



Número: **0702942-40.2020.8.07.0018**

Classe: **AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL**

Órgão julgador: **4ª Vara da Fazenda Pública do DF**

Última distribuição : **04/05/2020**

Valor da causa: **R\$ 1.000,00**

Assuntos: **Contribuições Previdenciárias**

Segredo de justiça? **NÃO**

Justiça gratuita? **SIM**

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

Partes	Advogados
MINISTERIO PUBLICO DO DF TERRITORIOS (FISCAL DA LEI)	
	FABIO FONTES ESTILLAC GOMEZ (ADVOGADO)
SINDICATO DA CARREIRA GESTAO FAZENDARIA DO DISTRITO FEDERAL (AUTOR)	
	FABIO FONTES ESTILLAC GOMEZ (ADVOGADO)
DISTRITO FEDERAL (RÉU)	

Documentos			
Id.	Data da Assinatura	Documento	Tipo
62438318	05/05/2020 18:14	<a href="#">Decisão</a>	Decisão

4ª Vara da Fazenda Pública do DF

Número do processo: 0702942-40.2020.8.07.0018

Classe judicial: AÇÃO CIVIL PÚBLICA CÍVEL (65)

AUTOR: SINDICATO DA CARREIRA GESTAO FAZENDARIA DO DISTRITO FEDERAL  
FISCAL DA LEI: MINISTERIO PUBLICO DO DF TERRITORIOS

RÉU: DISTRITO FEDERAL

### DECISÃO INTERLOCUTÓRIA

I – SINDICATO DOS SERVIDORES INTEGRANTES DA CARREIRA GESTÃO FAZENDÁRIA DA SECRETARIA DE ESTADO DE FAZENDA DO DISTRITO FEDERAL - SINDFAZ/DF pede tutela de urgência, de natureza antecipada, para que seja suspensa a cobrança de contribuição previdenciária com alíquotas progressivas prevista na EC 103/2019.

Segundo o exposto na inicial, a Reforma da Previdência instituída em 2019 prevê a instituição de contribuição previdenciária extraordinária para o custeio do regime próprio de previdência social, com alíquotas progressivas, a ser paga pelos servidores ativos, aposentados e pensionistas, mediante comprovação de déficit dos recursos. Aduz que as alterações da EC 103/2019 dependem de lei local para sua implementação, bem como criação de unidade gestora específica. Afirma que no âmbito do DISTRITO FEDERAL ainda não houve a implementação do órgão gestor. Não obstante, em circular recente, houve recomendação para cobrança da contribuição previdenciária com alíquotas progressivas. Argumenta que a alíquota progressiva para contribuição previdenciária nos Estados e no Distrito Federal depende de lei própria, não podendo ser aplicada a partir de ato infralegal. Observa que a inconstitucionalidade apontada integra apenas a causa de pedir, não integrando o objeto da ação. Ressalta que a aplicação das alíquotas importa em confisco, contrariando a natureza retributiva do tributo e também porque incide sobre a remuneração dos servidores. Destaca também ser necessária criação de unidade gestora do RPPS. Acrescenta que o custeio do RPPS é solidário, mas a EC 103/2019 transfere a responsabilidade pelo equilíbrio do regime exclusivamente aos servidores, isentando o Estado do custeio.



II – O pedido de tutela de urgência foi formulado em petição inicial íntegra.

Os requisitos da tutela de urgência estão previstos no artigo 300 do NCPC, abrangendo a probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

As razões apresentadas pela parte requerente indicam que os pressupostos estão devidamente preenchidos.

O caso trata da cobrança de contribuição previdenciária de servidores públicos civis distritais.

A EC 103/2019 trouxe diversas modificações no texto constitucional relativas ao sistema previdenciário, abrangendo tanto o RGPS como o RPPS.

Uma das modificações incidiu sobre o art. 40 da CF, nos §§ 20 e 22, nos seguintes termos:

*“§ 20. É vedada a existência de mais de um regime próprio de previdência social e de mais de um órgão ou entidade gestora desse regime em cada ente federativo, abrangidos todos os poderes, órgãos e entidades autárquicas e fundacionais, que serão responsáveis pelo seu financiamento, observados os critérios, os parâmetros e a natureza jurídica definidos na lei complementar de que trata o § 22.*

*§ 21. (Revogado).*

*§ 22. Vedada a instituição de novos regimes próprios de previdência social, lei complementar federal estabelecerá, para os que já existam, normas gerais de organização, de funcionamento e de responsabilidade em sua gestão, dispondo, entre outros aspectos, sobre:*

*I - requisitos para sua extinção e consequente migração para o Regime Geral de Previdência Social;*

