



EXCELENTÍSSIMO SENHOR DOUTOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI DO EGRÉGIO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

Recurso Extraordinário n. 835.291/RO

Recorrente: Ministério Público do Estado de Rondônia

Recorrido: Estado de Rondônia e Outros

UNAFISCO NACIONAL – ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL, pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de associação nacional da classe de auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil (**doc. 01**), inscrita no CNPJ/MF sob o n. 50.586.247/0001-00 (**doc. 02**), com sede na Avenida Ipiranga n. 1.267, 13º andar, República – São Paulo – Capital/SP, por seus advogados que esta subscreve (**doc. 03/04**), vem, com a devida máxima vénia e na presença de Vossa Excelência, requerer a intervenção especial de

AMICUS CURIAE,

nos autos do Recurso Extraordinário em epígrafe, com supedâneo nos artigos 138 do Código de Processo Civil, art. 7º, parágrafo 2º da Lei e art. 323, parágrafo 3º do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal

(RITSF), bem como nos fundamentos fáticos e de direito a seguir expostos:

**I - DA DELIMITAÇÃO DA
INCONSTITUCIONALIDADE POSTA E DA REPERCUSSÃO GERAL
RECONHECIDA**

1.1. Trata-se de recurso extraordinário interposto pelo Ministério Público de Rondônia com assento no art. 102, inciso III, alínea “a” da Constituição da República, que busca em controle concentrado oposto inicialmente perante o Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, o reconhecimento da contrariedade aos arts. 37, caput (legalidade e moralidade); inc. XIII (vedação de equiparação ou vinculação de espécies remuneratórias) e 167, inc. IV, da Constituição da República (vedação de vinculação ou repartição de receitas a órgão da Administração).

1.2 Argumenta ser inconstitucional a Lei estadual n. 1.052/2002, e, por arrastamento, o Decreto n. 9.953/2002, na parte que disciplinam o Adicional de Produtividade Fiscal – APF aos Auditores Fiscais, porque, ao “estabelece[rem] um sistema de atribuições de ponto (...), mas também pagamento até 40% (quarenta por cento) da multa arrecadada” teriam vinculado “receita tributária acessória que deveria ser igualmente destinada ao erário, sem afetação, jamais para rateio entre determinados agentes públicos” (fls. 721-728, grifos nossos).

1.3. Indigitados dispositivos tidos por violados correspondem ao art. 38, I, segunda parte, da Lei Ordinária Estadual de Roraima n. 1.052, de 19 de fevereiro de 2002, e, por

arrastamento, **o § 4º (no trecho que diz“ inclusive a parcela da multa efetivamente arrecadada”) e do § 7º do mesmo dispositivo,** bem como dos **arts. 6º e 7º do Decreto n. 9.953, de 21 de maio de 2002,** os quais em sua concretude afetam diretamente a remuneração de Auditores Fiscais daquele branch da federação.

1.4. Oportuno para a presente intervenção trazer à colação os dispositivos legais *sub examine* (repetidos em regulamento), para trazer a lume a **especialidade do tema** ante a finalidade associativa da Interveniente, que também congrega em âmbito nacional, servidores do fisco **recentemente submetidos a regime de avaliação por produtividade**¹:

“Art. 38. O Adicional de Produtividade Fiscal é devido aos ocupantes do cargo de Auditor Fiscal de Tributos Estaduais, Técnico Tributário e Auxiliar de Serviços Fiscais em efetivo exercício, observando o disposto no § 2º deste artigo, e corresponderá ao valor dos pontos obtidos no mês, até o limite máximo de: (NR dada pela Lei nº 2.554, de 08.09.11 –efeitos a partir de 1º.07. 11)

I – aos Auditores Fiscais de Tributos Estaduais, 3600 (três mil e seiscentos) pontos e **40% (quarenta por cento) da multa arrecadada, seja através de pagamento ou compensação, correspondente a**

¹ A MPV n. 765, de 29 de dezembro de 2016 veio a alterar o regime remuneratório de servidores públicos ocupantes do cargo de auditor-fiscal da receita federal do Brasil, estabelecendo um regime de produtividade, que a despeito de ter suas dissonâncias com aqueles tratado no presente caso, pode vir a sofrer influência da repercussão geral ora tratada.

penalidade defidamente atualizada

lançada através de auto de infração;

(....)

