



FARÁG, FERREIRA & VIEIRA
ADVOGADAS E ADVOGADOS

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

PARTIDO DEMOCRÁTICO TRABALHISTA - PDT,
pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ nº 00.719.575/0001-69,
com sede na SAFS, Quadra 02, Lote 03, Plano Piloto- Brasília/DF, CEP 70042-
900, neste ato representado pelo seu presidente, Sr. Carlos Roberto Lupi,
brasileiro, administrador de empresas, portador da carteira de identidade nº
036.289.023 e CPF nº 434.259.097-20, vem, com fulcro no artigo 102, I, a, da
CFRB/88 e no artigo 2º, VIII, da Lei nº 9868/99, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE

para dar interpretação conforme o inciso XI do art. 37 da Constituição da
República Federativa do Brasil quanto ao subteto remuneratório dos servidores
da Administração Tributária estadual e municipal.



DA LEGITIMIDADE ATIVA DO AUTOR

O artigo 103, VIII, da Constituição Federal concede legitimidade para partido político com representação no Congresso Nacional propor ação direta de inconstitucionalidade.

No caso do partido Autor, é pública e notória sua representação no Congresso Nacional, dispensando-se comprovação à luz do artigo 374, I, do Código de Processo Civil.

DA INCONSTITUCIONAL FIXAÇÃO DE SUBTETO PARA OS FISCOS ESTADUAIS E MUNICIPAIS

A questão aqui colocada diz respeito à necessidade de interpretação conforme ao inciso XI do art. 37 da Constituição da República Federativa do Brasil em conjugação com os artigos 167, IV, 37, XXII, ambos da Constituição Federal.

A carreira de auditoria fiscal tem importância e prioridade ímpar para a administração pública. Nunca é demais ressaltar que não atuar de forma a proteger a presente carreira é atentar à própria responsabilidade fiscal.

Vejamos o que traz o art. 37, inciso XXII, da Constituição Federal:



“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:

(...)

XVIII - a administração fazendária e seus servidores fiscais terão, dentro de suas áreas de competência e jurisdição, precedência sobre os demais setores administrativos, na forma da lei;

(...)

XXII - as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (Incluído pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

(...)

Art. 167. São vedados:

(...)



IV - a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e para realização de atividades da administração tributária, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

Tais artigos são intrínsecos na Constituição Federal pelo fato de que administração tributária é um conjunto de ações que tem por objetivo pôr em prática a tributação, arrecadação e fiscalização dos tributos instituídos por lei, conforme definidos na Constituição Federal, bem como aplicar a política tributária também definida em lei pelo ente federado.

Essas ações devem ser praticadas por servidores efetivos de carreira específica e típica de Estado, o que importa em dizer que não podem ser transferidas a outros servidores, especialmente aos de cargo de confiança.

O legislador constitucional (artigo 37, inciso XXII) ao definir que as carreiras da Administração Tributária "terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada (...)", deixou clara a



preocupação em criar um ambiente institucional propício ao desenvolvimento dessas carreiras, cercando-as de garantias tais, que as salvaria dos incidentes da política governamental transitória.

A permissão constitucional excepcional de vinculação de receitas de impostos (167, inciso IV), confere à Administração Tributária a elevada dignidade de "atividades essenciais ao funcionamento do estado" e com isso a autonomia da Administração Tributária.

Portanto, a transformação social passa por uma Administração Tributária organizada, eficiente e autônoma, justamente por viabilizar, com a verdadeira justiça fiscal, os recursos para as políticas nas áreas da saúde, educação, infraestrutura e segurança que atendem aos cidadãos mais necessitados da sociedade.

Nesse passo, temos que a auditoria fiscal, apesar de se tratar de uma carreira nacional, tem os seus auditores fiscais estaduais e municipais sujeitos ao subteto do Governador e do Prefeito, fazendo com que haja uma injustificável distinção entre direitos remuneratórios a partir do fato de estarem vinculados aos estados e municípios de diferentes entes federativos.

