06/06/2018 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

RELATOR	**: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
RECTE.(S)	: LLOYDS BANK PLC
ADV.(A/S)	: ELIANA RACHED TAIAR
ADV.(A/S)	: LEO KRAKOWIAK
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Ementa: RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ALÍQUOTA ADICIONAL DE 2,5% SOBRE A CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA INCIDENTE NA FOLHA DE SALÁRIOS. § 2° DO ART. 3° DA LEI 7.787/1989. CONSTITUCIONALIDADE. EXAÇÃO FUNDADA NOS PRINCÍPIOS DA SOLIDARIEDADE, EQUIDADE E CAPACIDADE CONTRIBUTIVA. POSTULADOS CONSTITUCIONAIS QUE NORTEIAM A SEGURIDADE SOCIAL. APORTES ORIGINADOS DE DISTINTAS FONTES DE CUSTEIO. INEXIGIBILIDADE DE CONTRAPARTIDA. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE.

I - É constitucional a alíquota adicional de 2,5% (dois e meio por cento), estabelecida pelo § 2° do art. 3° da Lei 7.787/1989, incidente sobre a folha de salários de bancos e entidades assemelhadas.

II - É defeso ao Poder Judiciário atuar na condição anômala de legislador positivo, com base no princípio da isonomia, para suprimir ou equiparar alíquotas de tributos recolhidos pelas instituições financeiras em relação àquelas suportadas pelas demais pessoas jurídicas.

III - Recurso extraordinário ao qual se nega provimento.

A C Ó R D Ã O

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamentos

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973228.

e das notas taquigráficas, por maioria e nos termos do voto do Relator, apreciando o tema 470 da repercussão geral, negar provimento ao recurso, vencido o Ministro Marco Aurélio. Ao final, o Tribunal, por maioria, fixou a seguinte tese: "É constitucional a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelhadas pelo art. 3º, § 2º, da Lei 7.787/1989, mesmo considerado o período anterior à Emenda Constitucional 20/1998". Vencido o Ministro Marco Aurélio na fixação da tese. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Luiz Fux e Roberto Barroso, e, neste julgamento, o Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 6 de junho de 2018.

RICARDO LEWANDOWSKI – RELATOR

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973228.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

RELATOR	**: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
RECTE.(S)	: LLOYDS BANK PLC
ADV.(A/S)	: ELIANA RACHED TAIAR
ADV.(A/S)	: LEO KRAKOWIAK
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

R E L A T Ó R I O

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Trata-se de recurso extraordinário interposto por Lloyds Bank PLC, com base no art. 102, III, **a**, da Constituição da República, contra acórdão da Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, assim ementado:

> "TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FOLHA DE SALÁRIOS. ADICIONAL DE 2,5%. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. ART. 3º, § 2º, DA LEI Nº 7.787/89. CONSTITUCIONALIDADE. 1. É constitucional a exigência da contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) à contribuição previdenciária de 20%, incidente sobre a folha de salários de instituição financeira, prevista no art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787/89, pois em consonância com os princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva (arts. 150, II e 145, § 1º, CF). Precedentes desta Segunda Turma e da E. Primeira Seção desta Corte. 2. Recurso desprovido" (fl. 132).

O recorrente alega que a decisão recorrida contrariou os arts. 5º, *caput* e I; 145, § 1º, 150, II, 194, V, bem como o art. 195, I e § 5º, todos da Lei Maior.

Sustenta, em síntese, que a matéria em discussão possui repercussão geral, alegando, no mérito, a inconstitucionalidade do § 2º do art. 3º da

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973224.

Lei 7.787/1989 (o qual veio a lume antes da promulgação da Emenda Constitucional 20/1998), que instituiu para as instituições financeiras a contribuição de 2,5% sobre a folha de salários. Entende que o referido dispositivo legal foi editado em violação aos princípios da isonomia, capacidade contributiva, afrontando, ademais, o principal postulado que deve nortear a seguridade social, qual seja, o da correspondência entre o custeio do sistema previdenciário e os benefícios assegurados àqueles que o mantém.

Em 27/8/2011, este Supremo Tribunal Federal reconheceu a repercussão geral da questão constitucional suscitada.

