

07/05/2009

TRIBUNAL PLENO

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 593.068-8 SANTA CATARINA

RELATOR : MIN. JOAQUIM BARBOSA
RECORRENTE(S) : CATIA MARA DE OLIVEIRA DE MELO
ADVOGADO(A/S) : MARCELO BENITES DOS SANTOS
RECORRIDO(A/S) : UNIÃO
ADVOGADO(A/S) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

EMENTA: CONSTITUCIONAL. REPERCUSSÃO GERAL.

TRIBUTÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. REGIME PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÃO. BASE DE CÁLCULO. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. GRATIFICAÇÃO NATALINA (DÉCIMO-TERCEIRO SALÁRIO). HORAS EXTRAS. OUTROS PAGAMENTOS DE CARÁTER TRANSITÓRIO. LEIS 9.783/1999 E 10.887/2004.

CARACTERIZAÇÃO DOS VALORES COMO REMUNERAÇÃO (BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO). ACÓRDÃO QUE CONCLUI PELA PRESENÇA DE PROPÓSITO ATUARIAL NA INCLUSÃO DOS VALORES NA BASE DE CÁLCULO DO TRIBUTO (SOLIDARIEDADE DO SISTEMA DE CUSTEIO).

1. Recurso extraordinário em que se discute a exigibilidade da contribuição previdenciária incidente sobre adicionais e gratificações temporárias, tais como 'terço de férias', 'serviços extraordinários', 'adicional noturno', e 'adicional de insalubridade'. Discussão sobre a caracterização dos valores como remuneração, e, portanto, insertos ou não na base de cálculo do tributo. Alegada impossibilidade de criação de fonte de custeio sem contrapartida de benefício direto ao contribuinte. Alcance do sistema previdenciário solidário e submetido ao equilíbrio atuarial e financeiro (arts. 40, 150, IV e 195, § 5º da Constituição).

2. Encaminhamento da questão pela existência de repercussão geral da matéria constitucional controvertida.

Decisão: O Tribunal reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada, vencidos os Ministros Celso de Mello, Cezar Peluso, Eros Grau e Menezes



RE 593.068-RG / SC

Direito. Não se manifestaram as Ministras Cármen Lúcia e Ellen Gracie.



Ministro JOAQUIM BARBOSA
Relator

07/05/2009

TRIBUNAL PLENO

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 593.068-8 SANTA CATARINA

MANIFESTAÇÃO

O EXMO. SR. MINISTRO JOAQUIM BARBOSA (RELATOR) :

Trata-se de recurso extraordinário (art. 102, III, a da Constituição Federal) interposto de acórdão prolatado pela Segunda Turma Recursal da Seção Judiciária do Estado de Santa Catarina assim ementado:

"TRIBUTÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PSS. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. OUTRAS VERBAS. NATUREZA. LEI 9.783/99 E 10.887/2004. OBSERVÂNCIA DAS REGRAS DO DIREITO TRIBUTÁRIO. CONSECTÁRIOS LEGAIS. HONORÁRIOS. PRESCRIÇÃO.

1. As verbas recebidas a título de terço constitucional de férias, assim outras como gratificação natalina e horas extras, por exemplo, possuem natureza remuneratória, sendo, portanto, passíveis de contribuição previdenciária.

2. A Previdência Social é instrumento de política social do governo, sendo certo que sua finalidade primeira é a manutenção do nível de renda do trabalhador em casos de infortúnios ou de aposentadoria, abrangendo atividades de seguro social definidas como aquelas destinadas a amparar o trabalhador nos eventos previsíveis ou não, como velhice, doença, invalidez: aposentadorias, pensões, auxílio-doença e auxílio-acidente do trabalho, além de outros benefícios ao trabalhador.

3. No regime previsto no art. 1º e seu parágrafo da Lei 9.783/99 (hoje revogado pela Lei 10.887/2004), a contribuição social do servidor público para a manutenção do seu regime de previdência era "a totalidade da sua remuneração", na qual se compreendiam, para esse efeito, "o vencimento do cargo efetivo, acrescido de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, (...) excluídas: I - as diárias para viagens, desde que não excedam a cinquenta por cento da remuneração mensal;

RE 593.068-RG / SC

II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede; III - a indenização de transporte; IV - o salário família".

4. A gratificação natalina (13º salário), o acréscimo de 1/3 sobre a remuneração de férias e o pagamento de horas extraordinárias, direitos assegurados pela Constituição aos empregados (CF, art. 7º, incisos VIII, XVII e XVI) e aos servidores públicos (CF, art. 39, § 3º), e os adicionais de caráter permanente (Lei 8.112/91, art. 41 e 49) integram o conceito de remuneração, sujeitando-se, conseqüentemente, à contribuição previdenciária.

