



**EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR DESEMBARGADOR PRESIDENTE DO  
EGRÉGIO TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DO PARANÁ**

**CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO – CNTE**, entidade confederativa de caráter nacional, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF nº 00.579.136/0001-06, com sede no Setor de Diversões Sul, Ed. Venâncio III, salas 101/106, CEP 70393- 900, Brasília-DF, neste ato representada por seu presidente, HELENO MANOEL GOMES ARAÚJO FILHO, brasileiro, divorciado, professor, portador do RG nº 2803011 SDS/PE e do CPF nº 440.757.904-87, domiciliado na Av. Boa Viagem, 6.500, ap. 1702-A, Recife-PE, CEP 51130-000;

**FEDERAÇÃO INTERESTADUAL DE TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA - FITE**, entidade sindical de caráter interestadual, regularmente registrada no Ministério do Trabalho, com abrangência no Estado do Paraná, inscrita CNPJ/MF sob n.º 19.231.963/0001-24, com sede no Setor de Diversões Sul, Ed. Venâncio V, Bloco R, Sl. 201, Asa Sul, Brasília, DF, CEP 70.393-900, neste ato representada por sua Presidente, Marilda de Abreu Araújo, brasileira, casada, professora, portadora do R. G. n.º 1.260.379 SSP/MG e inscrita no CPF sob n.º 128.588.206-78;

**APP - SINDICATO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical de primeiro grau, com sede na Av. Iguaçu, nº 880, Rebouças, Curitiba – Paraná, CEP 80.230-020, inscrita no CNPJ sob o nº 76.693.255/0001-32, representada na forma de seu Estatuto, por seu Presidente HERMES SILVA LEÃO, brasileiro, solteiro, professor, portador do Registro de Identidade nº 4.045.330-0 e inscrito no Cadastro de Pessoa Física nº 597.627.219-34;

**SINDSAÚDE-PR - SINDICATO DOS TRABALHADORES DA SAÚDE PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical de primeiro grau, com sede na Rua Marechal Deodoro, 314, Centro, Curitiba – Paraná, CEP 80.020-320, inscrita no CNPJ sob o nº 81.130.882/0001-01, representada na forma de seu Estatuto





por sua coordenadora geral, OLGA ESTEFANIA DUARTE GOMES PEREIRA, brasileira, separada judicialmente, enfermeira, RG 1.318.470-4, CPF 320.014.959-00;

**SINDARSPEN – SINDICATO DOS AGENTES PENITENCIÁRIOS DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical de primeiro grau, com sede na Rua Professor Macedo Filho, 341, Bom Retiro, Curitiba – Paraná, CEP 80.520-340, inscrita no CNPJ sob o nº 81.914.558/0001-84, representada na forma de seu Estatuto, por seu Presidente RICARDO DE CARVALHO MIRANDA, portador do Registro de Identidade nº 8.498.591-0 e inscrito no CPF nº 008.972.299-08;

**SENGE PR - SINDICATO DOS ENGENHEIROS NO ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical de primeiro grau, com sede na Rua Marechal Deodoro, 630, Conjunto 2201 CCI 22º andar, Centro, Curitiba – Paraná, CEP 80.010-010, inscrita no CNPJ sob o nº 76.684.828/0001-78, representada na forma de seu Estatuto, por seu Presidente LEANDRO JOSÉ GRASSMANN, engenheiro eletricitista, portador do Registro de Identidade nº 3.929.570-9 e inscrito no CPF nº 849.203.009-72;

**SINDSEAB - SINDICATO ESTADUAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DA AGRICULTURA, MEIO AMBIENTE, FUNDEPAR E AFINS**. Entidade de primeiro grau, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical de primeiro grau, com sede na Rua Dr. Manoel Pedro, nº 711, Cabral, Curitiba – Paraná, CEP 85035-030, inscrita no CNPJ sob o nº 81.163.065/0001-50, representada na forma de seu Estatuto, por seu Presidente Temístocles Santos Vital, brasileiro, solteiro, servidor público estadual, portador do Registro de Identidade nº 4622595-3, SESP/PR e inscrito no Cadastro de Pessoa Física nº 126.574.334-72; tenso como procurador judicial Fabiana B. de Oliveira Pedroso, OAB/PR nº 30.308;

**SINDIJUS – SINDICATO DOS SERVIDORES DO PODER JUDICIÁRIO DO ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, entidade sindical de primeiro grau, CNPJ 75.061.762/0001-05, com endereço na Rua David Geronasso, nº 227, Boa Vista, Curitiba/PR, neste ato representado por seu Coordenador-Geral, Sr. **José Roberto Pereira**, brasileiro, casado, servidor público estadual, RG nº 1894000 e inscrito no CPF sob nº 303.580.439-72;

**SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO DE MARINGÁ – SINTEEMAR**, entidade sindical de primeiro grau, pessoa jurídica de direito





privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o n.o 78.846.250/0001- 34, com sede e foro na Rua Professor Itamar Orlando Soares, n.o 357, Jardim Universitário, CEP: 87.020-270, em Maringá, Estado do Paraná, neste ato representado pelo seu Presidente o Senhor JOSÉ MARIA DE OLIVEIRA MARQUES, brasileiro, casado, servidor público estadual, portador da cédula de identidade RG n.o 3.877.754-8 SESP/PR, inscrito no CPF/MF sob o no 517.783.789-00;

**SINTEOESTE – SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS DE ENSINO SUPERIOR DO OESTE DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob o n°. 81.268.591/0001-84, com endereço comercial à Rua Rubens Lopes n°. 904, no bairro Jardim Universitário, CEP 85.819-170, na cidade de Cascavel-PR, por seu Presidente GIANCARLO TOZO, brasileiro, casado, enfermeiro, portador de cédula de identidade R.G. n°. 5.848.094-0 e inscrito no CPF sob o n°. 955.292.509/63, e-mail giancarlo\_tozo@yahoo.com.br, por intermédio de seus advogados e procuradores judiciais ELCIR GLICERIO GUIMARÃES ZEN, OAB/PR 67.862 e MAICON FERNANDO PALAGANO, OAB/PR 84.333;

**SINTESPO – SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ESTABELECIMENTOS ESTADUAIS DE ENSINO SUPERIOR DE PONTA GROSSA**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob o n°. 81.642.282/0001-22, com endereço comercial à Rua Teixeira Mendes, 1742 Uvaranas, CEP 84031-000, na cidade de Ponta Grossa, Pr., por seu Presidente Plauto Jacir Coelho, brasileiro, casado, Técnico Administrativo, portador de cédula de identidade R.G. n°. 4578539-4 e inscrito no CPF sob o n°. 685.813.439-53, e-mail coelho1331@gmail.com , por intermédio de seu advogado e procurador judicial FÁBIO CORDEIRO, OAB/PR 37.649;

**ADUNIOESTE (Sindicato dos Docentes da Unioeste)**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ no. 05.088.889-0001/24, com sede à Rua Universitária, n°: 1390, Bairro Universitário, CEP: 85819-110 na cidade de Cascavel - PR, E-mail: adunioeste@gmail.com. Presidenta Alessandra Rosa Carrijo, brasileira, solteira, enfermeira, portadora da cédula de identidade RG: 13770530-3 e inscrita no CPF no. 019.532.289-41, email ale.rosa.carrijo@gmail.com, com representação jurídica da advogada Fernanda YasueKinoshita do escritório TRINDADE & ARZENO - Advogados associados, Curitiba/PR;

**SINDICATO DOS SERVIDORES DO SISTEMA PENITENCIÁRIO DO PARANÁ- SINSSP-PR**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob o n°. 81.104.796/0001-24, sito a





Avenida João Gualberto, 1673, 1º andar, sala 15, Edifício Orion Business, Bairro Juvevê, Curitiba/PR, CEP 80.030-001, por sua Presidente Claudia Regina Lopes, brasileira, solteira, Servidora Pública Estadual, portadora do R.G. nº. 6.376.285-7 e inscrita no CPF nº. 020.521.579-30, e-mail [sinssparrana@gmail.com](mailto:sinssparrana@gmail.com), tendo como procurador judicial Aduino Pinto da Silva, OAB/PR 43.838;

**SINDETRAN – SINDICATO DOS TRABALHADORES EM ATIVIDADES DE TRÂNSITO DAS EMPRESAS E AUTARQUIAS DO ESTADO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob o nº. 81.222.242/0001-21, com sede na Rua da República, nº. 311, no bairro Parque Presidente, CEP 85.863-400, na cidade de Foz do Iguaçu - PR, por seu Presidente ADÃO GILBERTO DA ROSA, brasileiro, casado, funcionário público estadual, portador de cédula de identidade R.G. nº. 5.993.485-6 e inscrito no CPF sob o nº. 021.749.319-07, e-mail [sindicatodetranparana@gmail.com.br](mailto:sindicatodetranparana@gmail.com.br), por intermédio de seus advogados e procuradores Dr. Marcelo Trindade de Almeida, brasileiro, casado, advogado, inscrito na OAB-PR sob no. 19.095, o Dr. João Luiz Arzeno da Silva, brasileiro, solteiro, advogado, inscrito na OAB-PR sob no 23.510, a Dra. Daniela Volkart Mainardi, brasileira, casada, advogada, inscrita na OAB/PR sob no 38.042, a Dra. Fernanda YasueKinoshita, brasileira, solteira, advogada, inscrita na OAB/PR sob no 49.060 e Dra. Gisele Cantergiani de Freitas, advogada, inscrita na OAB/PR sob o no 26.530;

**SINDICATO DOS DOCENTES E AGENTES UNIVERSITÁRIOS DO ENSINO SUPERIOR ESTADUAL DE GUARAPUAVA E IRATI – SINTESU**, entidade sindical de primeiro grau, pessoa jurídica de direito privado, devidamente inscrita no CNPJ sob o n.o 81.644.783/0001-48, com sede e foro na Rua Salvatore Renan - Padre Salvador, 808, Santa Cruz, CEP: 85.015-430, em Guarapuava, Estado do Paraná, neste ato representado pelo seu Presidente o Senhor Danny Jessé Falkembach Nascimento, brasileiro, casado, servidor público estadual, portador da cédula de identidade RG n.o 5.990.192-3 SESP/PR, inscrito no CPF/MF sob o no 026.610.019-80;

**SINPOAPAR – SINDICATO DOS PERITOS OFICIAIS E AUXILIARES DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito privado, inscrito no CNPJ sob o nº. 07.510.827/0001-94, com sede na Rua João Negrão, nº. 731, no bairro Centro, cidade de Curitiba - PR, CEP 80010-200, por seu Presidente Paulo Roberto StoccoZempulski, brasileiro, divorciado, funcionário público estadual, portador de cédula de identidade R.G. nº. 6.331.403-0 e inscrito no CPF sob o nº. 049.018.559-21, e-mail [sinpoapar@gmail.com](mailto:sinpoapar@gmail.com), por intermédio de seu advogado e





procurador Hamilton Maia da Silva filho, brasileiro, solteiro, advogado inscrito na Oab/pr sob n 42.193.

**SINDICATO DOS PROFESSORES DO ENSINO SUPERIOR PÚBLICO ESTADUAL DE LONDRINA E REGIÃO - SINDIPROL/ADUEL**, entidade sindical de primeiro grau, inscrito no CNPJ/MF sob nº 77.451.052/0001-09, com sede na Praça La Salle, nº 83 – Jardim Canadá, CEP 86020-510, Londrina, Paraná, neste ato representado por seu Presidente, Sr. Ronaldo Fabiano dos Santos Gaspar, brasileiro, professor de ensino superior, servidor público estadual, inscrito no CPF sob o nº 129.611.338-82 e portador da cédula de identidade RG nº 21.150.986-3;

Vêm, com devido respeito, acatamento e urbanidade à presença desse Egrégio Tribunal de Justiça, com fulcro nos termos da **alínea “f”<sup>1</sup>**, do **art. 101**, e **inciso VI<sup>2</sup>**, **art. 111** da Constituição do Estado do Paraná, e **c/c artigo 273<sup>3</sup>** e seguintes do Regimento Interno do TJPR, propor a presente:

## **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE** **com pedido LIMINAR**

Em razão da inconstitucionalidade contida nas modificações legislativas de âmbito estadual, para adequação da EC 103/2019; Emenda Constitucional Estadual 45/2019 e alterações que culminaram na mudança do conteúdo da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, **contidas nos artigos arts. 2º e 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122 de 20 de dezembro de 2019**, que ensejaram **aumento das contribuições previdenciárias para servidores ativos, aposentados e pensionistas**.

Em face de **ALEP- ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO PARANÁ**, entidade despersonalizada, com capacidade processual, com sede em Curitiba/PR, Praça Nossa

<sup>1</sup>**f)** as ações diretas de inconstitucionalidade e de constitucionalidade de leis ou atos normativos estaduais e municipais contestados em face desta Constituição e a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional;

<sup>2</sup>**VI** - as federações sindicais e as entidades de classe de âmbito estadual;

<sup>3</sup> Art. 273. Podem propor ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, perante a Constituição Estadual, ou por omissão de medida necessária para tornar efetiva norma ou princípio da mesma Constituição, no âmbito de seu interesse:





Senhora da Salete, Centro Cívico, S/N, CEP 80530- 911, Telefone 3350-4000, presidida pelo Deputado Estadual Ademar Traiano e **ESTADO DO PARANÁ**, pessoa jurídica de direito público interno, inscrito no CNPJ sob o número 76416940/0001-28, com sede administrativa na Praça Nossa Senhora Salete s/n, devendo ser citado online, através da DOUTA Procuradoria-Geral do Estado, com endereço na Rua Paula Gomes, 145, São Francisco, CEP 80.510- 070, tendo como governador Carlos Roberto Massa Júnior, pelos motivos de fato e de direito a seguir expostos.

## 1. LEGITIMIDADE AD CAUSAM DA PRESENTE AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

Com o advento da Constituição Federal de 1988, que consagrou o instituto da substituição processual aos sindicatos para que os mesmos possam exercer a defesa dos interesses da categoria, tornou-se indiscutível a legitimidade ativa da entidade de classe no exercício constitucional da defesa da categoria.

*Art. 8º É livre a associação profissional ou sindical, observado o seguinte:*

*III - ao sindicato cabe a defesa dos direitos e interesses coletivos ou individuais da categoria, inclusive em questões judiciais ou administrativas;*

Consoante preconiza o inciso VI, do art. 111 da Constituição do Estado do Paraná, tem-se que dentre o rol dos legitimados à proferirem Ação Direta de Inconstitucionalidade, as entidades autoras preenchem o requisito legal.

**Art. 111.** São partes legítimas para propor a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo estadual ou municipal, em face desta Constituição:

**I** - o Governador do Estado e a Mesa da Assembléia Legislativa;

**II** - o Procurador-Geral de Justiça e o Procurador Geral do Estado; (Redação dada pela Emenda Constitucional 7 de 24/04/2000)

**III** - o Prefeito e a Mesa da Câmara do respectivo Município, quando se tratar de lei ou ato normativo local;

**IV** - o Conselho Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil;

**V** - os partidos políticos com representação na Assembléia Legislativa;

**VI** - as federações sindicais e as entidades de classe de âmbito estadual;

**VII** - o Deputado Estadual.



Conforme se comprova através da documentação trazida com a exordial, no Estatuto Social dos representantes fica demonstrada a legitimidade para atuar como substituto processual e em nome próprio.

O Supremo Tribunal Federal, através do Pleno, assim tem decidido no que tange ao mandado de segurança coletivo:

*Mandado de Segurança Coletivo. Legislação. Substituição Processual. O inciso LXX, do art. 5.º, da Constituição Federal encerra o instituto da substituição processual, distanciando-se da hipótese do inciso XXI, no que surge no âmbito da representação. As entidades e pessoas jurídicas nele mencionadas atuam, em nome próprio, na defesa de interesses que se irradiam, encontrando-se no patrimônio de pessoas diversas. Descabe a exigência de credenciamento. (STJ – Pleno, RTJ 150-104 e RDA 193-228)*

Também o Pleno do Tribunal de Justiça de São Paulo, no JTJ 145-260, decidiu:

*Não é necessário que a entidade associativa seja autorizada pelos seus filiados para o ajuizamento de mandado de segurança coletivo.*

Vale lembrar as lições do mestre AMAURI MASCARO NASCIMENTO, que, assim como demais doutrinadores voltados às matérias relativas às relações de trabalho, independentemente de vínculo contratual celetista ou estatutário, assegura que:

*...o sindicato pode ingressar com diversos tipos de ações das quais os principais serão a seguir enumerados:*

*1. Ação de dissídio individual, na qualidade de substituto processual...*

*4. Ação de dissídio individual, na qualidade de representantes dos trabalhadores, quando por estes autorizados para defender-lhes em juízo, interesse individual, salarial ou não salarial.<sup>4</sup>*

Ophir Cavalcante Júnior, comentando o artigo 8.º, inciso III, Constituição Federal de 1988, assim se posiciona:

*Não se trata de mero princípio programático ou que encerre simples representação processual - onde haveria necessidade de outorga de poderes - é sim, ao revés, o coroamento em nível constitucional do instituto da substituição processual, por enquanto, confere às entidades sindicais poderes para promover, em seu próprio nome, a*

<sup>4</sup> ]in Direito Sindical. Saraiva, 1989. p. 253.





*defesa de seus interesses dos empregos em demandas administrativas judiciais.*<sup>5</sup>

As súmulas 629 e 630 do Supremo Tribunal Federal pacificam o entendimento a respeito da substituição processual pelo sindicato dos trabalhadores.

*Súmula do STF 629 - A impetração de mandado de segurança coletivo por entidade de classe em favor dos associados independe da autorização destes.*

*Súmula do STF 630 - A entidade de classe tem legitimação para o mandado de segurança ainda quando a pretensão veiculada interesse apenas a uma parte da respectiva categoria.*

As entidades requerentes estão legitimadas para representar em face do Estado do Paraná, do Governador do Paraná e Deputados que votaram favoravelmente à proposição que deu origem a Emenda Constitucional 45/2019 e leis que a regulamentaram.

## 2. OBJETO DA ADI – INTRODUÇÃO NECESSÁRIA

As autoras congregam classes de servidores públicos dentre as mais variadas categorias, e agem contra a **confiscatória majoração da alíquota previdenciária** promovida pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019, Emenda Constitucional nº. 45, de 2019 do Estado do Paraná, e que culminou com alteração Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, **contidas nos artigos arts. 2º e 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122 de 20 de dezembro de 2019**, que ensejaram **aumento das contribuições previdenciárias para servidores ativos, aposentados e pensionistas**, pois impacta desproporcionalmente as verbas remuneratórias, sem a criação de benefícios correspondentes ao abusivo aumento, sem a consideração atuarial da situação superavitária decorrente das elevadas contribuições patrocinadas por essa parcela do funcionalismo público e, por fim, sem a consideração do montante contributivo arrecadado destes agentes.

A Seguridade Social no Brasil é tema complexo, que envolve não apenas o aspecto técnico, mas também político, gerando inúmeras polêmicas acerca da forma como o Estado deve atuar para prover a Previdência Social, em especial dos Regimes Próprios de Previdência Social.

<sup>5</sup> REV. Ltr., vol. 53, n. 10, outubro de 1989.







Mais presentemente, a Previdência Social tem sido objeto constante de alterações legislativas - muitas vezes controversas ou mesmo irregulares - tal como ocorreu com a Emenda Constitucional nº 103, de 2019, popularmente conhecida como “Reforma da Previdência”, e no Estado do Paraná via Emenda Constitucional nº. 45, de 2019.

A polêmica e controversa “Reforma da Previdência”, de 2019, no que toca a Emenda Constitucional 103/2019, criou institutos que fogem à razoabilidade e ferem princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro, tais como: (i) a possibilidade da instituição de CONTRIBUIÇÃO EXTRAORDINÁRIA aos servidores ativos e inativos para suprir eventual déficit atuarial; (ii) a possibilidade da cobrança de CONTRIBUIÇÃO ORDINÁRIA dos servidores inativos, incidente sobre o valor da parcela dos proventos e pensões que superar o limite máximo estabelecido para o Regime Geral de Previdência Social - RGPS e; (iii) a fixação de ALÍQUOTAS PROGRESSIVAS de acordo com o valor da remuneração percebida pelo servidor público federal.

**Em 2019, em âmbito estadual, foi aprovada a Emenda Constitucional 45/2019 e normas que a regulamentaram.**

Ancorado na tese de que há déficit atuarial no Regime Próprio do Estado de Previdência dos Servidores do Paraná **foi elevada a alíquota de contribuição previdenciária de 11% para 14% sobre o salário de contribuição dos servidores estaduais do Paraná.**

As mesmas normas reduziram para três salários mínimos nacionais o teto à partir do qual os servidores aposentados e pensionistas devem contribuir com a Previdência Estadual.

Antes das mudanças legislativas estaduais, aposentados e pensionistas contribuía sobre aquilo que excedia o teto do Regime Geral da Previdência que, em 2020 é de R\$ 6.101,01, qual seja, praticamente seis salários mínimos.

