

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

O PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL, partido político com representação no Congresso Nacional (Documento 1), devidamente registrado no Tribunal Superior Eleitoral por meio da Resolução n.º 22.083, de 15 de setembro 2005, inscrito no CNPJ sob o n.º 06.954.942/0001-95, com sede em SCS, Quadra 02, Bloco C, n.º 252, 5º andar, Edifício Jamel Cecílio, Brasília, Distrito Federal, representado por seu Presidente Nacional, vem, por seus advogados, com fundamento no art. 102, § 1º, e art. 103, inciso VII, da Constituição da República e, ainda, no art. 1º, parágrafo único, inciso I e art. 2º, inciso I, da Lei n.º 9.882/1999, propor

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL,

com pedido de concessão de medida cautelar,

em face da lesão ao disposto no art. 18, art. 24, XII, e art. 167, XIII, todos da Constituição da República, bem como às regras de transição para os entes federados previstas na Emenda Constitucional nº 103/2019, especialmente art. 36, constatadas da Portaria nº 1.348, de 3 de dezembro de 2019, do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, publicada no DOU de 4 de dezembro de 2019.

i. LEGITIMIDADE DO PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE – PSOL PARA PROPOR ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL

Nos termos do art. 2º, inciso I, da Lei n.º 9.882/1999, podem propor arguição de descumprimento de preceito fundamental os legitimados para a ação direta de inconstitucionalidade, os quais estão previstos no art. 103 da Constituição da República. Entre outros, inclui-se, consoante o inciso VIII do aludido dispositivo constitucional, o partido político com representação no Congresso Nacional. Assim considerando, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), titular de representação no Congresso Nacional, bem como de 10 (dez) Deputados Federais¹, está legitimado à propositura da presente ação.

ii. INEXISTÊNCIA DE OUTRO MEIO EFICAZ DE SANAR A LESIVIDADE

Consoante o art. 4º, § 1º, da Lei n.º 9.882/1999, não será admitida a arguição de descumprimento de preceito fundamental “quando houver qualquer outro meio eficaz de sanar a lesividade”. Dessa forma, a ação só pode ser manejada se não houver outro meio abstrato capaz de sanar a lesão ao preceito fundamental de modo eficaz, bem como inexistir outra ação objetiva igualmente eficaz para solucionar a controvérsia de maneira ampla e definitiva. Este é o caso dos autos, na medida em que a presente ação tem por objeto a declaração de inconstitucionalidade da Portaria n.º 1.348/2019, do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, sendo descabidas, outras ações de controle concentrado. Porque presentes os pressupostos, assim, não há dúvida sobre o cabimento da ADPF na hipótese.

iii. O ATO NORMATIVO IMPUGNADO

Dados do Tribunal de Contas da União informam que há no país 2.138 RPPS em operação², vinculados a diferentes entes federados, cujas legislações têm sido alteradas desde a promulgação Emenda Constitucional n.º 103/2019. Entre as várias alterações promovidas no texto constitucional, a EC n.º 103/2019 incluiu ao art. 40 o § 22, para tratar especificamente dos regimes próprios de previdência social dos entes federados. O dispositivo conta com a seguinte redação:

“Art. 40. O regime próprio de previdência social dos servidores titulares de cargos efetivos terá caráter contributivo e solidário, mediante contribuição do respectivo

¹ Disponível em: <https://www.camara.leg.br/Internet/Deputado/bancada.asp> Acesso em: 29.04.2020.

² TC: 009.811/2019-2

ente federativo, de servidores ativos, de aposentados e de pensionistas, observados critérios que preservem o equilíbrio financeiro e atuarial.

(...)

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

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

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

III - fiscalização pela União e controle externo e social;

IV - definição de equilíbrio financeiro e atuarial;

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

VI - mecanismos de equacionamento do deficit atuarial;

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

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

IX - condições para adesão a consórcio público;

X - parâmetros para apuração da base de cálculo e definição de alíquota de contribuições ordinárias e extraordinárias.”