*II - modelo de arrecadação, de aplicação e de utilização dos recursos;*

*III - fiscalização pela União e controle externo e social;*

*IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial;*

*V - condições para instituição do fundo com finalidade previdenciária de que trata o art. 249 e para vinculação a ele dos recursos provenientes de contribuições e dos bens, direitos e ativos de qualquer natureza;*

*VI - mecanismos de equacionamento do **deficit** atuarial;*

*VII - estruturação do órgão ou entidade gestora do regime, observados os princípios relacionados com governança, controle interno e transparência;*

*VIII - condições e hipóteses para responsabilização daqueles que desempenhem atribuições relacionadas, direta ou indiretamente, com a gestão do regime;*

*IX - condições para adesão a consórcio público;*

*X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias." (NR)*

Com a nova regra, definiu-se que os RPPS de todos os entes federativos serão regidos por uma lei



complementar, que definirá as normas gerais de organização, funcionamento e de responsabilidade de sua gestão.

Até que seja implementada essa lei complementar, os RPPS sujeitam-se às regras transitórias do art. 9º da EC 103/2019, nos seguintes termos:

*“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.*

*§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente, que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.*

*§ 2º O rol de benefícios dos regimes próprios de previdência social fica limitado às aposentadorias e à pensão por morte.*

*§ 3º Os afastamentos por incapacidade temporária para o trabalho e o salário-maternidade serão pagos diretamente pelo ente federativo e não correrão à conta do regime próprio de previdência social ao qual o servidor se vincula.*

*§ 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 **déficit** 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 **déficit** a implementação de segregação da massa de segurados ou a previsão em lei de plano de equacionamento de deficit.*

*§ 6º A instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da Constituição Federal e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da Constituição Federal deverão ocorrer no prazo máximo de 2 (dois) anos da data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional.*

*§ 7º Os recursos de regime próprio de previdência social poderão ser aplicados na concessão de empréstimos a seus segurados, na modalidade de consignados, observada regulamentação específica estabelecida pelo Conselho Monetário Nacional.*

*§ 8º Por meio de lei, poderá ser instituída contribuição extraordinária pelo prazo máximo de 20 (vinte) anos, nos termos dos §§ 1º-B e 1º-C do art. 149 da Constituição Federal.*

*§ 9º O parcelamento ou a moratória de débitos dos entes federativos com seus regimes próprios de previdência social fica limitado ao prazo a que se refere o § 11 do art. 195 da Constituição.*

Como se vê nos §§ 4º e 5º, enquanto não for editada a lei complementar geral do RPPS, os Estados, Municípios e o Distrito Federal não poderão adotar alíquotas inferiores às aplicadas aos servidores públicos da União, salvo se demonstrado que o RPPS local não possui déficit atuarial a ser equacionado. Nesta hipótese, o limite mínimo das alíquotas passará a ser aquele vigente no RGPS.

A respeito do regime da contribuição previdenciária dos diversos entes federativos, a EC 103/2019 alterou



o § 1º do art. 149, que passou a ter a seguinte redação:

*“Art. 149 (...)*

*§ 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.”*

O dispositivo instituiu a possibilidade de cobrança de contribuição previdenciária com alíquotas progressivas, proporcionalmente ao valor da base de contribuição ou dos proventos de aposentadoria e pensões, por todos os entes da federação.

Trata-se de inovação significativa. Na redação anterior do § 1º do art. 149 da CF (dada pela EC 41/2003) havia apenas limite mínimo à alíquota a ser definida pelos Estados e Distrito Federal, a qual não poderia ser inferior à da contribuição dos servidores titulares de cargos efetivos da União.

Em razão do que dispunha o art. 149, § 1º, da CF até então, considerada a redação da EC 41/2003, a LODF foi adequada para se adaptar ao texto da Carta Magna. Por isso, o art. 125 traz regra que limita a alíquota da contribuição à dos servidores públicos efetivos da União:

*“Art. 125. Compete ao Distrito Federal instituir os seguintes tributos:*

*(...)*

*V – contribuição previdenciária, cobrada dos servidores públicos, dos aposentados e dos pensionistas para o custeio, em benefício deles, do regime próprio de previdência social.*

*§ 1º A função social dos impostos incorpora o princípio de justiça fiscal e o critério de progressividade a ser observados na legislação.*

*§ 2º 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 o patrimônio, rendimentos e atividades econômicas do contribuinte, respeitados os direitos individuais e nos termos da lei.*

*(...)*

*§ 7º A contribuição de que trata o inciso V não pode ter alíquota inferior à da contribuição dos servidores públicos efetivos da União.”*

Por força do art. 36, II, da EC 103/2019, no entanto, a alteração promovida no art. 149 da CF para os RPPS dos Estados, Municípios e Distrito Federal só terá vigência após publicação de lei local que a referende integralmente, lei essa de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo.