**Ocorre que a justificativa trazida para amparar eventual legalidade a emprestar legitimidade jurídica ao confiscatório aumento foi um alegado “déficit”, o qual não foi gerado pelos servidores, mas pela omissão estatal desde os anos 40 ao não realizar as contribuições e contrapartidas devidas.**

A busca do Estado para equilibrar as suas contas não pode jamais violar garantias que, a tão duras penas, a classe trabalhadora conquistou!





As ECs nº 103/2019 e 45/2019 PR, o fazem de forma mascarada, baseado em complexos conceitos matemáticos e econômicos manejados de maneira sub-reptícia, vez que escondem dos olhos leigos sua verdadeira intenção, qual seja: não sendo possível reduzir a remuneração dos servidores, arditosamente aumentam-se os descontos, destinados aos cofres do Estado do Paraná, ampliando assim a sua receita.

São latentes as violações aos limites constitucionais e legais, chegando ao acinte, repita-se, de **confiscar a remuneração dos agentes públicos** para custear outras despesas estatais. Por isso merecem ser freadas imediatamente, evitando assim maiores prejuízos materiais profundos aos trabalhadores que atuam junto ao Estado.

### 3. INDICAÇÃO DAS NORMAS VIOLADAS

Em atendimento ao disposto nos termos do art. 3º da Lei 9.868/1999<sup>6</sup> e c/c art. 274 do Regimento Interno do Egrégio Tribunal de Justiça do Paraná, passaremos a indicar as normas violadas.

**Como já citado alhures, o cerne da demanda é a declaração da inconstitucionalidade oriundas das modificações legislativas de âmbito estadual para adequação da EC 103/2019, a EC estadual 45/2019, e alterações da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, em face do contido nos artigos arts. 2º e 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122 de 20 de dezembro de 2019, vez que ensejaram aumento desmedido das contribuições previdenciárias para servidores ativos, aposentados e pensionistas.**

Diante do exposto, tem-se violação dos artigos:

- art. 5º, inciso XXXVI da CF;
- art. 7º, inciso VI da CF;
- art. 37 da CF;

<sup>6</sup>Art. 3º A petição indicará:

I - o dispositivo da lei ou do ato normativo impugnado e os fundamentos jurídicos do pedido em relação a cada uma das impugnações;

II - o pedido, com suas especificações.

Parágrafo único. A petição inicial, acompanhada de instrumento de procuração, quando subscrita por advogado, será apresentada em duas vias, devendo conter cópias da lei ou do ato normativo impugnado e dos documentos necessários para comprovar a impugnação.





- art. 40 da CF;
- art. 149, §1º, §1º-A, §1º-B e §1º-C, da Constituição Federal, todos com redação dada pela Emenda à Constituição nº 103/19 e o artigo 11, §1º, e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, da Emenda à Constituição nº 103/19, assim como os §2º, §3º e §4º desse mesmo artigo;
- art. 150, incisos II e IV da CF;
- art. 194, inciso III da CF;
- art. 195 da CF;
- art. 201 da CF;
- art. 1º, inciso I da CE do Paraná;
- art. 129, inciso IV da CE do Paraná;
- Lei Ordinária do Paraná nº 20.122/19 *in verbis*:

#### **Dispositivos questionados 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 do benefício recebido.*

*§ 1º-A A contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem o salário mínimo quando houver déficit atuarial.*

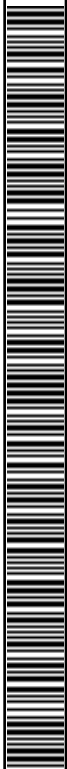
*§ 1º-B Demonstrada a insuficiência da medida prevista no § 1º-A para equacionar o déficit atuarial, é facultada a instituição de contribuição extraordinária, no âmbito da União, dos servidores públicos ativos, dos aposentados e dos pensionistas.*

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

#### **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:*

*XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;*

*Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:*





*VI - irredutibilidade do salário, salvo o disposto em convenção ou acordo coletivo;*

*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:*

### **Dispositivos da Constituição Estadual do Paraná violados:**

**Art. 1º.** *O Estado do Paraná, integrado de forma indissolúvel à República Federativa do Brasil, proclama e assegura o Estado democrático, a cidadania, a dignidade da pessoa humana, os valores sociais, do trabalho e da livre iniciativa, o pluralismo político e tem por princípios e objetivos:*

*I - o respeito à unidade da Federação, a esta Constituição, à Constituição Federal e à inviolabilidade dos direitos e garantias fundamentais por ela estabelecidos;*

*[...]*

**Art. 129.** *Compete ao Estado instituir:*





[...]

**IV - Contribuição social, cobrada de seus servidores ativos, aposentados e pensionistas, para custeio do regime próprio de previdência social, que poderão ter alíquotas progressivas de acordo com o valor da base de contribuição ou do benefício recebido. (Redação dada pela Emenda Constitucional 45 de 04/12/2019)**

**a) A contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas do regime próprio de previdência social do Estado poderá incidir sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem três salários mínimos nacionais quando houver déficit atuarial no Regime Próprio de Previdência Social. (Incluído pela Emenda Constitucional 45 de 04/12/2019)**

**b) A contribuição prevista no inciso IV, não incidirá sobre as parcelas de proventos de aposentadoria e de pensão, já concedidas, quando o beneficiário for portador de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose, anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida, com base em conclusão da medicina especializada, mesmo que a doença tenha sido contraída depois da aposentadoria, ressalvada a realização de recadastramento pelo Paraná Previdência. (Incluído pela Emenda Constitucional 45 de 04/12/2019)**

#### **Lei 20122 - 20 de Dezembro de 2019**

Publicado no Diário Oficial nº. 10589 de 20 de Dezembro de 2019

Súmula: Dispõe sobre a adequação ao texto da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019 e altera dispositivos da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012.

A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:

Art. 1.º Nos termos do inciso II do art. 36 da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 12 de novembro de 2019, fica referendada, para o regime próprio de previdência social do Estado do Paraná:

I - as alterações promovidas pelo art. 1º da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 2019, no art. 149 da Constituição Federal;

II - a revogação do § 21 do art. 40 da Constituição Federal, na forma da alínea "a" do inciso I do art. 35 da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 2019;

III - a revogação dos arts. 2º, 6º e 6ºA da Emenda Constitucional Federal nº 41, de 19 de dezembro de 2003, na forma prevista pelo inciso III do art. 35 da Emenda Constitucional Federal nº 103, de 2019;

IV - a revogação do art. 3º da Emenda Constitucional Federal nº 47, de 5 de julho de 2005.

Art. 2.º As contribuições previdenciárias de que trata o caput e o § 6º do art. 15 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, passam a ser de 14% (quatorze por cento) para servidores públicos estaduais titulares de cargos





*efetivos, magistrados, membros do Ministério Público e Conselheiros do Tribunal de Contas.*

*Art. 3.º Acresce os §§ 6ºA e 6ºB ao § 6º da Lei nº 17.435, de 2012, com a seguinte redação:*

*§ 6ºA Enquanto houver déficit atuarial no âmbito do Regime Próprio de Previdência do Estado, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas, de que trata o § 6º deste artigo, incidirá sobre o montante dos proventos de aposentadorias e de pensões que supere três salários mínimos nacional.*

*§ 6ºB Para fins do disposto no § 6ºA deste artigo, 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 déficit.*

*Art. 4.º O servidor público estadual que cumprir as exigências para a concessão de aposentadoria voluntária e que optar por permanecer em atividade fará jus a um abono de permanência equivalente ao valor da sua contribuição previdenciária, até completar a idade para aposentadoria compulsória.*

*Art. 5.º Esta Lei entra em vigor:*

*I - para as revogações contidas nos incisos III e IV do art. 1º desta Lei, após a entrada em vigor de legislação estadual que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores do Estado do Paraná;*

*II - para as alterações promovidas pelos arts. 2º e 3º da presente Lei, a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua publicação;*

*III - para os demais dispositivos, na data de sua publicação.*

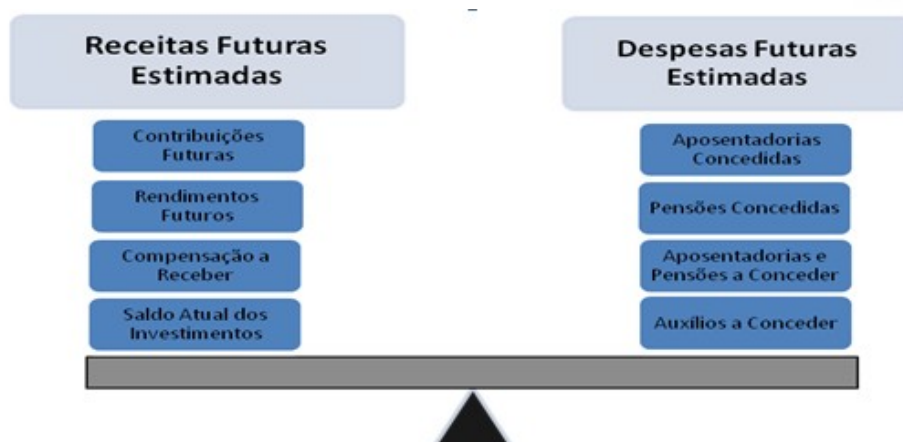
*Art. 6.º Revoga-se o § 8º do art. 15 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012.*

Desse modo, podemos afirmar que os **art. 2º, e art. 3º e §6ºA e §6ºB da Lei 20122 - 20 de dezembro de 2019**, inseridos pela **indigesta reforma da previdência** supramencionada padecem de inconstitucionalidade, cujos fundamentos jurídicos serão melhor deduzidos adiante.

#### **4. DO COTEJO HISTÓRICO - HISTÓRICO DO FINANCIAMENTO E CUSTEIO DA PREVIDÊNCIA FUNCIONAL DOS SERVIDORES PÚBLICOS DO ESTADO DO PARANÁ**

A partir da vigência da Constituição Federal de 1988, a previdência do servidor público foi regulamentada nos moldes atuais e recebeu um conceito moderno e indispensável para a sustentabilidade dos regimes próprios, o equilíbrio financeiro e atuarial:





Artigo 40 da CF: 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.

Baseado em projeções atuariais de receitas e despesas futuras, sempre de longo prazo, o equilíbrio financeiro e atuarial se observa na equivalência do valor atual das receitas com o valor atual das despesas futuras. No caso do regime de previdência que apresenta projeção de despesas superior ao de receitas, fica evidenciado um déficit atuarial, no caso inverso um superávit atuarial.

Lei Complementar 101 de 04 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal):

*.Art. 69. O ente da Federação que mantiver ou vier a instituir regime próprio de previdência social para seus servidores conferir-lhe-á caráter contributivo e o organizará com base em normas de contabilidade e atuária que preservem seu equilíbrio financeiro e atuarial.*

Baseado nestes conceitos, podemos afirmar que a previdência funcional dos servidores públicos do Estado do Paraná sempre foi financiada por Repartição Simples, sem formação de patrimônio previdenciário e com gastos crescentes para pagar os benefícios. Em 1998 havia 99 mil servidores ativos e 75 mil aposentados e pensionistas no âmbito do Poder Executivo.







Nesta realidade é praticamente impossível estabelecer um plano de custeio que seja capaz de recuperar todo o tempo passado e capitalizar o regime previdenciário de forma a atingir o equilíbrio financeiro e atuarial.

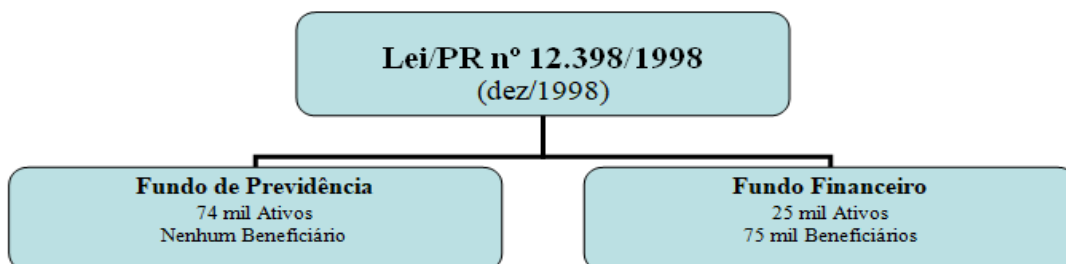
Tendo em vista às exigências legais e a sua realidade previdenciária, o Governo do Paraná desenvolveu diversos estudos a partir de 1996 para a criação de um novo sistema de previdência funcional, de caráter contributivo e solidário e considerando um plano de custeio que garantisse o equilíbrio financeiro e atuarial.

A PARANAPREVIDÊNCIA, órgão gestor do Regime Próprio de Previdência Social - RPPS do Estado do Paraná, foi criada pela Lei/PR nº 12.398 de 30 de dezembro de 1998, como resultado dos estudos realizados e com objetivo de estabelecer uma transição para um sistema capitalizado e sustentável.

Essa Lei criou um inovador modelo de financiamento da previdência estadual com a criação de dois Fundos Previdenciários. Estes Fundos dividiram a população de segurados do RPPS em dois grupos, um financiado pelo regime de repartição simples, denominado de Fundo Financeiro, outro financiado pelo regime de capitalização, o Fundo de Previdência:

Fundo de Previdência – Regime de Capitalização: Servidores ativos que em 30/12/1998 contavam com até 50 anos de idade, inclusive, se do sexo masculino, ou até 45 anos de idade, inclusive, se do sexo feminino. E os servidores que tomarem posse a partir dessa data com o mesmo limite etário.

Fundo Financeiro – Regime de Repartição Simples: Servidores ativos que em 30/12/1998 contavam com a idade superior a 50 anos se do sexo masculino e, se do sexo feminino, superior a 45 anos, da mesma forma os que tomaram posse a partir desta data com os limites etários fixados. E também, todos os servidores que estavam na condição de inativos e os pensionistas em 30/12/1998.





Neste tipo de financiamento a busca do equilíbrio financeiro e atuarial se dá apenas no Fundo de Previdência, sendo que o Fundo Financeiro, onde o déficit atuarial é muito significativo, continua a ser financiado pelo Regime de Repartição Simples.

A modelagem atuarial estabeleceu que para manter o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Previdência seria necessário o ingresso de contribuições equivalentes a 21,93% sobre a Folha de salários dos segurados ativos, como base de cálculo de contribuição previdenciária, sobre a totalidade das aposentadorias e pensões sem qualquer isenção, considerando 13 pagamentos ao longo do ano.

Tabela 1. Plano de Custeio Básico do Fundo de Previdência:

Item	Remuneração	Alíquota
Servidores Ativos, Aposentados e Pensionistas – Art. 78 Lei 12.398/98	Até R\$ 1.200,00	10%
	Parcela acima de R\$ 1.200,00	14%
Governo – Art. 83 da Lei 12.398/98	Valor igual à soma das contribuições de Servidores Ativos, Aposentados e Pensionistas	

Tabela 2. Progressão de Repasses ao Fundo de Previdência:





Ano		Repasses em Espécie	Repasses em bens, imóveis e outros (Contribuições Financiadas)
1	1999	20%	80%
2	2000	20%	80%
3	2001	30%	70%
4	2002	30%	70%
5	2003	40%	60%
6	2004	40%	60%
7	2005	45%	55%
8	2006	50%	50%
9	2007	55%	45%
10	2008	60%	40%
11	2009	65%	35%
12	2010	70%	30%
13	2011	75%	25%
14	2012	80%	20%
15	2013	85%	15%
16	2014	90%	10%
17	2015	95%	5%
18	2016 em diante	100%	-

Observação: Conforme Art. 83 da Lei/PR nº 12.398/98

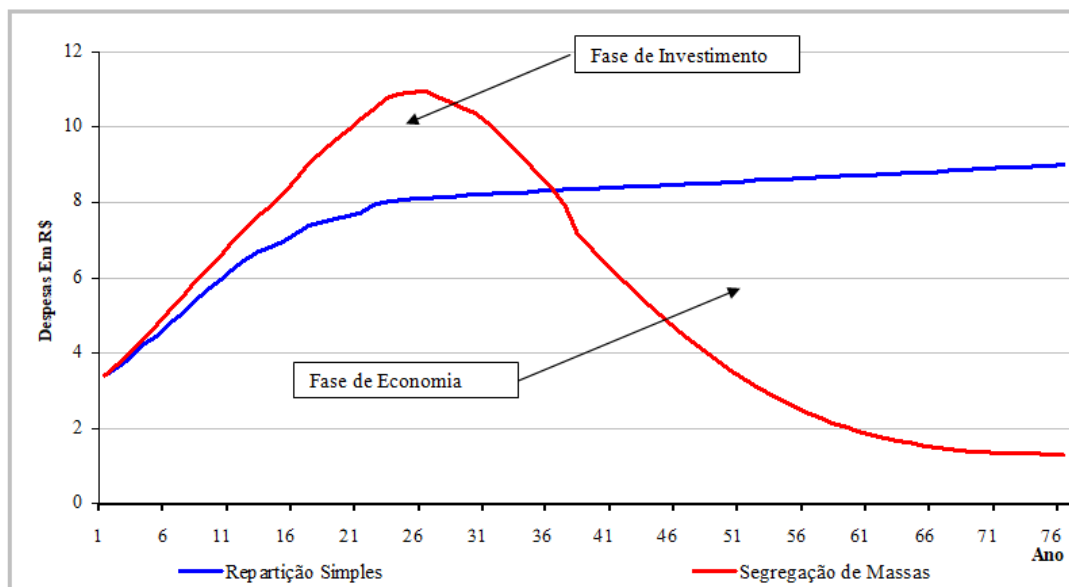
Portanto, considerando as condições existentes à época e que todos os recursos fossem efetivamente repassados ao Fundo de Previdência, podemos afirmar que seria perfeitamente possível obter o equilíbrio financeiro e atuarial ao longo do tempo para este fundo.

Já em relação ao Fundo Financeiro, o custeio seria mais oneroso ao Governo do Estado do que vinha ocorrendo anteriormente. No modelo em vigor até a vigência da Lei/PR nº 12.398/98, a contribuição dos servidores ativos era usada integralmente para pagar benefícios, no modelo de repartição, cabendo ao Governo do Estado complementar esta arrecadação para honrar com os benefícios de aposentadoria e pensão. Com a segregação de massas todos os servidores que ficaram vinculados ao Fundo de Previdência deixariam de “colaborar” com o custeio dos benefícios do Fundo Financeiro, cabendo um aporte maior ao tesouro estadual.

Este aporte maior e crescente ao longo do tempo é o chamado custo de transição do sistema de repartição para a capitalização. O valor dos aportes ao Fundo Financeiro cresce pelo aumento do número de aposentados e pensionistas, uma vez que o fundo tem servidores ainda por se aposentar, e também pelos reajustes que do valor das aposentadorias e pensões, seja pelo índice anual de cada categoria, seja por eventuais aumentos provocados por revisões de planos de cargos e salários.



Gráfico 1. Comparativo de Despesas do Governo com Previdência Funcional:



O gráfico acima representa hipoteticamente as despesas estimadas para o ente público que optou em adotar a modalidade de segregação de massas. Existe sempre uma fase de implantação ou de investimento, que dura de 30 a 40 anos e a fase de economia, quando os aportes do Fundo Financeiro diminuem gradualmente e resta ao ente público bancar apenas a contribuição normal prevista.

No caso do Paraná com o passar dos anos e mortalidade natural dos servidores vinculados ao Fundo Financeiro, o custo de transição começaria a reduzir até sua quase extinção, uma vez que de acordo com a Lei, todo servidor admitido no serviço público com mais de 45 anos do sexo feminino e 50 anos do sexo masculino, seria vinculado ao Fundo Financeiro. Mas a tendência era de que este grupo seria bem reduzido com o passar do tempo.

A partir da implantação do modelo de gestão e financiamento previsto na Lei/PR nº 12.398/98, o Governo do Estado honrou com os aportes necessários para o Fundo Financeiro. Já o Fundo de Previdência se capitalizou rapidamente, pelo repasses em espécie e aportes oriundos dos CFT – Certificados Financeiros do Tesouro, emitidos pela União oriundos dos denominados royalties de Itaipu.

Pressupostos Esperados quando da Avaliação Atuarial Original – 1997:





- População Estacionária – ingresso de novos segurados com mesmo perfil etário;
- Contribuição de ativos, Inativos e Pensionistas de 10% até R\$ 1.200,00 e de 14% sobre o que exceder a R\$ 1.200,00, acrescida da mesma proporção contributiva para o Estado como Patrocinador;
- Ingresso das contribuições em espécie conforme Art. 83 §2º e da forma prevista na Nota Técnica Original – Contribuições Financiadas;
- Capacidade crescente do Tesouro Estadual no repasse efetivo das contribuições;
- Regras de transição para aposentadorias com postergação das idades mínimas.

