

Nota Técnica nº 02/2020

(Florianópolis, 20 de fevereiro de 2020)

Servidores públicos federais. Alíquotas de contribuição social decorrentes do disposto no art. 11, da EC nº 103, de 2019. Dificuldades de enfrentamento na esfera jurídica. Sugestões de encaminhamento.

1. Introdução

Conforme já referimos em manifestações anteriores, a partir do próximo mês de março passa a vigorar a nova sistemática de definição sobre as contribuições sociais devidas por servidores públicos federais ao respectivo Regime Próprio de Previdência Social (RPPS), devendo-se observar as seguintes faixas:

Faixas de contribuição	Alíquota
entre R\$ 0,00 e R\$ 1.045,00	7,50%
entre R\$ 1.045,01 e R\$ 2.089,60	9,00%
Entre R\$ 2.089,61 e R\$ 3.134,40	12,00%
entre R\$ 3.134,41 e R\$ 6.101,06	14,00%
Entre R\$ 6.101,07 e R\$ 10.448,00	14,50%
entre R\$ 10.448,01 e R\$ 20.896,00	16,50%
entre R\$ 20.896,01 e R\$ 40.747,20	19,00%
a partir de R\$ 40.747,21	22,00%

(Fonte: art. 11, § 1º, Incisos I a VIII, da EC nº 103, de 2019, e Portaria nº 2.963, de 3.2.2020)

Os percentuais relativos a cada faixa incidirão sobre a remuneração compreendida na respectiva faixa, a exemplo do que ocorre com o Imposto de Renda de Pessoa Física.

Desta forma, para sabermos quanto cada servidor passará a pagar a partir da vigência dos novos critérios (seja em percentuais ou valores) devemos distribuir sua remuneração entre as faixas acima, apurando valores contributivos relativos à cada uma destas faixas, que ao final devem ser somados, resultando na contribuição real por ele devida, que se comparada com o seu total remuneratório demonstrará a alíquota final que dele está sendo descontada para este fim.

2. Reflexos financeiros das novas alíquotas

Se tomarmos o exemplo de um servidor em atividade, que perceba uma remuneração de R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), concluiremos que ele terá como contribuição efetiva o resultado da aplicação: a) do percentual de 7,5% (sete virgula cinco por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre

R\$ 0,00 (zero reais) e R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais), resultando numa parcela contributiva de **R\$ 78,38** (setenta e oito reais e trinta e oito centavos); b) do percentual de 9% (nove por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais) e R\$ 2.089,60 (dois mil e oitenta e nove reais e sessenta centavos), resultando numa parcela contributiva de **R\$ 94,01** (noventa e quatro reais e um centavo); c) do percentual de 12% (doze por cento) sobre a parte da remuneração entre R\$ 2.089,60 (dois mil e oitenta e nove reais e sessenta centavos) e R\$ 3.134,40 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta centavos), resultando numa parcela contributiva de **R\$ 125,37** (cento e vinte e cinco reais e trinta e sete centavos); e, d) do percentual de 14% (quatorze por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 3.134,40 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta centavos) e R\$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais), já que é esta a remuneração do exemplo, resultando numa parcela contributiva de outros **R\$ 51,18** (cinquenta e um reais e dezoito centavos), de modo que o novo total contributivo deste servidor será de R\$ 348,95 (trezentos e quarenta e oito reais e noventa e cinco centavos), o que **representa uma alíquota final de 9,97%** (nove virgula noventa e sete por cento), contra os 11% (onze por cento) que pagava anteriormente, o que enseja uma **redução contributiva de R\$ 36,05 (trinta e seis reais e cinco centavos)**.