5. O regime previdenciário do servidor público hoje consagrado na Constituição está expressamente fundado no princípio da solidariedade (art. 40 da CF), por força do qual o financiamento da previdência não tem como contrapartida necessária a previsão de prestações específicas ou proporcionais em favor do contribuinte. A manifestação mais evidente desse princípio é a sujeição à contribuição dos próprios inativos e pensionistas. Precedentes STJ: REsp 805.072/PE, T1, Rel. Min. Luiz Fux, j. 12.12.2006, DJ 15.02.2007 p. 219; REsp 512848 / RS, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, T1, DJ 28.09.2006.

6. Decidiu a Corte Especial do STJ no ERESP 644736, em 27.06.2007, através do voto condutor do Ministro Zavascki, que, "a prescrição, do ponto de vista prático, deve ser contada da seguinte forma: relativamente aos pagamentos efetuados a partir da sua vigência (que ocorreu em 09.06.05), o prazo para a ação de repetição de indébito é de cinco [anos] a contar da data do pagamento; e, relativamente aos pagamentos anteriores, a prescrição obedece ao regime previsto no sistema anterior, limitada, porém, ao prazo máximo de cinco anos a conta da vigência da lei nova". Caso em que os pagamentos supostamente indevidos ocorreram antes de 9.6.2005.

7. Vencedora, a recorrente ré não responde por verba honorária na inteligência do art. 55 da Lei 9.099/95.

8. Recurso provido."

O acórdão recorrido assentou duas conclusões relevantes. Registrou, inicialmente, que os valores recebidos a título de gratificação natalina (13º salário), acréscimo de 1/3 sobre a remuneração de férias e o pagamento de horas

RE 593.068-RG / SC

extraordinárias e os adicionais de caráter permanente constituem remuneração e, portanto, fazem parte da base de cálculo da contribuição destinada ao custeio do sistema de previdência do servidor público. Em segundo lugar, o acórdão assentou que a ausência de contraprestações específicas ou proporcionais em favor do contribuinte não tornava inválida a tributação, dado o caráter solidário do sistema previdenciário do servidor público (art. 40 da Constituição).

Narra o recorrente ser servidor público lotado na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com vínculo regido pela Lei 8.112/1990. Com a ação, objetiva a declaração de:

"inexigibilidade da contribuição previdenciária incidente sobre adicionais e/ou gratificações temporárias, tais como 'terço de férias', 'serviços extraordinários', 'adicional noturno', 'adicional de insalubridade' entre outras bem como a condenação da ré em restituir as quantias indevidamente descontadas, desde maio de 1999 até o trânsito em julgado desta ação" (Fls. 106v).

Sustenta-se, em síntese, violação do art. 195, § 5º da Constituição, na medida em que o tributo é calculado sobre valores que não integrarão os proventos que serão devidos ao recorrente durante sua inatividade. Segundo argumenta, se a validade da concessão de novos benefícios está vinculada a existência de correspondente fonte de custeio, não faria sentido criar fonte de custeio sem correspondente benefício.

Aponta-se, ainda, que a tributação pretendida redundaria no uso de tributo com efeito de confisco (art. 150, IV da Constituição Federal), pois é vedada a "percepção de proventos superiores ao do cargo efetivo, quando da inatividade" (Fls. 108).

Contra-razões à fls. 120-125, em que se articula prescrição do alegado direito contra a Fazenda Pública (Decreto 20.910/1932), correta aplicação de juros (art. 1º-F da Lei 9.494/1997) e a amplitude do sistema previdenciário, à luz do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição Federal.

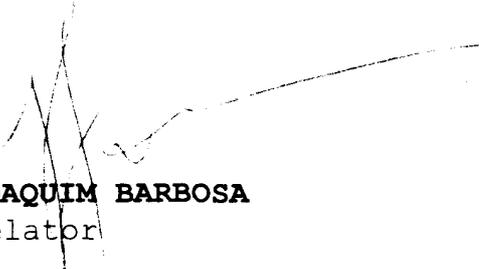
Considero preenchido o requisito da repercussão geral da questão constitucional posta sob o crivo da Corte. Caracteriza-se a ampla latitude quantitativa, na medida em que há setenta e oitos recursos registrados na Corte com o mesmo código de assunto e submetidos ao exame da repercussão geral - cód. 10289 (DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO

RE 593.068-RG / SC

PÚBLICO | Servidor Público Civil | Sistema Remuneratório e Benefícios | Gratificações da Lei 8.112/1990). A Corte prolatou, ainda, alguns precedentes que tangenciam, direta ou indiretamente, a matéria (cf., e.g., o AI 547.383, rel. min. Ricardo Lewandowski, DJ de 17.05.2007; o AI 729.219-AgR, rel. min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ de 06.03.2009; o RE 434.754, rel. min. Cezar Peluso, Segunda Turma, DJ de 14.11.2008; o RE 545.317-AgR, rel. min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ de 14.03.2008; o AI 603.537-AgR, rel. min. Eros Grau, Segunda Turma, DJ de 30.03.2007; o AI 740.356, rel. min. Carlos Britto, DJ de 12.03.2009; o AI 741.883, rel. min. Cármen Lúcia, DJ 30.03.2009; o AI 724.653, rel. min. Menezes Direito, DJ de 25.11.2008; o AI 705.663, rel. min. Ellen Gracie, DJ de 13.11.2008).

Também está caracterizada a relevância constitucional da discussão sobre o alcance das normas constitucionais que estabelecem a base de cálculo do tributo ("conceito de remuneração") e os limites para formação de regime previdenciário regido pelo princípio da solidariedade e pela correspondência atuarial entre o custeio e os benefícios concedidos (reconhecimento ou não do propósito atuarial da exação, no contexto de sistema caracterizado pela solidariedade, isto é, a circunstância de os valores recolhidos não reverterem direta e necessariamente em benefício do contribuinte).

Pelo exposto, entendo presente o requisito da repercussão geral a que fazem alusão os arts. 102, § 3º da Constituição Federal, 543-A, § 1º do Código de Processo Civil e 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.



Ministro **JOAQUIM BARBOSA**
Relator

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO 593.068-8 SANTA CATARINA

RELATOR: MIN. JOAQUIM BARBOSA
RECTE. (S): CATIA MARA DE OLIVEIRA DE MELO
ADV. (A/S): MARCELO BENITES DOS SANTOS
RECDO. (A/S): UNIÃO
ADV. (A/S): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

PRONUNCIAMENTO

CONTRIBUIÇÃO SOCIAL -
PARCELAS REMUNERATÓRIAS -
REPERCUSSÃO EM BENEFÍCIOS -
INCIDÊNCIA ADMITIDA -
RECURSO EXTRAORDINÁRIO -
REPERCUSSÃO GERAL
CONFIGURADA.

1. O Gabinete assim retratou as balizas deste processo:

Eis a síntese do que discutido no Recurso Extraordinário nº 593.068-8/SC, da relatoria do Ministro Joaquim Barbosa, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral em 17.04.2009.

A Segunda Turma Recursal da Seção Judiciária de Santa Catarina deu provimento a recurso interposto pela União, assentando serem passíveis de contribuição previdenciária verbas não expressamente excluídas pelo rol constante da revogada Lei nº 9.783/1999, atual Lei nº 10.887/2004, a exemplo do terço constitucional de férias, da gratificação natalina e das horas-extras. Entendeu, à luz dos artigos 40, 41 e 49 da Lei nº 8.112/1990, configurarem tais verbas complemento de remuneração, não possuindo natureza indenizatória. Consignou ser o regime constitucional previdenciário dos servidores públicos, caracterizado pela contributividade e solidariedade (Emendas Constitucionais nº 20/1998 e 41/2003), de capitalização coletiva, não havendo qualquer garantia de que o servidor, ao passar para a inatividade, receberá benefício na mesma proporção do valor recolhido a título de contribuição social. Ressaltou o princípio do equilíbrio financeiro e atuarial bem como os insculpados no artigo 194, parágrafo único, da Carta da República.

No extraordinário, interposto com alegada base na alínea "a" do permissivo constitucional, a recorrente, servidora pública federal, articula com a transgressão dos artigos 40, § 2º e § 12, 150, inciso IV, 195, § 5º, e 201, § 11, do Diploma Maior. Sustenta serem ilegais os descontos previdenciários sobre vantagens pecuniárias transitórias, tais como terço de férias e adicionais de serviço extraordinário, de insalubridade e noturno, ao argumento de só poder incidir a contribuição no tocante àquelas que integrarão os proventos da inatividade.



RE 593.068-RG / SC

Assevera decorrer do preceito constitucional inscrito no artigo 195, § 5º, a conclusão de não se poder criar fonte de custeio sem benefício correspondente. Defende que, em virtude da impossibilidade da incorporação das mencionadas verbas aos proventos, em atenção ao limite imposto pelo artigo 40, § 2º, da Constituição Federal, torna-se evidente o caráter confiscatório dos descontos previdenciários efetuados nos respectivos vencimentos.