Fatos que ocorreram no período de 1998 a 2011:

- Crescimento Qualitativo da População de Servidores;
- Alíquota Linear de 10% vigente para grande parte dos segurados ativos;
- Alteração da Tábua de Mortalidade Geral CSO-58 para AT-49 em 2002 com acréscimo nas Reservas na ordem de R\$ 651 milhões (base para dez/2011);
- Alteração da Tábua de Mortalidade Geral AT-49 para GAM-83 em 2004 com acréscimo nas Reservas na ordem de R\$ 485 milhões (base para dez/2011);
- Alteração da Tábua de Mortalidade Geral GAM-83 para IBGE 2009 em 2011 com acréscimo nas Reservas na ordem de R\$ 921 milhões;
- Incorporação em 2002 do Ministério Público ao Fundo de Previdência na ordem de R\$ 260 milhões (base dez/2011);
- Incorporação em 2006 do Tribunal de Justiça ao Fundo de Previdência na ordem de R\$ 324 milhões (base dez/2011);
- Incorporação em 2009 do Tribunal de Contas ao Fundo de Previdência na ordem de R\$ 227 milhões (base dez/2011);
- Incorporação em 2009 da Assembleia Legislativa ao Fundo de Previdência na ordem de R\$ 43 milhões (base dez/2011);
- Reestruturação dos Quadros e Carreiras do Estado, incorporando às remunerações, proventos e pensões, ganhos e recomposições salariais significativas, bem acima das previsões atuariais;
- Aumento da idade média dos segurados ativos;
- Perspectiva de aumento longevidade da população.

Em 2003, foi decidida a isenção de contribuição de aposentados e pensionistas, sendo que tal contribuição representava cerca de 21,93% de todos os benefícios futuros que seriam pagos pelo fundo ao longo do tempo. Com a isenção o Fundo de Previdência





deixou de ser capitalizado para arcar com 78,07% dos benefícios (100% - 21,93% a encargo de aposentados, pensionistas e governo) e neste ato passou a ser responsável por 100% dos seus benefícios.

Outro fator relevante foi a ausência dos repasses das contribuições financiadas, ou a parte em imóveis e outros direitos referente à tabela 1 deste relatório. Em dez/2011 estas contribuições em atraso, contabilmente denominadas “Haveres Atuariais”, chegavam ao montante de R\$ 6,5 bilhões.

O ativo financeiro em espécie que o Fundo de Previdência teria se os Haveres Atuariais fossem efetivamente pagos ao longo do tempo e se a isenção de inativos, na forma proposta pela Lei/PR nº 12.398/98, fosse substituída por outra fonte de receita de valor equivalente, seria muito mais significativo em relação ao montante de suas obrigações totais.

Apesar do esforço fiscal do Governo do Estado em arcar com o principal custo de transição, que é o pagamento dos aportes ao Fundo Financeiro, todos os problemas acima descritos levaram o Fundo de Previdência a uma projeção de déficit ou desequilíbrio financeiro e atuarial, que estima-se em R\$ 30 bilhões na data-base de 31/12/2009.

Do final de 2010 até 2012, houve várias tentativas de reequilibrar o Fundo de Previdência e sanear os débitos denominados como haveres atuariais. Estes esforços culminaram com as alterações da Lei/PR nº 17.435 de 21 de dezembro de 2012.

#### Alteração da Segregação de Massas - Lei/PR nº 17.435/12

A nova segregação de massas atendeu os critérios estabelecidos no art. 20 da Portaria MPS nº403/2008, pois estabeleceu que a nova segregação de massas tivesse como base a data de nomeação dos servidores e, também, através da segregação do contingente de Militares.

Os estudos atuariais indicaram que a data de publicação da Emenda Constitucional nº41 de 31 de dezembro de 2003, é que melhor segrega os servidores, uma vez que estabelece critérios diferenciados para os servidores que foram admitidos no serviço público após esta data.





Os servidores nomeados após a publicação da EC nº41/2003 não possuem mais o direito a isonomia e paridade de benefício em relação ao servidor ativo, prevista até então, e introduz o cálculo da média para obtenção do valor do benefício a que tem direito o servidor ao aposentar-se.

Com base na legislação descrita e no comprometimento orçamentário do Estado com o Sistema Previdenciário como um todo, o projeto prevê a coexistência de três fundos previdenciários aos segurados do RPPS: a criação do Fundo Militar e o redimensionamento dos atuais Fundos de Previdência e Financeiro.

Fundo Militar: A segregação da massa de militares se dá em face da constatação de que a eles é assegurado, constitucionalmente, um tratamento previdenciário diferenciado, que determinam diferentes carências e requisitos para aposentadoria (reserva e reforma) em relação aos demais servidores do Estado.

Na elaboração do Estudo Atuarial que estabeleceu o Plano de Custeio vigente até 2012, não houve consideração das especificidades da carreira dos militares.

Os estudos concluíram que pelas peculiaridades da carreira, não seria recomendável que o Plano de Benefícios dos Militares fosse financiado segundo o Regime de Capitalização, isso porque, a precocidade na concessão dos benefícios somada ao acentuado risco da atividade desenvolvida pela Corporação, a perspectiva de formação de reservas seria bastante onerosa para o Estado.

Desse modo o recomendável é que, uma vez reconhecida a garantia constitucional desse segmento, ao qual é assegurado um Plano de Benefícios diferenciado, que este seja financiado segundo o Regime de Repartição Simples, ou seja, sem a pretensão de formação de reservas para o pagamento de benefícios futuros.

Destarte, a segregação dos Militares, sem consideração de idade, englobou todos os policiais da ativa, da reserva remunerada e reformados, anteriormente dispersos nos Fundos Financeiro e de Previdência, juntamente com os respectivos pensionistas.

Fundo de Previdência: Este fundo passou a ser responsável apenas pelos compromissos previdenciários aos servidores ativos nomeados após a publicação da EC





nº41. Não houve modificação conceitual na medida em que o Fundo de Previdência permaneceu financiado sob Regime de Capitalização.

Assim, a exceção dos militares, o novo Fundo de Previdência atende ao pagamento dos benefícios de previdência funcional dos servidores públicos estaduais ativos nomeados a partir de 1º de janeiro de 2004.

Todos os benefícios de aposentadoria e pensão do Fundo de Previdência, exceto militares, concedidos até a data da Lei/PR 17.435/2012 continuaram vinculados a este fundo.

Fundo Financeiro: O novo Fundo Financeiro permaneceu financiado sob Regime de Repartição Simples, porém, agora atendendo ao pagamento dos benefícios de previdência funcional dos servidores públicos estaduais nomeados no Estado até 31/12/2003, juntamente com os encargos aos inativos civis e respectivos pensionistas concedidos até a data da Lei.

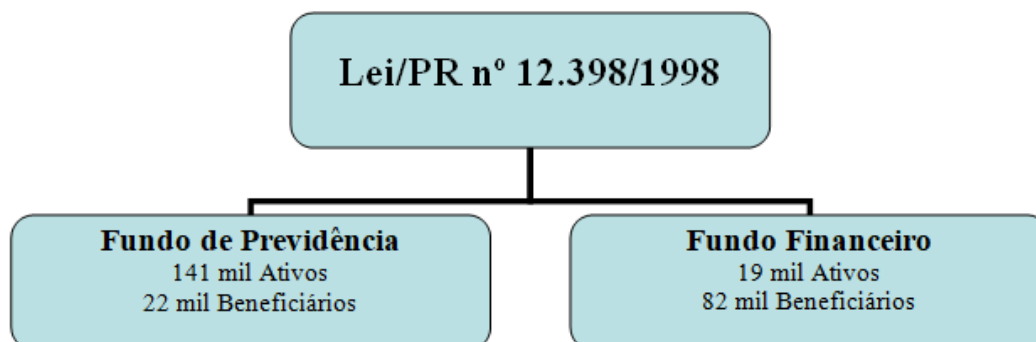
Nesta nova configuração o Fundo Financeiro é um fundo em extinção, pois não receberá nenhum novo participante ao longo do tempo.

O quadro a seguir indica como era e como ficará a composição dos Fundos Previdenciários do RPPS do Estado.

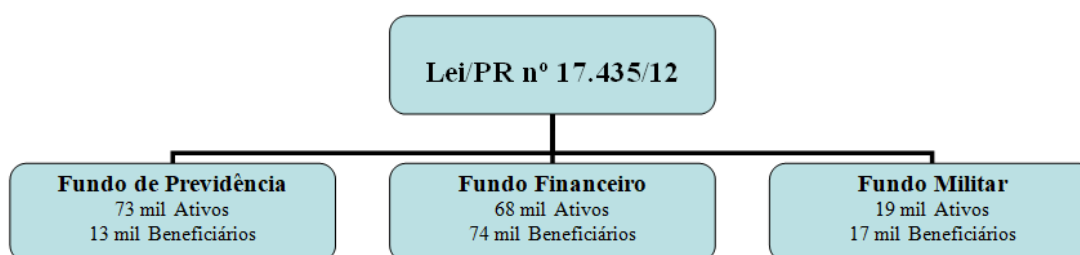
## SITUAÇÃO DOS FUNDOS ATÉ DEZEMBRO/2012







### SITUAÇÃO DOS FUNDOS APÓS DEZEMBRO/2012



Na reestruturação foi estabelecido um novo plano de custeio aderente aos pressupostos constitucionais, e que atenderá tanto ao Fundo de Previdência, quanto ao Fundo Financeiro e dos Militares.

As alíquotas contributivas, compondo os valores a serem retidos em favor do Estado, incidentes sobre a folha de pagamento dos servidores ativos deverão ser adequadas aos pressupostos constitucionais estabelecidos pela Emenda Constitucional nº 41 compondo o que se designa “Alíquotas de Contribuição Normal” e serão fixadas nos seguintes termos:

Tabela 3. Plano de Custeio Básico Lei/PR nº 17.435/2012 – Todos os Fundos:





Item	Base de Incidência	Alíquota
Servidores Ativos	Remuneração de Contribuição	11%
Servidores Aposentados e Pensionistas (*)	Parte dos Prevtos e Benefícios superior ao Teto do INSS (R\$ 4.390,24 em dez/2014)	11%
Governo do Estado	Valor igual à soma das contribuições de Servidores Ativos, Aposentados e Pensionistas	

(\*) A partir da Lei/PR nº 18.370 de 16 de dezembro de 2014

Nesta configuração o Governo do Estado arrecada as contribuições de servidores ativos, aposentados e pensionistas, de acordo com a tabela acima e acrescenta o mesmo montante a título de contribuição normal patronal.

Tabela 4. Progressão de Repasses Patronais ao Fundo de Previdência:

Ano		Repasso ao Fundo de Previdência em relação à totalidade do Plano de Custeio Básico
1	2013	100%
2	2014	105%
3	2015	110%
4	2016	115%
5	2017	120%
6	2018	125%
7	2019	130%
8	2020	135%
9	2021	140%
10	2022	145%
11	2023 em diante	150%

Na prática a contribuição do Governo ao Fundo de Previdência, passará de uma vez a parte dos servidores ativos, aposentados e pensionistas em 2013, até o dobro a partir de 2023.

A Lei/PR nº 17.435/2012 estabeleceu uma alíquota adicional para o Governo do Estado de 8,5% incidente sobre a folha de benefícios do Fundo de Previdência. Esta contribuição foi necessária para o equilíbrio financeiro e atuarial.

Para uma garantia mais eficaz, além das contribuições normais e adicionais, a Lei/PR nº 17.435/2012 estabeleceu em seu art. 20 que o Estado também repassará ao Fundo de Previdência os valores apurados atuarialmente, pelo decremento ou diminuição de seu compromisso para com a folha de pagamento de benefícios do Fundo Financeiro, ou





seja, na medida em que as despesas do Governo do Estado com o Fundo Financeiro diminuam com a redução gradual deste fundo. Se as futuras avaliações atuariais indicarem a necessidade, o montante da redução poderá ser repassado ao Fundo de Previdência.

Outro fato relevante é que, atendendo aos pressupostos da Portaria MPS nº 403/2008, todo o saldo dos investimentos do Fundo de Previdência, cerca de R\$ 7,4 bilhões em dez/2012, ficou alocado exclusivamente ao novo Fundo de Previdência. Atualmente o patrimônio do Fundo de Previdência já está em R\$ 8,1 bilhões.

Tabela 5. Resumo da Formação do Patrimônio do Fundo de Previdência 2009 a 2014:

Item	Valor (R\$ milhões)
Contribuições dos Servidores	5.237,0
Contribuições do Governo do Estado (*)	4.391,8
Rendimentos Financeiros	4.719,0
Compensação Financeira	52,8
(-) Benefícios Fundo de Previdência	6.244,4
<b>Patrimônio Atual</b>	<b>8.156,3</b>

(\*) Deste valor R\$ 2.667,0 milhões se referem aos Certificados do Tesouro Nacional (royalties de Itaipu).

Considerando todas as alterações propostas, o Fundo de Previdência passou a apresentar equilíbrio financeiro e atuarial. Desta forma, a nova legislação estabeleceu que todo o desequilíbrio financeiro e atuarial da Previdência funcional ficasse alocado aos fundos financeiro e militar, e será pago exclusivamente pelo Estado ao longo do tempo pelos aportes previstos nos artigos 21 e 22 daquela lei.

Assim sendo, com todo o compromisso previdenciário já financiado, não caberia a discussão de pagamento de dívidas anteriores à Lei/PR nº 17.435/2012, como se vê artigo 28<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> **Art. 28.** A PARANAPREVIDÊNCIA deverá proceder a todas as adequações atuariais, financeiras, contábeis, operacionais e estruturais necessárias ao atendimento do disposto nesta Lei, incluindo o balanço de liquidação do Plano de Custeio até então vigente.

**§ 1º** Os ativos financeiros e imobiliários do Fundo de Previdência, atualmente sob gestão da PARANAPREVIDÊNCIA, reestruturado nos termos desta Lei, compõem o patrimônio desse Fundo e nele permanecerão.

**§ 2º** Os haveres atuariais apurados e contabilizados pela PARANAPREVIDÊNCIA até a data da publicação desta lei e na liquidação de que trata o caput deste artigo, serão recalculados com base no disposto nesta Lei, inclusive no que se refere a eventuais valores conciliados pelo Estado.





Também no artigo 28 ficou estabelecido que os haveres atuariais seriam reavaliados sob a perspectiva da nova modelagem de segregação de massas. Na prática, este artigo estabelece a remissão de todos os débitos anteriores.

Em suma, a Lei/PR nº 17.435/2012 teve as seguintes consequências em relação ao custeio e financiamento da Previdência Funcional:

- Estabeleceu uma formatação que permitiu atingir o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Previdência;
- Saneou as dívidas e haveres do Governo do Estado;
- Com a passagem de aproximadamente 49 mil servidores ativos do Fundo de Previdência para o Fundo Financeiro, houve uma redução no desequilíbrio mensal do Fundo Financeiro e proporcionou uma economia de aproximadamente R\$ 224 milhões aos cofres públicos em 2013 e 2014.

Tabela 6. Comparativo de Despesas do Estado:

<b>PROJEÇÃO DESPESA ESTADO - 2013 e 2014 (Lei/PR nº 12.398/1998) em RS milhões</b>	
Contribuição Patronal ao Fundo de Previdência	1.612,9
Despesas do Fundo Financeiro	8.413,7
Receita de Contribuição dos Ativos do Fundo Financeiro	-220,0
<b>Despesa Efetiva</b>	<b>9.806,5</b>
<b>DESPESA EFETIVA DO ESTADO - 2013 e 2014 (17.435/2012) em RS milhões</b>	
Contribuição Patronal ao Fundo de Previdência	712,2
Custeio Adicional 8,5% Folha de Inativos ao Fundo de Previdência	152,6
Alíquota Progressiva 5% ao Fundo de Previdência	39,7
Despesas do Fundo Financeiro	7.573,5
Despesas do Fundo Militar	2.466,4
Receita de Contribuição dos Ativos do Fundo Financeiro	-1.100,3
Receita de Contribuição dos Ativos do Fundo Militar	-261,7
<b>Despesa Efetiva</b>	<b>9.582,6</b>
<b>Economia Estimada do Estado com a Lei/PR nº 17.435/2012 (2013 E 2014)</b>	<b>224,0</b>

Portanto, a afirmação de que a Lei/PR nº 17.435/2012 foi um erro e onerou as finanças públicas não é verdadeira. Ao longo do tempo, todo o déficit atuarial que foi

§ 3º O Estado do Paraná e a PARANAPREVIDÊNCIA realizarão anualmente encontro de contas para apurar contabilmente o compromisso estatal com o Fundo de Previdência.

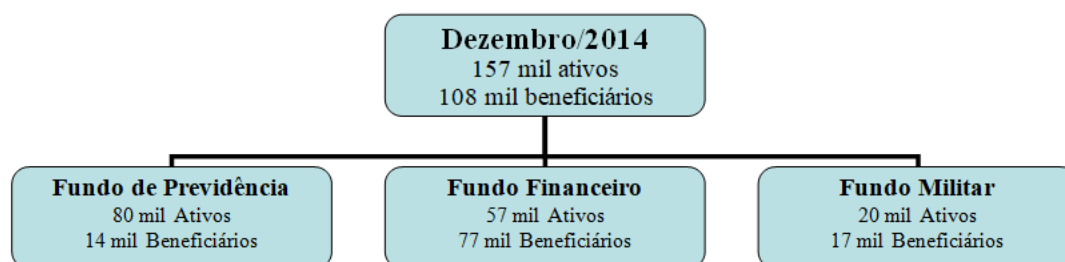
§ 4º Em face do que dispõe o art. 30 da Lei 12.398/98, os débitos administrativos apurados pela PARANAPREVIDÊNCIA até a data da publicação desta Lei, serão remidos nos mesmos termos estabelecidos nos parágrafos anteriores.





transferido para os fundos financeiro e militar, será pago pelo Estado do Paraná com o aumento dos aportes necessários para honrar com as folhas de benefícios.

Obtivemos os dados cadastrais e financeiros da Previdência Funcional posicionados em 31/12/2014 e elaboramos uma avaliação atuarial atualizada.



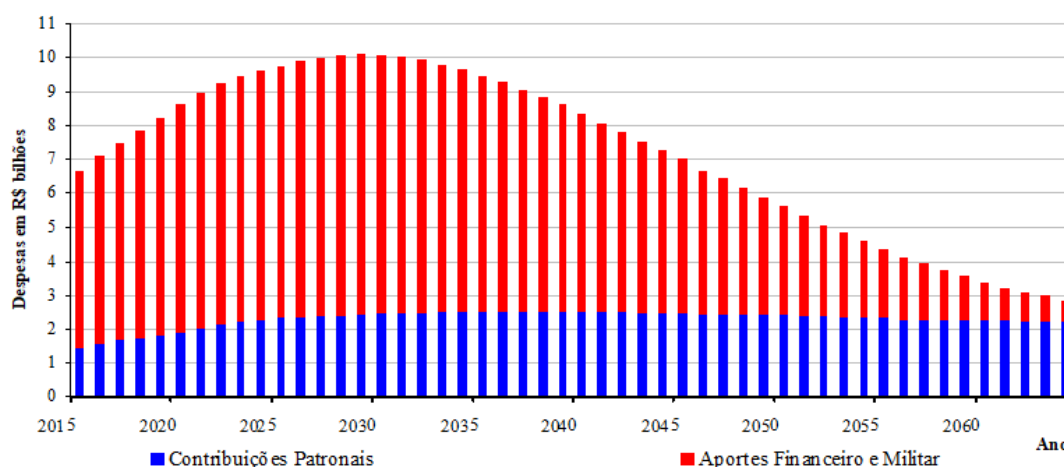
De acordo com o resultado da avaliação atuarial, o Fundo de Previdência apresenta solvência para pagar todos os seus benefícios por 64 anos. Esta avaliação utilizou as mesmas hipóteses e premissas que a área de atuária da Paranáprevidência utiliza.

Tabela 7. Projeção de Despesas Anuais do Estado – Em R\$ milhões:

Ano	Contribuições (FP+FF+FM)	Aportes (FF+FM)	Total	Ano	Contribuições (FP+FF+FM)	Aportes (FF+FM)	Total
2015	1.406,29	5.263,68	6.669,98	2040	2.531,41	5.830,61	8.362,03
2016	1.559,33	5.554,98	7.114,31	2041	2.492,57	5.582,60	8.075,17
2017	1.639,09	5.850,52	7.489,61	2042	2.493,39	5.339,86	7.833,25
2018	1.725,96	6.162,72	7.888,68	2043	2.486,74	5.073,96	7.560,70
2019	1.816,64	6.454,56	8.271,20	2044	2.472,07	4.821,40	7.293,47
2020	1.916,70	6.723,31	8.640,02	2045	2.462,05	4.550,11	7.012,16
2021	2.012,68	6.971,52	8.984,20	2046	2.428,46	4.280,33	6.708,79
2022	2.121,05	7.140,20	9.261,24	2047	2.431,79	4.010,18	6.441,97
2023	2.239,29	7.263,04	9.502,32	2048	2.430,95	3.741,62	6.172,57
2024	2.277,76	7.354,98	9.632,74	2049	2.425,69	3.476,97	5.902,66
2025	2.317,93	7.443,40	9.761,32	2050	2.414,35	3.217,98	5.632,32
2026	2.335,16	7.553,46	9.888,63	2051	2.384,95	2.965,58	5.350,53
2027	2.369,50	7.629,41	9.998,90	2052	2.371,06	2.720,47	5.091,53
2028	2.394,35	7.693,71	10.088,07	2053	2.346,25	2.484,10	4.830,36
2029	2.424,98	7.731,00	10.155,98	2054	2.324,24	2.256,68	4.580,92
2030	2.442,69	7.665,79	10.108,48	2055	2.310,64	2.039,34	4.349,98
2031	2.458,12	7.588,36	10.046,48	2056	2.295,77	1.832,78	4.128,55
2032	2.475,60	7.464,91	9.940,51	2057	2.289,79	1.637,60	3.927,38
2033	2.490,12	7.333,73	9.823,85	2058	2.281,25	1.454,31	3.735,56
2034	2.503,04	7.170,60	9.673,64	2059	2.270,47	1.283,37	3.553,85
2035	2.514,37	6.974,42	9.488,79	2060	2.259,71	1.125,14	3.384,86
2036	2.517,32	6.771,15	9.288,47	2061	2.254,72	979,88	3.234,60
2037	2.523,27	6.550,46	9.073,73	2062	2.244,47	847,69	3.092,16
2038	2.532,00	6.322,88	8.854,88	2063	2.236,28	728,49	2.964,76
2039	2.531,97	6.076,35	8.608,32	2064	2.233,69	622,00	2.855,70

Gráfico 2. Projeção de Despesas Anuais do Governo com Previdência Funcional:





Na tabela 7 e no gráfico 2, podemos observar que as despesas do Estado com o custeio da previdência funcional vão crescer gradualmente pelos próximos 15 anos, chegando ao pico da despesa por volta de 2030 e depois só então irá diminuir gradualmente. Só em 30 anos a despesa anual voltará ao patamar atual. A redução das despesas é decorrente da futura redução com aportes para o Fundo Financeiro.