O problema dessa disparidade de tratamento entre os fiscos tem simetria tanto em casos análogos como dos professores e pesquisadores de universidades federais e estaduais, bem como da carreira da magistratura. Vejamos as seguintes decisões:



ADI 3.854-1

EMENTA: MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.”

ADI 6257

Ante o quadro revelado, defiro a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para dar interpretação conforme ao inciso XI do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos professores e pesquisadores das



universidades estaduais, prevalecendo, assim, como teto único das universidades no país, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

É altamente discriminador, atentando contra o princípio da isonomia (art. 5º, caput e inc. I da Constituição), diferenciar auditores fiscais com a mesma função típica de estado, com as mesmas responsabilidades tributárias definidas pela Constituição Federal e pelo CTN, de igual ou maior complexidade ou relevância, pelo só fato de integrarem unidade federativa diferente. Logo, não existem razões que justificassem o tratamento discriminatório e anti-isonômico.

Assinale-se que o subteto cria uma perversão de repercussões inimagináveis, pois a diferença de remuneração não decorre apenas de planos de carreira diversos, de qualificações ou produção especiais de uns ou outros.

A maléfica interpretação aqui questionada produz um imperativo absoluto de não remunerar o profissional de carreira típica de estado acima de um limite que se apresenta desigual país afora (dependendo da remuneração de governadores e prefeitos diversos), não importando a relevância dos conhecimentos aplicados, do tributo defendido, do valor arrecadado, ou de qualquer outro parâmetro desejável para o desenvolvimento do país.

A prevalecer tal entendimento, alguns municípios ou estados estarão perenemente condenados à condição de baixa arrecadação.



Pelas mesmas razões, esse tratamento discriminatório viola o princípio da proporcionalidade sendo que, nas palavras do Ministro Gilmar Mendes, fazendo referência à obra de Robert Alexy: “em síntese, a aplicação do princípio da proporcionalidade se dá quando verificada restrição a determinado direito fundamental ou um conflito entre distintos princípios constitucionais de modo a exigir que se estabeleça o peso relativo de cada um dos direitos por meio da aplicação das máximas parciais do princípio da proporcionalidade: a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito”.¹

No caso presente, existe indiscutível conflito entre dois interesses constitucionais relevantes: a Administração Tributária e o controle do orçamento público.

Pondera-se, entretanto, que o controle orçamentário não pode representar violação da garantia constitucional da isonomia: e isso ocorre quando se impõe diferentes controles – teto e subteto – em um sistema unificado e de cunho nacional, em razão apenas da unidade federativa do fisco.

Nesse sentido, passa-se a expor a fundamentação em relação ao caráter nacional da administração tributária.

¹ Estado de Direito e Jurisdição Constitucional – 2002-2010. Gilmar Ferreira Mendes. São Paulo. Saraiva, 2011.



DO DIREITO

DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA. ATUAÇÃO DE FORMA INTEGRADA.

Inicialmente, pode-se dizer que a administração tributária é um conjunto de ações que tem por objetivo pôr em prática a tributação, arrecadação e fiscalização dos tributos instituídos por lei, conforme definidos na Constituição Federal, bem como aplicar a política tributária também definida em lei pelo ente federado.

Essas ações devem ser praticadas por servidores efetivos de carreira específica e típica de Estado, o que importa em dizer que não podem ser transferidas a outros servidores, especialmente aos de cargo de confiança.

O legislador constitucional (artigo 37, inciso XXII) ao definir que as carreiras da Administração Tributária "**terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada (...)**", deixou clara a preocupação em criar um ambiente institucional propício ao desenvolvimento dessas carreiras, cercando-as de garantias tais, que as salvaria dos incidentes da política governamental transitória.

Sendo que, a permissão constitucional excepcional de vinculação de receitas de impostos (167, inciso IV), confere à Administração Tributária a elevada dignidade de "atividades essenciais ao funcionamento do estado" e com isso a autonomia da Administração Tributária.