§ 4º O Adicional de Produtividade Fiscal, inclusive a parcela da multa efetivamente arrecadada, serão computados e pagos mediante comprovação de apuração e arrecadação, na forma disciplinada em Decreto Governamental.

§ 7º O Adicional de Produtividade Fiscal proveniente de multa arrecadada, poderá ficar acumulado em virtude do limite estabelecido no artigo 64 da Lei Complementar nº 224, de 04 de janeiro de 2000, e pago em tantas parcelas necessárias à quitação, desde que o Auditor produza, no mínimo, 3.000 (três mil) pontos no mês.”(g.n.)

1.5. Os autos vieram ao Eg. STF com acórdão de improcedência da arguição de constitucionalidade, em voto de divergência acompanhado por maioria (fls. 690/692), o qual em apertada síntese do mérito, assentou-se no fundamento de que a **vedação de vinculação de receitas de tributos contida no art. 167, inciso IV não se aplicaria a arrecadação de pagamento de multas pecuniárias**, fato que seria excepcionado pela *Lex Mater*.

1.6. Por conseguinte, hodiernamente em plenário, os doutos guardiões constitucionais, por maioria, reputaram constitucional a matéria ora posta, vencido o r. Ministro Edson Fachin.

1.7. Muito embora a repercussão geral já tenha sido reconhecida pelo duto Relator no caso vertente, a atuação do interveniente tem caráter continuado, e não se restringe somente ao debate da admissibilidade de repercussão geral.

1.8. Com efeito, o debate travado no caso vertente ultrapassa os interesses subjetivos da causa, capaz de interferir na estrutura de gestão e remuneração de todo o fisco nacional, cabendo conforme esmiuçado nos itens a seguir, a intervenção especial da ora Interveniente, na qualidade de *amicus curiae* de modo a fornecer elementos fáticos e jurídicos para o deslinde da *questio iures* de modo a se apreciar diversos aspectos espinhoso, mas não recente tema.

II - DO PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS OBJETIVOS DA INTERVENÇÃO *AMICUS CURIAE* NOS RECURSOS EXTRAORDINÁRIOS QUE APRESENTEM REPERCUSSÃO GERAL

2.1. A presente intervenção processual pugnada em processo envolvendo controle abstrato de constitucionalidade, mormente por parte de entidades que detém representatividade adequada e especializada, encontra amparo no que dispõe o novel art. 138 do CPC:

“Art. 138. O juiz ou o relator, considerando a relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia, poderá, por decisão irrecorrível, de ofício ou a

requerimento das partes ou de **quem** **pretenda manifestar-se**, solicitar ou admitir a participação de pessoa natural ou jurídica, órgão ou **entidade especializada**, **com representatividade adequada**, no prazo de 15 (quinze) dias de sua intimação.

§ 1º A intervenção de que trata o caput não implica alteração de competência nem autoriza a interposição de recursos, ressalvadas a oposição de embargos de declaração e a hipótese do § 3º.

§ 2º Caberá ao juiz ou ao relator, na decisão que solicitar ou **admitir a intervenção**, **definir os poderes do amicus curiae**.

§ 3º O *amicus curiae* pode recorrer da decisão que julgar o incidente de resolução de demandas repetitivas. (g.n.)"

2.2. Consoante reflexo regimental constante no art. 323, parágrafo 3º do RISTF, cabe ao **eminente Relator** a análise de admissão da intervenção pugnada:

"Art. 323. Quando não for caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão, o(a) Relator(a) ou o Presidente submeterá, por meio eletrônico, aos demais ministros, cópia de sua manifestação sobre a existência, ou não, de repercussão geral. (Redação dada pela Emenda Regimental n. 42, de 2 de dezembro de 2010)

(...)