É indispensável que exista um planejamento para o futuro de forma que o plano de custeio seja cumprido e a transição do modelo de repartição para o modelo de capitalização seja possível.

#### Projeto de Lei 60/2015 – Fusão dos Fundos

Este projeto de lei apresentado pelo Governo do Estado, pretendia unir as massas que atualmente compõem os fundos de previdência e financeiro. Desta forma a insuficiência mensal do fundo financeiro poderia ser paga com o patrimônio do Fundo de Previdência. Se o Governo do Estado se limitasse a repassar suas contribuições normais, sem outros aportes, esta iniciativa poderia exaurir o atual patrimônio em aproximadamente 3 anos, e colocaria por terra todo o esforço feito pelos servidores e governos anteriores em capitalizar o Fundo de Previdência, buscando um sistema auto-sustentável.

Com isso, o atual governo teria uma folga orçamentária de aproximadamente R\$ 3 bilhões por ano, usando em seu favor uma poupança previdenciária que levou 16 anos para ser formada. Após ter exaurido o patrimônio, a previdência funcional dos servidores públicos





voltaria à situação anterior a vigência da Lei/PR nº 12.398/1998, um modelo de repartição simples, com despesas crescentes e sem qualquer perspectiva de equilíbrio.

A proposta de criação de uma previdência complementar, que também fazia parte do projeto de lei, abrangeria apenas os futuros servidores que tivessem remuneração superior ao teto do INSS (R\$ 4.390,24 em dez/2014), sem afetar o custeio de todos os atuais 157 mil servidores ativos e 108 mil aposentados e pensionistas.

Além de criar uma distinção importante dos atuais servidores em relação aos futuros servidores que teriam seu benefício básico limitado ao teto, a complementação dificilmente seria equivalente à diferença do benefício normal, além de não ter cobertura para os benefícios de risco, invalidez e pensão por morte.

Migração dos Beneficiários com mais de 72 anos do Fundo de Previdência para o Fundo Financeiro.

Após a retirada do projeto de lei 60/2015, surgiu uma nova proposta de migrar os aposentados e pensionistas com mais de 72 anos do Fundo Financeiro para o Fundo de Previdência. Podemos a princípio estimar que aproximadamente 33,5 mil inativos seriam migrados, com uma folha de benefícios de R\$ 142,3 milhões.

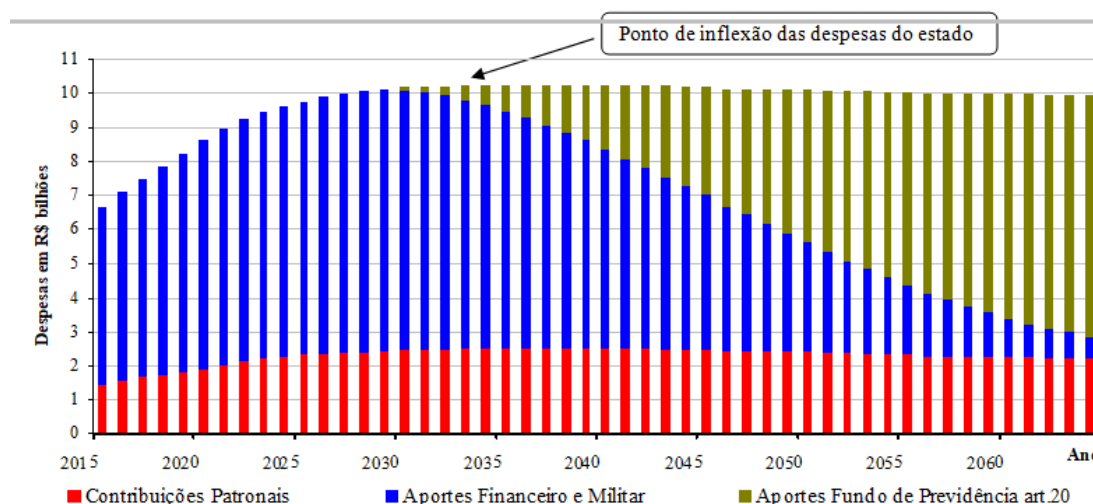
Obviamente este novo projeto tem um profundo impacto no Fundo de Previdência, pois diminuiria a sua solvência para 32 anos aproximadamente. Segundo nossas projeções preliminares, considerando as contribuições de servidores ativos, aposentados, pensionistas e contribuição normal escalonada do governo, o plano passaria a ter um déficit atuarial de aproximadamente R\$ 12 bilhões ou 10% da folha salarial futura dos servidores ativos.

A assessoria atuarial da Paraná Previdência considera que o art. 20 da Lei/PR 17.435/2012, que prevê que o Estado repassará ao Fundo de Previdência os valores apurados atuarialmente, pelo decréscimo ou diminuição de seu compromisso para com a folha de pagamento de benefícios do Fundo Financeiro, seria uma receita suficiente para reequilibrar o Fundo de Previdência.





Gráfico 3. Projeção de Despesas Anuais do Governo + Art. 20 da Lei/PR nº 17.435/2012:



Como o valor atual destas receitas futuras até supera o déficit atuarial, tecnicamente é possível afirmar que o plano mantém seu equilíbrio financeiro e atuarial.

Mas, em nossa opinião profissional, deixar para reequilibrar o Fundo de Previdência com receitas que só começarão a ser repassadas daqui a 15 anos, deixa o fundo em uma situação muito vulnerável.

É um prazo longo e com uma redação vaga, não há garantias reais de repasse, lembrando inclusive, o ocorrido com a redação do artigo 83 da Lei/PR nº 12.398/1998 em relação às contribuições financiadas e que nunca foram integralmente repassadas e geraram os famigerados haveres atuariais.

Por fim esta nova iniciativa, embora menos agressiva que o projeto de lei 60/2015, se não for acompanhada de um plano de custeio que aumente a projeção de contribuições futuras ao Fundo de Previdência tende a exaurir os recursos do fundo e impedir definitivamente o equilíbrio financeiro e atuarial.

Apesar de tudo o Regime Próprio de Previdência dos Servidores Públicos Estaduais do Paraná ainda é referência no país, tanto pelo seu modelo de financiamento quanto pelo seu modelo de gestão. Vale à pena lutar pela sua manutenção e discutir o seu aperfeiçoamento.







*As informações acima, possuem como termo de referência a data 23 de março de 2015 e foram levantados pelo Atuário Luiz Cláudio KogutMiba 1.308.*

**Posto isso, em 2019 foi aprovada a Emenda Constitucional 45/2019** e normas que a regulamentaram.

Reitere-se que, com fulcro na tese de que há déficit atuarial no Regime Próprio do Estado de Previdência dos Servidores do Paraná **foi elevada a alíquota de contribuição previdenciária de 11% para 14% sobre o salário de contribuição dos servidores estaduais do Paraná.**

As mesmas normas reduziram para três salários mínimos nacional o teto a partir do qual os servidores aposentados e pensionistas devem contribuir com a previdência estadual.

Antes das mudanças legislativas estaduais, aposentados e pensionistas contribuía sobre aquilo que excedia o teto do Regime Geral da Previdência que, em 2020 é de R\$ 6101,01.

**Ocorre que o déficit não foi gerado pelos servidores, mas pela omissão estatal desde os anos 40 ao não fazer contribuições e contrapartidas.**

**No ano de 1992**, aproximadamente 70 mil servidores tiveram seus empregos públicos transformados em cargos públicos pela Lei 10219/1992, migrando para o sistema previdenciário estadual sem qualquer contrapartida estatal.

**Em outubro de 1993** foi extinto o Fundo de Previdência dos Servidores Estaduais do Paraná, com a utilização dos recursos acumulados para realizar outras políticas públicas.

**Em 1998 foi aprovada a Lei Estadual 12398**, com vigência a partir de janeiro de 1999, reestruturando do Regime Próprio de Previdência dos Servidores Estaduais do Paraná e criando a unidade gestora ParanaPrevidência.





O cálculo atuarial feito à época baseou-se em dados que não mantinham exata relação com a folha de pagamento dos servidores estaduais estatutários do Paraná.

Desde então foram sucessivas medidas em prejuízo ao equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS-Paraná.

Durante o período posterior a 1998, mais de um Governador deixou de fazer repasses e fazer sua contrapartida. A omissão e sonegação estatal levaram o RPPS a grande déficit atuarial nos anos seguintes à aprovação da Lei.

**Em 2012** constatou-se que havia um déficit de mais de 6 bilhões de reais.

Com o objetivo de desonerar-se da obrigação de reparar o déficit, o Governador optou por fazer nova segregação de massas.

A Lei 17435/2012 manteve no Fundo Previdenciário servidores que ingressaram no serviço público estadual depois de 31 de dezembro de 2003 e aqueles que adquiriam direito entre início da vigência da Lei 12398/1998 e Lei 17435/2012. Todos dos demais migraram para o Fundo Financeiro.

As entidades requerentes alertaram que não era a medida mais adequada.

**Logo depois, verificou-se a inconsistência da medida e a insuficiência orçamentária e financeira do Estado para honrar os compromissos assumidos.**

**Em 2014 foi aprovada a Lei 18370** que instituiu a contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas e contrapartida estatal.

**Ocorre que o Estado do Paraná deixou de fazer a contrapartida, afetando ainda mais o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS.**

**Em fevereiro de 2015**, o então governador enviou projeto de lei para Assembleia Legislativa do Paraná que, na prática, extinguiu o Fundo Previdenciário e o governo se apropriava dos recursos acumulados até então.





Houve discordância por parte dos servidores e o projeto foi retirado em 12 de fevereiro de 2015.

**Em 29 de abril de 2015 foi aprovada a Lei 18469/2015**, sancionada no dia 30 de abril daquele ano.

Pela nova Lei, migraram para o Fundo Previdenciário 33.5 mil servidores que estivessem com mais de 73 anos de idade em 30 de junho de 2015.

A Lei de 30 de abril desonerou o Estado de 145 milhões de reais mensais, com efeitos retroativos a 1 de janeiro de 2015.

A retroatividade da norma representou um saque de mais de 600 milhões de reais no mês seguinte ao da aprovação da lei e mais a desoneração de 145 milhões de reais a cada mês subsequente.

#### **Reinstalou-se o déficit no Fundo Previdenciário.**

**Em 2018 foi aprovada e sancionada Lei 19790/2018** onde foi formalizado novo equacionamento atuarial até o ano de 2092 e desonerou o Estado da sua contrapartida em relação a aposentados e pensionistas. A dívida acumulada pelo não repasse da contrapartida passou a integrar recursos do novo equacionamento, o que, por via transversa, representou um perdão da dívida acumulada. **Ao longo do período historiado, o então Ministério da Previdência ficou impedido de fiscalizar o Estado do Paraná e deixar de negar o Certificado de Regularidade Previdenciária por força de medida liminar deferida pelo Supremo Tribunal Federal na Ação Civil Originária 830/2005.**

#### **DESCUMPRIMENTO DA LEI 18370/2014**

**Em 15 de dezembro de 2014 foi publicada a Lei Estadual 18370/2014**, aprovada pela Assembleia Legislativa do Paraná e sancionada pelo Governador do Estado do Paraná, que alterou o Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná e a Lei Estadual 17435/2012, impondo aos aposentados e pensionistas o desconto previdenciário naquilo que excede o teto do Regime Geral da Previdência, qual seja R\$ 5.839,45, valor de R\$ 6101,01 em 2020.





A própria lei estabeleceu que o Estado deveria fazer sua contrapartida na mesma proporção dos descontos realizados sobre os benefícios previdenciários de aposentados e pensionistas.

A Lei 18370/2014 em seu artigo 3º assim dispôs:

*Art. 3.º Os §§ 1º e 2º do art. 16 da Lei nº 17.435, de 2012, passam a vigorar com a seguinte redação:*

*“§ 1º A contrapartida de contribuição de que trata o caput deste artigo, correrá a cargo das dotações orçamentárias próprias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, das Instituições de Ensino Superior e demais órgãos do Poder Executivo que possuam recursos próprios.*

*§ 2º A não realização da contrapartida de que trata o § 1º deste artigo, bem como o não repasse, aos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, dos valores retidos em folha de pagamento, independentemente da respectiva responsabilização, autorizam a Secretaria de Estado da Fazenda a proceder à automática retenção e compensação dos valores correspondentes, nas respectivas parcelas orçamentárias duodecimais do mês subsequente.”*

Desta forma, o artigo 16 da Lei 17435/2012 passou a vigorar com a seguinte redação:

*Art. 16. O Estado do Paraná será responsável pela respectiva contrapartida de contribuição mensal em montante igual à contribuição que arrecadar, nos termos do artigo anterior.*

*§ 1º A contrapartida de contribuição de que trata o caput deste artigo, correrá a cargo das dotações orçamentárias próprias dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e do Tribunal de Contas, das Instituições de Ensino Superior e demais órgãos do Poder Executivo que possuam recursos próprios.*

*§ 2º A não realização da contrapartida de que trata o § 1º deste artigo, bem como o não repasse, aos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, dos valores retidos em folha de pagamento, independentemente da respectiva responsabilização, autorizam a Secretaria de Estado da Fazenda a proceder à automática retenção e compensação dos valores correspondentes, nas respectivas parcelas orçamentárias duodecimais do mês subsequente.*





**A Lei 18370/2014 e a contrapartida da contribuição previdenciária prevista em seu artigo 3º foram regulamentadas pelo Decreto Estadual 578, de 27 de fevereiro de 2015, nos seguintes termos:**

*Publicado no Diário Oficial nº. 9401 de 2 de Março de 2015*

*Súmula: Regulamenta a Lei nº 18.370, de 15 de dezembro de 2014, que dispõe sobre a instituição de contribuição previdenciária para aposentados, militares da reserva ou reformados e pensionistas do Regime Próprio da Previdência Social do Estado do Paraná - RPPS, e dá outras providências.*

*O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, incisos V e VI, da Constituição Estadual e considerando o disposto nas Leis nº 12.398, de 30 de dezembro de 1998, com as alterações dadas pelas Leis nº 13.443 de 11 de janeiro de 2002, nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012 e nº 18.370, de 15 de dezembro de 2014, bem como o contido no protocolado nº 13.469.821-7*

*DECRETA:*

*Art. 1.º A alíquota de 11% (onze por cento), definida no § 6º do art. 2º da Lei nº 18.370/14, referente à contribuição previdenciária incidirá sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias, pensões, reserva e reforma que superem o limite máximo estabelecido para os benefícios do Regime Geral de Previdência Social - RGPS, a partir de 01 de abril de 2015.*

*Parágrafo único. A contribuição previdenciária, prevista no caput deste artigo, incidirá sobre o benefício pago aos segurados aposentados, pensionistas, militares da reserva e reformados, a qualquer título, excluídos os pagamentos de natureza indenizatória.*

*Art. 2.º Para os casos de acúmulo legal de vencimentos, subsídios e proventos, em razão da incomunicabilidade destas relações, a contribuição previdenciária deverá ser calculada, isoladamente, sobre cada um deles.*

*Art. 3.º Nos casos de acumulação legal de proventos de aposentadoria e/ou pensões, considerar-se-á, para fins de contribuição, o somatório dos valores percebidos, que será calculada sobre a parcela que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do RGPS, sendo que a contribuição previdenciária deverá ser rateada entre os benefícios, de modo que a parcela imune incida uma única vez.*

*Parágrafo único. No caso do acúmulo previsto no caput ser proveniente de Fundo Previdenciário distinto, o valor da contribuição será rateado proporcionalmente entre os Fundos.*

*Art. 4.º A contribuição previdenciária calculada sobre o benefício de pensão por morte terá como base de cálculo o valor total desse benefício, independentemente do número de cotas, sendo o valor da contribuição rateado entre os pensionistas, inclusive eventual credor de alimentos, na proporção de cada cota parte.*

*Art. 5.º A gratificação natalina será considerada, para fins contributivos, separadamente dos proventos, reservas ou reformas e*





*pensões, observado o cálculo previsto nos art. 2º, 3º e 4º deste Decreto.*

*Art. 6.º Quando o beneficiário de aposentadoria, reserva e reforma ou de pensão for portador de moléstia profissional, tuberculose ativa, alienação mental, esclerose múltipla, neoplasia maligna, cegueira, hanseníase, paralisia irreversível e incapacitante, cardiopatia grave, doença de Parkinson, espondiloartrose anquilosante, nefropatia grave, hepatopatia grave, estados avançados da doença de Paget (osteíte deformante), contaminação por radiação, síndrome da imunodeficiência adquirida, poderá requerer a isenção da contribuição previdenciária junto a PARANAPREVIDÊNCIA.*

*Parágrafo único. A concessão da isenção dependerá de verificação da condição do requerente, mediante realização de perícia médica ou apresentação de laudo médico oficial, que deverá ser ratificado por laudo conclusivo da medicina especializada, a cargo da PARANAPREVIDÊNCIA.*

*Art. 7.º A contrapartida de contribuição prevista no art. 3º, §1º, da Lei nº 18.370, de 15 de dezembro de 2014, será devida a partir de 01 de abril de 2015.*

*Art. 8.º A Taxa de Administração, caracterizada no § 1º do art. 4º da Lei nº 18.370/2014, tem por base a previsão orçamentária anual da PARANAPREVIDÊNCIA, aprovada pelo Conselho de Administração e homologada pelo Secretário de Estado da Administração e da Previdência, cujos valores não poderão ultrapassar o percentual de 1,5% (um e meio por cento) sobre o total de proventos e pensões pagos aos segurados inativos e aos pensionistas vinculados ao RPPS do Estado do Paraná, no exercício financeiro anterior ao corrente.*

*Art. 9.º O orçamento anual da PARANAPREVIDÊNCIA, para sua aprovação e homologação conforme o disposto no art. 7º, inc. II, c/c a alínea “e” do art. 12 da Lei nº 12.398/98, deverá ser acompanhado por Nota Técnica e Parecer Atuarial sobre o nível do comprometimento que a retenção dos valores referentes à Taxa de Administração, prevista no art. 11 deste Decreto, exerce sobre o equilíbrio financeiro e atuarial do Fundo de Previdência.*

*Art. 10. Nos termos da Lei nº 4.320/67, Lei de Diretrizes Orçamentárias, Lei Orçamentária Anual e da Constituição Federal, o Estado do Paraná deverá prever no orçamento anual como despesa do Fundo de Previdência, o valor orçado pela PARANAPREVIDÊNCIA como Taxa de Administração, conforme o art. 8º deste Decreto, ficando a cargo da Secretaria de Estado da Administração e da Previdência encaminhar essas informações à Secretaria de Estado da Fazenda para adoção das providências necessárias a essas inclusões orçamentárias.*

*Art. 11. Fica autorizada a PARANAPREVIDÊNCIA a verter aos seus cofres, até o 5º dia útil do mês em referência, os recursos orçados nos moldes dos artigos anteriores, em parcelas duodecimais mensais, para fazer frente às despesas correntes e de capital tratadas no inciso I do art. 15 da Portaria MPS 402/08, ou norma que venha a alterá-la, especificamente para cobrir os gastos com o custeio administrativo na gestão dos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária.*





*Art. 12. Fica autorizado o Estado do Paraná efetivar os ajustes orçamentários, no exercício financeiro de 2015, necessários à aplicação da Lei nº 18.370/14, respeitando-se as disposições Constitucionais e o disposto na Lei Federal nº 4.320/67.*

*Art. 13. Fica revogado o Art. 4º e seu parágrafo, do Decreto nº 7.555 de 06 de Março de 2013.*

*Art. 14. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação. Curitiba, em 27 de fevereiro de 2015, 194º da Independência e 127º da República.*

Ou seja, de acordo com o Decreto Estadual transcrito acima, **a contrapartida do Estado do Paraná na composição do Fundo de Previdência, seria devida a partir de 01 de abril de 2015.**

Contudo, violando os limites do seu poder regulamentar, o representado Carlos Alberto Richa, através do Decreto Estadual nº 1185, de 30 de abril de 2015, revogou o disposto no artigo 7º do Decreto Estadual 578/2015, confrontando a finalidade da Lei Estadual 18370/2014, ultrapassando o poder regulamentar e ferindo o princípio da legalidade. Veja-se o teor do Decreto Estadual nº 1185/2015:

*Publicado no Diário Oficial nº. 9442 de 30 de Abril de 2015*

*Súmula: Revoga o art. 7º do Decreto Estadual nº 578, de 27 de fevereiro de 2015.*

*O GOVERNADOR DO ESTADO DO PARANÁ, no uso das atribuições que lhe confere o art. 87, incisos V e VI, da Constituição Estadual DECRETA:*

*Art. 1.º Fica revogado o art. 7º, do Decreto Estadual nº 578, de 27 de fevereiro de 2015, publicado no Diário Oficial nº 9.401/2015.*

*Art. 2.º Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.*

*Curitiba, em 30 de abril de 2015, 194º da Independência e 127º da República.*

Desde a publicação do referido Decreto, Poder Executivo e demais Poderes deixaram de fazer o recolhimento da contrapartida, alegando que não estavam obrigados pela Lei Federal 9717/1998. Ocorre que a Lei Estadual previa a contrapartida.