Na sequência, a Procuradoria-Geral da República, em parecer de lavra do Subprocurador-Geral Paulo de Tarso Braz Lucas, opinou pelo desprovimento do recurso, nos seguintes termos:

> "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO. CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL SOBRE A FOLHA DE SALÁRIOS INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E EQUIPARADAS. ALÍQUOTAS ESTABELECIDAS ANTES DA EC Nº 20/98. VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA CONTRARIEDADE AOS ARTS. 5º, *CAPUT* E INCISO I; 154, § 1º; 150, INCISO II; E 194, INCISO V, TODOS DA CF/88 IMPROCEDÊNCIA. TRATAMENTO NORMATIVO INSUSCETÍVEL DE AMPLIAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO, AO QUAL SÓ É DADO, NO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE, ATUAR COMO LEGISLADOR NEGATIVO. JURISPRUDÊNCIA DO STF PARECER PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO" (fl. 310).

É o relatório necessário.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973224.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

V O T O

O Senhor Ministro Alexandre de Moraes: Trata-se, na origem, de ação mandamental, cujo objeto se pode descrever como de obtenção de segurança em favor de Instituição Financeira, entidade integrante, portanto, do segmento que agrega bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, para insubmissão, observada a sua condição de empregadora, à exigência de cota patronal da Contribuição Social incidente sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados (folha de salários) à razão de, nos termos do art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787, de 30 de junho de 1989, enquanto de 20% (vinte por cento) para as empresa em geral e entidades e órgãos a elas equiparados, à título de contribuição adicional, 2,5% (dois e meio por cento).

Após concessão de liminar, foi esta revogada pelo 19º Juízo Federal de São Paulo no momento da denegação da Segurança.

Irresignada, a Impetrante opõe Recurso de Apelação reiterando o requerimento de se tomar a exigência do adicional de 2,5 % sobre a contribuição social sobre a folha de salários apenas de um determinado grupo de contribuintes como afrontosa ao princípio da isonomia, relativamente ao que a Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, negando provimento, assim assentou:

> TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FOLHA DE SALÁRIOS. ADICIONAL DE 2,5%. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. ART. 3°, § 2°, DA LEI Nº 7.787/89. CONSTITUCIONALIDADE.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13403727.

> 1. É constitucional a exigência da contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) à contribuição previdenciária de 20%, incidente sobre a folha de salários de instituição financeira, prevista no art. 3°, § 2°, da Lei nº 7.787/89, pois em consonância com os princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva (arts. 150, II e 145, § 10, C.F.). Precedentes desta Segunda Turma e da E. primeira Seção desta Corte.
>
> 2. Recurso desprovido.

Uma vez mais inconformada, a Impetrante e Apelante maneja o Apelo Extremo, com apoio no art. 102, III, "a", do Texto Magno, por violação aos seus artigos 5°, caput e inciso I, 150, II, 194, V e 195, I e § 5°, da Constituição Federal.

Argumenta que a inconstitucionalidade da Lei 7.787, de 1989, no ponto que controverte, residiria em ser previsão anterior à vigência da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Apresenta ainda o argumento em favor da pretendida declaração de inconstitucionalidade de o disposto no art. 145, § 1º, da Constituição Federal somente dirigir-se à espécie tributária dos impostos, a ele não se amoldando à espécie das contribuições.

O Ministério Público Federal em sua manifestação é pelo desprovimento do Recurso Extraordinário, dessa forma se manifestando:

> EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO – CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL SOBRE FOLHA DE SALÁRIOS – INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E EQUIPARADAS – ALÍQUOTAS APLICÁVEIS A PESSOAS JURÍDICAS EM GERAL – ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DAS ALÍQUOTAAS ESTABELECIDAS ANTES DA EC Nº 20/98 – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – CONTRARIEDADE AOS ARTS. 5º, INCISO V; 145, § 1º; 150, INCISO II, E 194, INCISO V, TODOS DA CF/88 – IMPROCEDÊNCIA – TRATAMENTO NORMATIVO INSUSCETÍVEL DE AMPLIAÇÃO PELO

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13403727.

PODER JUDICIÁRIO, AO QUAL SÓ É DADO, NO CONTROEL DIFUSO DE CONSTITUCIONLIADE, ATUAR COMO LEGISLADOR NEGATIVO – JURISPRUDÊNCIA DO STF – PARECER PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO.