Já se tomarmos o exemplo de um servidor em atividade, com remuneração de remuneração de R\$ 8.000,00 (oito mil e quinhentos reais) concluiremos que ele terá como contribuição efetiva o resultado da aplicação: a) do percentual de 7,5% (sete virgula cinco por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 0,00 (zero reais) e R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais), resultando numa parcela contributiva de **R\$ 78,38** (setenta e oito reais e trinta e oito centavos); b) do percentual de 9% (nove por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais) e R\$ 2.089,60 (dois mil e oitenta e nove reais e sessenta centavos), resultando numa parcela contributiva de **R\$ 94,01** (noventa e quatro reais e um centavo); c) do percentual de 12% (doze por cento) sobre a parte da remuneração entre R\$ 2.089,60 (dois mil e oitenta e nove reais e sessenta centavos) e R\$ 3.134,40 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta centavos), resultando numa parcela contributiva de **R\$ 125,37** (cento e vinte e cinco reais e trinta e sete centavos); d) do percentual de 14% (quatorze por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 3.134,40 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta centavos) e R\$ 6.101,06 (seis mil, cento e um reais e seis centavos), resultando numa parcela contributiva de **R\$ 681,18** (seiscentos e oitenta e um reais e dezoito centavos); e, e) do percentual de 14,5% (quatorze virgula cinco por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 6.101,06 (seis mil, cento e um reais e seis centavos) e R\$ 8.000,00, já que foi esta a remuneração do exemplo, resultando numa parcela contributiva de **R\$ 275,34** (duzentos e setenta e cinco reais e trinta e quatro centavos), de modo que o novo total contributivo deste servidor será de **R\$ 988,44** (novecentos e oitenta e oito reais e quarenta e quatro centavos), o que representa uma alíquota final de 12,35% (doze virgula trinta e cinco por cento), contra os 11% (onze por cento) que pagava anteriormente,

ensejando um **incremento contributivo de cerca de R\$ 108,44 (cento e oito reais e quarenta e quatro centavos).**

Por fim, se tomarmos o exemplo de um servidor com remuneração de R\$ 13.033,79 (treze mil, trinta e três reais e setenta e nove centavos) concluiremos que ele terá como contribuição efetiva o resultado da aplicação: a) do percentual de 7,5% (sete virgula cinco por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 0,00 (zero reais) e R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais), resultando numa contribuição de **R\$ 78,38** (setenta e oito reais e trinta e oito centavos); b) do percentual de 9% (nove por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 1.045,00 (um mil e quarenta e cinco reais) e R\$ 2.089,60 (dois mil e oitenta e nove reais e sessenta centavos), resultando numa contribuição de **R\$ 94,01** (noventa e quatro reais e um centavo); c) do percentual de 12% (doze por cento) sobre a parte da remuneração entre R\$ 2.089,60 (dois mil e oitenta e nove reais e sessenta centavos) e R\$ 3.134,40 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta centavos), resultando numa contribuição de **R\$ 125,37** (cento e vinte e cinco reais e trinta e sete centavos); d) do percentual de 14% (quatorze por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 3.134,40 (três mil, cento e trinta e quatro reais e quarenta centavos) e R\$ 6.101,06 (seis mil, cento e um reais e seis centavos), resultando numa contribuição de **R\$ 681,18** (seiscentos e oitenta e um reais e dezoito centavos); e) do percentual de 14,5% (quatorze virgula cinco por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 6.101,06 (seis mil, cento e um reais e seis centavos) e R\$ 10.448,00 (dez mil quatrocentos e quarenta e oito reais), resultando numa contribuição de **R\$ 630,30** (seiscentos e trinta reais e trinta centavos); e, f) do percentual de 16,5% (dezesseis virgula cinco por cento) sobre a parte da remuneração compreendida entre R\$ 10.448,00 (dez mil quatrocentos e quarenta e oito reais) e R\$ 13.033,79 (treze mil, trinta e três reais e setenta e nove centavos), resultando numa contribuição de **R\$ 426,65** (quatrocentos e vinte e seis reais e sessenta e cinco centavos), de modo que o novo total contributivo deste servidor será de **R\$ 1.770,05** (um mil, setecentos e setenta reais e cinco centavos), o que representa uma alíquota final de 13,58% (treze virgula cinquenta e oito por cento), contra os 11% (onze por cento) que pagava anteriormente, significando um **incremento contributivo de cerca de R\$ 336,34 (trezentos e trinta e seis reais e trinta e quatro centavos).**

Conforme estudos realizados, até a remuneração de R\$ 4.700,00 (quatro mil e setecentos reais) a nova forma contributiva implica em redução na contribuição final devida pelo servidor. Logo, se cotejarmos este limite com as tabelas remuneratórias atuais, veremos que no INSS apenas os Técnicos do Seguro Social com opção pela carga horária de 30 (trinta) horas, localizados na Classe "A", terão redução contributiva, enquanto **todos os demais servidores em atividade terão incremento contributivo.**

Já na Carreira da Previdência, da Saúde e do Trabalho, que engloba servidores do Ministério da Saúde, do extinto Ministério do Trabalho, e da FUNASA, a situação de certa forma se inverte, sendo possível afirmar que **todos os**

servidores de Nível Superior terão incremento contributivo, enquanto todos de Nível Intermediário terão redução em suas contribuições.