O não aporte da contrapartida aumentou ainda mais o desequilíbrio atuarial do Regime Próprio de Previdência dos servidores estaduais do Paraná.

A Governadora do Estado do Paraná, no segundo semestre de 2018, enviou Projeto de Lei a Assembleia legislativa do Paraná extinguindo a contrapartida, anistiando, por via transversa, os valores não repassados e criando novo equacionamento atuarial.





**Na data de 20 de dezembro de 2018, foi sancionada a Lei 19.790**, que prevê a retirada da contribuição patronal da parte dos aposentados e pensionistas e compromete de forma severa a sustentabilidade do Regime Próprio dos Servidores do Estado do Paraná, diminuindo os valores revertidos ao Fundo de Previdência, ignorando os valores não pagos pelo governo desde janeiro de 2015.

Ao utilizar-se do regime de urgência, o governo do Estado agiu novamente a partir de um método antidemocrático. Preparando uma mensagem de lei sobre novas mudanças na Parana Previdência, além das anteriormente referidas, sem nenhuma apresentação e discussão com os servidores e com o Conselho de Administração da Parana Previdência, o que é previsto em lei. Não existiu um debate prévio, somente a apresentação do PL e do plano de custeio.

*Vejamos o texto da Lei aprovada:*

*Súmula: Altera, na forma que especifica, a Lei nº17.435, de 21 de dezembro de 2012, para revisão do Plano de Custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná.*

*A Assembleia Legislativa do Estado do Paraná decretou e eu sanciono a seguinte lei:*

*Art. 1º O caput do art. 16 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 16. O Estado do Paraná será responsável pela respectiva contrapartida de contribuição mensal em montante igual à contribuição que arrecadar dos servidores ativos, nos termos do art. 15 desta Lei.*

*Art. 2º O art. 17 da Lei nº 17.435, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 17. O total das receitas de contribuições previdenciárias que o Estado arrecadar, acrescido da respectiva contrapartida, deverá ser destinado, exclusiva e integralmente, ao custeio do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, mediante transferências aos Fundos Públicos de Natureza Previdenciária, a ser processado nos termos estabelecidos por esta Lei. (NR)*

*Art. 3º O caput do art. 18 da Lei nº 17.435, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 18. Para composição do Fundo de Previdência, as transferências em espécie, de que trata o inciso I do art. 5º desta Lei, serão apuradas com base nas receitas de contribuições previdenciárias mensais que o Estado arrecadar em face dos contribuintes vinculados a este Fundo e de sua respectiva contrapartida de no mínimo igual valor ao montante arrecadado dos servidores ativos, seguindo a progressão de alíquota disposta nos termos do art. 19 desta Lei.*

*Art. 4º O caput do art. 20 e seu § 1º da Lei nº 17.435, de 2012, passam a vigorar com a seguinte redação:*







*Art. 20. Considerados os pressupostos de capacidade financeira e orçamentária do Estado do Paraná e os critérios de solvência atuarial de que trata o art. 4º desta Lei, o Estado também transferirá, para composição do Fundo de Previdência, a título de custeio suplementar, aportes mensais e escalonados.*

*§ 1º Os aportes descritos no caput deste artigo terão como base o valor total mensal da Folha de Benefícios do Fundo de Previdência, observando-se a progressão de alíquotas conforme tabela descrita no anexo único desta Lei, tendo como termo inicial a folha do mês de julho de 2018.*

*Art. 5º O caput do art. 21 da Lei nº 17.435, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 21. Para composição do Fundo Financeiro, as transferências em espécie, de que trata o inciso I do art. 5º desta Lei, serão apuradas com base nas receitas de contribuições previdenciárias mensais que o Estado arrecadar em face dos contribuintes vinculados a este Fundo, acrescida da respectiva contrapartida em montante igual ao arrecadado dos servidores ativos.*

*Art. 6º O caput do art. 22 da Lei nº 17.435, de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:*

*Art. 22. Para composição do Fundo Militar, as transferências em espécie, de que trata o inciso I do art. 5º desta Lei, serão apuradas com base nas receitas de contribuições previdenciárias mensais que o Estado arrecadar em face dos contribuintes vinculados a este Fundo, acrescidas da respectiva contrapartida em montante igual ao arrecadado dos servidores ativos.*

*Art. 7º Insere Anexo Único à Lei nº 17.435, de 2012, nos termos do anexo único desta Lei.*

*Art. 8º Os registros de contribuição patronal de inativos e contribuição patronal de pensionistas, anteriores a esta Lei, referentes a valores que não foram recolhidos, deverão ser apurados, estornados e inscritos como créditos a receber relativos a aportes para cobertura do déficit atuarial.*

*§ 1º Os valores já vertidos aos Fundos Financeiro e Militar, a título de contribuição patronal de inativos e contribuição patronal de pensionistas, deverão ser reclassificados/compensados a título de recursos para cobertura de insuficiências financeiras.*

*§ 2º Os valores já vertidos ao Fundo de Previdência, a título de contribuição patronal de inativos e contribuição patronal de pensionistas, serão reclassificados e inscritos como aportes para cobertura do déficit atuarial.*

*Art. 9º Em face do que dispõe o art. 30 da Lei nº 12.398, de 30 de dezembro de 1998, os débitos administrativos apurados pela Parana Previdência até a data da publicação desta Lei serão remidos, devendo a Parana Previdência proceder às adequações contábeis.*

*Art. 10 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.*

*Art. 11 Revoga o § 3º do art. 16 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012.*

*Palácio do Governo, em 20 de dezembro de 2018.*





**5. DO MÉRITO – INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI ESTADUAL Nº 20.122/2019– ELEVAÇÃO ALÍQUOTA CONTRIBUTIVA 11% PARA 14% - DESCONFORMIDADE DO CONTEÚDO DOS ATOS IMPUGNADOS COM O CONTEÚDO DA CONSTITUIÇÃO**

Com a entrada em vigor da EC 103/2019 que alterou o sistema de previdência social, previu-se que os Estados e Municípios que adotam Regime Próprio de Previdência Social providenciassem as devidas adequações.

O Estado do Paraná aprovou a Emenda Constitucional 45/2019 e na sequência a Lei Estadual 20.122/2019, promovendo-se com as alterações **contidas nos artigos arts. 2º e 3º, §6º-A e §6º-B** do referido diploma, as mudanças na Lei nº 17.435/2012, ensejando o **aumento das contribuições previdenciárias para servidores ativos, aposentados e pensionistas.**

Cumprе destacar que o art. 2º, §6ºA e §6ºB do art. 3º da Lei 20.122/2019 passou a determinar o seguinte:

[...]

**Art. 2.º As contribuições previdenciárias de que trata o caput e o § 6º do art. 15 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, passam a ser de 14% (quatorze por cento) para servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos, magistrados, membros do Ministério Público e Conselheiros do Tribunal de Contas.**

**Art. 3.º Acresce os §§ 6ºA e 6ºB ao § 6º da Lei nº 17.435, de 2012, com a seguinte redação:**

**§ 6ºA Enquanto houver déficit atuarial no âmbito do Regime Próprio de Previdência do Estado, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas, de que trata o § 6º deste artigo, incidirá sobre o montante dos proventos de aposentadorias e de pensões que supere três salários mínimos nacional.**

**§ 6ºB Para fins do disposto no § 6ºA deste artigo, 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 déficit.**

[...]





Por sua vez, o artigo 40 da CF/1988 estipula alguns requisitos obrigatórios que devem ser seguidos nos RPPS, quais sejam, caráter contributivo e solidário e equilíbrio financeiro e atuarial eis que:

**Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial. (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 103, de 2019)**

Com o caráter contributivo temos que o RPPS será custeado por contribuições sociais, sendo que a sua instituição compete ao respectivo ente federal (estadual ou municipal) que o administra (art. 149 §1º). Cabe à legislação ordinária dos regimes previdenciários, no caso dos regimes próprios de agentes públicos, a lei de cada ente da Federação definir como se dará a participação dos segurados, fixando hipóteses de incidência, alíquotas de contribuição e bases de cálculo, obedecendo, em todo caso, às regras gerais estabelecidas no sistema tributário nacional – previstas, atualmente, na Constituição e no Código Tributário Nacional.

Ademais, os regimes previdenciários estabelecidos na Constituição Federal e na legislação seguem a forma de repartição simples entre os segurados que dela necessitem, desse modo, não há vinculação direta entre o valor das contribuições vertidas pelo segurado e o benefício que possa vir a perceber, quando ocorrente algum dos eventos sob a cobertura legal.

De outro norte, o equilíbrio financeiro e atuarial impõe ao Poder Público o dever “na execução da política previdenciária de atentar sempre para a relação entre custeio e pagamento de benefícios, a fim de manter o sistema em condições superavitárias, e observar as oscilações da média etária da população, bem como sua expectativa de vida, para a adequação dos benefícios a estas variáveis<sup>8º</sup>”.

<sup>8</sup> Manual de Direito Previdenciário / Carlos Alberto Pereira de Castro, João Batista Lazzari. – 23. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020. Pag. 174.





A EC 103/2019 trouxe duas formas de contribuição previdenciária que podem incidir sobre os proventos de aposentadoria e pensões: quais sejam Contribuição ordinária (Art. 40, §18º CF/88) e Contribuição extraordinária (Art. 149, §1º-A, §1º-B e §1º- C).

Desse modo incidirá contribuição previdenciária ordinária 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.

Cumprir destacar que a contribuição previdenciária especial dos aposentados e pensionista com doença incapacitante (Art. 40, §21 CF/88) foi revogada pela EC 103/2019.

**Pois bem.**

Como podemos ver o Estado do Paraná adotou a **alíquota de 14%** para as contribuições previdenciárias, tanto dos servidores da ativa quanto dos inativos e pensionistas. Quanto à estes últimos “aposentados e pensionistas” a contribuição previdenciária de 14% (quatorze por cento) incidirá sobre a “parcela dos proventos de aposentadoria e pensão que supere 03 (três) salários mínimos nacionais.”

É flagrante, portanto, a violação à isonomia de aposentados e pensionistas do regime de repartição simples que serão sobretaxados pela ausência de um aporte inicial para fazer frente aos passivos previdenciários decorrentes da transição do seu tempo, enquanto segurados de capitalização coletiva, não.

Ademais, a Constituição Federal de 1988 impõe um comando claro e objetivo aos legisladores do RPPS, qual seja, para que haja qualquer alteração no sistema previdenciário é necessário um estudo atuarial e financeiro atual e que demonstre com a nova EC 103/2019 qual a situação do déficit vívido pelo Ente Federativo.

Tal necessidade se impõe naquelas reformas que importem mitigação de direitos de alguns e imposição de ônus mais gravosos, dentre outros, aumento da idade mínima, instituição de alíquotas progressivas, aumento do prazo de contribuição, sobretaxação. Nesses casos a CF/88 exige que em primeiro lugar se confeccione um estudo atuarial e financeiro com grau de aderência suficiente para atestar a efetiva situação atuarial dos regimes financeiros e previdenciários.





## DO MÉRITO, AINDA:

### A. CONSTITUIÇÃO VIOLADA – ASPECTOS DOUTRINÁRIOS À LUZ DOS DIREITOS HUMANOS

Nossa Constituição dirigente, à partir dos direitos fundamentais, consagrada na expressão de CANOTILHO<sup>9</sup>, dota-se de um programa permanente para a ação pública, contendo verdadeiros mandamentos como justiça, igualdade e bem-estar social, o que vem determinado desde o Preâmbulo, e ainda, especialmente, já no art. 1º<sup>10</sup>., através do princípio fundamental da dignidade da pessoa humana, o qual é um dos elementos da constituição do Estado Democrático de Direito.

Não se trata de um modelo fechado. Para este autor, conforme SCHIER define-se o nosso sistema jurídico como “um sistema normativo aberto de regras e princípios”:

*(1) é um sistema jurídico porque, como atrás se referiu, é um sistema dinâmico de normas.*

*(2) é um sistema aberto porque tem uma estrutura dialógica, (Caliess) traduzida na disponibilidade e <<capacidade de aprendizagem>> das normas constitucionais para captarem a mudança da realidade e estarem abertas às concepções cambiantes da <<verdade>> e da <<justiça>>.*

*(3) é um sistema normativo, porque a estruturação das expectativas referentes a valores, programas, funções e pessoas, é feita através de normas.*

*(4) é um sistema de regras e de princípios, pois as normas do sistema tanto podem revelar-se sob a forma de princípios como sob a sua forma de regras..<sup>11</sup>*

Não se pode afirmar, pois, a possibilidade de exclusão de quaisquer um dos modelos, seja de regras ou seja de princípios, pelo outro. Antes, “melhor referir-se a uma

<sup>9</sup>CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito constitucional e teoria da Constituição*, 7ª. ed., Lisboa: Almedina, 2003, p. 417.

<sup>10</sup>Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: ...III - a dignidade da pessoa humana;...

<sup>11</sup>SCHIER, Paulo Ricardo. *Filragem Constitucional – Construindo uma nova dogmática jurídica*, Porto Alegre: Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999, p. 91





unidade, expressada pela noção de sistema constitucional que possibilitará vislumbrar a Constituição material e formal como faces de um mesmo fenômeno, que, portanto antes de se excluírem, complementam-se dialeticamente através de constante diálogo.”<sup>12</sup>

A adoção de um sistema constitucional baseado em regras, segundo este autor, “...seria temeroso, em vista de sua baixa capacidade de ajuste e evolução”.

Da mesma forma, entende que adotar-se um “... um sistema formado apenas por princípios (ou visto de tal forma) também seria indesejável diante da baixa densidade normativa que teria, determinando, destarte, uma espécie de corrosão da própria normatividade constitucional.”<sup>13</sup>

O sistema adotado no direito brasileiro é, portanto, um sistema aberto de regras e princípios, tendo como consequência para BARROSO, que “..a Constituição figura hoje no centro do sistema jurídico, de onde irradia sua força normativa, dotada de supremacia formal e material. Funciona, assim, não apenas como parâmetro de validade para a ordem infraconstitucional, mas também como vetor de interpretação de todas as normas do sistema.”<sup>14</sup>

Na verdade, a Constituição se aperfeiçoa à partir da sua interpretação, ganhando complexidade, já que, segundo CANOTILHO sua estrutura é dialógica, “traduzida na disponibilidade e capacidade de aprendizagem das normas constitucionais para captarem a mudança da realidade e estarem abertas às concepções cambiantes da verdade e da justiça”.<sup>15</sup>

Se trata, pois, de reinterpretar a Constituição, já que segundo JUSTEN FILHO, “somente para fins didáticos podem ser diferenciados os direitos fundamentais de cunho geral, social e econômico.”<sup>16</sup>

<sup>12</sup>SCHIER, Paulo Ricardo. Direito Constitucional – Anotações Nucleares. 9ª. Tiragem, Curitiba: Juruá Editora, 2009, p. 74

<sup>13</sup>SCHIER. Paulo Ricardo. Revista Eletrônica de Direito do Estado, número 4, outubro/novembro/dezembro, Salvador:2005, p. 11

<sup>14</sup>BARROSO, Luis Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo – Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 3ª. Ed. São Paulo:Saraiva, 2011, p. 387

<sup>15</sup>CANOTILHO, J.J. Gomes. Direito Constitucional. 6. Ed. Coimbra: Almedina, 1993. p. 165.

<sup>16</sup>JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo – 9ª. ed. rev., atualizada e ampliada, São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais, 2013, p. 199





No enfoque da matéria ora em comento sob a ótica dos direitos humanos, se vislumbra a necessidade da revisão da ação institucional a qual atinge de forma indistinta, servidores ativos, inativos e pensionistas.

Cumprе destacar, que na visão tradicional dos direitos humanos, estes se fundam em uma visão individualista (direitos humanos distintos dos direitos sociais), estatista (só o Estado é responsável pela garantia da validade dos direitos humanos) e formalista (só são reconhecidos como tais os assegurados em lei).

Para BOBBIO:

*“estes direitos<sup>17</sup> podem ser classificados em civis, políticos e sociais. Os primeiros são aqueles que dizem respeito à personalidade do indivíduo, (liberdade pessoal, de pensamento, de religião, de reunião e liberdade econômica) através da qual é garantida a ele uma esfera de arbítrio e liceidade, desde que seu comportamento não viole o direito dos outros. Os direitos civis obrigam o Estado a uma atitude de não impedimento, a uma abstenção. Os direitos políticos (liberdade de associação nos partidos, direitos eleitorais) estão ligados à formação do Estado democrático, representativo e implicam uma liberdade ativa, uma participação dos cidadãos na determinação dos objetivos políticos do Estado. Os direitos sociais<sup>18</sup> (direito ao trabalho, à assistência, ao estudo, à tutela da saúde, liberdade da miséria e do medo) maturado pelas novas exigências da sociedade industrial, implicam, por seu lado, um comportamento ativo por parte do Estado ao garantir aos cidadãos uma situação de certeza.”<sup>19</sup>*

Todavia, para os adeptos à teoria crítica o alcance do tema é mais amplo, eis que para HERRERA FLORES:

*“..los derechos humanos no son categorías previas ni a la acción política ni a las prácticas económicas. La lucha por la dignidade humana es la razón y la consecuencia de la lucha por la democracia y por la justicia. No estamos ante privilegios, meras declaraciones de buenas intenciones o postulados metafísicos que plantean una definición de la naturaleza humana aislada de las situaciones vitales. Por el contrario, los derechos humanos constituyen la afirmación de*

<sup>17</sup>humanos

<sup>18</sup>A Constituição Brasileira de 1988 estabelece, no artigo 6º, que “são direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição.” (redação dada pela Emenda Constitucional nº 64, de 2010).

<sup>19</sup> BOBBIO, Norberto. Dicionário de Política, Brasília, Editora Universidade de Brasília, 10ª. Ed., 1997, Vol. 1, p. 354





*la lucha del ser humano por ver cumplimentados sus deseos y necesidades em los contextos vitales em que está situado.*<sup>20</sup>

É o que WOLKMER e BATISTA entendem ao afirmar que:

*“os direitos humanos não são categorias normativas que existem em um mundo ideal que espera ser posto em prática pela ação social. Os direitos humanos se vão criando e recriando a medida que vamos atuando no processo de construção social da realidade.”*<sup>21</sup>

Nestes parâmetros, mais do que nunca, os direitos humanos, segundo os mesmos autores:

*“devem ser vistos, e postos em prática, como o produto de lutas culturais, sociais, econômicas e políticas por “ajustar” a realidade em função dos interesses mais gerais e difusos de uma formação social, ou seja, os esforços por buscar o que faz que a vida seja digna de ser vivida.”*<sup>22</sup>

Compreender este fenômeno, ao menos sob o aspecto do princípio do discurso inscrito em Habermas implica em verificar-se a concretude, ou não, da legitimidade do Direito posto e questionado, já que não observado requisito de

*“... validade as normas que poderiam encontrar o assentimento de todos os potencialmente atingidos, na medida em que estes participam de discursos racionais. Os direitos políticos procurados têm que garantir, por isso, a participação em todos os processos de deliberação e de decisão relevantes para a legislação, de modo que a liberdade comunicativa de cada um possa vir simetricamente à tona, ou seja, a liberdade de tomar posição em relação a pretensões de validade criticáveis.”*<sup>23</sup>

No caso concreto as normas ora atacadas, vêm eivadas da inconstitucionalidade por inobservância do princípio democrático – devido processo legal - previsto no art. 5º. V da Constituição Federal, eis que ausente a legitimidade subjetiva da norma em face dos conflitos havidos e do impedimento material de manifestação democrática dos servidores em face da mudança que se materializou na legislação adotada e ora objeto de

<sup>20</sup> HERRERA FLORES, Joaquín. La reinención de los Derechos Humanos, Andalucía, Atrapasuenos, p 13

<sup>21</sup> WOLKMER, Antonio Carlos; Batista Anne Carolinne. Direitos humanos e processos de luta na perspectiva da interculturalidade. In PRONER, Carol; CORREAS, Oscar (Coord) Teoría Crítica dos Direitos Humanos: in memoriam Joaquín Herrera Flores. Belo Horizonte: Fórum, 2011. p. 131-151

<sup>22</sup> In obra citada, p. 134

<sup>23</sup> Habermas, Jurgen. Direito e Democracia: entre facticidade e validade, volume I, tradução Flávio Beno Siebeneichler: Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997, p. 164







questionamento. A votação dos Deputados paranaenses foi transferida da ALEP para a Ópera de Arame, teatro de Curitiba.