Em seu art. 9º, a EC nº 103/2019 estabeleceu regras gerais provisórias a serem observadas até a aprovação de lei complementar que regule os regimes próprios. Entre as disposições expressas, destaca-se a necessidade de se majorar as alíquotas de contribuição para que não sejam inferiores às cobradas dos servidores federais (§4º) e a necessidade de instauração de regime de previdência complementar, a fim de limitar o pagamento de benefícios ao teto do RGPS (§6º). Verifique-se o teor do dispositivo:

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

§ 1º O equilíbrio financeiro e atuarial do regime próprio de previdência social deverá ser comprovado por meio de garantia de equivalência, a valor presente, entre o fluxo das receitas estimadas e das despesas projetadas, apuradas atuarialmente,

que, juntamente com os bens, direitos e ativos vinculados, comparados às obrigações assumidas, evidenciem a solvência e a liquidez do plano de benefícios.

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

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

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

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

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

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

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

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

Como se verifica, a EC nº 103/2019 estabeleceu prazo para apenas algumas das providências de adequação: prazo de dois anos para a instituição do regime de previdência complementar e para unificação dos órgãos e entidades gestores em cada ente federativo, conforme §6º. Para as demais providências, não foi estipulado prazo para o legislador estadual.

Sucedo que, no DOU de 4 de dezembro de 2019, foi publicada a Portaria nº 1.348, de 3 de dezembro de 2019, do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, que tem por objeto a regulamentação do art. 9º da EC nº 103/2019. Surpreendentemente, o Secretário estipulou prazos que a EC não havia estipulado – prazo de seis meses, que se finda em 31 de julho

de 2020, mais curto, assim, que o de dois anos, estabelecido pela própria EC nº 103/2019. Ficou determinado, conforme art. 1º, I, que os entes federados deverão majorar suas alíquotas até 31 de julho de 2020, além de comprovar vigência de norma que transfira do RPPS para o ente federado a responsabilidade pelo pagamento de benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão. Além disso, nos termos do art. 2º, II, “b”, ficou estabelecido que os entes federados, caso implementem alíquotas progressivas, deverão reproduzir integralmente as alíquotas aplicadas pela União – o que não encontra qualquer respaldo nas disposições constitucionais.

A Portaria está redigida da forma seguinte:

“Art. 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios terão o prazo até 31 de julho de 2020 para adoção das seguintes medidas, em cumprimento das normas constantes da Lei nº 9.717, de 1998, e da Emenda Constitucional nº 103, de 2019:

I - comprovação à Secretaria Especial de Previdência e Trabalho:

a) da vigência de lei que evidencie a adequação das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para atendimento ao disposto no § 4º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, aos arts. 2º e 3º da Lei nº 9.717, de 1998, e ao inciso XIV do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008;

b) da vigência de norma disposta sobre a transferência do RPPS para o ente federativo da responsabilidade pelo pagamento dos benefícios de incapacidade temporária para o trabalho, salário-maternidade, salário-família e auxílio-reclusão, para atendimento ao disposto no § 3º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, no inciso III do art. 1º da Lei nº 9.717, de 1998, e no inciso VI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008.

II - encaminhamento dos documentos de que trata o art. 68 da Portaria MF nº 464, de 19 de novembro de 2018, relativos ao exercício de 2020, para atendimento ao disposto no § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019, ao inciso I do art. 1º e ao parágrafo único do art. 9º da Lei nº 9.717, de 1998, e ao inciso II e a alínea "b" do inciso XVI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008.

Parágrafo único. O pagamento dos benefícios a que se refere a alínea "b" do inciso I do art. 1º, dentro do prazo de adequação estabelecido na legislação do ente, limitado ao prazo referido no caput, não será considerado para fins da verificação do atendimento ao inciso VI do art. 5º da Portaria MPS nº 204, de 2008.

Art. 2º Na definição das alíquotas de contribuição ordinária devida ao RPPS, para cumprimento da adequação a que se refere a alínea "a" do inciso I do art. 1º, deverão ser observados os seguintes parâmetros:

I - Para o RPPS em relação ao qual seja demonstrada a inexistência de déficit atuarial a ser equacionado, a alíquota de contribuição dos segurados e pensionistas não poderá ser inferior às alíquotas aplicáveis aos segurados do Regime Geral de Previdência Social;

II - Para o RPPS com déficit atuarial:

a) caso não sejam adotadas alíquotas progressivas, a alíquota mínima uniforme dos segurados ativos, aposentados e pensionistas será de 14% (quatorze por cento), na forma prevista no caput do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;

b) caso sejam adotadas alíquotas progressivas, será observado o seguinte:

1. deverão ser referendadas integralmente as alterações do art. 149 da Constituição Federal, nos termos do inciso II do art. 36 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019;

2. as alíquotas de contribuição ordinária dos segurados ativos, aposentados e pensionistas e suas reduções e majorações corresponderão, no mínimo, àquelas previstas no §1º do art. 11 da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

§ 1º As alíquotas deverão estar embasadas em avaliação atuarial que demonstre que a sua aplicação contribuirá para o equilíbrio financeiro e atuarial do RPPS, nos termos do § 1º do art. 9º da Emenda Constitucional nº 103, de 2019.