Para Marcello Caetano (1991, v. 1, p.1), a ideia de administrar implica manejo de recursos (dinheiro, bens ou serviços), com o propósito de obter certas utilidades atuais ou futuras, ressaltando que a simples aplicação instantânea de recursos num consumo isolado não constitui administração.

Esclarece o referido autor, quanto à administração, que:

Esta pressupõe um conjunto de aplicações possíveis, correspondentes a outras tantas necessidades, e a obtenção e distribuição dos recursos adequados segundo um cálculo no qual intervêm considerações de urgência, de oportunidade, de prazer, de previsão... Havendo necessidades permanentes, a administração tem de atender em primeiro lugar à regularidade da sua satisfação. Se outras há que surjam periodicamente, é preciso preparar coisas para nos momentos próprios a elas ocorrer. Quando os recursos imediatos excedem as necessidades atuais, importa reservar o excesso presente para fazer face a insuficiências futuras. (CAETANO, 1991, v. I, p.1).

Assim, para cumprir a finalidade peculiar do Estado, a de prestar o bem comum, representado, reitere-se, pelos objetivos a que alude o art. 3º, incisos I a IV da Constituição Federal, este se estrutura em órgãos dotados de competências próprias e agentes públicos com atribuições específicas, nas diversas áreas de sua atuação, no sentido de poder cumprir tal finalidade, desempenhando para tanto o que se conhece no âmbito do Direito Administrativo como Administração Pública.



Para tanto, o Estado lança mão também de sua função administrativa, que se caracteriza, sobretudo, pela prerrogativa de agir por vontade própria (ex officio) na consecução desse recursos e, considerando a estrutura do Estado brasileiro, uma federação com três níveis de poder: federal, estadual e municipal, que se leve em conta, neste aspecto, tal característica, já que a administração pública deverá ser exercida relevando-se tal peculiaridade do modelo federativo pátrio, uma vez que a Carta Magna prescreve em dispositivo próprio que: “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” (CF/88, art. 18).

Na lição de Hely Lopes Meirelles (2007, p.65-66), a Administração Pública pode ser conceituada:

[...] Administração Pública - Em sentido formal, é o conjunto de órgãos instituídos para a consecução dos objetivos do Governo; em sentido material, é o conjunto de funções necessárias aos serviços públicos em geral; em acepção operacional, é o desempenho perene e sistemático, legal e técnico, dos serviços próprios do Estado ou por ele assumidos em benefício da coletividade. Numa visão global, a Administração é, pois, todo o aparelhamento do Estado preordenado à realização de serviços, visando à satisfação das necessidades coletivas. [...] A Administração é o instrumental de que dispõe o Estado para pôr em prática as opções políticas do Governo. Isto não quer dizer que a Administração não



tenha poder de decisão. Tem. Mas o tem somente na área de suas atribuições e nos limites legais de sua competência executiva, só podendo opinar e decidir sobre assuntos jurídicos, técnicos, financeiros ou de conveniência e oportunidade administrativas, sem qualquer faculdade de opção política sobre a matéria.

O Estado, a fim de atingir a finalidade para a qual foi concebido, como se viu, lança mão da Administração Pública como instrumento de consecução de tal objetivo e o faz naturalmente porque conta, de antemão, com os recursos financeiros e, dentre estes, com aqueles de índole tributária. É de se concluir que o Estado, a priori, na consecução desses recursos, exerce uma atividade financeira que envolve três rubricas: receita, despesa e gestão desses recursos.

Dúvida não há, de plano, que a administração tributária deve ter relevância no contexto da Administração Pública, pois para que esta desempenhe do modo razoável ou racional os objetivos do Estado, depende daquela, na medida em que os recursos necessários e/ou suficientes para o atendimento das diversas demandas sociais a serem providas pelo Estado dependerão da eficiência e da eficácia da administração tributária.