Neste sentido a preocupação de NINO<sup>24</sup>, ao se referir aos constitucionalistas e atores políticos que ao buscar a consolidação do regime democrático, afirmando que atuam “na perspectiva da legitimidade subjetiva, portanto, da estabilidade e a funcionalidade do sistema político”.<sup>25</sup>

Também, para DWORKIN “a democracia é um governo sujeito às condições – podemos chamá-las de condições “democráticas” – de igualdade de status para todos os cidadãos”.<sup>26</sup>

A situação criada com as sucessivas reformas do sistema previdenciário dos servidores, malfez os princípios da dignidade da pessoa humana, do não confisco, da segurança jurídica (proteção da confiança) e da razoabilidade.

Diante da inconstitucionalidade que cerca a ação do Estado, restam os caminhos apontados por JOSÉ AFONSO DA SILVA, ao se referir ao princípio da isonomia, em lição exemplar:

*“ São inconstitucionais as discriminações não autorizadas pela Constituição. Há duas formas de se cometer essa inconstitucionalidade. Uma consiste em outorgar benefício legítimo a pessoas ou grupos, discriminando favoravelmente a eles, em*

<sup>24</sup>“A legitimidade subjetiva consiste na crença generalizada da população na justificação moral do governo e seus objetivos. A democracia é vista então, como um instrumento para alcançar o fim da estabilidade. De fato, àqueles que se encontram envolvidos em uma transição democrática e propõe ou instauram reformas institucionais, tratam de consolidar e estabilizar estruturas democráticas ao mesmo tempo que tentam evitar as ameaças de regressar a alternativas autoritárias.” NINO, Carlos Santiago. La democracia deliberativa, Barcelona, Editorial Gedisa, 1977, p. 21

<sup>25</sup> Todavia tal autor entende que o problema não reside apenas, na legitimidade subjetiva, mas sim na objetiva. Sua preocupação fica centrada não na crença no que a comunidade tem como justificativa moral de um regime político, senão naquilo que faz com que seja moralmente justificado. Ora, assim defende que não se pode assegurar a legitimidade subjetiva, portanto a estabilidade das instituições democráticas sem que se expliquem os elementos essenciais que dão valor a democracia., adota a teoria que põe ênfase especial na dimensão representada pela democracia, uma vez que se valor encontra-se apoiado sobre o que chama de democracia deliberativa. Partindo da base das três dimensões do constitucionalismo – democracia, direitos individuais e constituição histórica – busca mostrar a importância de cada dimensão do constitucionalismo no nível mais básico da experiência social: a formação das decisões. NINO, in obra citada

<sup>26</sup> “Quando as instituições majoritárias garantem e respeitam as condições democráticas, os vereditos destas instituições, por esse motivo mesmo, devem ser aceitos por todos. Mas quando não o fazem, ou quando essa garantia e esse respeito mostram-se deficientes, não se pode fazer objeção alguma, em nome da democracia, a outros procedimentos que garantam e respeitem as condições democráticas. “DWORKIN, Ronald. O direito da Liberdade – A leitura moral da Constituição Norte Americana. Tradução de Marcelo Brandão Cipolla – São Paulo, Martins Fontes, 2006, pág. 26





*detrimto de outras pessoas ou grupos em igual situação. Neste caso, não se estendeu às pessoas ou aos grupos discriminados o mesmo tratamento dado aos outros. O ato é inconstitucional, sem dúvida, porque feriu o princípio da isonomia. Contudo, o ato é constitucional, e legítimo, ao outorgar o benefício. Declará-lo inconstitucional, eliminando-o da ordem jurídica, seria retirar direitos legitimamente conferidos, o que não é função dos tribunais.”<sup>27</sup>*

A solução para o impasse é dada pelo célebre doutrinador que questiona e ao mesmo tempo responde: “Como, então, resolver a inconstitucionalidade da discriminação? Precisamente estendendo o benefício aos discriminados que o solicitarem.”

Essa perseguição incessante de um ideal constitucional reflete uma conduta de forte conteúdo moral. É o que ensina um dos maiores pensadores do século passado, JOSÉ INGENIEROS afirmando que:

*“A justiça é o equilíbrio entre a moral e o direito. Tem um valor superior ao da lei. O justo é sempre moral; as leis podem ser injustas. Acatar a lei é um ato de disciplina, mas às vezes implica uma imoralidade; respeitar a justiça é dever do homem digno, ainda que, para isso, tenha de se insurgir contra as imperfeições da lei.”...concluindo em pregação emocionada “Louvados os que concebem mais justiça, os que por ela trabalham, os que por ela lutam, os que por ela morrem. São plasmadores do porvir, encarnam ideais que tendem a se realizar na humanidade.”<sup>28</sup>*

Ora, a norma jurídica não pode se afastar do critério democrático como pressuposto de validade e as normas que alteraram o sistema previdenciário do Paraná carecem de legitimidade subjetiva, sujeitas ao processo legislativo em absoluta violação do princípio democrático, conforme documentos anexos, em especial em face das ações antidemocráticas e repressivas em face dos servidores, quando da votação do Projeto de Emenda Constitucional o qual deu origem a EC 45/19, em 03 e 04 de dezembro de 2019, violando, também, princípios constitucionais como a dignidade da pessoa humana e outros à seguir apresentados.

<sup>27</sup> SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo, São Paulo: RT. p. 203-4

<sup>28</sup> INGENIEROS, José. As forças morais. Rio de Janeiro: Spiker, 1928. p. 49- 51.





## B. DA REDUÇÃO DE VENCIMENTOS E PROVENTOS

Ao invés de aumentar a contribuição previdenciária e reduzir o teto para fins de desconto previdenciário dos aposentados e pensionistas, o Estado poderia ter aumentado sua contrapartida até o dobro da contribuição dos servidores.

Deve-se observar, ainda, o contido no artigo 2º da Lei 9717/1998 modificada pela Lei 10887/2004:

*"Art. 2º A contribuição da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, incluídas suas autarquias e fundações, aos regimes próprios de previdência social a que estejam vinculados seus servidores não poderá ser inferior ao valor da contribuição do servidor ativo, nem superior ao dobro desta contribuição.*

A Constituição Federal assegura a irredutibilidade de vencimentos dos servidores públicos. No caso presente, inegável a redução dos vencimentos e proventos, inclusive, associada ao não reajuste integral dos vencimentos e benefícios previdenciários dos servidores estaduais do Paraná.

Nessa toada, a partir de março do corrente ano, o Estado do Paraná iniciou sua sanha confiscatória frente os servidores ativos, aposentados e pensionistas, no que diz respeito às cobranças da alíquota de 14%, incidindo sobre o total de seus vencimentos, conforme preconiza a lei objeto da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade.

Desta feita, a cobrança da alíquota de 14% fere de morte a Constituição Federal, eis que preconiza em seu inciso VI, do art. 7º, a **vedação de irredutibilidade salarial**, conforme abaixo colacionada:

***Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:***

***[...]***

***VI - irredutibilidade do salário,(...);***





### C. DO ATO JURÍDICO PERFEITO E DO DIREITO ADQUIRIDO

Assim, o conteúdo de fundo da demanda é o controle direto da constitucionalidade das leis e atos normativos indicados, os quais demonstram a ofensa direta aos direitos fundamentais e às garantias constitucionais, notadamente no texto insculpido no art. 60, § 4º inciso IV da Constituição Federal<sup>29</sup>. O direito adquirido e o ato jurídico perfeito, configuram-se Cláusula pétrea estampada no art. 5º, XXXVI da Constituição Federal<sup>30</sup>.

O art. 6º §2º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro, apresenta a definição normativa do direito adquirido, que possui a propriedade de limitar a retroatividade da Lei a direito já incorporados ao patrimônio do cidadão.

*Art. 6º A Lei em vigor terá efeito imediato e geral, respeitados o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada.*

*§ 2º Consideram-se adquiridos assim os direitos que o seu titular, ou alguém por ele, possa exercer, como aqueles cujo começo do exercício tenha termo pré-fixo, ou condição pré-estabelecida inalterável, a arbítrio de outrem. (Incluído pela Lei nº 3.238, de 1957)*

Não obstante, há previsão no art. 5º, Inciso XXXVI da Constituição Federal, também conhecido como princípio da irretroatividade, igualmente considerado cláusula pétrea, imutável, sendo possível sua alteração somente por poder constituinte originário.

Por esta razão, embora tenha ocorrido Emenda à Constituição, por meio da Emenda Constitucional nº 103 de 2019, EC 45/2019 e Lei 20122/19, tais dispositivos deverão observar o que foi fixado pelo constituinte originário como pétreo, por via de emenda, conforme disposto no art. 60, § 4º inciso IV Constituição Federal.

*Art. 60 Constituição Federal*

*§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:*

*I - a forma federativa de Estado;*

*II - o voto direto, secreto, universal e periódico; III - a separação dos Poderes;*

*IV - os direitos e garantias individuais.*

<sup>29</sup>§ 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:[...]  
IV - os direitos e garantias individuais.

<sup>30</sup>XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;





O entendimento quanto ao assecuramento ao direito adquirido em face de situações jurídicas já consolidadas antes da vigência da norma violadora, encontra-se pacificado, sendo objeto da Súmula 359 do STF:

*Ressalvada a revisão prevista em lei, os proventos da inatividade regulam-se pela lei vigente ao tempo em que o militar, ou o servidor civil, reuniu os requisitos necessários.*

O TJPR já posicionou sobre o tema:

**AÇÃO DE RESTITUIÇÃO. DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS DE APOSENTADO OU PENSIONISTA. IMPOSSIBILIDADE DE CONTRIBUIÇÃO PELOS INATIVOS. RESTITUIÇÃO DEVIDA. SENTENÇA MANTIDA. RECURSOS DESPROVIDOS.**  
(TJ-PR - AC: 3025047 PR Apelação Cível - 0302504-7, Relator: Carlos Mansur Arida, Data de Julgamento: 19/10/2005, 16ª Câmara Cível, Data de Publicação: 04/11/2005 DJ: 6988)

*Ação de repetição de indébito. Descontos previdenciários de aposentado ou pensionista. Impossibilidade de descontos para contribuição pelos inativos após a Emenda Constitucional Nº 20/98. Precedentes do STF. Restituição devida com juros de mora de 1% ao mês desde a citação válida. Sentença Reformada em sede de reexame necessário quanto ao início da aplicação dos juros moratórios. Recursos desprovidos.*  
(TJ-PR - AC: 2943280 PR Apelação Cível - 0294328-0, Relator: Carlos Mansur Arida, data de julgamento: 19/10/2005, 16ª Câmara Cível, data de Publicação: 11/11/2005 DJ: 6993)

Outros Tribunais do Brasil também já enfrentaram o tema:

**MANDADO DE SEGURANÇA – CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA – DESCONTOS PREVIDENCIÁRIOS – COBRANÇA SOBRE O VALOR TOTAL DOS PROVENTOS DOS DELEGADOS APOSENTADOS E DAS PENSIONISTAS DA MESMA CATEGORIA – ILEGALIDADE RECONHECIDA – DESCONTO PERMITIDO APENAS NO QUE EXCEDER AO TETO MÁXIMO ESTABELECIDO PARA OS BENEFÍCIOS DO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL – INTELIGÊNCIA DO PARÁGRAFO 18 DO ARTIGO 40 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL – ORDEM CONCEDIDA.** A cobrança da contribuição previdenciária é válida, todavia deve incidir dentro dos limites estabelecidos pelo § 18 do artigo 40 da Constituição Federal, ou seja, apenas no que exceder ao teto máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social de que trata o artigo 201 da Constituição Federal. (MSCol 27287/2012, DR. SEBASTIAO BARBOSA FARIAS, TURMA DE CÂMARAS CÍVEIS





*REUNIDAS DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Julgado em 04/10/2012, Publicado no DJE 11/10/2012) (TJ-MT - MS: 00272873820128110000 27287/2012, Relator: DR. SEBASTIAO BARBOSA FARIAS, Data de Julgamento: 04/10/2012, TURMA DE CÂMARAS CÍVEIS REUNIDAS DE DIREITO PÚBLICO E COLETIVO, Data de Publicação: 11/10/2012)*

*MANDADO DE SEGURANÇA. DESCONTO PREVIDENCIÁRIO DE APOSENTADO E PENSIONISTA. ILEGALIDADE. Ilegal é o desconto previdenciário sobre os proventos dos aposentados e pensionistas que a época da concessão do benefício não era previsto, diante da ofensa ao direito adquirido e o ato jurídico perfeito, direitos fundamentais consagrados no art. 5º, XXXVI, da Constituição Federal. Segurança concedida por unanimidade. (TJ-MA - MS: 82431999 MA, Relator: ANTONIO GUERREIRO JÚNIOR, Data de Julgamento: 12/04/2000, SAO LUIS)*

*APELAÇÃO CÍVEL. AÇÃO ORDINÁRIA. AUTORES APOSENTADOS E PENSIONISTAS. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA COMPULSÓRIA POR FORÇA DO QUANTO DETERMINAVA A LEI ESTADUAL Nº 7.249/98. IMUNIDADE ATRIBUÍDA AOS INATIVOS PELA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98. DESCONTOS INDEVIDOS. ILEGALIDADE CONFIGURADA. PRELIMINAR DE PRESCRIÇÃO AFASTADA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA DO DERBA REJEITADA. AUTARQUIA COM PERSONALIDADE JURIDICA PARA COMPOR O PASSIVO DA DEMANDA. EXISTÊNCIA DE VINCULO ENTRE OS AUTORES COMO SERVIDORES INATIVOS, E A REFERIDA AUTARQUIA. 1. ENQUANTO PERSISTENTE O VINCULO MANTIDO ENTRE O SERVIDOR PÚBLICO E O ESTADO, GERA OBRIGAÇÃO DE TRATO SUCESSIVO INSUSCETÍVEL DE SER TRAGADO PELA PRESCRIÇÃO TOTAL. APLICAÇÃO DA SÚMULA 85 DO S.T.J. 2. RESTOU PACIFICADO PELA JURISPRUDÊNCIA DO PLENO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL O ENTENDIMENTO DE QUE OS APOSENTADOS, DURANTE TODA A VIGÊNCIA DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98, ERAM IMUNES À TAXAÇÃO PREVIDENCIÁRIA. 3. INADMISSÍVEL A IMPOSIÇÃO PREJUDICIAL DE CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA, PARA FORMAÇÃO DO FUNPREV, A SERVIDORES APOSENTADOS, JÁ QUE, COM A INTRODUÇÃO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 20/98 ATÉ O ADVENTO DA EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 41/03, ENCONTRAVAM-SE IMUNES À CONTRIBUIÇÃO, CONFIGURANDO VIOLAÇÃO AO DIREITO ADQUIRIDO DE PERCEPÇÃO DOS PROVENTOS IRREDUTÍVEIS. 4. OS JUROS DE MORA DEVEM INCIDIR, A PARTIR DO TRÂNSITO EM JULGADO, À BASE DE 1% AO MÊS, E A CORREÇÃO MONETÁRIA DEVE INCIDIR A PARTIR DA DATA EM QUE SE REALIZOU CADA DESCONTO INDEVIDO. RECURSO IMPROVIDO. REFORMA PARCIAL DA SENTENÇA EM NECESSÁRIO REEXAME. (TJ-BA - APL: 1820072009 BA, Relator: VERA LUCIA FREIRE DE CARVALHO, Data de Julgamento: 29/07/2009, PRIMEIRA CÂMARA CÍVEL)*





Quaisquer alterações em regras de contribuição previdenciária, não podem atingir àqueles que ao tempo da alteração legislativa, tinham adquirido o direito. Isto seria atacar de morte o princípio do *tempus regit actum*.

É unânime o posicionamento da doutrina sobre o assunto em tela.

Nos ensinamentos do prof. Celso A. Bandeira de Mello:

*“De fato, o poder de emenda constitucional é regrado, condicionado e sujeito a limitações formais e materiais, configurados na Constituição, e, entre as limitações materiais, se encontra a vedação de proposta de emendas tendentes a abolir os direitos e garantias individuais, mencionado no citado inc. IV, do §4º do art. 60. E ninguém duvida de que se configura como uma típica garantia individual a regra constante do inc. XXXVI do art. 5º da Constituição de 1988, segundo o qual a lei não pode prejudicar o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. O argumento é irretorquível, como um entimema: emenda constitucional não pode abolir direito adquirido porque se trata de uma garantia individual. Ou se quiser em forma de um silogismo: emenda constitucional não pode abolir garantia individual expressa no art. 5º, XXXVI; logo, emenda constitucional não pode abolir o direito adquirido. Ou ainda, por outra forma: os direitos e garantias individuais são imodificáveis por emenda constitucional; o direito adquirido é uma garantia constitucional; logo, o direito adquirido é imodificável por emenda constitucional.”*

Para Bastos<sup>31</sup>:

*“constitui-se num dos recursos de que se vale a Constituição para limitar a retroatividade da lei. Com efeito, esta está em constante mutação; o Estado cumpre o seu papel exatamente na medida em que atualiza as suas leis. No entanto, a utilização da lei em caráter retroativo, em muitos casos, repugna porque fere situações jurídicas que já tinham por consolidadas no tempo, e esta é uma das fontes principais da segurança do homem na terra”.*

*“(…) o direito adquirido consiste na faculdade de continuar a extrair-se efeitos de um ato contrário aos previstos pela lei atualmente em vigor, ou, se preferirmos, continuar-se a gozar dos efeitos de uma lei pretérita mesmo depois de ter ela sido revogada. Portanto, o direito adquirido envolve sempre uma dimensão prospectiva, vale dizer, voltada para o futuro.”*

<sup>31</sup> Dicionário de Direito Constitucional, 2001, pgs. 43 e 58





O Ministro do STF, Alexandre de Moraes<sup>32</sup>:

*“o princípio do respeito ao direito adquirido constitui, sem dúvida, entre nós, uma das categorias integrantes da concepção filosófica que inspirou a constituição.”*

...

*“Os direitos e garantias individuais, portanto, constituem um núcleo intangível da Constituição Federal, no sentido de preservação da própria identidade da Carta Magna, impedindo sua destruição ou enfraquecimento.”*

**D. VIOLAÇÃO AOS PRINCÍPIOS DA REFERIBILIDADE, DO EQUILÍBRIO FINANCEIRO-ATUARIAL E DA ISONOMIA (ART. 3º, 37, 40, 150, INCISO II, 194, CAPUT, INCISOS III E V, 195, §5º, E 201 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL):**

A Seguridade Social é definida na Constituição Federal em seu artigo 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 artigo 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:(...)*

Verifica-se, pois, que o orçamento da seguridade social é financiado por toda a sociedade, sendo composto por recursos da União e de contribuições pagas pelos entes

<sup>32</sup>Direito Constitucional, 32ª edição, pg. 630 e 640.







elencados pelos incisos I, II, III e IV do artigo 195 da Constituição Federal que, inclui, dentre eles, “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 artigo 3º da Constituição Federal quando dispõe que “constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil; Construir uma sociedade livre, justa e solidária”.

Retomando a descrição do que estabelece o princípio da solidariedade, o Professor Fábio Zambitte Ibrahim enuncia que busca-se a:

*(...) 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*<sup>33</sup>.

**Quanto 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.

<sup>33</sup>IBRAHIM. Fabio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Edição n.17. Editora Ímpetus, 2012





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, servidores públicos estatutários sem RPPS, autônomos, cooperados, trabalhador avulso e outros) 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, um regramento diferente para cada um deles.