§ 3º Mediante decisão irrecorrível, **poderá o(a) Relator(a) admitir de ofício ou a requerimento**, em prazo que fixar, **a manifestação de terceiros**, subscrita por procurador habilitado, sobre a questão da repercussão geral.”

2.3. Posto o arcabouço normativo acima, o cabimento da intervenção especial encontra balizas, de um lado e alternativamente, na demonstração de **relevância da matéria, especificidade do tema objeto da demanda ou repercussão social da controvérsia**. De outro, na **representatividade adequada** do possível *amicus curiae*, este último tratado no item seguinte.

2.4. Nesse sentido vale trazer a posição irretocável deste Eg. STF, veiculado em voto do eminente Ministro Fachin:

“Conforme o art. 138 do CPC, duas balizas se fazem necessárias para a sua admissão. De um lado, tem-se a necessidade de relevância da matéria, a especificidade do tema objeto da demanda ou a repercussão social da controvérsia. De outro, a representatividade adequada do possível *amicus curiae*.²”

2.5. No tocante à **relevância da matéria** e sua **repercussão social**, indigitados pressupostos da intervenção encontram-se abarcados e ínsitos ao próprio reconhecimento da repercussão geral, cujos requisitos com os primeiros se confundem, em consonância com os balizadores da lei adjetiva:

² STF. RE 705.423 SE. Relator MIN. EDSON FACHIN. DJE 2.9.2016

"Art. 1.035. O Supremo Tribunal Federal, em decisão irrecorrível, não conhecerá do recurso extraordinário quando a questão constitucional nele versada não tiver repercussão geral, nos termos deste artigo.

§ 1º Para efeito de repercussão geral, **será considerada a existência ou não de questões relevantes** do ponto de vista econômico, político, **social** ou jurídico que ultrapassem os interesses subjetivos do processo." (g.n.)

2.6. Ainda que não tenha sido lavrado o acórdão de reconhecimento da repercussão geral, a presença dos requisitos de relevância da matéria ou repercussão social é preclusa e autorizadora da intervenção.

2.7. Não obstante, outro pressuposto a ser preenchido atine à especificidade do tema, afeto **àqueles servidores que tenham entre suas atribuições funcionais**, o poder-dever de praticarem atos que conduzam à arrecadação, em especial através da competência vinculada típica de lançamento.

2.8. Nesse diapasão, a discussão em tela aflige especificamente a **constitucionalidade da estrutura remuneratória de servidores do fisco**, abrindo ensejo para o cabimento da presente intervenção.

2.9. Assim, para que se atinja a finalidade do instituto em apreço - permitir a pluralização do debate constitucional, conferindo legitimidade democrática às decisões de controle constitucional - a decisão deve levar em consideração, adequada e suficientemente, as

informações disponíveis sobre os impactos e os contornos do que foi apresentado para discussão.

2.10. Dessarte, já se manifestou esse o Pretório Excelso sobre a intervenção como instrumento de legitimidade democrática das decisões, entendimento esse partilhado pelo r. Ministro Celso de Mello:

"A intervenção do *amicus curiae*, para legitimar-se, deve apoiar-se em razões que tornem desejável e útil a sua atuação processual na causa, em ordem a proporcionar meios que viabilizem uma adequada resolução do litígio constitucional. - A idéia nuclear que anima os propósitos teleológicos que motivaram a formulação da norma legal em causa, viabilizadora da intervenção do *amicus curiae* no processo de fiscalização normativa abstrata, **tem por objetivo essencial pluralizar o debate constitucional, permitindo, desse modo, que o Supremo Tribunal Federal venha a dispor de todos os elementos informativos possíveis e necessários à resolução da controvérsia, visando-se, ainda, com tal abertura procedural, superar a grave questão pertinente à legitimidade democrática das decisões emanadas desta Suprema Corte**, quando no desempenho de seu extraordinário poder de efetuar, em abstrato, o controle concentrado de constitucionalidade."³(g.n.)