Noutro exemplo, se tomarmos em conta o Plano Especial de Cargos da ANVISA, é possível afirmar que **todos os servidores de Nível Superior e Intermediário terão incremento contributivo**, enquanto **somente os de Nível Auxiliar pagarão contribuições menores** do que na situação atual.

Se, por outro lado, consideramos o Plano Especial de Cargos do Ministério do Meio Ambiente e do IBAMA, veremos que **todos os servidores de Nível Superior têm remunerações acima do patamar de R\$ 4.700,00**, enquanto entre os servidores de Nível Intermediário, que percebam GTEMA equivalente a 100 pontos e GQ máxima, apenas os localizados nas referências AI até AIII têm remuneração inferior ao citado limite.

No INCRA a situação verificada é um pouco diferente da anterior, pois se tomarmos o Plano de Carreira dos Cargos de Reforma e Desenvolvimento Agrário veremos que entre os servidores de Nível Superior em atividade todos possuem remunerações superiores a R\$ 4.700,00, de modo que pagarão mais contribuição previdenciária, enquanto no Nível Intermediário, considerando uma GDARA de 100 pontos, apenas os servidores localizados nas referências SII e SIII superam esta limite, de modo que todos os demais terão redução em suas contribuições.

Na área da educação, por exemplo, se tomarmos a Carreira de Magistério Superior e tomarmos o caso dos docentes com dedicação exclusiva, concluiremos que todos têm remuneração superior a R\$ 4.700,00, enquanto nos demais casos, a depender da posição na tabela e do nível de aperfeiçoamento, a remuneração final pode chegar a irrisórios R\$ 3.130,85, bem inferior ao limite em questão, de modo que é possível dizer que uma parcela dos professores será beneficiada pelas novas alíquotas, enquanto a maior parte da categoria sofrerá prejuízo, situação que se repete na Carreira de Professor do Magistério do Ensino Básico, Técnico e Tecnológico.

Por fim, se tomarmos a situação dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil todos os servidores terão incremento contributivo, sendo que aqueles localizados na referência SIII, em atividade, pagarão R\$ 1.521,36 (um mil, quinhentos e vinte e um reais e trinta e seis centavos) a mais por mês.

Questões processuais de destaque

Feitas as considerações acima, importa salientar que já tramitam no Supremo Tribunal Federal algumas Ações Diretas buscando ver declarada a inconstitucionalidade do art. 11, da EC nº 103, de 2019, sob diversos aspectos dentre os quais um de caráter formal (a Emenda teria sido modificada no Senado, o que obrigaria nova votação na Câmara dos Deputados), e alguns de mérito (progressividade das alíquotas e instituição de tributo com efeito de confisco), de modo que se o STF vier a reconhecer esta inconstitucionalidade os efeitos deste

juízo serão sentidos por todos os servidores públicos (e dependendo do juízo até pelos trabalhadores do setor privado), o que independe destes servidores pertencerem às categorias representadas pelas entidades que patrocinaram as mencionadas ações.

Logo, não há falar na propositura de nova ADIn por outras entidades nacionais representativas dos servidores federais (como FENASPS, FASUBRA, CONDSEF, etc.), e sim na intervenção organizada e articulada dessas entidades nas Ações Diretas já protocolizadas, na qualidade de *amicus curiae*, conforme vem sendo encaminhado pelo FONASEFE.

Restaria, então, a possibilidade de ajuizamento de ação de âmbito estadual, em Primeiro Grau de jurisdição, patrocinada por sindicatos ou associações de âmbito estadual, o que na situação em exame encontraria importantes obstáculos:

a) o primeiro deles a discussão em torno da inviabilidade do uso de Ação Civil Pública (que não tem risco de sucumbência) para veicular o interesse jurídico a ser debatido, o que levaria essa entidade apenas à possibilidade de ajuizamento de uma Ação Ordinária, de caráter coletivo, o que a colocaria sob o sério risco de – no caso de improcedência da demanda – ter que pagar honorários sucumbenciais em valor bastante superior à sua capacidade financeira.