Sob o ângulo da repercussão geral, afirma que a questão jurídica trazida se apresenta relevante do ponto de vista econômico, social e jurídico, porquanto concernente a um número expressivo de servidores públicos.

Abaixo a manifestação do Ministro Joaquim Barbosa:

Trata-se de recurso extraordinário (art. 102, III, a da Constituição) interposto de acórdão prolatado pela Segunda Turma Recursal da Seção Judiciária do Estado de Santa Catarina assim ementado:

"TRIBUTÁRIO. SERVIDOR PÚBLICO FEDERAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. PSS. TERÇO CONSTITUCIONAL DE FÉRIAS. OUTRAS VERBAS. NATUREZA. LEI 9.783/99 E 10.887/2004. OBSERVÂNCIA DAS REGRAS DO DIREITO TRIBUTÁRIO. CONECTIVOS LEGAIS. HONORÁRIOS. PRESCRIÇÃO.

1. As verbas recebidas a título de terço constitucional de férias, assim outras como gratificação natalina e horas extras, por exemplo, possuem natureza remuneratória, sendo, portanto, passíveis de contribuição previdenciária.

2. A Previdência Social é instrumento de política social do governo, sendo certo que sua finalidade primeira é a manutenção do nível de renda do trabalhador em casos de infortúnios ou de aposentadoria, abrangendo atividades de seguro social definidas como aquelas destinadas a amparar o trabalhador nos eventos previsíveis ou não, como velhice, doença, invalidez: aposentadorias, pensões, auxílio-doença e auxílio-acidente do trabalho, além de outros benefícios ao trabalhador.

3. No regime previsto no art. 1º e seu parágrafo da Lei 9.783/99 (hoje revogado pela Lei 10.887/2004), a contribuição social do servidor público para a manutenção do seu regime de previdência era "a totalidade da sua remuneração", na qual se compreendiam, para esse efeito, "o vencimento do cargo efetivo, acrescido de vantagens pecuniárias permanentes estabelecidas em lei, os adicionais de caráter individual, ou quaisquer vantagens, (...)



RE 593.068-RG / SC

excluídas: I - as diárias para viagens, desde que não excedam a cinquenta por cento da remuneração mensal; II - a ajuda de custo em razão de mudança de sede; III - a indenização de transporte; IV - o salário família".

4. A gratificação natalina (13º salário), o acréscimo de 1/3 sobre a remuneração de férias e o pagamento de horas extraordinárias, direitos assegurados pela Constituição aos empregados (CF, art. 7º, incisos VIII, XVII e XVI) e aos servidores públicos (CF, art. 39, § 3º), e os adicionais de caráter permanente (Lei 8.112/91, art. 41 e 49) integram o conceito de remuneração, sujeitando-se, conseqüentemente, à contribuição previdenciária.

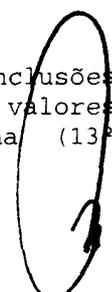
5. O regime previdenciário do servidor público hoje consagrado na Constituição está expressamente fundado no princípio da solidariedade (art. 40 da CF), por força do qual o financiamento da previdência não tem como contrapartida necessária a previsão de prestações específicas ou proporcionais em favor do contribuinte. A manifestação mais evidente desse princípio é a sujeição à contribuição dos próprios inativos e pensionistas. Precedentes STJ: REsp 805.072/PE, T1, Rel. Min. Luiz Fux, j. 12.12.2006, DJ 15.02.2007 p. 219; REsp 512848 / RS, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, T1, DJ 28.09.2006.

6. Decidiu a Corte Especial do STJ no ERESP 644736, em 27.06.2007, através do voto condutor do Ministro Zavascki, que, "a prescrição, do ponto de vista prático, deve ser contada da seguinte forma: relativamente aos pagamentos efetuados a partir da sua vigência (que ocorreu em 09.06.05), o prazo para a ação de repetição de indébito é de cinco [anos] a contar da data do pagamento; e, relativamente aos pagamentos anteriores, a prescrição obedece ao regime previsto no sistema anterior, limitada, porém, ao prazo máximo de cinco anos a conta da vigência da lei nova". Caso em que os pagamentos supostamente indevidos ocorreram antes de 9.6.2005.

