes federados a incidirem contribuição previdenciária sobre a parcela dos proventos ou pensão no que for superior ao valor do salário mínimo vigente no Brasil somente quando houver comprovado (pelo Estado) déficit atuarial, conforme se observa abaixo:

Art. 149. [...]

§ 1º-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.

À vista disso, o Art. 22-A e incisos, ora impugnados da Lei Complementar Estadual n. 274 (Reforma da Previdência Estadual), aumentou a alíquota de contribuição da previdência de 11% para 14% de TODOS os servidores estaduais ativos, bem como os mais frágeis, quais sejam, os aposentados e pensionistas, em patente afronta à Carta Magna.

Aqui, volta-se a questão da quebra do princípio da igualdade, uma vez que, mesmo que o déficit atuarial esteja comprovado, a Lei Complementar 274/2020, ao taxar os aposentados e pensionistas ao mesmo patamar dos que ganham acima do teto da previdência, ainda acabou por resgatar antiga discussão acerca do tratamento diferenciado em relação aos servidores públicos aposentados pelo INSS, no que diz respeito, portanto, à quebra da igualdade.

Ora, com o advento dos dispositivos da Lei Complementar 274/2020 questionado, todos os servidores que recebem salário acima do salário mínimo no Estado de Mato Grosso do Sul, arcaram com 14% de desconto, independente do salário auferido.

Tal medida, afetará de sobremaneira os menos favorecidos, ou seja, os que ganham menos, que por certo são aqueles servidores ativos, aposentados e pensionistas que sequer atingem o teto do RGPS.

A título de exemplo, seria mais justo estabelecer um cálculo com base na faixa de renda do servidor, como já ocorre no desconto por faixas do Imposto de Renda, onde quem ganha mais, paga mais.

Confira um exemplo, na tabela abaixo, de faixas do Imposto de Renda:

Base de cálculo mensal (R\$)	Alíquota (%)	Parcela a deduzir (R\$)
Até 1.903,98	-	-
De 1.903,99 até 2.826,65	7,5	142,80
De 2.826,66 até 3.751,05	15,0	354,80
De 3.751,06 até 4.664,6	22,5	636,13
Acima de 4.664,68	27,5	869,36

Nesse contexto, o tratamento diferenciando entre os servidores ativos, aposentados e pensionistas da Previdência Estadual que percebem menos daqueles servidores que ultrapassam o teto do RGPS, além daqueles aposentados e pensionistas do INSS, É GRITANTE, violando, assim,

além de todos os demais dispositivos demonstrados, o Art. 5º, caput da Constituição Federal.

IV. VEDAÇÃO À INSTITUIÇÃO DE TRIBUTO COMO FORMA DE CONFISCO E À VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA CAPACIDADE CONTRIBUTIVA – OFENSA AO ARTIGO 145, § 1º, E 150, INCISO IV, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

As alterações promovidas pelos dispositivos ora impugnados pela **Lei Complementar N.º 274/2020**, também representam grave violação aos princípios da vedação ao confisco e da capacidade contributiva.

Como cediço, a Constituição Federal impõe uma série de barreiras e limitações para garantir proteção aos contribuintes frente à atividade fiscalizatória e de cobrança do fisco. As limitações referenciadas estão previstas nos artigos 145, § 1º, e artigo 150, inciso IV, da Carta da República:

Art. 145 [...]

§ 1º Sempre que possível, os impostos terão caráter pessoal e serão 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 do contribuinte.

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

Essa garantia constitucional tem como principal finalidade evitar que a carga tributária imposta ao contribuinte se torne sobremaneira onerosa, a ponto de impactar diretamente a sua subsistência e na consecução de atividades essenciais, **o que certamente ocorrerá com os servidores ativos e pensionistas que menos auferem, mas mais ainda com os aposentados que durante toda a sua vida já contribuíram com a previdência, mas que agora serão ainda mais onerados e terão que arcar com 14% de desconto de seus proventos.**

Os clássicos ensinamentos de Rubens Gomes de Sousa enunciam a capacidade contributiva como: “a soma de riqueza disponível depois de satisfeitas as necessidades elementares de existência, riqueza esta que pode ser absorvida pelo Estado sem reduzir o padrão de vida do contribuinte e sem prejudicar suas atividades econômicas”.⁶

Ou seja, há de existir uma correlação entre a capacidade do contribuinte em pagar determinado tributo e o próprio valor da exação. Ainda, apesar de a literalidade do art. 145, § 1º definir a aplicação da Capacidade Contributiva apenas aos impostos, esta Egrégia Corte Suprema já decidiu, há tempos, no bojo do RE 232.393/SP, que tal mandamento constitucional também é aplicável às demais espécies tributárias, como é a contribuição previdenciária. Destaca-se passagem do voto do Ministro Relator Carlos Velloso:

“Numa outra perspectiva, deve-se entender que o cálculo da taxa de lixo, com base no custo do serviço dividido proporcionalmente às áreas construídas dos imóveis, é forma de realização da isonomia tributária, que resulta na justiça tributária (CF, art. 150, II). É que a presunção é no sentido de que o imóvel de maior área produzirá mais lixo do que o imóvel menor. O lixo produzido, por exemplo, por imóvel

⁶ SOUSA, Rubens Gomes. Compêndio de legislação tributária. P. 95.

com mil metros quadrados de área construída, será maior do que o lixo produzido por imóvel de cem metros quadrados. A previsão é razoável e, de certa forma, realiza também o princípio da capacidade contributiva do art. 145, §1º, da CF, que, sem embargo de ter como destinatária os impostos, nada impede que possa aplicar-se, na medida do possível, às taxas.”