§ 2º 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.

§ 3º A contribuição ordinária a cargo do ente federativo deverá ser adequada, simultaneamente, com a dos segurados e pensionistas, quando necessário para o cumprimento do limite de que trata o art. 2º da Lei nº 9.717, de 1998.

Art. 3º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.”

A Portaria transcrita excedeu o poder regulamentar, na medida em que restringiu indevidamente o exercício da autonomia conferida aos estados e aos municípios para regularem seus próprios regimes de previdência, e contrariou, assim, diretamente, os arts. 18 e, art. 24, XII, da Constituição da República. É certo que a EC nº 103/2019 impôs diretrizes de observância compulsória para todos os regimes de previdência, e algumas regras expressas específicas para os regimes próprios de previdência dos servidores, e que produzem efeitos desde logo. Contudo, os entes federados ainda têm autonomia para, observadas essas diretrizes, organizarem seus próprios regimes de previdência. A Portaria nº 1.348/2019, da Secretaria Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia foi além da simples regulamentação, ao impor o prazo de 31 de julho de 2020, além de determinar que se transcreva, na prática, as regras aplicáveis aos servidores públicos federais da União.

Do que se infere, a União exigirá que Estados, municípios e o Distrito Federal promovam alterações em suas constituições e legislações na forma especificada na Portaria - ou para majorar a alíquota de forma uniforme para, no mínimo, aquela aplicada aos servidores federais (14%), ou para aplicar faixas progressivas, e nesse caso, replicar as alíquotas da Portaria, a despeito de o próprio

texto constitucional não conter essa determinação. A possibilidade de o ente federado organizar as faixas progressivas de contribuição de forma distinta, bem como de se regular dentro das diretrizes fixadas, provisoriamente, pelo art. 9º da EC nº 103/2019, e, futuramente, na legislação complementar prevista no art. 40, §22, resta absolutamente anulada pela Portaria. A sanção prevista na Portaria em caso de descumprimento é a perda do Certificado de Regularidade Previdenciária que, por sua vez, inabilita o ente federado para receber transferências voluntárias de recursos pela União, bem como celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União, além de liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais, conforme art. 4º da Portaria MPS nº 204/2008.³

Por extrapolar as determinações constantes do texto constitucional, e mesmo as diretrizes fixadas na EC nº 103/2019, o ato viola o art. 18 e art. 24, VII, da Constituição da República, que reconhecem a autonomia dos entes federados para se organizarem, inclusive para legislarem concorrentemente com a União sobre matéria previdenciária, máxime para dispor sobre os regimes de previdência próprio dos servidores. Ofende, também, o disposto no art. 167, XIII, incluído pela própria EC nº 103/2019 para proibir transferências voluntárias de recursos federais no caso de descumprimento de regras gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios dos entes federados - e, *a contrario sensu*, proibir tal sanção nos demais casos, inclusive no de adoção de faixas de contribuição progressivas formuladas de forma diferente daquelas da União. É o que se demonstra adiante.

iv. DO DESCUMPRIMENTO DE PRECEITOS FUNDAMENTAIS

i. Do descumprimento dos arts. 18 e 24, XII, da Constituição da República: da autonomia dos entes federados e da competência concorrente dos Estados para legislar sobre previdência social

É sempre mais frágil o sentimento autonomista do País. A União, desde sempre e agora

³ “Art. 4º O CRP será exigido nos seguintes casos:

I - realização de transferências voluntárias de recursos pela União;

II - celebração de acordos, contratos, convênios ou ajustes, bem como recebimento de empréstimos, financiamentos, avais e subvenções em geral de órgãos ou entidades da Administração direta e indireta da União;

III - liberação de recursos de empréstimos e financiamentos por instituições financeiras federais; e