Restaria então, como última hipótese, o ajuizamento de ações individuais, que mesmo sendo organizadas no âmbito dessa entidade e através dessa assessoria jurídica, teriam como autores os próprios servidores prejudicados, que assim buscariam ver reconhecida, nos seus casos concretos, a inconstitucionalidade das novas alíquotas previdenciárias, seja por conta da questão formal já mencionada, ou pela progressividade e seu alegado efeito confiscatório.

Estas demandas individuais teriam a virtude de não afetar aquelas situações em que a nova sistemática contributiva haja trazido benefício financeiro aos servidores de menor renda, já que as decisões judiciais nestas ações produzidas (caso favoráveis aos seus autores), se aplicariam apenas a cada respectivo caso concreto. Mesmo nesta hipótese, contudo, entendemos fundamental que as entidades alertem os servidores que venham a manifestar interesse em tais demandas, informando-os que trataremos aqui de espécie tributária, de modo que se o servidor conseguir retardar o pagamento da debatida majoração contributiva por certo espaço de tempo (por liminar, por exemplo), mas a demanda vir a ser julgada improcedente, os valores impagos deverão ser pagos oportunamente, acrescidos da correção pela Taxa SELIC, o que pode importar em pesado ônus financeiro, sobretudo se esta vier a Taxa em questão experimentar novo crescimento nos próximos anos.

Além disso, na hipótese da ação ser julgada improcedente, estes servidores serão chamados, ainda, a pagar honorários sucumbenciais em favor da Fazenda Pública, o que lhes traria ainda maiores ônus financeiros ao final da ação.

Questões de mérito atinentes às novas alíquotas

Há pelo menos 2 (duas) relevantes questões jurídicas que podem ser suscitadas para sustentar a alegada inconstitucionalidade das novas alíquotas previdenciárias previstas no art. 11, da EC nº 103, de 2019, quais sejam:

a) a *progressividade* prevista nos Incisos I a VIII, do § 1º, do art. 11, da Emenda Constitucional em tela, e,

b) o efeito confiscatório que resultaria da instituição de percentuais superiores aos atuais 11% (onze por cento), em especial a partir da alíquota de 14,5% (quatorze virgula cinco por cento), conforme Incisos V a VIII, do já referido § 1º, do art. 11, da EC 103/2019.

No que diz com a instituição de alíquotas escalonadas (ou progressivas), como ocorre na situação em comento, temos que o Supremo Tribunal Federal, já teve a oportunidade de se manifestar sobre o assunto por ocasião do julgamento da medida cautelar na ADIn nº 2.010/DF (Relator Ministro Celso de Mello. Tribunal Pleno. Julgado em 30.9.1999, DJe de 30.9.1999), ocasião em que suspendeu a eficácia do art. 2º, da Lei nº 9.783, de 1999, senão vejamos:

CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL - SERVIDORES EM ATIVIDADE - ESTRUTURA PROGRESSIVA DAS ALÍQUOTAS: A PROGRESSIVIDADE EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA SUPÕE EXPRESSA AUTORIZAÇÃO CONSTITUCIONAL. RELEVO JURÍDICO DA TESE. - **Relevo jurídico da tese segundo a qual o legislador comum, fora das hipóteses taxativamente indicadas no texto da Carta Política, não pode valer-se da progressividade na definição das alíquotas pertinentes à contribuição de seguridade social devida por servidores públicos em atividade.** Tratando-se de matéria sujeita a estrita previsão constitucional - CF, art. 153, § 2º, I; art. 153, § 4º; art. 156, § 1º; art. 182, § 4º, II; art. 195, § 9º (contribuição social devida pelo empregador) – **inexiste espaço de liberdade decisória para o Congresso Nacional, em tema de progressividade tributária, instituir alíquotas progressivas em situações não autorizadas pelo texto da Constituição.** Inaplicabilidade, aos servidores estatais, da norma inscrita no art. 195, § 9º, da Constituição, introduzida pela EC nº 20/98. A inovação do quadro normativo resultante da promulgação da EC nº 20/98 - que introduziu, na Carta Política, a regra consubstanciada no art. 195, § 9º (contribuição patronal) - parece tornar insuscetível de invocação o precedente firmado na ADI nº 790-DF (RTJ 147/921). A 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 1.075-DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO (o Relator ficou vencido, no precedente mencionado, por entender que o exame do efeito confiscatório do tributo depende da apreciação individual de cada caso concreto). - **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.** RAZÕES DE ESTADO NÃO PODEM SER INVOCADAS PARA LEGITIMAR O DESRESPEITO À SUPREMACIA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. - A invocação das razões de Estado - além de deslegitimar-se como fundamento idôneo de justificação de medidas legislativas - representa, por efeito das gravíssimas consequências provocadas por seu eventual acolhimento, uma ameaça inadmissível às liberdades públicas, à supremacia da ordem constitucional e aos valores democráticos que a informam, culminando por introduzir, no sistema de direito positivo, um preocupante fator de ruptura e de desestabilização político-jurídica. Nada compensa a ruptura da ordem constitucional. Nada recompõe os gravíssimos efeitos que derivam do gesto de infidelidade ao texto da Lei Fundamental. A defesa da Constituição não se expõe, nem deve submeter-se, a qualquer juízo de oportunidade ou de conveniência, muito menos a avaliações discricionárias fundadas em razões de pragmatismo governamental. A relação do Poder e de seus agentes, com a Constituição, há de ser, necessariamente, uma relação de respeito. Se, em determinado momento histórico, circunstâncias de fato ou de direito reclamarem a alteração da Constituição, em ordem a conferir-lhe um sentido de maior contemporaneidade, para ajustá-la, desse modo, às novas exigências ditadas por necessidades políticas, sociais ou econômicas, impor-se-á a prévia modificação do texto da Lei Fundamental, com estrita observância das limitações e do processo de reforma estabelecidos na própria Carta Política. A DEFESA DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA REPRESENTA O ENCARGO MAIS RELEVANTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. - O Supremo Tribunal Federal - que é o guardião da Constituição, por expressa delegação do Poder Constituinte - não pode renunciar ao exercício desse encargo, pois, se a Suprema Corte falhar no desempenho da gravíssima atribuição que lhe foi outorgada, a integridade do sistema político, a proteção das liberdades

públicas, a estabilidade do ordenamento normativo do Estado, a segurança das relações jurídicas e a legitimidade das instituições da República restarão profundamente comprometidas. O inaceitável desprezo pela Constituição não pode converter-se em prática governamental consentida. Ao menos, enquanto houver um Poder Judiciário independente e consciente de sua alta responsabilidade política, social e jurídico-institucional' (ADI nº 2.010/DF-MC, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Celso de Mello, DJ de 12/4/02). (os destaques são nossos)

Referida Ação Direta de Inconstitucionalidade não chegou a ser apreciada no mérito, haja vista a superveniência da EC nº 41, de 2003, que modificou o modelo contributivo, revogando a anterior Lei nº 9.783, de 1999, que dera azo à sua interposição. O precedente, contudo, vem servindo de base para outras decisões da Suprema Corte, como foi o caso do Acórdão exarado no Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 346.197, em que foi Relator o Ministro Dias Toffoli (Primeira Turma, julgado em 16.10.2012, DJe de 09.11.2012):

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.

E também no Agravo Regimental em Recurso Extraordinário nº 581.500, em que foi Relator o Ministro Ayres Britto (Segunda Turma, julgado em 8.2.2011, DJe de 13.5.2011)

EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE SEGURIDADE SOCIAL DE SERVIDORES PÚBLICOS. ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS. INCONSTITUCIONALIDADE. PRECEDENTES. 1. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é firme no sentido de que a instituição de alíquota progressiva para contribuição previdenciária de servidores públicos fere o texto da Constituição Federal. Precedentes. 2. Agravo regimental desprovido.

Em que pese tais precedentes, entretanto, é importante destacar que eles nasceram de uma situação diversa da atual, na medida em que naqueles casos as alíquotas progressivas **havam sido fixadas por lei**, ausente dispositivo constitucional que assim o autorizasse à época. Na situação atual, entretanto, e a própria Constituição quem está fixando esta progressividade, a teor do que definem os Incisos I a VIII, do § 1º, do art. 11, da EC nº 103, de 2019.

Logo, a nosso sentir a alegação de inconstitucionalidade da progressividade há de vir acompanhada do efeito confiscatórios que dela resultaria, o que exigirá a demonstração da ocorrência de exacerbação no poder de instituição do tributo, a ser realizada a partir da demonstração da totalidade da carga tributária que incide diretamente sobre as respectivas remunerações, afetando assim a capacidade contributiva do servidor, o que encontraria óbice no que dispõe o art. 150, IV, da Carta da República.