Examinando a presença da preliminar formal da repercussão geral, o Ministro Relator RICARDO LEWANDOWSKI assim entendeu, destacando-se da douta percepção passagens que vão assinaladas:

> Entendo que a controvérsia possui repercussão geral.
>
> Preliminarmente, observe-se que a questão tratada nestes autos não é idêntica à do RE 598.572-RG/SP, de minha relatoria, que teve repercussão geral reconhecida.
>
> Com efeito, embora no referido processo também se discuta a constitucionalidade de contribuição adicional de 2,5% (dois vírgula cinco por cento) sobre a folha de salários pago por instituições financeiras, trata-se de exação instituída nos termos do art. 22, § 1º, da Lei 8.212/1991, com a redação dada pela Lei 9.876/1999, ou seja, envolve período posterior a EC 20/1998, que autorizou a adoção de alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas para as contribuições sociais do art. 195 da CF, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva da mão de obra. Nesse contexto, as questões apresentadas podem ter soluções diversas.
>
> Dessa forma, o tema apresenta relevância do ponto de vista jurídico, uma vez que a definição sobre a constitucionalidade de lei que, antes da vigência da EC 20/1998, instituiu alíquotas diferenciadas relativamente às contribuições sociais, norteará o julgamento de inúmeros processos similares que tramitam neste e nos demais tribunais brasileiros.
>
> É certo, ainda, que a discussão também apresenta repercussão econômica, porquanto a solução da questão em exame poderá ensejar relevante impacto financeiro no orçamento da seguridade social ou no dos contribuintes que se encontram em situação semelhante à do recorrente.
>
> Assim, com base nos motivos acima expostos, verifico que

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13403727.

> a questão constitucional trazida aos autos ultrapassa o interesse subjetivo das partes que atuam neste feito, recomendando sua análise por esta Corte.
>
> Isso posto, manifesto-me pela existência de repercussão geral neste recurso extraordinário, nos termos do art. 543-A, § 1º, do Código de Processo Civil, combinado com o art. 323, § 1º, do RISTF.

Reconhecida a Repercussão Geral, que assumiu a identificação numérica de Tema nº 470 e a seguinte Ementa:

> CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL DE 2,5%. ART. 3º, § 2º, DA LEI 7.787/1989. DIFERENCIAÇÃO DE ALÍQUOTAS. NORMA ANTERIOR À INCLUSÃO DO § 9º AO ART. 195 DA CF PELA EC 20/1998. EXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL.

É que se verifica com essencial a relatar.

Delimitando o objeto da discussão, de se confirmar que, conforme assinalado pelo Eminente Ministro Relator, a questão ora cuidada não possui, de fato, identidade com a do RE nº 598.572, cuja Repercussão Geral foi confirmada, embora para a constitucionalidade também da Contribuição adicional incidente sobre a folha de salários pago por bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, o foi para os efeitos ao art. 195 da Constituição Federal, porém somente após a promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Assenta-se o núcleo do argumento das razões recursais exatamente no fato de que teria sido somente com o advento da EC nº 20, de 1998,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13403727.

que a permissão às contribuições sociais previstas no inciso I do art. 195 da Constituição Federal, isto é, prestadas pelo por empregador, empresa e por entidade a ela equiparada, e incidentes sobre folha de salários e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício; sobre receita ou faturamento; e sobre lucro, à adoção de alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão-de-obra, se deu. Antes, qualquer discriminação de elemento material, seja alíquota, seja base de cálculo seria injurídica.

É necessário, todavia, não se deixar de levar na devida conta que para a Constituição da República o princípio maior a ser considerado nas relações jurídicas tributárias é o da capacidade contributiva, expressão própria da igualdade e da isonomia. Para esse cardeal princípio, que ainda que não se apresentasse expresso pelo art. 145, § 1º, impor-se-ia por derivado do valor republicano, firmando-se ainda como reflexo da proporcionalidade ou do devido processo legal substantivo, um regime tributário higidamente constitucional precisa ponderar e ser obediente à graduação da sua intensidade segundo as forças econômicas do Contribuinte.