2.11. Imprescindível, na esteira do *munus associativo* da Interveniente, que a manifestação do *amicus curiae* se faça

³ STF - ADI-MC 2321 Processo ADI-MC 2321ADI-MC - MEDIDA CAUTELAR NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a) CELSO DE MELLO Plenário, 25.10.00.

recebida com fito a sustentar em novo vetor o mérito da questão controvertida no recurso, mormente com a presença de Repercussão Geral.

2.12. Ainda, **tempestiva é a presente manifestação**, a qual pode ser intentada até a liberação da pauta de julgamento do mérito pelo duto relator:

"Agravo regimental. Ação direta de constitucionalidade manifestamente improcedente. Indeferimento da petição inicial pelo Relator. Art. 4º da Lei nº 9.868/99. 1. É manifestamente improcedente a ação direta de constitucionalidade que verse sobre norma (art. 56 da Lei nº 9.430/96) cuja constitucionalidade foi expressamente declarada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, mesmo que em recurso extraordinário. 2. Aplicação do art. 4º da Lei nº 9.868/99, segundo o qual "a petição inicial inepta, não fundamentada e a manifestamente improcedente serão liminarmente indeferidas pelo relator". 3. A alteração da jurisprudência pressupõe a ocorrência de significativas modificações de ordem jurídica, social ou econômica, ou, quando muito, a superveniência de argumentos nitidamente mais relevantes do que aqueles antes prevalecentes, o que não se verifica no caso. 4. **O amicus curiae somente pode demandar a sua intervenção até a data em que o Relator liberar o processo para pauta.** 5. Agravo regimental a que se nega provimento."⁴(g.n.)

⁴ STF - ADI-AgR 4071 Processo ADI-AgR 4071 ADI-AgR - AG.REG. na AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Relator(a) MENEZES DIREITO Sigla do órgão STF Plenário, 22.04.2009.

2.13. A possibilidade de **intervenção especial** na análise do mérito recursal da presente demanda irá trazer aos autos **elementos técnicos e jurídicos** essenciais à correta **compreensão da lide e seus efeitos**, auxiliando esse Egrégio Tribunal e seus colendos julgadores no cometimento a um julgamento democrático e qualitativo, permitindo em última análise o exercício do contraditório por quem poderá sofrer os efeitos do pronunciamento *erga omnes*.

III - DO PREENCHIMENTO DOS PRESSUPOSTOS SUBJETIVOS PARA A INTERVENÇÃO *Amicus Curiae*, DA REPRESENTATIVIDADE DA INTERVENIENTE E SUA CONTRIBUIÇÃO

3.1. Preenchido o requisito objetivo de cabimento previsto no artigo 138 do CPC, mister esclarecer que mesma sorte assiste também ao pressuposto subjetivo, preenchido quando postulada a intervenção de *amicus curiae* por entidade especializada, com representatividade adequada, o que encontra também mesmo vedor no art. 7º, parágrafo 2º da Lei n.º 9.868/99:

"Art. 7º Não se admitirá intervenção de terceiros no processo de ação direta de inconstitucionalidade.
(...)

§ 2º O relator, considerando a relevância da matéria e a **representatividade dos postulantes**, poderá, por despacho irrecorrível, admitir, observado o prazo fixado no parágrafo anterior, a manifestação de outros órgãos ou entidades."(g.n.)

3.2. No tocante a representatividade, a Interveniente é associação de classe constituída sob a forma de associação civil, representativa dos ocupantes do cargo de Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (AFRFB), lotados não apenas no Estado de RONDÔNIA, mas em todo território nacional, e regidos pela Lei 10.593/02.