IV - pagamento dos valores devidos pelo Regime Geral de Previdência Social - RGPS, em razão do disposto na Lei nº 9.796, de 5 de maio de 1999.”

mais que antes, avançou demasiadamente em diversos aspectos que nada têm que ver com o intervencionismo estatal típico do Estado de direitos. Desnatura a federação qualquer ato legislativo (quanto mais uma Emenda Constitucional) centralizador, e que pretenda à homogeneização política, jurídica e social, inclusive em matéria previdenciária. Os Estados são constitucionalmente pessoas jurídicas dotadas de autonomia, o que lhes garante a capacidade de autogoverno, autoadministração e auto-organização - autonomia que a Portaria impugnada lhes anula.

A forma básica da federação brasileira está definida no disposto no art.18 da CF/88:

Art. 18. A organização político-administrativa da República federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição:

O art. 18 delimita os campos de atuação, estabelecendo a cada um deles prerrogativas, recursos financeiros e responsabilidades para o cumprimento das funções que cabe a cada um na condução da Federação. Esse pacto federativo ou ajuste constitucional para o estabelecimento e o funcionamento da organização estatal, funda-se coexistência harmônica entre os quatro entes referidos e dá-se pela autonomia. Nas áreas da administração pública e previdenciária, que ora se questiona a extrapolação da União, os entes da Federação brasileira devem ter garantida a autonomia.

O art. 24, inc. XII da Constituição Federal, por sua vez, estabelece que há competência concorrente entre a União, Estados e o Distrito Federal para legislar sobre previdência social. Desta característica organizacional concorrente da matéria previdenciária, fixa o §1º do art. 24, que cabe à União estabelecer normas gerais e que fica preservada a autonomia dos demais entes federados, em especial, para o caso, a dos Estados e do Distrito Federal.

É importante ressaltar que a Portaria não se restringe a exigir dos entes federados cumprimento a medidas determinadas pela EC nº 103/2019. Com efeito, o Constituinte reformador incluiu ao art. 40 o §22, que traz diretrizes para futura legislação complementar dos regimes próprios de previdência, e estabeleceu que, enquanto não aprovada a lei complementar, vigorariam as regras previstas art. 9º. O único prazo imposto - de dois anos - é para o atendimento de apenas duas providências relacionadas no art. 9, §6º: instituição do regime de previdência complementar na forma dos §§ 14 a 16 do art. 40 da CRFB/1988 e a adequação do órgão ou entidade gestora do regime próprio de previdência social ao § 20 do art. 40 da CRFB/1988.

No mais, a EC nº 103/2019 foi pródiga ao reconhecer a autonomia dos entes federados para disporem sobre o regime previdenciário de seus servidores:

“Art. 4º O servidor público federal que tenha ingressado no serviço público em cargo efetivo até a data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional poderá aposentar-se voluntariamente quando preencher, cumulativamente, os seguintes requisitos:

(...)

§ 9º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

(...)

Art. 10. Até que entre em vigor lei federal que discipline os benefícios do regime próprio de previdência social dos servidores da União, aplica-se o disposto neste artigo.

(...)

§ 7º Aplicam-se às aposentadorias dos servidores dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios as normas constitucionais e infraconstitucionais anteriores à data de entrada em vigor desta Emenda Constitucional, enquanto não promovidas alterações na legislação interna relacionada ao respectivo regime próprio de previdência social.

(...)

Art. 36. Esta Emenda Constitucional entra em vigor:

I - no primeiro dia do quarto mês subsequente ao da data de publicação desta Emenda Constitucional, quanto ao disposto nos arts. 11, 28 e 32;

II - para os regimes próprios de previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, quanto à alteração promovida pelo art. 1º desta Emenda Constitucional no art. 149 da Constituição Federal e às revogações previstas na alínea "a" do inciso I e nos incisos III e IV do art. 35, na data de publicação de lei de iniciativa privativa do respectivo Poder Executivo que as referende integralmente;

A União, contudo, procura concentrar as regras e definições dos regimes previdenciários por meio do ato impugnado, que visa compelir os demais entes federados a, até 31 de julho de 2020 - data por ela mesmo escolhida aleatoriamente - comprovarem mudanças em suas alterações, constringendo-os indevidamente com a ameaça de perda do Certificado de Regularidade Previdenciária e de acesso a recursos federal - determinação que sequer o Constituinte reformador federal fez.