Com a Emenda Constitucional nº 42, de 19/12/2003, a administração tributária passou a receber o tratamento que sempre mereceu, na



medida em que doravante é considerada como atividade essencial ao funcionamento do Estado, sobretudo por três aspectos relevantes, a saber:

- a) ser exercida por servidores de carreiras específicas;
- b) ter recursos prioritários para a realização de suas atividades e
- c) compartilhar cadastros e informações fiscais, na forma da lei ou convênio, conforme aduz expressamente a Constituição Federal em dois dispositivos específicos, no art. 37, inciso XXII, e no art. 167, inciso IV, a seguir transcritos:

Art. 37. [...] [...] XXII – as administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, atividades essenciais ao funcionamento do Estado, exercidas por servidores de carreiras específicas, terão recursos prioritários para a realização de suas atividades e atuarão de forma integrada, inclusive com o compartilhamento de cadastros e de informações fiscais, na forma da lei ou convênio. (grifou-se).

Vale ressaltar que a necessidade de essa atividade ser exercida por servidores de carreiras específicas se dá, justamente, em face de a administração tributária ser atividade essencial ao funcionamento do Estado.



Se tal atividade é estatal, revestindo-se, assim, do caráter permanente, tais servidores devem usufruir dessa garantia, não ficando, pois, sujeitos ao mau humor ou intempéries de administradores mais preocupados com questões políticas ou de governo, de caráter transitório, do que com questões estatais, permanentes e que, ao contrário daquelas, exigem atuação sob a estrutura do Estado e não apenas atuação conjuntural.

A necessidade de tal atividade ser exercida por servidores de carreiras específicas e íntegros se dá em função de ser atividade estatal, permanente, e não atividade de governo, essencial ao funcionamento do Estado, daí a necessidade de tais servidores serem tratados com a devida importância.

Não se pode, portanto, dar a esses servidores o mesmo tratamento da burocracia comum, conforme acentua Paulo Nogueira Batista Jr. (2000, p.215), ao transcrever as ideias de Kaldor nesse sentido, nos seguintes termos:

Uma das preocupações centrais de Kaldor era com a justiça social e a equidade vertical do sistema. Recusava-se a aceitar o argumento de que a falta de competência ou honestidade dos funcionários públicos ou a falta de senso de obrigação social dos contribuintes constituíam barreiras intransponíveis à implantação de um sistema eficaz de tributação progressiva nos países subdesenvolvidos. Em artigo publicado em 1963, defendeu o ponto de vista de que era perfeitamente



possível erradicar a corrupção e a ineficiência se fosse dada atenção à criação de um corpo permanente de funcionários que tivessem remuneração, status e perspectiva de promoção suficientes para atrair o melhor talento e estabelecer os padrões profissionais de um serviço público de alta qualidade e de status social privilegiado. Kaldor insistiu nesses argumentos em diversas ocasiões. Em uma das conferências que pronunciou na Fundação Getúlio Vargas do Rio de Janeiro, em 1956, publicada no ano seguinte na Revista Brasileira de Economia, Kaldor destacou que era ‘inútil esperar uma administração tributária eficiente com base na estrutura e na escala de salários de uma burocracia comum’. Para ele, era fundamental o reconhecimento de que ‘a eficiência de qualquer administração tributária depende da competência e da integridade do pessoal dirigente, o que só pode ser obtido a preços correspondentemente elevados’. (grifou-se).

Para Kaldor, a eficiência da administração tributária depende da relevância que obrigatoriamente os dirigentes estatais devem dar a essa atividade, reconhecendo-a como uma atividade a ser exercida por um corpo de funcionários permanente, bem pago e bem treinado.

A opinião do referido autor, aqui, se compatibiliza com o que foi discorrido sobre a mitigação do princípio da não afetação da receita, segundo o qual as atividades da administração tributária terão



recursos prioritários para a realização de suas atividades (CF/88, art. 37, XXII, c/c o art. 167, IV).