Essa diferença se dá pelo fato de que, até a Emenda Constitucional nº 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 sendo que, 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*

Neste contexto, o sistema de custeio é definido, dentre outros, pela exigência de contribuição previdenciária à alíquota fixa de 11% sobre o salário-de-contribuição (base de contribuição)<sup>34</sup>, nos seguintes termos disciplinados no art. 4º da Lei 10.887/04:

<sup>34</sup> Nos termos da redação do artigo 4º, incisos I e II, em se tratando de servidor que "tiver ingressado no serviço público até a data da publicação do ato de instituição do regime de previdência complementar para os servidores públicos federais titulares de cargo efetivo e não tiver optado por aderir a ele" e parcela da base de contribuição que não exceder ao limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência





*Art. 4º A contribuição social do servidor público ativo de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, para a manutenção do respectivo regime próprio de previdência social, será de 11% (onze por cento)*

*(...).*

*Art. 5º Os aposentados e os pensionistas de qualquer dos Poderes da União, incluídas suas autarquias e fundações, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadorias e pensões concedidas de acordo com os critérios estabelecidos no art. 40 da Constituição Federal e nos arts. 2º e 6º da Emenda à Constituição nº 41, de 19 de dezembro de 2003, que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social.*

Nada obstante, a Emenda à Constituição nº 103/19 adicionou os §1º, § -A. §1º-B e §1º-C na redação do artigo 149 da Constituição Federal, bem como estabeleceu nova redação ao 195, inciso II, e instituiu o art. 11 da EC 103/19, passando a prever a possibilidade de:

- (i) alíquotas progressivas, de acordo com o valor da base de contribuição ou do benefício recebido,
- (ii) cobrança de contribuição previdenciária de aposentados e pensionistas sobre o valor dos proventos de aposentadoria e de pensões que superem o salário mínimo quando houver déficit atuarial.

Ora, o ônus do déficit do regime previdenciário foi repassado aos servidores públicos, não obstante as medidas normativas que já haviam sido adotadas pelo legislador para a equalização da fórmula:  $Gastos \times Arrecadação$  na esfera do Regime Próprio de Previdência Social.

Neste particular, como bem pontua o Professor André Ramos Tavares em opinião jurídica emitida exatamente em razão da Reforma da Previdência:

*“(...) ainda que se concorde firmemente com a imprescindibilidade e urgência de uma mudança substancial nas contas públicas e no orçamento, ainda que um amplo ajuste deva ocorrer, prioritariamente, no microssistema previdenciário, nem por isso se*

social, em se tratando de servidor “que tiver ingressado no serviço público até a data a que se refere o inciso I e tenha optado por aderir ao regime de previdência complementar ali referido; ou b) que tiver ingressado no serviço público a partir da data a que se refere o inciso I, independentemente de adesão ao regime de previdência complementar ali referido”.





*poderá aceitar ou encampar automaticamente toda e qualquer solução, por mais engenhosa e atraente que possa ser ou por mais amplo que possa ser seu apoio, político, econômico ou mesmo popular”.*<sup>35</sup>

O caráter solidário do sistema previdenciário, especificamente para os servidores públicos, 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.*

Além do fato de as garantias fundamentais dos contribuintes consistem 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 transmutar a natureza da contribuição e transformá-la em imposto, esvaindo a sua finalidade própria. Nesse sentido também preceitua a mais abalizada doutrina<sup>36</sup>.

Ora, em situação de déficit atuarial, será de responsabilidade exclusiva dos servidores públicos, ativos, aposentados e pensionistas, suprirem (e arcarem) tal potencial defasagem, independentemente de eventual existência de superávit no Regime Próprio de Previdência, como já acima se destacou!

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,*

<sup>35</sup> <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/especiais/56a-legislatura/pec-006-19-previdencia-social/documentos/AndreRamosTavares.pdf>

<sup>36</sup> IBRAHIM. Fabio Zambitte. Curso de Direito Previdenciário. Edição n.17. Editora Ímpetus, 2012.





*independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos;*

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”<sup>37</sup>.

Tal princípio significa que contribuintes com idêntica função não podem, em hipótese alguma, sofrerem encargos tributários diferentes, sem que a justificativa esteja atrelada aos parâmetros constitucionais.

Por tudo isso, os artigos 149, e seus §§ 1º, 1º-A, 1º-B e 1º-C, e artigo 11, §1º, e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, assim como os parágrafos §2º, §3º e §4º desse do mesmo artigo, da Emenda Constitucional nº 103/19 violam o Princípio da Referibilidade, da Solidariedade, do Equilíbrio Financeiro Atuarial e da Isonomia Tributária.

**E. 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 Emenda à Constituição nº 103/19 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*

<sup>37</sup> PAULSEN, Leandro. Curso de Direito Tributário. 8. ed. 2017, p. 71-72





*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.

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”<sup>38</sup>

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, a 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 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 embaraço 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

<sup>38</sup>OUSA, Rubens Gomes. Compêndio de legislação tributária. P. 95





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”<sup>39</sup>.

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”.<sup>40</sup>

No mesmo sentido é a posição da mais abalizada doutrina, com espaço para as palavras de Ricardo Lobo Torre<sup>41</sup> 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.

<sup>39</sup>SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, 2011.

<sup>40</sup>COSTA, Regina Helena. Curso de Direito Tributário. Ed nº 7. São Paulo: Saraiva, 2018.

<sup>41</sup>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





Ainda, com base na violação à capacidade contributiva e à vedação ao confisco. Na assentada da apreciação da Medida Cautelar proferida na ADI 2010, consignou o Ministro Relator Celso de Mello que:

*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 identidade do efeito confiscatório deve ser feita em função da totalidade da carga tributária, mediante verificação da capacidade de que dispõe o contribuinte – considerando 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. (...)*

*Mesmo que se possa admitir, no entanto, a legitimidade constitucional da instituição de alíquotas progressivas pertinentes à contribuição da seguridade social devida pelo servidor público em atividade, ainda assim a escala de progressividade constante do art. 2º da Lei nº 9.783/99 vulneraria, segundo acentua a impugnação ora deduzida, o art. 150, IV, da Constituição, que veda, ao Poder Público, a utilização do tributo como efeito de confisco. (...) Não obstante as ponderações feitas, entendo que possui inquestionável relevo jurídico a arguição de que as alíquotas progressivas instituídas pelo art. 2º da Lei nº 9.783/99 – especialmente porque agravadas pelo ônus resultante do gravame tributário representado pelo imposto sobre a renda das pessoas físicas – revestir-se-iam do efeito confiscatório vedado pelo art. 150, IV, da Constituição.*

Oportuna também a transcrição de parte do voto do saudoso Ministro Maurício José Correa naquela mesma ocasião:

*Estou em que se somar o Imposto de Renda com a contribuição de que ora se cuida, o servidor terá de pagar, aproximadamente 47%*







*(quarenta e sete por cento) do que recebe. É por isso que o caráter confiscatório transparece no conjunto formado por essas duas taxações. Se o Imposto de Renda fosse objeto de julgamento agora, ter-se-ia que levar em conta a contribuição, visto que os dois tipos compõem o total que alcança o confisco, que me parece ser a hipótese em exame. Se estivéssemos no Canadá, nos Estados Unidos, na Alemanha, na Inglaterra, ou em qualquer outro país de notória rigidez organizacional, econômica e social, diria que as alíquotas em questão não seriam confiscatórias. Tais países, por possuírem um sistema de garantia de serviços básicos essenciais de primeiro mundo podem até mesmo exigir maior sacrifício do contribuinte, sem que se realize o confisco. Contudo, estamos no Brasil (...) tirar-lhe mais nove, quatorze por cento, como que a lei, mexe profundamente com a segurança de sua própria existência e é exatamente em função desses aspectos que se acentua a natureza confiscatória das imposições.*

#### **F. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DA CONDIÇÃO MAIS BENÉFICA**

O postulado da dignidade da pessoa humana, nas palavras de José Afonso da Silva, “não é apenas um princípio da ordem jurídica, mas o é também da ordem política, social, econômica e cultural. Daí sua natureza de valor supremo, porque está na base de toda a vida nacional”<sup>42</sup>

Na precisa síntese de J. J. Gomes Canotilho: “Perante as experiências históricas de aniquilação do ser humano (inquisição, escravatura, nazismo, stalinismo, polpotismo, genocídios étnicos) a dignidade da pessoa humana como base da República significa, sem transcendências ou metafísicas, o reconhecimento do homo noumenon, ou seja, do indivíduo como limite e fundamento do domínio político da República”<sup>43</sup>

Na precisa recapitulação de Ingo Sarlet, ele consubstancia:

“(…)a qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor do mesmo respeito e consideração por parte do estado e da comunidade, implicando, neste sentido, um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem a pessoa tanto contra todo e qualquer ato de cunho degradante e desumano, como venham a lhe garantir as condições existenciais mínimas para uma vida saudável, além de propiciar e promover sua participação ativa co-

<sup>42</sup>SILVA, José Afonso da. Comentário contextual à constituição. 6ª ed. São Paulo: Malheiros, 2009. p. 38.

<sup>43</sup>CANOTILHO, José Joaquim Gomes. Direito constitucional. 7ª ed. Coimbra: Almedina. p. 225. 20





responsável nos destinos da própria existência e da vida em comunhão dos demais”<sup>44</sup>

É certo que o sistema de Previdência Social é, também, regido pelo princípio contributivo, decorrendo de tal princípio a necessidade de haver, necessariamente, uma relação entre custeio e benefício, não se afigurando razoável que o segurado verta contribuições e não possa se utilizar delas no cálculo de seu benefício, em face da inadimplência estatal.

A centralidade do valor da dignidade da pessoa humana em nosso sistema constitucional permite a intervenção judicial para que seu conteúdo mínimo seja assegurado aos jurisdicionados em qualquer situação em que estes se encontrem.

Basta lembrar, nesse sentido, que uma das garantias basilares para a efetivação dos direitos fundamentais é o princípio da inafastabilidade da jurisdição, abrigado no art. 5º, XXXV, de nossa Constituição, segundo o qual “a lei não subtrairá à apreciação do poder judiciário qualquer lesão ou ameaça de lesão a direito”.

A partir dessa cláusula, é possível deduzir, de forma complementar, o direito à plena cognição da lide pelo Estado-juiz, definido como um “ato de inteligência, consistente em considerar, analisar e valorar as alegações e as provas produzidas pelas partes, vale dizer, as questões de fato e as de direito que são deduzidas no processo e cujo resultado é o alicerce, o fundamento do judicium, do julgamento do objeto litigioso do processo ” <sup>45</sup>

E referindo-se especialmente a contribuição previdenciária, ensina ainda, um célebre doutrinador:

(...) O sinalagma de prestação previdenciária, em relação ao labor e a contribuição vertida pelo indivíduo para o sistema previdenciário, não é perfeito, pois não guarda proporção com a quantidade de contribuições (em expressão monetária); mas, deve sim, guardar relação com as necessidades básicas desse mesmo indivíduo, a fim de lhe preservar razoavelmente a subsistência com dignidade – dever do Estado, na medida em que o ser humano, incapacitado, necessita da proteção social para tanto”<sup>46</sup>

<sup>44</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais . Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2001, p. 60.

<sup>45</sup> WATANABE, Kazuo. Da cognição no processo civil. 2 a ed. Campinas: Bookseller, 2000. pp. 58-59.

<sup>46</sup> CASTRO, Carlos Alberto Pereira de. A aposentadoria por invalidez no regime previdenciário dos agentes públicos. In: SAVARIS, José Antonio; VAZ, Paulo Afonso Brum (coord.) Direito da Previdência Social –





Destaque-se, neste sentido, também que no RECURSO ESPECIAL Nº 1.554.596 - SC (2015/0089796-6), em Recurso Repetitivo, firmou-se o entendimento de que a **norma mais favorável ao trabalhador deve ser adotada**, constando da ementa:

...

6. A concessão do benefício previdenciário deve ser regida pela regra da prevalência da condição mais vantajosa ou benéfica ao Segurado, nos termos da orientação do STF e do STJ. Assim, é direito do Segurado o recebimento de prestação previdenciária mais vantajosa dentre aquelas cujos requisitos cumpre, assegurando, conseqüentemente, a prevalência do critério de cálculo que lhe proporcione a maior renda mensal possível, a partir do histórico de suas contribuições.

...

**E no acórdão se fundamentou:**

*“O direito previdenciário construiu-se historicamente como consectário do direito do trabalho, tendo em vista que incorpora garantias públicas de proteção social do trabalhador em razão da vida dedicada ao trabalho subordinado, via de regra por meio da sujeição à relação de emprego.*

*Apesar da divisão de competências jurisdicionais processuais arbitrado Art. 109 da Constituição da República, a disciplina previdenciária persiste intimamente ligada, na matéria, em seus motivos Constitucionais essenciais e nas suas finalidades de proteção do trabalhador, ao direito do trabalho.*

***É porque um dos princípios fundamentais de interpretação do direito do trabalho ganhou vigência plena no direito previdenciário, mesmo após o aprofundamento da autonomia didática entre uma e outra disciplinas: o princípio da norma mais favorável.***

Para Maurício Godinho Delgado, Ministro do TST e jurisconsulto conclamado em matéria trabalhista.

*O presente princípio dispõe que o operador do Direito do Trabalho deve optar pela regra mais favorável ao obreiro em três situações ou dimensões distintas: no instante de elaboração da regra (princípio orientador da ação legislativa, portanto) ou no contexto de confronto entre regras concorrentes (princípio orientador do processo de hierarquização de normas trabalhistas) ou, por fim, no contexto de interpretação de regras jurídicas (princípio orientador do processo de revelação do sentido da regra trabalhista).*

*Deste princípio decorre, em análise integrativa, o direito ao benefício mais vantajoso na interpretação do direito previdenciário.*

*Na dimensão do contexto de confronto entre regras concorrentes, como, por exemplo, a regra transitória e a definitiva da qual*

elementos para uma compreensão interdisciplinar. Florianópolis: Conceito, 2009. p. 443-444





*decorram efeitos distintos, deve prevalecer a que extraia efeitos mais favoráveis: 'como critério de hierarquia, permite eleger como regra prevalecente, em uma dada situação de conflito de regras, aquela que for mais favorável ao trabalhador, observados certos procedimentos objetivos orientadores'.*

*O procedimento objetivo orientador, no caso concreto, é a interpretação conforme a Constituição, como veremos: a solução não pode ser distinta da encontrada para os servidores públicos do RPPS, por não haver qualquer desigualdade material que justifique a desigualdade jurídica (como veremos adiante), e a solução deve ser a mais equilibrada ...*<sup>47</sup>

Assim, as normas esgrimidas – constitucionais ou infraconstitucionais- violam tal princípio ao impor aos segurados, cujos direitos foram na verdade violados pelo Estado infrator que inadimpliu com suas obrigações, buscando por derradeiro, verdadeira ação de rapina sobre seus vencimentos e proventos, já mitigados pela situação econômica do Estado, o que sequer reconhece seu direito a reajustes estipendiais.

#### **G. A PROTEÇÃO DA CONFIANÇA E DA SEGURANÇA JURÍDICA**

A Constituição brasileira faz reverência aos princípios ou subprincípios conexos da segurança jurídica e da proteção da confiança, sob a compreensão de que nem sempre se assentam, exclusivamente, na observância da pura legalidade ou das regras *stricto sensu*.

Enquanto a segurança é fundamento quase axiomático, perceptível do ângulo geral e abstrato, a confiança, que diz com a subjetividade, só é passível de avaliação perante a concretude das circunstâncias, o que se exige no caso em exame.

O **princípio da segurança jurídica** é direito fundamental e na sua perspectiva subjetiva, traduz-se na proteção da confiança legitimamente construída a partir de atuação estatal anterior.

A esse respeito, são clarividentes as considerações do Exmo. Min. Teori Zavaski em seu voto no julgamento do RE 608.482/RN:

***“O princípio da segurança jurídica, em um enfoque objetivo, veda a retroação da lei, tutelando direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada. Em sua perspectiva subjetiva, a segurança jurídica protege a confiança legítima,***

<sup>47</sup> Destaques meus





***procurando preservar fatos pretéritos de eventuais modificações na interpretação jurídica, bem como resguardando efeitos jurídicos de atos considerados inválidos por qualquer razão. Em última análise, o princípio da confiança legítima se destina precipuamente a proteger expectativas legitimamente criadas em indivíduos por atos estatais”.***

A fonte do princípio da proteção da confiança está na boa-fé do particular, como norma de conduta, e, em consequência, na *ratio iuris* da coibição do *venire contra factum proprium*<sup>48</sup>, vale dizer, tudo o que implica vinculação jurídica da Administração Pública às suas próprias práticas, ainda quando ilegais na origem. **O Estado de Direito é sobretudo Estado de Confiança.**

E a boa-fé e a confiança dão novo alcance e significado ao princípio tradicional da segurança jurídica, em contexto que, faz muito, abrange, em especial os servidores substituídos em face das relações para com o Estado, em especial no que se refere a previdência destes mesmos servidores.

Tal relação, por evidente, baseou-se na confiança, derivada da lei e da Constituição, de que o Estado, através de seus administradores, iria promover os aportes necessários para com os Fundos constituídos, o que se sabe, não foi feito.

E o que faz o Estado? Ao invés de responsabilizar administradores, ajuizar ações de improbidade, enfim, limitar o arbítrio no emprego das verbas públicas, **impõe mais uma pesada carga aos servidores, ônus já difícil de suportar sem reajustes e com salários e proventos mitigados, violando o princípio da confiança, eis que não seria crível o administrador público deixar de cumprir a lei e ao albergue da absoluta inconsequência no assim proceder.**

A acepção subjetiva do conceito de segurança jurídica é recente e guarda correlação com o princípio da proteção à confiança. Em conformidade com os ensinamentos de COUTO E SILVA, este princípio impõe ao Estado limitações na liberdade de alterar sua conduta e de modificar atos que produziram vantagens para os destinatários, mesmo quando ilegais, ou atribui-lhe consequências patrimoniais por essas alterações, sempre em virtude da crença gerada nos beneficiários, nos administrados ou na sociedade em geral de que aqueles atos eram legítimos, tudo fazendo razoavelmente supor que seriam mantidos<sup>[5]</sup>.

<sup>48</sup> Brocardo latino que **significa** "vir **contra** seus próprios atos"





A aparência de regularidade dos atos administrativos, decorrente da presunção de regularidade de que gozam, nutre nos administrados expectativas acerca do comportamento e entendimento da Administração, pautando condutas e relações jurídicas. A reversão ou modificação dos efeitos engendrados pela prática de atos administrativos pode ensejar consequências mais repudiáveis ao direito do que o próprio vício de legalidade invocado pela Administração para a invalidação, sobretudo quando considerada a boa-fé do administrado.

Ainda, COUTO E SILVA<sup>[6]</sup> sobre a matéria:

*Parece importante destacar, nesse contexto, que os atos do Poder Público gozam da aparência e da presunção de legitimidade, fatores que, no arco da história, em diferentes situações, têm justificado sua conservação no mundo jurídico, mesmo quando aqueles atos se apresentem eivados de graves vícios. O exemplo mais antigo e talvez mais célebre do que acabamos de afirmar está no fragmento de Ulpiano, constante do Digesto, sob o título «de ordo praetorum» (D.1.14.1), no qual o grande jurista clássico narra o caso do escravo BarbariusPhilippus que foi nomeado pretor em Roma. Indaga Ulpiano: «Que diremos do escravo que, conquanto ocultando essa condição, exerceu a dignidade pretória? O que editou, o que decretou, terá sido talvez nulo? Ou será válido por utilidade daqueles que demandaram perante ele, em virtude de lei ou de outro direito?». E responde pela afirmativa.*

*Não é outra a solução que tem sido dada, até hoje, para os atos praticados por «funcionário de fato». Tais atos são considerados válidos, em razão – costuma-se dizer – da «aparência de legitimidade» de que se revestem apesar da incompetência absoluta de quem os exarou. Na verdade, o que o direito protege não é a «aparência de legitimidade» daqueles atos, mas a confiança gerada nas pessoas em virtude ou por força da presunção de legalidade e da «aparência de legitimidade» que têm os atos do Poder Público.<sup>49</sup>*

Diante das legítimas expectativas dos administrados, fica clarividente que a Administração não poderá, indiscriminadamente, interferir na esfera jurídica dos administrados de boa-fé, mediante a invalidação de seus próprios atos, sendo que estes deverão subsistir em seus efeitos, no intuito de que se preserve a paz social, sob pena de que seja malferido o princípio da segurança jurídica em sua acepção subjetiva.

<sup>49</sup>COUTO E SILVA, Almiro do. *O Princípio da Segurança Jurídica (Proteção à Confiança) no Direito Público Brasileiro e o Direito da Administração Público de Anular os seus Próprios Atos: o prazo decadencial do art. 54 da Lei do Processo Administrativo da União (Lei n 9.784/99)*, Revista Brasileira de Direito Público RBDP, Porto Alegre, v. vol 06, n. jul/set, p. 7-59, 2004.





Nesse particular, a segurança torna-se obséquo externo ou funcionalizador da juridicidade, restringindo-a desde o nascedouro. Almiro do Couto e Silva ressalva a origem protetiva da legalidade contra abusos estatais. Ou seja, a mesma vontade geral que lhe embasa, por vezes, corrige seus próprios excessos intransigentes, pena da invariável adstrição ao 'legal', com o passar das situações já conformadas no tempo, deixe intranquilos e atônitos os súditos que confiaram na legitimidade das anteriores diretrizes administrativas. Trata-se da correção valorativa.