Esta, aliás, a compreensão que vem adotando firmemente esta Corte. Em tal sentido, o pronunciado no Julgamento do mesmo RE 598.572, notadamente quando reafirmado o poder de o legislador promover escolhas materiais diferenciadas por homenagem à igualdade e à capacidade contributiva:

> RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FOLHA DE SALÁRIO. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E ASSEMELHADAS. DIFERENCIAÇÃO DE ALÍQUOTAS. CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL DE 2,5%. ART. 22, §1º, DA LEI 8.212/91. CONSTITUCIONALIDADE.
>
> 1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a lei

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13403727.

> complementar para instituição de contribuição social é exigida para aqueles tributos não descritos no altiplano constitucional, conforme disposto no § 4º do artigo 195 da Constituição da República. A contribuição incidente sobre a folha de salários esteve expressamente prevista no texto constitucional no art. 195, I, desde a redação original. O artigo 22, § 1º, da Lei 8.212/91 não prevê nova contribuição ou fonte de custeio, mas mera diferenciação de alíquotas, sendo, portanto, formalmente constitucional.
>
> 2. Quanto à constitucionalidade material, a redação do art. 22, § 1º, da Lei 8.212 antecipa a densificação constitucional do princípio da igualdade que, no Direito Tributário, é consubstanciado nos subprincípios da capacidade contributiva, aplicável a todos os tributos, e da equidade no custeio da seguridade social. Esses princípios destinam-se preponderantemente ao legislador, pois nos termos do art. 5º, caput, da CRFB, apenas a lei pode criar distinções entre os cidadãos. Assim, a escolha legislativa em onerar as instituições financeiras e entidades equiparáveis com a alíquota diferenciada, para fins de custeio da seguridade social, revela-se compatível com a Constituição.
>
> 3. Fixação da tese jurídica ao Tema 204 da sistemática da repercussão geral: "É constitucional a previsão legal de diferenciação de alíquotas em relação às contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários de instituições financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparáveis, após a edição da EC 20/98." 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento. RE 598.572 (Rel. Min. EDSON FACHIN, Pleno, DJe 9/08/2016).

Em outras palavras, diferenciar também tributariamente, antes de ofender à igualdade, dá-lhe substância.

Não impressiona, de outro giro, o desdobramento do argumento exposto, segundo o qual se assim fosse, isto é, se já anterior à EC nº 20, de 1998, a permissão a que se elegesse para um esforço contributivo maior as entidades financeiras e equiparadas, a inovação efetivada derivadamente

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13403727.

dela deduzir-se-ia obrigatoriamente que a Constituição ostentaria previsões inúteis. Não se afigura correta esta conclusão. O legislador constituinte pode trazer para a si o objetivo de melhor explicitar ou mesmo reforçar alguma das suas mensagens originais. Não é proceder inédito, sendo um exemplo, no mesmo terreno das relações tributárias, a previsão constitucional veiculada pela Emenda Constitucional nº 42, de 2003, que acresceu o ditame veiculado pelo art. 146-A, de evidente reforço às noções de neutralidade e de repulsa a modelos ou opções tributárias que terminem por permitir ou induzir desequilíbrios concorrenciais.

Por derradeiro, igualmente não se mostra defensável a noção de que a capacidade contributiva como princípio tributário de submissão cogente somente estaria voltada à espécie tributária do imposto. Novamente, invoca-se o decidido no RE nº 598.572: é o "princípio da igualdade que, no Direito Tributário, é consubstanciado no(s) subprincípio(s) da capacidade contributiva, aplicável a todos os tributos. São outros exemplos da mesma visão o RE 2.316.673 –AgR (Rel. Min. DIAS TOFFOLI, Segunda Turma, DJe de 27/09/2016), o RE 601.314 (Rel. Min. EDSON FACHIN, Pleno, DJe de 16/09/2016) e o RE 4.069.955 – AgR (Rel. Min. JOAQUIM BARBOSA, Segunda Turma, DJe de 200/10/2011).

Assim considerado, conheço do Recurso Extraordinário, mas **NEGO-LHE** provimento.

Como tese a ser assentada, sugere-se a seguinte:

> É constitucional a Contribuição adicional prevista pelo art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787, de 30 de junho de 1989, ainda que para o período anterior à inclusão do § 9º ao art. 195 da Constituição Federal pela Emenda Constitucional nº 20, de 1998.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13403727.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

V O T O

O Senhor Ministro **Ricardo Lewandowski** (Relator): Bem examinados os autos, tenho que é o caso de desprovimento do recurso, conforme passo a expor.