Ressalte-se ainda, neste aspecto, que Juarez Freitas (2007, p. 119-120), ao analisar a importância da inclusão do inciso XXII ao art. 37, da Constituição Federal, no tocante à relevância que se deve dar às carreiras de Estado, destaca:

[...] Assim, consciente de que o futuro das instituições depende, em larga medida, da salvaguarda de carreiras de Estado, sem as quais periclitam a continuidade e o funcionamento da administração pública (da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios), o Congresso Nacional deixou, aqui e acolá, sinais de cautela. É precisamente nesse rol que se encaixam o acréscimo do inciso XXII ao art. 37 e a nova redação conferida ao inciso IV do art. 167, todos da CF (Emenda Constitucional 42/2003), ao tratar da administração tributária como essencial ao funcionamento do Estado. Deveras, o sentido finalístico de ambos os dispositivos é confluyente com a perspectiva de estatuir tratamento diferenciado para determinadas carreiras de cuja atuação eficiente e proba depende, em larga medida, não só o funcionamento das instituições, mas também, e sobretudo, o exercício legítimo da discricionariedade administrativa. A estabilidade na carreira de Estado (nas hipóteses em que o constituinte não cuidou de vitaliciedade), para além das



mudanças pontuais, deve ser vista como qualificada (sem que aceite, neste caso, o enxugamento de que trata o art. 169 da CF), desempenhando valiosa tríplice finalidade. De fato, tal proteção de alçada constitucional colima garantir as políticas públicas, uma vez que são os servidores estáveis que asseguram a permanência de metas do Estado (de longo prazo), sem prejuízo de alterações conjunturais, a cargo dos agentes políticos, transitórios por definição. [...] Ao fim e ao cabo, a estabilidade representa uma contrapartida para as sérias restrições e desvantagens trazidas pela relação não-contratual. Em apoio dessas assertivas, os administradores que exercem funções típicas e finalísticas de Estado (funções essenciais), além de terem a garantia de acesso impessoal do concurso público, merecem a proteção adicional de anteparos formais e substanciais contra voluntarismos residuais do coronelismo mandonista e enxugamentos lineares e destituídos de motivação razoável. Não aceitar o patrimonialismo no uso do poder é pressuposto da autêntica legitimidade no campo da discricionariedade administrativa. (grifou-se).

Assim, aos requisitos que Kaldor considera-se relevante para se ter uma administração tributária proba e eficiente, **reitere-se, status, salário compatível com a função e perspectiva de promoção,** agregue-se a estabilidade, que se constitui, na lição de Juarez Freitas, noutro requisito de



extrema relevância para a valorização dos servidores que integram essa atividade estatal, servindo de anteparo contra medidas conjunturais de governos de plantão que eventualmente venham a tomar medidas descabidas, como, por exemplo, demitir ou estabelecer programas de desligamento voluntário sob o pretexto de enxugar a máquina administrativa.

DA NÃO AFETAÇÃO DA RECEITA FRENTE À PRIORIDADE DOS RECURSOS PARA AS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Regra geral, pelo princípio da não afetação da receita, os recursos arrecadados em decorrência da cobrança de impostos (e não de tributos) não devem estar atrelados a órgão, fundo ou despesa, já que esse tipo de receita se destina aos gastos gerais do Estado (infraestrutura, justiça, saúde, educação e segurança pública, segurança nacional, etc.).

Por outro lado, há ressalvas ou exceções à aplicação do referido princípio, uma vez que se têm de considerar as finalidades do Estado brasileiro, entre outros objetivos, nos termos do art. 3º, incisos II - garantir o desenvolvimento nacional; e III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais; finalidades essas que devem ser levadas em conta na estrutura e no modelo de Estado adotado pela Lei Maior - federação, com três níveis de poder: federal, estadual e municipal, a fim de que tais objetivos sejam efetivados.