3.3. A entidade Interveniente está efetiva e formalmente em atividade há mais de 30 anos, e, conta com mais de 09 (nove) mil filiados, fazendo jus à garantia de representação dos mesmos, esculpida no texto do artigo 5º, inciso XXI da CF.

3.4. A representatividade da Interveniente enquanto associação de classe também se faz robustecida pela legitimização para exercício do controle direto de constitucionalidade, de que trata o art. 103, inciso IX da Lex Mater, ambos colacionados:

"Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;(...)

(...)

"Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de

constitucionalidade: (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004) (...)

IX - confederação sindical ou **entidade de classe de âmbito nacional.**"(...)(g.n.)

3.5. A atuação como ***amicus curiae*** no presente recurso extraordinário, portanto, guarda **relação direta com os fins específicos da entidade**, que tem atuação **notória e combativa na promoção de debates e estudos** que visam à defesa e aprimoramento do exercício funcional de Auditor Fiscal, atuação essa elevada a finalidade precípua de sua existência, conforme art. 3º do Estatuto Social da entidade:

"Art. 3º - A UNAFISCO NACIONAL terá por objetivos:

I. congregar e representar os associados na **defesa de seus interesses, coletivos e individuais**, em qualquer nível, ficando expressamente autorizada para intervir e **praticar todos os atos** na esfera administrativa, **judicial** ou extrajudicial na defesa de seus associados;

II. **promover atividades em defesa da instituição e manutenção das prerrogativas e garantias essenciais**, inerentes a natureza do cargo de AFRFB, bem como da autonomia e independência funcional, **no direito positivo brasileiro, tendo em vista sua condição de autoridade pública fazendária federal**;

(...)

IV. promover a **proteção jurídica e assistencial** de seus associados

V. promover a **divulgação de temas de interesse dos associados, com ênfase nas questões tributárias, e participar de eventos que visem**

ao aperfeiçoamento do sistema tributário nacional, voltado para a Justiça Fiscal;

3.6. Ademais, os filiados da Interveniente encontram-se recentemente sob os efeitos da MPV 765/16, cuja persecução do comezinho **princípio da eficiência** foi um dos grandes vetores que pautaram a instituição de regime remuneratório de produtividade:

"Art. 5º Ficam instituídos o **Programa de Produtividade da Receita Federal do Brasil** e o **Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira**, com o objetivo de incrementar a produtividade nas áreas de atuação dos ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Analista-Tributário da Receita Federal do Brasil.

(...)

§ 2º O valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira **será definido pelo Índice de Eficiência Institucional, mensurado por meio de indicadores de desempenho e metas** estabelecidos nos objetivos ou no planejamento estratégico da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

(...)

§ 4º A base de cálculo do valor global do Bônus de Eficiência e Produtividade na Atividade Tributária e Aduaneira será composta pelo **valor total arrecadado** pelas seguintes fontes **integrantes do Fundo Especial de Desenvolvimento e Aperfeiçoamento das Atividades de**

Fiscalização - FUNDAF, instituído pelo [Decreto-Lei nº 1.437, de 17 de dezembro de 1975](#):

- I - arrecadação de **multas tributárias e aduaneiras** incidentes sobre a receita de impostos, de taxas e de contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil a que se refere o [art. 4º da Lei nº 7.711, de 22 de dezembro de 1988](#), inclusive por descumprimento de obrigações acessórias; e
- II - **recursos advindos da alienação de bens apreendidos** a que se refere o [inciso I do § 5º do art. 29 do Decreto-Lei nº 1.455, de 7 de abril de 1976](#). (g.n.)