De início, registro que o voto condutor do acórdão recorrido assim sintetizou a matéria aqui debatida:

> "**Discute-se, nestes autos, a constitucionalidade da contribuição adicional de 2,5%** (dois e meio por cento) à contribuição previdenciária de 20%, incidente sobre a folha de salários de instituição financeira, **prevista no art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.789/89 [**...]
>
> A norma legal em questão encontra fundamento de validade no art. 195, I, alínea **a** e § 9º, da Constituição Federal, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98.
>
> [...] **embora introduzida no ordenamento jurídico em momento posterior à propositura da ação, apenas materializou situação há muito reconhecida pelo sistema jurídico-tributário nacional**" (fls. 125-126, grifei).

Pelo teor do julgado, percebe-se que a controvérsia jurídica veiculada neste RE está em saber se é ou não constitucional a instituição de adicional à contribuição social devida sobre a folha de salários paga por instituições financeiras, instituída em momento anterior às modificações introduzidas pela Emenda Constitucional 20/1998.

Antes de prosseguir na análise das questões constitucionais trazidas ao exame desta Suprema Corte, ofereço à colação interessante registro feito por Fábio Zambitte Ibrahim, a partir de obra de E. P. Hennock, intitulada *The origin of the Welfare State in England and Germany, 1850-1914*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

Social Policies Compared, no qual, ao analisar os distintos modelos de financiamento de proteção de idosos, doentes e inválidos, afirma que Otto von Bismarck, por ocasião da criação do seguro social alemão, no século XIX, enfrentou o descontentamento de segmentos conservadores da sociedade, que não admitiam a ampliação de despesas para fazer frente aos novos gastos dele decorrentes, utilizando como argumento as limitações do orçamento público. Segundo o autor, o denominado "Chanceler de Ferro" (*Eisener Kanzler*) prussiano, um dos principais defensores da iniciativa, não via problemas "em socializar o custeio por toda a sociedade e por meio de impostos, no caso, por meio de taxação e monopólio estatal do tabaco haja vista o interesse geral na proteção social"[1].

Entendi necessário trazer à baila esse exemplo histórico para acentuar que a problemática relativa à partilha dos ônus do financiamento da seguridade social é assunto antigo e - sem dúvida - estratégico para todos os países que se queiram desenvolvidos, seja no passado, seja no presente, seja ainda no futuro, razão pela qual penso que não devem existir óbices à ampla discussão acerca do tema, tal como ocorreu na sociedade aristocrática e altamente hierarquizada da recém unificada Alemanha, no auge da Revolução Industrial.

Dito isso, assento, desde logo, que não cabe, neste feito, reanalisar a natureza tributária das contribuições sociais, eis que o assunto está há muito sedimentado na jurisprudência do STF[2]. Restrinjo-me, portanto, a examinar se estão ou não configuradas as violações ao texto constitucional apontadas no presente recurso. A meu ver, repito, a resposta há de ser negativa.

---

1 IBRAHIM, Fábio Zambitte. *A previdência social no Estado contemporâneo*. Niterói: Editora Impetus, 2011, p. 248.

2 Por exemplo: RE 178.144/AL e RE 158.208/RN, ambos como redator para o acórdão o Min. Maurício Corrêa; RE 317.920/RS, Rel. Min. Moreira Alves, e RE 573.675/SC, de minha relatoria, entre outros.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

Como se sabe, as contribuições sociais surgiram, no ordenamento jurídico pátrio, na esfera constitucional, a partir da Carta de 1934[3]. Desde então mantiveram-se presentes nas constituições que se seguiram, variando apenas quanto ao âmbito de sua aplicação.

Com o advento da Constituição de 1988, houve forte ampliação do espectro de situações passíveis de incidência das contribuições, cujo fundamento passou a ser calcado no princípio da solidariedade, tido como o principal pilar do sistema[4].

De fato, na denominada Constituição-Cidadã, a solidariedade assumiu papel de enorme relevo, em comparação com as cartas políticas anteriores. Tanto é que, logo em seus artigos inaugurais, ela consigna que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil constitui "construir uma sociedade livre, justa e solidária"[5].