Nesse sentido, a exceção feita ao princípio da não afetação da receita se dá com a destinação dos recursos arrecadados dos impostos para a formação dos Fundos de Participação dos Estados e dos Municípios.

Além disso, dadas as distorções que há na estrutura da sociedade brasileira e, considerando o baixo nível dos serviços públicos prestados à sociedade em determinadas áreas, como saúde, educação e segurança pública, o referido princípio vem sendo mitigado em favor de uma melhor distribuição e aplicação desses recursos entre as diversas unidades da federação.

Considerando, finalmente, a elevação da administração tributária à categoria de atividade essencial ao funcionamento do Estado, tal área da administração pública é também contemplada, após a Emenda Constitucional nº 42/2003, com a exceção ao referido princípio, conforme se verá adiante.

A VINCULAÇÃO DA RECEITA DE IMPOSTOS PARA AS ATIVIDADES DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

Sobre o princípio da não afetação da receita, alude o seguinte dispositivo da Constituição Federal:

Art. 167. São vedados:

[...]

IV – a vinculação de receita de impostos a órgão, fundo ou despesa, ressalvadas a repartição do produto da



arrecadação dos impostos a que se referem os arts. 158 e 159, a destinação de recursos para as ações e serviços públicos de saúde, para manutenção e desenvolvimento do ensino e **para realização de atividades da administração tributária**, como determinado, respectivamente, pelos arts. 198, § 2º, 212 e 37, XXII, e a prestação de garantias às operações de crédito por antecipação de receita, previstas no art. 165, § 8º, bem como o disposto no § 4º deste artigo.

O artigo em apreço consagra o princípio da não afetação da receita, segundo o qual a arrecadação de impostos, com as ressalvas nele apontadas, não pode ser vinculada a órgão, fundo ou despesas.

E não pode em função de que a receita advinda dos impostos deve ser destinada, não é demais repetir, aos gastos gerais do Estado; vale dizer, para fazer frente aos gastos que o Estado deve ter com infraestrutura, segurança pública, justiça, entre outros serviços essenciais, compatível, assim, com a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que em dispositivo próprio, estatui:

Art. 9º. Tributo é a receita derivada, instituída pelas entidades de direito público, compreendendo os impostos, as taxas e contribuições, nos termos da Constituição e das leis vigentes em matéria financeira, destinando-se ao custeio de atividades gerais ou específicas exercidas por essas entidades.



Portanto, os impostos destinam-se aos gastos gerais do Estado, daí não pode haver a referida vinculação, enquanto as taxas e as contribuições destinam-se a atividades específicas.

As ressalvas feitas pelo artigo 167, inciso IV, da CF/88 justificam-se em face da formação dos Fundos de Participação (FPE e FPM – Fundos de Participação dos Estados e Municípios, respectivamente), exigidos pelos arts. 158 e 159 da Lei Maior, em virtude dos objetivos consagrados no art. 3º, incisos II e III, da Carta Magna, bem assim em decorrência do princípio federativo adotado pelo Estado brasileiro (CF, arts. 1º e 18).

O citado dispositivo faz ressalva, também, aos gastos que o Estado assumirá com as atividades da administração tributária em função do relevo dado a essa área da Administração Pública, a teor do art. 37, inciso XXII, da CF/88.

Se a administração tributária é essencial ao funcionamento do Estado, a vinculação da receita de impostos para custeio dessa atividade é justificável, até porque não serão considerados gastos, mas sim investimento que o Estado fará nessa área, podendo, assim, destinar recursos para contratar mais servidores, aperfeiçoar o quadro funcional de Auditores Fiscais nos três níveis de atuação estatal (federal, estadual e municipal), melhorar as instalações das repartições fiscais, instalar computadores de última geração, treinar os referidos servidores para utilizá-los em proveito dos propósitos a serem atingidos, enfim, dotar a administração tributária do aparato (físico, humano e tecnológico) necessário ao desempenho



dessa atividade, tida, doravante, como essencial, prioritária, relevante ao funcionamento do Estado brasileiro, portanto.