7. Vencedora, a recorrente ré não responde por verba honorária na inteligência do art. 55 da Lei 9.099/95.

8. Recurso provido."

O acórdão recorrido assentou duas conclusões relevantes. Registrou, inicialmente, que os valores recebidos a título de gratificação natalina (13º



RE 593.068-RG / SC

salário), acréscimo de 1/3 sobre a remuneração de férias e o pagamento de horas extraordinárias e os adicionais de caráter permanente constituem remuneração e, portanto, fazem parte da base de cálculo da contribuição destinada ao custeio do sistema de previdência do servidor público. Em segundo lugar, o acórdão assentou que a ausência de contraprestações específicas ou proporcionais em favor do contribuinte não tornava inválida a tributação, dado o caráter solidário do sistema previdenciário do servidor público (art. 40 da Constituição).

Narra o recorrente ser servidor público lotado na Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC, com vínculo regido pela Lei 8.112/1990. Com a ação, objetiva a declaração de:

"inexigibilidade da contribuição previdenciária incidente sobre adicionais e/ou gratificações temporárias, tais como 'terço de férias', 'serviços extraordinários', 'adicional noturno', 'adicional de insalubridade' entre outras bem como a condenação da ré em restituir as quantias indevidamente descontadas, desde maio de 1999 até o trânsito em julgado desta ação" (Fls. 106v).

Sustenta-se, em síntese, violação do art. 195, § 5º da Constituição, na medida em que o tributo é calculado sobre valores que não integrarão os proventos que serão devidos ao recorrente durante sua inatividade. Segundo argumenta, se a validade da concessão de novos benefícios está vinculada a existência de correspondente fonte de custeio, não faria sentido criar fonte de custeio sem correspondente benefício.

Aponta-se, ainda, que a tributação pretendida redundaria no uso de tributo com efeito de confisco (art. 150, IV da Constituição), pois é vedada a "percepção de proventos superiores ao do cargo efetivo, quando da inatividade" (Fls. 108).

Contra-razões à fls. 120-125, em que se articula prescrição do alegado direito contra a Fazenda Pública (Decreto 20.910/1932), correta aplicação de juros (art. 1º-F da Lei 9.494/1997) e a amplitude do sistema previdenciário, à luz do equilíbrio financeiro e atuarial previsto no art. 40 da Constituição.

Considero preenchido o requisito da repercussão geral da questão constitucional posta sob o crivo da Corte. Caracteriza-se a ampla latitude quantitativa, na medida em que há setenta e oitos recursos registrados na Corte com o mesmo código de assunto e submetidos ao exame da repercussão geral - cód. 10289 (DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO | Servidor Público Civil | Sistema Remuneratório e Benefícios | Gratificações da Lei 8.112/1990). A Corte prolatou, ainda, alguns precedentes que tangenciam,

RE 593.068-RG / SC

direta ou indiretamente, a matéria (cf., e.g., o AI 547.383, rel. min. Ricardo Lewandowski, DJ de 17.05.2007; o AI 729.219-AgR, rel. min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ de 06.03.2009; o RE 434.754, rel. min. Cezar Peluso, Segunda Turma, DJ de 14.11.2008; o RE 545.317-AgR, rel. min. Gilmar Mendes, Segunda Turma, DJ de 14.03.2008; o AI 603.537-AgR, rel. min. Eros Grau, Segunda Turma, DJ de 30.03.2007; o AI 740.356, rel. min. Carlos Britto, DJ de 12.03.2009; o AI 741.883, rel. min. Carmen Lúcia, DJ 30.03.2009; o AI 724.653, rel. min. Menezes Direito, DJ de 25.11.2008; o AI 705.663, rel. min. Ellen Gracie, DJ de 13.11.2008).

Também está caracterizada a relevância constitucional da discussão sobre o alcance das normas constitucionais que estabelecem a base de cálculo do tributo ("conceito de remuneração") e os limites para formação de regime previdenciário regido pelo princípio da solidariedade e pela correspondência atuarial entre o custeio e os benefícios concedidos (reconhecimento ou não do propósito atuarial da exação, no contexto de sistema caracterizado pela solidariedade, isto é, a circunstância de os valores recolhidos não reverterem direta e necessariamente em benefício do contribuinte).

Pelo exposto, entendo presente o requisito da repercussão geral a que fazem alusão os arts. 102, § 3º da Constituição, 543-A, § 1º do Código de Processo Civil e 323 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Brasília, 17 de abril de 2009

Ministro JOAQUIM BARBOSA
Relator

2. Está-se diante de conflito de interesses a extravasar o campo subjetivo revelado neste processo. A um sem-número de servidores importa o deslinde da controvérsia e, se envolve a Constituição Federal, cumpre ao Supremo, tal como consignado pelo relator, Ministro Joaquim Barbosa, pronunciar-se.

3. Admito configurada a repercussão geral.

4. Publiquem.

Brasília, 29 de abril de 2009.

Ministro MARCO AURELIO