Daí parecer-me plenamente justificado e compatível com o texto constitucional adotar-se uma metodologia de contribuição à seguridade social que tenha por fundamento o princípio da solidariedade, na qual os contribuintes sejam chamados a participar da manutenção do sistema,

---

3 "Art 121 - A lei promoverá o amparo da produção e estabelecerá as condições do trabalho, na cidade e nos campos, tendo em vista a proteção social do trabalhador e os interesses econômicos do País.

§ 1º - A legislação do trabalho observará os seguintes preceitos, além de outros que colimem melhorar as condições do trabalhador:

[…]

h) assistência médica e sanitária ao trabalhador e à gestante, assegurando a esta descanso antes e depois do parto, sem prejuízo do salário e do emprego, e instituição de previdência, mediante contribuição igual da União, do empregador e do empregado, a favor da velhice, da invalidez, da maternidade e nos casos de acidentes de trabalho ou de morte;"

4 CF/88: "Art. 195. **A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei**, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes contribuições sociais" (grifei).

5 Art. 3º, I, da CF.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

sem exigir que tenham necessariamente algum tipo de vínculo com os demais segurados, bem assim que façam jus a determinada retribuição ou qualquer espécie de benefício.

Por isso mesmo, Leda de Oliveira Pinho nota, acertadamente, que o princípio da solidariedade é meio, tendo como fim a justiça social e como fonte a dignidade da pessoa humana, destacando que a própria instituição do sistema de seguridade pública configura um ato de solidariedade, do qual decorrem não apenas direitos, mas também deveres contributivos[6].

Ora, considerando-se que a seguridade social é financiada por toda a sociedade, a teor do art. 195, *caput*, da Constituição, a participação dos distintos segmentos que a integram tem como parâmetro a capacidade contributiva de cada um deles, pois só assim afigura-se possível atingir o seu fim último, qual seja, a justiça social.

Ademais, como é sabido, as contribuições sociais têm como fundamento uma **solidariedade intergeracional**, que une as gerações presentes e futuras quanto à obrigação de arcar com os custos de manutenção da seguridade pública, de maneira a contemplar os beneficiários atuais e vindouros do sistema, sem que se exija uma contrapartida simétrica de todos os contribuintes em termos de benefícios.

O custeio da seguridade social baseia-se na diversidade de seu financiamento, assim como no princípio da equidade, sem que haja nisso qualquer ofensa a princípios constitucionais que norteiam o sistema tributário, notadamente ao da isonomia.

Por essa razão, antes mesmo do advento da EC 20/1998, que

6 PINHO, Leda de Oliveira. *O conteúdo normativo do princípio da solidariedade no Sistema da Seguridade Social*. *In* LUGON, Luiz Carlos de Castro, LAZZARI, João Batista e VELLOSO, Andrei Pitten (orgs.).*Curso modular de direito previdenciário.* Florianópolis: Conceito, 2007.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

introduziu o § 9° no art. 195 no texto constitucional, já existia a possibilidade de o Estado exigir aportes diferenciados para a seguridade social, levando em consideração a maior ou menor capacidade de participação dos contribuintes na manutenção do sistema. Em outras palavras, já em momento anterior à promulgação da citada emenda se colocava em prática o conceito de diversidade da base de financiamento da seguridade pública, tendo como fundamento a ideia de equidade, com base, é claro, no onipresente princípio da solidariedade.

Aliás, historicamente, o Estado brasileiro jamais hesitou em adotar medidas tributárias das mais diversas para fazer frente aos custos da seguridade social, dentre elas a previsão de tributação diferenciada para segmentos econômicos determinados, com destaque para as empresas que utilizam mão de obra intensiva.

Por isso, a meu ver, a Lei 7.789/1989 mostra-se compatível com esse entendimento, que não é de hoje, mas vem de longe, integrando inclusive a prática tributária mais do que centenária de outras nações.