De forma flagrante e inconstitucional, a Portaria ofende o quanto disposto nos arts. 18 e 24, XII, da CF/88, de forma a retirar, ilegitimamente, a autonomia dos estados e do Distrito Federal de definir as características do regime previdenciários de seus servidores e agentes públicos. A jurisprudência desta excelsa Corte reconhece, em diversos precedentes, a inconstitucionalidade do constrangimento imposto aos entes subnacionais para promoverem as alterações na legislação previdenciária de seus servidores:

A matéria da disposição discutida é previdenciária e, por sua natureza, comporta norma geral de âmbito nacional de validade, que à União se facultava editar, sem prejuízo da legislação estadual suplementar ou plena, na falta de lei federal (CF/1988, arts. 24, XII, e 40, § 2º): se já o podia ter feito a lei federal, com base nos preceitos recordados do texto constitucional originário, obviamente não afeta ou, menos ainda, tende a abolir a autonomia dos Estados-membros que assim agora tenha prescrito diretamente a norma constitucional sobrevinda.

[**ADI 2.024**, rel. min. Sepúlveda Pertence, j. 3-5-2007, P, *DJ* de 22-6-2007.]

= **RE 356.328 AgR**, rel. min. Cármen Lúcia, j. 1º-2-2011, 1ª T, *DJE* de 25-2-2011

Há, desta forma, competência concorrente entre União, os Estados e o Distrito Federal em matéria de legislação previdenciária, tendo cada ente autonomia para instituir e regular seus próprios regimes de previdência para seus servidores, observadas as diretrizes constantes do texto constitucional (art. 40, § 22 e, provisoriamente, art. 9º, da EC nº 103/2019, até que sobrevenha legislação complementar). A União, no estabelecimento das regras gerais, naturalmente, não pode excluir, suprimir ou substituir-se a competência suplementar dos entes.

O ato questionado, como se verifica, substitui os Estados e o Distrito Federal, tolhendo-os das definições que pretendam, e que, em face de suas peculiaridades orçamentárias, financeiras, funcionais de seu servidores e dos direitos e deveres relativamente aos seus regimes próprios ou complementares e de seus respectivos aposentados, retira-lhes a capacidade para que possam definir os direitos e deveres que lhes garante a competência concorrente.

iii. Do descumprimento do art. 167, XIII, da Constituição da República: previsão constitucional para suspensão de transferências voluntárias

A ofensa a preceitos fundamentais afere-se, também, a partir do art. 167, XIII, incluído pela EC nº 103/2019, para proibir transferências voluntárias de recursos federais no caso de descumprimento de regras gerais de organização e funcionamento dos regimes próprios dos entes federados. Essa é a consequência prevista na Portaria impugnada, caso os entes não comprovem

alterações nas respectivas legislações que repliquem o conteúdo normativo do art. 9º da EC nº 103/2019 e as faixas de contribuição no caso de alíquotas progressivas até o dia 31 de julho de 2020.

As transferências voluntárias estão definidas no art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000, que também estabelece as hipóteses em que elas serão suspensas. A jurisprudência desta excelsa Corte é “abundante (...) concedendo-se as medidas de urgência requeridas para se preservar o funcionamento de serviços essenciais prestados à população dos Estados” nos casos de negativa de emissão de Certificado de Regularidade Previdenciária. [ACO 1.062 AgR, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 13-8-2014, P, DJE de 25-8-2014.] As transferências voluntárias estão definidas no art. 25 da Lei Complementar nº 101/2000, que também estabelece as hipóteses em que elas serão suspensas. A Emenda Constitucional nº 103/2019, ao acrescentar o inciso XIII ao art. 167, vedou, *a contrario sensu*, tal sanção nos casos de simples diferença ou especificidade do regime próprio, não propriamente desatendimento às normas gerais de organização e funcionamento, in verbis:

“Art. 167 São vedados:

(...)

XIII - a transferência voluntária de recursos, a concessão de avais, as garantias e as subvenções pela União e a concessão de empréstimos e de financiamentos por instituições financeiras federais aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios na hipótese de descumprimento das regras gerais de organização e de funcionamento de regime próprio de previdência social.”