3.7. Indigitada norma fora resultado de intenso trabalho parlamentar, estudos, audiências públicas e pareceres inclusive acerca da constitucionalidade dos padrões de produtividade instituídos, os quais poderão ser juntado aos autos, contribuindo sobremaneira para o engrandecimento dos debates e demonstração cabal de que: **a)** a remuneração por produtividade de servidores do fisco **não representa vinculação de receitas**, cessando qualquer vinculação quando **passa a integrar a receita do ente federativo**; **b)** o cálculo da produtividade não induz vinculação ou equiparação vez que é **mero padrão remuneratório**; **c)** a **arrecadação de multas não é o único fator a integrar a universalidade da remuneração** e os índices de produtividade; **d)** a atuação do fiscal, em especial o lançamento, **é ato vinculado e complexo**, e não está de modo finalístico diretamente vinculado à arrecadação, uma vez que ao contribuinte é facultado o exercício de defesa em diversas instâncias administrativas e judiciais.

3.8. A abertura de interação dialogal no presente feito revela-se de suma importância para trazer aspectos e elementos relevantes, que se confundem com a própria atuação institucional da Interveniente, o que coaduna com a posição permissiva deste Tribunal Supremo:

“O *amicus curiae* revela-se como importante instrumento de abertura do STF à participação na atividade de interpretação e aplicação da Constituição, o que não apenas se restringe ou se pode restringir aos processos de feição objetiva.

Como é sabido, a interação dialogal entre o STF e pessoas naturais ou jurídicas, órgãos ou entidades especializadas, que se apresentem como amigos da Corte, tem um potencial epistêmico de apresentar diferentes pontos de vista, interesses, aspectos e elementos nem sempre alcançados, vistos ou ouvidos pelo Tribunal diretamente da controvérsia entre as partes em sentido formal, possibilitando, assim, decisões melhores e também mais legítimas do ponto de vista do Estado Democrático de Direito.”⁵(g.n.)

3.9. Dada a relevância e impacto que possam advir do julgamento desta ação, não apenas nas finanças públicas do ente federativo, mas suportado por toda a sociedade - mormente na situação de *déficit* público sofrido pelo país - é que se faz relevante a realização de audiência pública para que a aplicação da Constituição possa considerar também outras posições vertentes da

⁵ STF. RE 705.423 SE. Relator MIN. EDSON FACHIN. DJE 2.9.2016.

sociedade organizada e seus representantes, conforme permissivo do art. 6º, da Lei 9.882/99:

“Art. 6º Apreciado o pedido de liminar, o relator solicitará as informações às autoridades responsáveis pela prática do ato questionado, no prazo de dez dias.

§ 1º **Se entender necessário, poderá o relator** ouvir as partes nos processos que ensejaram a arguição, requisitar informações adicionais, designar perito ou comissão de peritos para que emita parecer sobre a questão, ou ainda, **fixar data para declarações, em audiência pública**, de pessoas com experiência e autoridade na matéria.

3.10. Assim sendo, deve ser deferido o pedido de ingresso da Interveniente como ***amicus curiae*** neste recurso extraordinário, possibilitando à mesma que **apresente manifestação em 15 (quinze) dias**, determinando ainda poderes para juntada de pareceres, apresentação de memoriais e realização de sustentação oral no julgamento do recurso.

IV - DO PEDIDO:

4.1. Diante do exposto, **REQUER** a Interveniente:

a) sua admissão no feito na condição de ***amicus curiae***, deferindo a apresentação de manifestação no prazo de 15 (quinze) dias;

b) a determinação de poderes para apresentação de memoriais, juntada de pareceres, postulação de embargos de declaração e a realização de sustentação oral;

c) à convocação de audiência pública para que sejam ouvidas representantes da sociedade com autoridade na matéria questionada, colocando-se a UNAFISCO NACIONAL à disposição dessa Egrégia Corte para participar da audiência;

4.2. Por fim, requer que todas as publicações e intimações relativas e estes autos sejam feitas exclusivamente em nome dos advogados **Alan Apolidorio**, inscrito na OAB/SP sob o n. 200.053 e **Benedito Celso Benício**, inscrito na OAB/SP n. 20.047, **sob pena de nulidade** de todos os atos processuais então praticados.

Nestes termos,
Pede Deferimento.

De São Paulo para Brasília/DF, 03 de março
de 2017.



Alan Apolidorio
OAB/SP 200.053