Ressalto que essa conclusão não é inovadora. Com efeito, no julgamento do RE 598.572/SP-RG, de relatoria do Ministro Edson Fachin, esta Suprema Corte já admitiu a constitucionalidade do adicional de 2,5% à contribuição previdenciária devida pelas instituições financeiras, à luz do art. 22, § 1°, da Lei 8.212/1991, sob a perspectiva dos postulados da equidade e da capacidade contributiva, resultando em ementa assim redigida:

> "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FOLHA DE SALÁRIO. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E ASSEMELHADAS. DIFERENCIAÇÃO DE ALÍQUOTAS. CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL DE 2,5%. ART. 22, §1º, DA LEI 8.212/91. CONSTITUCIONALIDADE.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a lei complementar para instituição de contribuição social é exigida para aqueles tributos não descritos no altiplano constitucional, conforme disposto no § 4º do artigo 195 da Constituição da República. **A contribuição incidente sobre a folha de salários esteve expressamente prevista no texto constitucional no art. 195, I, desde a redação original**. O artigo 22, § 1º, da Lei 8.212/91 não prevê nova contribuição ou fonte de custeio, mas mera diferenciação de alíquotas, sendo, portanto, formalmente constitucional.

2. Quanto à constitucionalidade material, **a redação do art. 22, § 1º, da Lei 8.212 antecipa a densificação constitucional do princípio da igualdade que, no Direito Tributário, é consubstanciado nos subprincípios da capacidade contributiva, aplicável a todos os tributos, e da equidade no custeio da seguridade social**. Esses princípios destinam-se preponderantemente ao legislador, pois nos termos do art. 5º, *caput*, da CRFB, apenas a lei pode criar distinções entre os cidadãos. Assim, **a escolha legislativa em onerar as instituições financeiras e entidades equiparáveis com a alíquota diferenciada, para fins de custeio da seguridade social, revela-se compatível com a Constituição**.

3. Fixação da tese jurídica ao Tema 204 da sistemática da repercussão geral: É constitucional a previsão legal de diferenciação de alíquotas em relação às contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários de instituições financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparáveis, após a edição da EC 20/98.

4. Recurso extraordinário a que se nega provimento" (RE 598.572/SP, Rel. Min. Edson Fachin, grifei).

Após esse julgamento paradigmático, a Segunda Turma desta Suprema Corte, no julgamento do RE 231.673 AgR/MG, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, consignou que **"o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o estabelecimento pela EC nº 20/98 de alíquotas diferenciadas da Contribuição Social sobre o Lucro para as**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

pessoas jurídicas referidas no art. 22, § 1º da Lei nº 8.212/91, em período anterior e posterior à introdução do § 9º do art. 195 não viola o princípio da isonomia".

Como já mencionei anteriormente, no presente recurso, o STF está a analisar a constitucionalidade do adicional de 2,5% à contribuição previdenciária devida pelas instituições financeiras, porém, sob a perspectiva da legislação anterior à Lei 8.212/1991, é dizer, em face da Lei 7.787/1989, que precedeu a inclusão do § 9° do art. 195, na Constituição, por meio da EC 20/1998.

Por esse motivo, entendo ser apropriado proceder ao cotejo dos textos legais questionados no presente recurso e no RE 598.572/SP-RG acima mencionado. Isso porque, como se verá, ambos os textos questionados tratam, em momentos distintos e sucessivos, exatamente do mesmo adicional.

Sim, porque a Lei 7.787/1989, ao regular o adicional em comento, assinalava que:

> "Art. 3º A **contribuição das empresas** em geral e das entidades ou órgãos a ela equiparados, destinada à Previdência Social, incidente sobre a folha de salários, será:
>
> I - **de 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados**, avulsos, autônomos e administradores;
>
> [...]
>
> § 2º **No caso de bancos** comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

privada abertas e fechadas, **além da contribuições referidas nos incisos I e II, é devida a contribuição adicional de 2,5% sobre a base de cálculo referida no inciso I**" (grifei).

Agora transcrevo, a título de comparação, o que dispunha a Lei 8.212/1991 a respeito da contribuição adicional, *verbis*:

"Art. 22. **A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social**, além do disposto no art. 23, é de:

I - **vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados** e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

[...]

§ 1º **No caso de bancos** comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, **além das contribuições referidas neste artigo e no art. 23, é devida a contribuição adicional de dois vírgula cinco por cento sobre a base de cálculo definida nos incisos I e III deste artigo**.

III - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, **aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

serviços" (grifei).