É nítido que a simples adoção de faixas de contribuição progressiva em patamares diferentes daqueles da União - como a Portaria impugnada proíbe - não se amolda às regras gerais de organização e de funcionamento aptas a ensejar a suspensão de transferências voluntárias. Evidentemente, o inciso se refere às diretrizes do art. 40, §22, e às de eventual lei complementar que derogue o art. 9º da EC nº 103/2019.

É certo, assim, que o descumprimento das regras gerais aplicáveis aos RPPS pode ter por consequência a suspensão da transferência voluntária de recursos. Ocorre que essas regras não podem ser selecionadas arbitrariamente pelo Poder Executivo da União, ou exigidas quando lhe aprouver: antes, **estão constantes do próprio texto constitucional reformador da EC 103/2019, e os entes federados devem se adequar nos prazos e termos nela fixados.** Fora das hipóteses previstas no texto constitucional, o que se tem é o constrangimento à autonomia dos entes federados, solidamente repudiado pela jurisprudência do e. STF.

São muitos os casos em que a União negou a entes federados a expedição do Certificado de Regularidade Previdenciária – e o Supremo Tribunal Federal tem sido firme em reconhecer a

abusividade dessa conduta. É o que ilustram os seguintes trechos de ementas de julgados desta e. Corte:

Esta Corte já fixou entendimento no sentido de que a União, ao editar a Lei 9.717/1998, extrapolou os limites de sua competência para estabelecer normas gerais sobre matéria previdenciária, ao atribuir ao Ministério da Previdência e Assistência Social atividades administrativas em órgãos da previdência social dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e estabelecer sanções para a hipótese de descumprimento das normas constantes dessa lei.

[**RE 815.499 AgR**, rel. min. Ricardo Lewandowski, j. 9-9-2014, 2ª T, DJE de 18-9-2014.]

= ACO 3.134-TP-AgR-segundo, red. p/ o acórdão min. Marco Aurélio, j. 18-12-2018, 1ª T, DJE de 16-8-2019.

Diante do exposto, é nítido que o Constituinte reformador reconhece a autonomia dos entes federados para aprovarem legislações adequadas às diretrizes impostas aos regimes próprios de previdência de seus servidores. Da mesma forma, impende ressaltar que a análise jurisprudencial desse e. STF é inequívoca no reconhecimento do caráter inconstitucional da suspensão das transferências voluntárias fora daquelas hipóteses constitucionalmente previstas. Além do que, como evidenciado, o ato impugnado extrapola os limites do poder regulamentar, cumulando-se razões suficientes e bastantes para ensejar a declaração de sua nulidade absoluta.

v. DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR

Ante o cumprimento dos requisitos do *fumus boni iuris* e o *periculum in mora*, deve ser concedida a medida cautelar pretendida, por força do art. 5º, §§ 1º e 3º, da Lei n. 9.882/99:

Art. 5º O Supremo Tribunal Federal, por decisão da maioria absoluta de seus membros, poderá deferir pedido de medida liminar na argüição de descumprimento de preceito fundamental.

§ 1º Em caso de extrema urgência ou perigo de lesão grave, ou ainda, em período de recesso, poderá o relator conceder a liminar, ad referendum do Tribunal Pleno.

O *fumus boni iuris* foi exaustivamente demonstrado no bojo dessa peça, pois se mostra patente a violação a preceitos fundamentais decorrentes da imposição – a todos os entes federados, do modelo previdenciário instituído pela União, sob pena de não expedição do Certificado de

Regularidade Previdenciária e suspensão das transferências voluntárias de recursos e outras formas de subvenção - o que viola os art. 18, art. 24, XII, e art. 167, XIII, todos da Constituição da República.

Quanto ao *periculum in mora*, este se evidencia com a proximidade do prazo fixado no ato impugnado, 31 de julho de 2020. Em razão disso, diversos Estados estão sendo compelidos a aprovarem, no encerramento do período legislativo correspondente ao primeiro semestre - em regra, no início de julho - alterações açodadas e irrefletidas em suas legislações previdenciárias. Este é o caso do Distrito Federal: a Câmara Legislativa convocou, para o dia 30 de junho, sessão extraordinária para discutir projeto de lei que eleva a alíquota dos servidores públicos e institui a contribuição para servidores inativos, atualmente restrita ao valor que excede o teto do INSS.⁴ No caso dos servidores desta unidade da federação, a proposta do Executivo poderá resultar em perda para aposentados de mais de R\$ 600,00 (seiscentos reais), isto é, cerca de 10% (dez por cento) da teto do RGPS. Em Minas Gerais, tramita proposta que pode elevar a alíquota dos atuais 13,97% para até 19%, para quem ganha acima do teto do RGPS - perda remuneratória de cerca de R\$ 300,00.⁵ No Rio de Janeiro, o Presidente do órgão de previdência anunciou que não pretende realizar as alterações até o fim da pandemia, mas não há notícia de revogação do ato impugnado.⁶