Já o art. 11 da EC 103/2019 trata da alíquota da contribuição previdenciária para os servidores da União:

*“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.”*

Atualmente, as faixas do salário de contribuição a serem consideradas para aplicação das alíquotas progressivas da contribuição previdenciária foram definidas na Portaria 2963/2020 do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia (DOU 4/2/2020), vigentes a partir de 1/3/2020, com os seguintes valores:



- até R\$ 1.045,00	<b>7,5%</b>
- de R\$ 1.045,01 até R\$ 2.089,60	<b>9%</b>
- de R\$ 2.089,61 até R\$ 3.134,40	<b>12%</b>
- de R\$ 3.134,41 até R\$ 6.101,06	<b>14%</b>
- de R\$ 6.101,07 até R\$ 10.448,00	<b>14,5%</b>
- de R\$ 10.448,01 até R\$ 20.896,00	<b>16,5%</b>
- de R\$ 20.896,01 até R\$ 40.747,20	<b>19%</b>
- acima de R\$ 40.747,20	<b>22%</b>

De acordo com as regras instituídas pela EC 103/2019 (art. 9º, §§ 4º e 5º), tem-se que a contribuição previdenciária dos servidores públicos civis do Distrito Federal somente poderá ter alíquotas menores do que as aplicadas aos servidores públicos da União se não houver déficit atuarial no RPPS local.

Já quanto às alíquotas progressivas estabelecidas no art. 11, § 1º, da EC 103/2019, não podem ser adotadas automaticamente pelo ente distrital. Para tanto, é preciso que haja lei específica referendando a alteração promovida no art. 149, § 1º, da CF, como prevê o art. 36, II, da EC 103/2019.

Note-se que o fundamento para que os Estados, Municípios e o Distrito Federal passem a adotar alíquotas progressivas é o novel art. 149 da CF, o qual, por força do já referido art. 36, II, da Emenda, depende de lei local que o referende.

Nesse sentido, não há como se reconhecer como legítima a previsão de recolhimento da contribuição previdenciária com as alíquotas previstas na EC 103/2019 (e atualizadas na Portaria 2963/2020), tal como divulgado pelo Governador do Distrito Federal na Circular n. 5/2020-GAG/GAB.

A transposição automática das alíquotas progressivas, conforme anunciado, tendo por base apenas o art. 125, § 7º, da LODF, aparentemente contraria o disposto no art. 36, II, da EC 103/2019, além de afrontar também o princípio da legalidade instituído no art. 150, I, da CF.

Cabe esclarecer que o requerimento do SINDFAZ/DF é no sentido de vedar a aplicação tanto do art. 11 da EC 103/2019 (que trata das alíquotas progressivas) como do art. 9º, § 5º.

A tutela de urgência deve ser concedida em parte, apenas para impedir a cobrança da contribuição previdenciária com alíquotas progressivas, como é informado expressamente na Circular expedida pelo Governador do Distrito Federal.

Não é o caso de deferimento da medida para proibir o ente público de aplicar o contido no art. 9º, § 5º, da EC 103/2019. Primeiro, porque o § 5º trata apenas do critério para se definir a ausência de déficit atuarial no RPPS. Segundo, porque a Circular não trata desse tema, não se verificando ato da autoridade capaz de gerar prejuízo, nesse ponto, aos servidores substituídos pelo ente sindical.

Com isso, tem-se como presentes fundamentos suficientes para o reconhecimento da probabilidade do direito alegado pelo requerente, e que bastam para amparar decisão tendente a impedir a tributação dos rendimentos de seus substituídos conforme divulgado na Circular já mencionada, em caráter provisório,



até o julgamento definitivo desta ação.

Quanto à urgência da medida, justifica-se para fins de evitar prejuízos irreparáveis ou de difícil reparação aos servidores substituídos pelo SINDFAZ/DF, sendo certo que eventual cobrança indevida de contribuição previdenciária a maior tende a atingir verba de natureza alimentar.

III – Pelo exposto, DEFERE-SE EM PARTE o pedido de tutela de urgência para determinar que o DISTRITO FEDERAL se abstenha de promover cobrança de contribuição previdenciária dos servidores públicos substituídos pelo SINDFAZ/DF com alíquotas progressivas, tal como divulgado na Circular n. 5/2020-GAG/GAB.

IV – CITE-SE a parte ré para apresentar contestação no prazo legal.

Anote-se que o processo comporta intervenção do Ministério Público, visto se tratar de ação coletiva.

BRASÍLIA, DF, 5 de maio de 2020 18:14:04.

**ROQUE FABRICIO ANTONIO DE OLIVEIRA VIEL**

**Juiz de Direito**