Importa ressaltar que, em nível federal, já existe um fundo específico (Fundaf - Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de Fiscalização), cujos recursos devem ser destinados ao aperfeiçoamento da administração tributária, especialmente das atividades de Fiscalização, conforme estabelece artigo próprio do Decreto-lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975.

DA ADI 6257/DF

Nesse sentido, em recente decisão publicada, nos autos da ADI 6257/DF, o Ministro Presidente do Supremo Tribunal Federal reconheceu a existência dos requisitos legais para deferir medida cautelar para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos professores e pesquisadores das universidades estaduais, prevalecendo, assim, como teto único das universidades no país, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal. Nesse sentido vejamos:

O Supremo Tribunal Federal decidiu, no julgamento da ADI nº 3.854, Relator o Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJ de 29/06/07, questão jurídica semelhante à versada na causa de pedir da presente ação.



Naquele caso, o Plenário assentou que seria distinção arbitrária, portanto em descompasso com o princípio da igualdade, estabelecer limites remuneratórios diferenciados para os membros das carreiras da magistratura federal e estadual, ante o caráter nacional do Poder Judiciário.

Ante o quadro revelado, defiro a medida cautelar pleiteada, ad referendum do Plenário, para dar interpretação conforme ao inciso XI do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos professores e pesquisadores das universidades estaduais, prevalecendo, assim, como teto único das universidades no país, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, é importante fazer destaque que há muito tempo, perante o Supremo Tribunal Federal, tem sua jurisprudência norteada pela inadmissibilidade de que haja diferenciação das carreiras

EMENTA: MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação



conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.

(ADI 3854 MC, Relator(a): Min. CEZAR PELUSO, Tribunal Pleno, julgado em 28/02/2007, DJe-047 DIVULG 28-06-2007 PUBLIC 29-06-2007 DJ 29-06-2007 PP-00022 EMENT VOL-02282-04 PP-00723 RTJ VOL-00203-01 PP-00184)

“MAGISTRATURA. Remuneração. Limite ou teto remuneratório constitucional. Fixação diferenciada para os membros da magistratura federal e estadual. Inadmissibilidade. Caráter nacional do Poder Judiciário. Distinção arbitrária. Ofensa à regra constitucional da igualdade ou isonomia. Interpretação conforme dada ao art. 37, inc. XI, e § 12, da CF. Aparência de inconstitucionalidade do art. 2º da Resolução nº 13/2006 e do art. 1º, § único, da Resolução nº 14/2006, ambas do Conselho Nacional de Justiça. Ação direta de



inconstitucionalidade. Liminar deferida. Voto vencido em parte. Em sede liminar de ação direta, aparentam inconstitucionalidade normas que, editadas pelo Conselho Nacional da Magistratura, estabelecem tetos remuneratórios diferenciados para os membros da magistratura estadual e os da federal.” (ADI nº 3.854/DF-MC, Tribunal Pleno, Relator o Ministro Cezar Peluso, DJe-047 de 29/6/07).

Observa-se assim que o Supremo Tribunal Federal, em casos similares ao colocado nos autos, analisa e fundamenta suas decisões com base nos princípios constitucionais da igualdade e isonomia para afastar como critério de fixação de tetos remuneratórios a vinculação com os entes federados.

Assim sendo, tem-se que o pleito da Requerente encontra guarida na jurisprudência fixada no âmbito do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

DA LIMINAR

Presentes estão os requisitos para a concessão de medida cautelar, nos termos do artigo 5º e seguintes da Lei nº 9.882, de 1999. É o que passa a demonstrar.



Fumus boni iuris

Está presente o requisito do *fumus boni iuris* quando se verifica que a condição da administração tributária como uma carreira nacional é ainda mais evidente que os pesquisadores e professores universitários.

Nessa linha, como os professores e pesquisadores universitários tiveram deferida sua medida liminar na ADI 6257, resta comprovado o *fumus boni iuris* na presente ação.