É preciso destacar o contrassenso que representa a medida, que representa retirada de recursos financeiros da sociedade para os cofres públicos em um momento em que, em razão da profunda crise econômica, os governos em todos os níveis da federação se esforçam para prestar auxílios emergenciais. No caso do DF, caso prevaleça a proposta de reforma formulada pelo Poder Executivo, aproximadamente R\$ 345 milhões serão confiscados dos servidores, o que impactará diretamente a subsistência deles e a atividade econômica distrital, no comércio, sobretudo. Razões essas pelas quais a manutenção da Portaria contraditada vem a causar sérias e negativas repercussões econômicas no Distrito Federal, tudo isso em um cenário de calamidade pública, de aumento da desigualdade social e sob a incontestável necessidade de adoção de medidas sanitárias de isolamento social, que aprofundam os impreteríveis impactos negativos da crise econômica.

De outro giro, a manutenção do ato guerreado no ordenamento jurídico brasileiro tem o condão de perpetuar uma inconstitucionalidade patente, capaz de derivar situações e atos igualmente inconstitucionais e nulos. Por si só, tal fato pode gerar incontáveis prejuízos individuais e coletivos e

⁴ DCL, 26/06/2020.

⁵ <https://www.otempo.com.br/politica/reforma-de-minas-tem-o-3-maior-teto-de-contribuicao-dos-servidores-no-brasil-1.2354181>

⁶ <https://extra.globo.com/emprego/servidor-publico/reforma-da-previdencia-do-estado-do-rio-so-sera-enviada-para-alerj-apos-pandemia-rv1-1-24421394.html>

potencialmente aumentar a litigiosidade e a busca pela Jurisdição. Em que pese todos os fatos antijurídicos ocasionados pela manutenção da Portaria no ordenamento, apresentados ao longo desta petição, desses sem dúvida o mais gravoso é a perpetuação de violações a Preceitos Constitucionais, de violações a direitos fundamentais.

Nesse sentido, torna-se indeclinável a concessão de medida cautelar no bojo deste ADPF, vez que devidamente fundamentados e comprovados os requisitos basilares para a adoção dessa medida.

vi. PEDIDOS

Requer-se o deferimento de medida cautelar para suspender a eficácia da Portaria nº 1.348, de 3 de dezembro de 2019, do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, nos termos do art. 5º da Lei 9.882/99, com a aplicação do disposto no §1º - *inaudita altera parte* ou antes de audiência ou de manifestação da AGU e PGR – através de decisão monocrática, *ad referendum* do Plenário, ou mediante a pronta inclusão do feito em pauta.

Requer que, ao final, seja julgado procedente o pedido, para se declarar a inconstitucionalidade da Portaria nº 1.348, de 3 de dezembro de 2019, do Secretário Especial de Previdência e Trabalho do Ministério da Economia, publicada no DOU de 4 de dezembro de 2019.

Requer-se a intimação do Procurador-Geral da República, para emitir seu parecer no prazo legal, nos termos da Lei 9.882;

Requer-se que se colham informações do Ministério da Economia e que se ouça a Advocacia-Geral da União, nos termos do art. 103, § 3º, da Constituição Federal. Superadas essas fases, requer prazo para manifestação do Partido Autor (art. 5º, §2º, da Lei 9.882).

Requer-se, caso entenda necessário, a adoção das providências do §1º do art. 6º da Lei 9.882;

Requer-se, desde já, a permissão de sustentação oral na Sessão de julgamento da medida cautelar e na sessão de julgamento do mérito da arguição.

Atribui a causa o valor simbólico de R\$ 1.000,00 (hum mil reais).

Nesses Termos, Pede o Deferimento.

Brasília/DF, 29 de junho de 2020.

ANDRÉ MAIMONI
OAB/DF 29.498

ALBERTO MAIMONI
OAB/DF 21.144