A expressão segurança jurídica, em seu desenvolvimento doutrinário e jurisprudencial, conforme Luís Roberto Barroso passou a designar um conjunto abrangente de ideias e conteúdos, que incluem: “1. a existência de instituições estatais dotadas de poder e garantias, assim como sujeitas ao princípio da legalidade; 2. a confiança nos atos do Poder Público, que deverão reger-se pela boa-fé e pela razoabilidade; 3. a estabilidade das relações jurídicas, manifestada na durabilidade das normas, na anterioridade das leis em relação aos fatos sobre os quais incidem e na conservação de direitos em face da lei nova; 4. a previsibilidade dos comportamentos, tanto os que devem ser seguidos como os que devem ser suportados; 5. a igualdade na lei e perante a lei, inclusive com soluções isonômicas para situações idênticas ou próximas”.<sup>50</sup>

Nessa senda, tem-se que a segurança jurídica deve ser vista como princípio que nos diz que a decisão certa e justa seja adotada de modo a promover a concretização de direitos fundamentais, não permitindo que a prevalência de outros princípios, ainda que da mais alta envergadura, como é o princípio da legalidade, por inadequados à hipótese de regência, possam subverter o tão caro fim colimado com a inauguração do Estado de Direito, tal seja, promover a justiça e assegurar a estabilidade das relações jurídicas constituídas.

## H. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE

O princípio da razoabilidade ou da proporcionalidade funciona como parâmetro de aferição da constitucionalidade das intervenções legislativas nos direitos fundamentais como proibições de intervenção, devendo ser verificado no caso concreto, havendo no

<sup>50</sup>BARROSO, Luís Roberto. *Em algum lugar do passado: segurança jurídica, direito intertemporal e o novo Código Civil*. In: Constituição e segurança jurídica: direito adquirido, ato jurídico perfeito e coisa julgada. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2005. p. 139-140.247





presente caso mal ferimento ao art. 5º. Com efeito o desenvolvimento teórico da construção do princípio da proporcionalidade se deu à partir da formação jurisprudencial do princípio da razoabilidade, como alude a doutrinadora:

*"razoabilidade e proporcionalidade podem até ser magnitudes diversas, entretanto, cremos que o princípio da proporcionalidade carrega em si a noção de razoabilidade, em uma relação inextrincável, e que não pode ser dissolvida, justificando, assim, a intercambialidade dos termos proporcionalidade e razoabilidade no ordenamento brasileiro"*<sup>51</sup>

Assim, adotamos a ideia do mesmo como uma derivação do princípio da razoabilidade, pois conquanto a ideia de razoável se limita ao sentido da ação e sua motivação, a proporcionalidade deve ser observada na sua execução e nos meios e atos adotados, sempre buscando causar o menor prejuízo possível, embasando-se em seus próprios fatores, sendo eles a proporcionalidade, adequação e necessidade, como define Dirley da Cunha Júnior que assevera que "veda que a Administração Pública aja com excesso ou valendo-se de atos inúteis, desvantajosos, desarrazoados e desproporcionais"<sup>52</sup>

E as medidas adotadas pelo Estado do Paraná, nos termos dos diplomas legais impugnados configuram exceção que viola os princípios acima invocados, comportando sua exclusão do ordenamento jurídico, configurada sua inconstitucionalidade.

O Supremo Tribunal Federal assentou, na ADI 2551-MC-Q0 MG, em acórdão da lavra do Min. Celso de Melo:

<sup>51</sup>LIMA, Maria Rosynete Oliveira. Devido Processo Legal. Sérgio Antônio Fabris Editor, 1999, p. 287.

<sup>52</sup>CUNHA JÚNIOR, Dirley da. Curso de Direito Administrativo. 7ª ed. Podium, 2009, p. 50.







### **TRIBUTAÇÃO E OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE.**

- O Poder Público, **especialmente** em sede de tributação, **não pode agir imoderadamente**, pois a atividade estatal **acha-se essencialmente condicionada** pelo princípio da razoabilidade, **que traduz** limitação material à ação normativa do Poder Legislativo.

- O Estado **não pode legislar abusivamente**. A atividade legislativa **está necessariamente sujeita** à rígida observância de diretriz fundamental, que, **encontrando** suporte teórico no princípio da proporcionalidade, **veda os excessos normativos e as prescrições irrazoáveis** do Poder Público.

**O princípio da proporcionalidade**, nesse contexto, **acha-se vocacionado a inibir e a neutralizar os abusos do Poder Público** no exercício de suas funções, **qualificando-se** como parâmetro de aferição da própria **constitucionalidade material** dos atos estatais.

- A prerrogativa institucional de tributar, que o ordenamento positivo reconhece ao Estado, **não lhe outorga** o poder de suprimir (ou de inviabilizar) direitos de caráter fundamental constitucionalmente assegurados ao contribuinte. **É que este dispõe**, nos termos da própria Carta Política, **de um sistema de proteção** destinado a ampará-lo **contra eventuais excessos** cometidos pelo poder tributante **ou, ainda, contra exigências irrazoáveis** veiculadas em diplomas normativos editados pelo Estado.

## **I. DEMONSTRATIVOS DOS PREJUÍZOS – ESTUDO REALIZADO POR EXPERT**

Ao apagar das luzes do ano de 2019, em votação deslegitimada, como acima já se argumentou, aprovaram-se os termos da Lei 20122 - 20 de Dezembro de 2019 *verbis*:

“...

*Art. 2.º As contribuições previdenciárias de que trata o caput e o § 6º do art. 15 da Lei nº 17.435, de 21 de dezembro de 2012, passam a ser de 14% (quatorze por cento) para servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos, magistrados, membros do Ministério Público e Conselheiros do Tribunal de Contas.*

*Art. 3.º Acresce os §§ 6ºA e 6ºB ao § 6º da Lei nº 17.435, de 2012<sup>53</sup>, com a seguinte redação:*

*§ 6ºA Enquanto houver déficit atuarial no âmbito do Regime Próprio de Previdência do Estado, a contribuição ordinária dos aposentados e pensionistas, de que trata o § 6º deste artigo, incidirá sobre o montante dos proventos de aposentadorias e de pensões que supere três salários mínimos nacional...”*

<sup>53</sup>**Art. 15.** A contribuição previdenciária dos servidores públicos estaduais titulares de cargos efetivos, dos magistrados, dos membros do Ministério Público, dos Conselheiros do Tribunal de Contas e dos militares da ativa, em favor do Regime Próprio de Previdência Social do Estado do Paraná, será de 11% (onze por cento) a incidir sobre a remuneração ou subsídio do cargo efetivo, da graduação ou do posto, acrescido dos adicionais de caráter individual e das vantagens pessoais permanentes, fixados em Lei.



Temos que assim, com as alterações promovidas pela Lei 20122 - 20 de Dezembro de 2019, elevaram-se as alíquotas de contribuição previdenciária de 11% para 14% bem como com a aplicação das novas alíquotas sobre os vencimentos, proventos e pensões dos ora substituídos acarretou-se perda substancial aos já parcos vencimentos, proventos e pensões, de evidenciado caráter alimentar, com efeitos significativos na sobrevivência de pessoas em sua maioria idosas e doentes.

Veja-se no demonstrativo anexo, com o qual se demonstram os prejuízos financeiros, suprimindo, reitera-se - em nítido prejuízo aos servidores - parcela expressiva dos seus vencimentos, proventos e pensões.

Por exemplo, nas faixas daqueles que tinham isenção até o teto da previdência social<sup>54</sup>, hoje, à ordem de R\$ 6.106,00, hoje temos uma incidência da contribuição previdenciária já à partir de 03 salários mínimos, quais sejam, R\$ 3.135,00.

Assim, na faixa de R\$ 3.135,00 até R\$ 6.101,06 temos uma incidência da alíquota de 14% que acarreta uma perda que medeia entre 0,22% e 7,30% , isso tudo, repita-se, em uma faixa salarial de servidores, aposentados e pensionistas que eram isentos.

Nas faixas médias, de R\$ 6.101,06 até R\$ 10.101,16, a perda vai de 7,30% a 10,69%.

Nas faixas mais altas de vencimentos, proventos e aposentadorias, a perda vai até 14,34% para quem ganha R\$ 30.451,06.

Isso, tudo, ainda, acrescido de uma perda que decorre da elevação de 11% para 14% da contribuição previdenciária.

<sup>54</sup><http://www.in.gov.br/en/web/dou/-/portaria-n-914-de-13-de-janeiro-de-2020-237937443>  
consultado em 20.06.2020





## J. DA POSSIBILIDADE DE CONCESSÃO DA MEDIDA LIMINAR

Nos termos do **art. 285 do Regimento Interno do E. TJPR<sup>55</sup>**, por decisão da maioria absoluta de seus membros, tem competência para deferir medida cautelar em sede de ação direta de inconstitucionalidade.

O deferimento da medida tem o condão de suspender liminarmente a eficácia dos dispositivos impugnados, com efeitos **ex nunc**, salvo se o Tribunal expressamente entender que deva conceder-lhe efeitos retroativos (**art. 287, parágrafo único do Regimento Interno do TJPR<sup>56</sup>**). De acordo com o **§ 3º do art. 285 do Regimento Interno do TJPR<sup>57</sup>**, em caso de excepcional urgência, a Corte poderá deferir a liminar sem a audiência das autoridades das quais emanou a norma impugnada.

No caso concreto, a concessão de medida cautelar é imprescindível para que não haja prejuízo de impossível ou difícil reparação, no que toca aos vencimentos e proventos de servidores, aposentados e pensionistas e no presente caso estão presentes os requisitos do *periculum in mora* e *aparência de bom direito*.

Nesse sentido é a jurisprudência do Excelso STF, **verbis**:

**CONTRIBUIÇÃO SOCIAL – SERVIDORES PÚBLICOS ESTADUAIS – MAJORAÇÃO DE PERCENTUAL – CAUSA SUFICIENTE – AUSÊNCIA. O disposto no artigo 195, § 5º, da Carta da República, segundo o qual “nenhum benefício ou serviço da seguridade social poderá ser criado, majorado ou estendido sem a correspondente fonte de custeio”, homenageia o equilíbrio atuarial, revelando princípio indicador da correlação entre contribuições e benefícios. Ausente causa suficiente da majoração do percentual, surge o conflito da lei que a impôs com o texto constitucional. Precedente – Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 790/DF, de minha relatoria, julgada em 26 de fevereiro de 1993, Diário da Justiça de 23 de abril de 1993<sup>58</sup>**

<sup>55</sup>Art. 285. Salvo no período de recesso, a medida cautelar na ação direta de inconstitucionalidade será concedida por decisão da maioria absoluta dos membros do Órgão Especial, observado o disposto no § 1º do art. 282 deste Regimento, após a audiência dos órgãos ou das autoridades dos quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado, que deverão se pronunciar no prazo de cinco dias.

<sup>56</sup>Parágrafo único. A liminar, dotada de eficácia contra todos será concedida com efeitos ex nunc, salvo se o Órgão Especial entender que deva conceder-lhe eficácia retroativa, aplicando-se, no caso, a legislação anterior, se existente, exceto expressa manifestação em sentido contrário.

<sup>57</sup> § 3º Em caso de excepcional urgência, o Tribunal poderá deferir a medida cautelar sem audiência dos órgãos ou das autoridades das quais emanou a lei ou o ato normativo impugnado.





Já restou devidamente demonstrado que os **artigos 2º e art. 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122, de 20 de dezembro de 2019**, ao majorarem a alíquota previdenciária dos ativos, inativos e pensionistas sem qualquer fundamentação constitucionalmente válida (necessidade de manter ou restabelecer o equilíbrio financeiro e atuarial da previdência social estadual), violaram os **arts. 40, caput, 195, §5º e 201, caput, CF**.

Ainda, há confisco e desproporcionalidade na carga tributária, afrontando assim o **art. 150, IV, CF**.

Em razão dos argumentos apresentados, resta demonstrado os requisitos para a concessão da liminar pretendida, quais sejam a relevância dos motivos em que assenta o pedido e a possibilidade de ocorrência de lesão irreparável ao direito dos representados pela Autora– ***fumus boni juris*** e ***periculum in mora***.

O direito suscitado é mais do que plausível e foi exaustivamente demonstrado ao longo da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, na medida em que as alterações trazidas no artigo 149, §1º, §1º-A, §1º-B e §1º-C, da Constituição Federal, com redação dada pela Emenda à Constituição nº 103/19 e o artigo 11, §1º, e incisos I, II, III, IV, V, VI, VII e VIII, assim como os §2º, §3º e §4º desse mesmo artigo, da Emenda à Constituição nº 103 / 19 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;**

<sup>58</sup>RE 506067 AgR, Relator(a): Min. MARCO AURÉLIO, Primeira Turma, julgado em 03/02/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-034 DIVULG 20-02-2015 PUBLIC 23-02-2015.





- 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.**

Desta feita, para corroborar a tese defendida do *fumus boni iuris*, emerge do desrespeito às regras Constitucionais acima fundamentadas o qual também elencamos, em acréscimo ao já deduzido acima acerca dos princípios e dispositivos constitucionais violados:

- a) *Não observância dos requisitos Constitucionais do artigo 40, caput, e 149, §1º-A, §1º-B e §1º-C da Constituição Federal de 1988, quais seja, demonstração do déficit atuarial com estudos contemporâneos; adoção de outras medidas para equacionar o suposto déficit atuarial e prazo determinado para contribuição extraordinária;*
- b) *A criação de uma contribuição de alíquota com caráter confiscatório, nestes moldes, violaria diretamente a razoabilidade, em duas vertentes, proibição do excesso e vedação à proteção deficiente, visto que: de um lado permite excessos legislativos que ensejam verdadeiro confisco vedado pela Constituição de 1988 (art. 150, IV) e de outro tem o condão de permitir que o direito fundamental à previdência social seja vilipendiado e de difícil fruição.*
- c) *A cobrança de 14% da contribuição previdenciária sobre os proventos de servidores ativos, das aposentadorias e pensões em dissonância do Artigo 40, §18º da CF/88 são inconstitucionais visto que claramente instituirão um sistema de confisco dos referidos proventos.*
- d) *Nítido retrocesso social na instituição de alíquotas mais gravosas pelos artigos 2º e art. 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122,*





*de 20 de dezembro de 2019 do que a contribuição ordinária instituída pelo artigo 40, §18º da CF/88.*

Quanto ao ***periculum in mora***, devemos destacar que a Lei 20.122/2019 está vigente desde março de 2020, no entanto, assim que começou a produzir os seus efeitos a referida Lei vem atingindo direta e indevidamente os vencimentos, aposentadorias e pensões, verbas nitidamente alimentares.

Resta evidenciado que o Governo do Estado do Paraná elencou os aposentados e pensionista do seu RPPS como verdadeiros culpados pelo seu suposto déficit atuarial, mas para tanto não apresentou os Estudos Contemporâneos que demonstram o referido déficit, principalmente com os reflexos da adequação que a nova EC 103/2019 e EC 45/2019, e Lei 20.122/2019, produzem no âmbito do RPPS Estadual, pois instituíram regras mais rígidas para concessão de aposentadoria e pensão.

O ***perigo na demora*** decorre da permanência – isto é, da persistência dos efeitos da legislação inquinada de inconstitucional – do prejuízo no quantum de vencimentos, proventos e pensões suprimidos aos servidores mês a mês, em face da adoção da legislação supra referida, de matriz **claramente inconstitucional**.

Assim, 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, pelo que se espera seja deferida medida liminar monocrática, a ser posteriormente confirmada em Órgão Especial, a fim de determinar a suspensão da vigência de todos dispositivos impugnados até que seja apreciado o mérito por este Egrégio Tribunal de Justiça.

Não sendo do vosso entendimento pela suspensão das incidências para os servidores ativos e inativos, em caráter **sucessivo**, requer-se sejam suspensas as incidências estabelecidas no **art. 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122, de 20 de dezembro de 2019 (para aposentados e pensionistas)**, para que a incidência torne ao ***status quo ante***, previstos na redação do **§6º, art. 15 da Lei Estadual 17.435/ 2012<sup>59</sup>**.

<sup>59</sup>§ 6º Os aposentados e os pensionistas do Estado, inclusive os de suas Autarquias e Fundações, do Poder Judiciário, Poder Legislativo, Tribunal de Contas, Ministério Público e Polícia Militar, contribuirão com 11% (onze por cento), incidentes sobre o valor da parcela dos proventos de aposentadoria e pensões que supere o limite máximo estabelecido para os benefícios do regime geral de previdência social.





Desse modo, presentes todos os requisitos autorizadores da medida liminar pretendida, espera-se que a mesma seja concedida, a fim de suspender a aplicabilidade dos efeitos previstos nos **artigos 2º e art. 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122, de 20 de dezembro de 2019** até o final da presente demanda, visto que claramente inconstitucionais, eis que a lesão gera efeitos imediatos em desfavor dos interessados, eis que é deduzida mensalmente de todos os servidores públicos estaduais ativos, inativos e pensionistas.

Ainda, não se pode olvidar que o ressarcimento e a devolução desses valores pelo Estado do Paraná, após o reconhecimento da inconstitucionalidade pelo Egrégio Tribunal de Justiça não ocorrerá rapidamente, impondo-se assim evitar a manutenção do dano com a imediata concessão de medida pretendida.

#### K. DO PEDIDO

Em face do que foi exposto, requer-se a V. Ex.:

- a) liminarmente, *inaudita altera par*, a suspensão da eficácia dos **artigos 2º e art. 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122, de 20 de dezembro de 2019**, servidores ativos e inativos, para que retorne ao **status quo ante**, dispensando audiência dos órgãos ou autoridades das quais emanou a Lei Impugnada, na forma do **§3º, art. 285** do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Paraná, em face dos requisitos do **fumus boni iuris** e **periculum in mora**;
- b) liminarmente, *inaudita altera pars*, em caráter **sucessivo**, requer-se suspensão das incidências estabelecidas no **art. 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122, de 20 de dezembro de 2019 (para aposentados e pensionistas)**, para que retorne ao **status quo ante**, dispensando audiência dos órgãos ou autoridades das quais emanou a Lei Impugnada, na forma do **§3º, art. 285** do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Paraná, em face dos requisitos do **fumus boni iuris** e **periculum in mora** previsto nos termos na redação;
- c) com a concessão das liminares reclamadas nos itens a) e b) a aplicação do art. 15 caput e par. 6º. da Lei **Estadual 17.435/ 2012**;





- d) as notificações do **Governador do Estado do Paraná**, chefe do Poder Executivo Estadual podendo ser localizado no Palácio Iguazu, na Praça Nossa Senhora da Salete, s/n, Centro Cívico em Curitiba-PR, CEP 80.530-909 e do **Presidente da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná**, chefe do Poder Legislativo Estadual, podendo ser localizado na Assembleia Legislativa, Praça Nossa Senhora da Salete, s/n, Centro Cívico em Curitiba-PR, CEP 80.530-909, ambos por intermédio de suas **Procuradorias Gerais**, para prestarem informações, nos termos do **art. 111-A da Constituição do Estado do Paraná**;
- e) a notificação dos órgãos interessados, **ESTADO DO PARANÁ** e **PARANAPREVIDÊNCIA**, pessoa jurídica de direito público, com sede na Rua Inácio Lustosa, nº 700, Bloco Previdenciário, CEP 80.510-000, Telefone (041) 3304-3000, Curitiba/PR;
- f) a oitiva do Procurador - Geral de Justiça do Paraná, nos termos do art. 288 do Regimento Interno do Tribunal de Justiça do Paraná;
- g) no mérito, a integral procedência desta Ação Direta, confirmando a medida cautelar requerida, para que se reconheça a inconstitucionalidade dos **artigos 2º e art. 3º, §6º-A e §6º-B da Lei Estadual nº 20.122, de 20 de dezembro de 2019**, o qual violou especialmente os arts. 5º, LIV e LV, 6º, 40, caput, 150, IV, 195, 201, caput, CF; com efeitos ex tunc;
- h) Ademais, atesta que todos os documentos ora juntados conferem com os originais, nos termos do artigo 425, VI, do Código de Processo Civil;
- i) Requer provar todo o alegado por todos os meios de provas admitidas em Direito.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (Um mil reais).

Nestes termos, pede-se deferimento.

Curitiba, 27 de agosto de 2020.

**Daniel Godoy Junior**

OAB/PR nº 14.558

**Ludimar Rafanhim**

OAB/PR nº 33.324





**Wagner de Souza Moura**

OAB/PR nº 62.673

**Agnaldo Ferreira dos Santos**

OAB/PR nº 59.405

**Germano Augusto Pereira Sureck**

OAB/PR nº 86.419

**Paulo Henrique Areias Horácio**

OAB/PR nº 46.675

**Rene Pelepiu**

OAB/PR nº 32.416

**Fabiana Batista de Oliveira Pedrozo**

OAB/PR nº 30.308

**José Doroti Borges**

OAB/PR nº 59.408

**Maicon Fernando Palagano**

OAB/PR nº 84.333

**Elcir Glicerio Guimarães Zen**

OAB/PR nº 67.862

**Andréa Arruda Vaz**

OAB/PR nº 52.077

**Gisele Cantergiani de Freitas**

OAB/PR nº 26.530

**Andrea Jamur Pacheco Godoy**

OAB/PR nº 83.078

**Fabiane Fernanda da Silva**

OAB/PR nº 47.805

**Hamilton Maia da Silva Filho**

OAB/PR nº 42.193

**Alessandro Frederico de Paula**

OAB/PR nº 29.326

**Fábio Cordeiro**

OAB/PR nº 37.649