Reforçando esse entendimento, e especificamente em relação às contribuições para o custeio da seguridade social, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também é pacífica quanto ao princípio da capacidade contributiva:

[...] 2. Quanto à constitucionalidade material, a redação do art. 22, § 1º, da Lei 8.212 antecipa a densificação constitucional do princípio da igualdade que, no Direito Tributário, é consubstanciado nos **subprincípios da capacidade contributiva, aplicável a todos os tributos**, e da equidade no custeio da seguridade social (...) (RE 598572, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 30/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-166 DIVULG 08-08-2016 PUBLIC 09-08-2016

Dito isto, passa-se ao conceito do Princípio da Vedação de imposição tributária com efeito de confisco. Como bem preceitua o Professor Luís Eduardo Schoueri, ***“relaciona-se com a ideia de proibição de exagero, impondo que se indague não apenas se um contribuinte está sendo mais gravado que o outro (o que seria a igualdade), mas, ao mesmo tempo, se o tributo não ultrapassou o necessário para atingir sua finalidade”***.⁷

⁷ SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, 2011.

Ainda, oportuna também a transcrição das lições da Ministra Regina Helena Costa sobre a questão: “[...] *se o tributo, na própria dicção legal, é prestação pecuniária compulsória “que não constitua sanção de ato ilícito” (art. 3º, do CTN), é lógica a conclusão segundo a qual não pode ser ele utilizado como efeito confiscatório*”.⁸

No mesmo sentido é a posição da mais abalizada doutrina, com espaço para as palavras de Ricardo Lobo Torre⁹ que define confiscatório como *“tributo que aniquila a propriedade privada, atingindo-a em sua substância e essência”*.

Configurado como verdadeiros princípios, dos quais não se extrai uma regra necessariamente, a capacidade contributiva e a vedação ao efeito confiscatório dos tributos impõem ao Poder Constituinte derivado o dever de instituir e majorar tributos observando os impactos que revelam em relação aos contribuintes afetados pela nova norma tributária.

Além disso, a análise do impacto da tributação sobre o patrimônio do contribuinte deve ser feita de maneira ampla, ou seja, considerando toda a carga tributária que é por ele suportada.

Assim, é de reconhecer a absoluta inexistência de respeito à capacidade contributiva do contribuinte, pois é evidente que serão afetados de maneira nefasta e desproporcional os seus subsídios, de modo que restam flagrantemente violados os art. 145. §1º e 150, IV da Constituição Federal.

⁸ COSTA, Regina Helena. Curso de Direito Tributário. Ed nº 7. São Paulo: Saraiva, 2018.

⁹ TORRES, Ricardo Lobo. Tratado de direito constitucional financeiro e tributário, volume III: Os Direitos Humanos e a Tributação: Imunidade e Isonomia. Rio de Janeiro: Renovar, 1999, p. 132.

Diante disso, por mais essa razão, deve ser declarada a inconstitucionalidade do Art. 19-A, incisos e parágrafos; Art. 19-B e incisos; e Art. 22-A, incisos e parágrafo único, da Lei Complementar 274/2020.

V. DO PEDIDO CAUTELAR

Nos termos do Art. 10, da Lei nº 9.868/99, este Supremo Tribunal Federal pode conceder Medida Cautelar em Ação Direta de Inconstitucionalidade, sendo certo que, nos termos do seu parágrafo 3º, é possível o deferimento da medida sem a audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.

Em se tratando do exercício de poder geral de cautela, essa decisão depende, por natural, do cumprimento de dois requisitos – *fumus boni iuris* e *periculum in mora* – ambos verificáveis no presente caso.

O direito suscitado pela Requerente é mais do que plausível e foi exaustivamente demonstrado ao longo da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, na medida em que o Art. 19-A, incisos e parágrafos; Art. 19-B e incisos; e Art. 22-A, incisos e parágrafo único, da Lei Complementar 274/2020 violam:

- i) artigo 3º, inciso I, da Constituição Federal, que dá fundamento ao caráter solidário do regime previdenciário;
- ii) artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, que estabelece a impessoalidade como garantia fundamental do regime dos servidores públicos;
- iii) artigo 40, §§3º e 12º e artigo 201, §11º, ambos da Constituição Federal ao ferir o caráter de referibilidade da previdência social;
- iv) artigo 145, § 1º, da Constituição Federal, que estabelece o Princípio da Capacidade Contributiva;

v) artigo 150, inciso II, da Constituição Federal, que veda a instituição de tratamento tributário diferenciado para pessoas em iguais condições;

vi) artigo 150, inciso IV, da Constituição Federal, que veda a cobrança de tributos com efeitos confiscatórios;

vii) artigo 194, inciso III e V, da Constituição Federal ao não respeitar equidade na forma de participação do custeio da Seguridade Social;

viii) artigo 195, §5º, da Constituição Federal ao ferir o equilíbrio atuarial da seguridade social, prevendo uma fonte de custeio desproporcional aos benefícios auferidos.