Em conclusão

Vimos anteriormente que mesmo resultando em incremento contributivo para parte expressiva dos servidores públicos federais, a nova sistemática contributiva acabou por reduzir estes aportes em relação a outra expressiva parcela de servidores, neste caso composta por aqueles de menores remunerações, para os quais qualquer dezena de Reais a mais em seus combalidos orçamentos domésticos representa muito.

A nosso sentir, portanto, esta especificidade deve ser levada em conta por essa entidade na hora de decidir sobre quais medidas judiciais adotar ou sobre que orientações vai repassar aos integrantes da categoria que representa.

À vista disso - e para além das dificuldades processuais já mencionadas anteriormente -, somos do entendimento de que não se trata de simplesmente ajuizar uma ação coletiva, em âmbito nacional ou estadual, ou mesmo orientar os servidores para que o façam individualmente, em especial se o interesse vier a ser de reconhecimento da inconstitucionalidade da alíquota de 14% (quatorze por cento), presente no art. 11, *caput*, da EC nº 103, de 2019.

Em primeiro lugar porque não acreditamos que o Poder Judiciário venha a considerar confiscatória uma alíquota linear de 14% (quatorze por cento), até porque ela já existe em algumas Unidades da Federação, sem que os respectivos Tribunais de Justiça hajam declarado sua inconstitucionalidade até o momento, segundo sabemos.

Em segundo lugar porque uma ação coletiva voltada à declaração de inconstitucionalidade do art. 11, *caput*, da EC nº 103, de 2019, caso exitosa, faria retornar a anterior alíquota de 11% (onze por cento) a todos os integrantes da categoria representada, o que implicaria **em prejuízo dos servidores de menor renda**, conquanto viesse beneficiar aqueles de renda mais elevada (a partir de cerca de R\$ 4.700,00, como mencionado alhures).

À vista disso, e visando preservar os interesses de ambos os segmentos da categoria representada por essa entidade, sugerimos a adoção das seguintes providências:

a) Decidir não ajuizar a ação coletiva, seja na qualidade de substituta ou representante processual da categoria;

b) Decidir por adotar máxima cautela, mesmo quanto ao ajuizamento de possíveis ações individuais, aguardando mais algum tempo para que possamos saber que posição o STF adotará no tocante à alegada inconstitucionalidade da nova forma contributiva, já que na hipótese dessa decisão vir a ser pela inconstitucionalidade, seus efeitos se projetarão sobre todos os servidores, beneficiando aqueles de maiores remunerações e até mesmo os grupos de menor remuneração, eis que provavelmente retornaria a eficácia da anterior contribuição de 11%. Por outro lado, na hipótese da decisão a ser prolatada pelo STF vir a ser

desfavorável às referidas ADINs, o precedente muito provavelmente será seguido por todos os juízes e tribunais hierarquicamente inferiores, fulminando as ações individuais ajuizadas e sujeitando seus autores ao pagamento de honorários sucumbenciais;

c) Por fim, ultrapassado o prazo mencionado na letra “b” anterior, e caso os associados à essa entidade estadual insistam em que seja viabilizado o ajuizamento de ações individuais por sua assessoria jurídica, sugerimos que sejam deixadas claras as dificuldades jurídicas de êxito destas demandas, providenciando o recolhimento de “termo de ciência”, a ser subscrito pelo servidor que manifestar interesse em tais ações, mediante o qual este servidor confirme que recebeu todas as informações sobre os riscos de propositura da ação em questão. Sugerimos, ainda, que estes servidores sejam informados de a única possibilidade de êxito de tais demandas, ainda que remota, se dá em relação aos acréscimos contributivos previstos nos Incisos V a VIII, do § 1º, do art. 11, da EC nº 103/2019, seja pelo seu efeito confiscatório ou pela progressividade que lhes caracteriza, razão pela qual é prudente que as lides ajuizadas não objetivem ver reconhecida inconstitucionalidade no *caput* e nos Incisos I a IV, do § 1º, do comentado art. 11, da EC nº 103, de 2019, que assim seguiriam produzindo seus jurídicos efeitos.

Em sendo aprovadas as sugestões acima, nos colocamos à disposição para a elaboração de uma nova Nota, agora dirigida à categoria, prestando os esclarecimentos necessários.

Florianópolis, 27 de fevereiro de 2020.

SLPG – Advogados Associados
Luís Fernando Silva – OAB/SC 9582