Periculum in mora

O *periculum in mora*, que ampara o pedido de liminar no caso é, pois, claríssimo, na medida em que os auditores fiscais que atuam na arrecadação dos estados e municípios passaram a sofrer grave prejuízo por conta da interpretação equivocada que levou à aplicação do subteto em suas remunerações.

O atraso na entrega de uma prestação jurisdicional, no caso presente, poderá conduzir a um irrecuperável prejuízo para a arrecadação dos entes federativos.



As remunerações pagas já se encontram com um corte violento ao passo que os governadores e prefeitos congelaram por anos seus vencimentos como instrumento de congelamento da remuneração dos auditores fiscais.

Por tais razões, restam comprovadas a existência de *fumus boni iuris* e *periculum in mora*, bem como a inexistência de dano inverso.

Por isso, requer-se que seja deferida a liminar para dar interpretação conforme ao inciso XI do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos auditores fiscais dos estados e municípios, prevalecendo, assim, como teto único da administração tributária, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Nessa linha, requer-se que tal decisão liminar seja por meio de decisão monocrática ad referendum do Plenário do STF, tal como permitem os art. 5, §1º da Lei nº 9.882, de 1999 e também o art. 21, inc. V, do Regimento Interno do STF (bem como do art. 170, § 1º e § 2º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal - RISTF).

Pede que o relator da demanda conceda imediatamente a liminar, ante a urgência – *periculum in mora*, condicionando-a ao posterior e imediato referendo pelo Plenário.



Não sendo decidida monocraticamente a cautelar, pede o envio ao Plenário do STF, para a apreciação da medida cautelar, com prioridade.

DO PEDIDO

Ante o exposto, requer:

- a) Que seja deferida a liminar para dar interpretação conforme ao inciso XI do art. 37, da Constituição Federal, no tópico em que a norma estabelece subteto, para suspender qualquer interpretação e aplicação do subteto aos auditores fiscais dos estados e municípios, prevalecendo, assim, como teto único da administração tributária, os subsídios dos Ministros do Supremo Tribunal Federal;
- b) A citação do Presidente da República e do Presidente do Congresso Nacional;
- c) A intimação do Procurador-Geral da República e Advogado-Geral da União;
- d) No mérito, que seja julgado procedente o pedido para:
 - i. declarar com efeitos ex tunc, a inconstitucionalidade, sem redução de texto, da parte final do art. 1º da Emenda Constitucional nº 41, de 2003, que deu nova redação ao art. 37, XI, da Constituição brasileira, na parte em que a norma fixa subteto e nele inclui também os auditores



- fiscais dos estados e municípios, para o efeito de prevalecer, como o teto único da Administração Tributária, os subsídios dos Doutos Ministros dessa Egrégia Suprema Corte;
- ii. alternativamente, dar-lhe interpretação conforme, para reconhecer a constitucionalidade da referida norma desde que dela se considere excluído o subteto para a Administração Tributária, tendo em vista o seu caráter nacional, pelos fundamentos antes expostos, declarando a não aplicação do subteto estadual aos auditores dos estados e municípios, com efeito vinculante, para o fim de prevalecer, como o teto único da Administração Tributária, os subsídios dos Doutos Ministros dessa Egrégia Suprema Corte.
- e) Por fim, requer que as publicações ocorram em nome dos advogados **CLÁUDIO RENATO DO CANTO FARÁG**, OAB/DF 14.005, **FELIPE TEIXEIRA VIEIRA**, OAB/DF 31.718.

Dá-se à causa o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Nestes termos,

Pede e aguarda deferimento.

Brasília, 20 de abril de 2020.

Cláudio Renato do Canto Farág **Felipe Teixeira Vieira**
OAB/DF 14.005 e OAB/SP 389.410 **OAB/DF 31.718 e OAB/SP 389.419**



FARÁG, FERREIRA & VIEIRA
ADVOGADAS E ADVOGADOS