Quanto ao *periculum in mora*, vale observar que os dispositivos questionados, eivados de inconstitucionalidade, implicam em um dispêndio financeiro extremamente relevante que, como amplamente argumentado, pode chegar a uma alíquota nominal de 14% do total dos valores recebidos pelos servidores públicos estaduais, somado ainda ao valor pago a título de Imposto de Renda, restam afetados com tributação de boa parte dos subsídios auferidos.

Vale lembrar que a medida cautelar se justifica apenas pelo fato de os servidores públicos estarem na iminência de serem compelidos a recolher contribuição previdenciária notavelmente inconstitucional, com alíquotas absolutamente discrepantes e anti-isonômicas.

Além disso, mesmo que os artigos impugnados da Lei Complementar N. 274/2020, responsável por disciplinar as alíquotas aplicáveis, entre em vigor apenas em 1º de janeiro de 2021, conforme dispõe o Art. 23, inciso I, da própria Lei Complementar N. 274/2020, **o *periculum in mora* permanece e o deferimento da medida cautelar mostra-se ainda mais necessário, tendo em vista a oportunidade de impedir o início da produção de seus nefastos efeitos.**

Assim, para evitar todo o mencionado transtorno, é **prudente a suspensão da eficácia dos referidos dispositivos para preservar a autoridade e a efetividade da decisão final a ser proferida na presente ADI**, a Requerente pede e espera seja deferida medida cautelar monocrática, a ser posteriormente confirmada em Plenário, a fim de determinar a suspensão da vigência de todos dispositivos impugnados até que seja apreciado o mérito por esta Egrégia Suprema Corte.

Ainda, diante da formulação de pedido de medida cautelar, a relevância da matéria e seu especial significado para a ordem social e a segurança jurídica, requer seja adotado o rito abreviado previsto no Art. 12, da Lei N. 9.868/1999, a fim de que o processo seja diretamente submetido a esta Corte Excelsa.

VI. DOS PEDIDOS E REQUERIMENTOS

Diante de tudo quanto exposto, requer-se, em primeiro lugar, o deferimento da Medida Cautelar, eis que presente os requisitos autorizativos do *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, para que seja suspensa a eficácia dos dispositivos impugnados, quais sejam o Art. 19-A, incisos e parágrafos; Art. 19-B e incisos; e Art. 22-A, incisos e parágrafo único, da Lei Complementar 274/2020, garantindo o resultado útil do presente feito.

Após a concessão da medida cautelar, nos termos dos Art. 10, da Lei N. 9.868/99, a Requerente requer seja intimado o Estado de Mato Grosso do Sul, por intermédio de seu Governador, para que, como autoridade responsável pela elaboração da Lei Complementar N. 274/2020, ora questionada, preste informações, querendo, no prazo de 05 (cinco) dias;

A citação do Exmo. Sr. Advogado-Geral da União, para se manifestar sobre o mérito da presente ação, no prazo de 15 (quinze) dias, nos termos do Art. 8º, da Lei N.º 9.868/99 e da exigência constitucional do Art. 103, § 3º, da Constituição Federal;

A oitiva do Exmo. Sr. Procurador Geral da República, para que emita o seu parecer a respeito da pretensão aqui deduzida, nos termos do Art. 103, § 1º, da Carta Política;

O **CONHECIMENTO** e o **PROCESSAMENTO** da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade para, ao final, ser **JULGADA PROCEDENTE** para **declarar a inconstitucionalidade do Art. 19-A, incisos e parágrafos; Art. 19-B e incisos; e Art. 22-A, incisos e parágrafo único, da Lei Complementar 274/2020**, pela configuração da violação de todos os dispositivos constitucionais elencados.

Protesta pela produção de todas as provas porventura admitidas (Art. 9º, §§ 1º e 3º, da Lei N.º 9.868/99).

Declara-se, para todos os fins de direito, como autênticas as cópias nesta peça colacionadas (Art.425, do Código de Processo Civil).

Atribui-se a causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais) para efeitos fiscais.

São os termos em que, pede e espera deferimento.

Campo Grande/MS para Brasília/DF, 27 de julho de 2020.

FABRÍCIO CORREIA DE AQUINO
OAB/DF 18.486

AUGUSTO GOMES PEREIRA
OAB/DF 31.291

EDUARDO GUERRA DE A. NEVES
OAB/DF 46.985

ROMILDO ROCHA E SILVA NETO
OAB/DF 54.544