Da leitura das disposições legais supratranscritas, é possível observar que o art. 22, § 1°, da Lei 8.212/1991, ao tratar do adicional de 2,5% à contribuição previdenciária devida pelas instituições financeiras e demais pessoas físicas e jurídicas ali elencadas, regulando inteiramente idêntica matéria, com pequenos acréscimos, derrogou o art. 3°, § 2°, da Lei 7.787/1989. Esse foi o entendimento a que esta Suprema Corte chegou na ADI 1.102/DF, de relatoria do Ministro Maurício Corrêa, na qual se analisou a constitucionalidade de expressões contidas no art. 22, I, da Lei 8.212/1991.

Ora, se os textos legais aqui questionados e também no RE 598.572/SP-RG, ambos editados antes da promulgação da EC 20/1998, possuem redações semelhantes, outra não pode ser a conclusão senão a de que, previamente à publicação da referida emenda, era constitucional o estabelecimento de alíquotas diferenciadas e do adicional de 2,5%, em relação às contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários de instituições financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparadas.

Permito-me, aqui, transcrever abaixo outro trecho do voto do Ministro Edson Fachin no julgamento do 598.572/SP-RG, para melhor elucidar o ponto:

> "Atualmente, o artigo 195, §9º, da Constituição da República, com a redação dada pela EC 20/98, **permite explicitamente a diferenciação da carga tributária entre contribuintes** do tributo em discussão em quatro hipóteses: atividade econômica; utilização intensiva de mão de obra; o porte da empresa; e condição estrutural do mercado de trabalho.
>
> Da leitura da Lei 8.212/91, seja na redação originária, seja na que lhe foi dada por norma posterior à edição da EC 20/98,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

haure-se que se utilizou dessa relativa liberdade legislativa de conformação do ordenamento jurídico não só para as instituições financeiras e assemelhadas, mas também beneficamente aos clubes de futebol (art. 22, § 6º) e produtores rurais (art. 22-A).

[…]

Nada obstante, é preciso reconhecer que a **redação do art. 22, § 1º, da Lei 8.212 apenas antecipa a densificação constitucional do princípio da igualdade que, no Direito Tributário, é consubstanciado nos subprincípios da capacidade contributiva e da equidade no custeio da seguridade social**.

Cabe ressaltar que, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, **essas normas são plenamente aplicáveis às contribuições**.

[…]

Se, sob a égide das ECs 20/98 e 47/05 a resposta a essa investigação é inequívoca, em virtude da previsão expressa de discriminação pela *atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho,* na redação original da Constituição poderia, ainda, surgir ao intérprete dúvida sobre seu alcance.

Há que se reconhecer, no entanto, que **as emendas constitucionais apenas explicitaram o conteúdo da norma constante do art. 145, § 1º, da Constituição, ao indicar critérios pelos quais poderiam ser estabelecidas distinções entre contribuintes. Assim, a diferenciação quanto à atividade econômica é possível e consentânea com o princípio da capacidade contributiva**" (grifei).

Também eu já tive oportunidade de afirmar, anteriormente, por ocasião do julgamento do RE 573.675/SC, que o princípio da capacidade contributiva, tal como previsto no artigo 145, § 1°, aplica-se a todas as exações fiscais, e não exclusivamente aos impostos:

[...] a despeito de **o art. 145, § 1º, da Constituição Federa**l,

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

> que alude à capacidade contributiva, fazer referência apenas aos impostos, não há negar que ele **consubstancia uma limitação ao poder de imposição fiscal que informa todo o sistema tributário** (grifei).

Idêntico é o posicionamento de Luciano Amaro, para o qual

> "[...] embora a Constituição (art. 145, § 1°) só se refira a *impostos*, outras espécies tributárias podem levar em consideração a capacidade contributiva [...]"[7].

Vale ressaltar, ainda, o que se contém no art. 194, parágrafo único, V, da Constituição, o qual faz alusão à "equidade na forma de participação no custeio". Regina Helena Costa, em artigo específico sobre o assunto, assim se posiciona sobre a questão:

> "[...] o Texto Fundamental, ao cuidar da seguridade social, em seu art. 194, parágrafo único estabelece competir ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos objetivos que elenca, entre eles '**a equidade na forma de participação no custeio' (inciso V), que, a nosso ver, nada mais é do que a aplicação, no campo das contribuições sociais, do princípio da capacidade contributiva**"[8] (grifei).

Em consequência, é possível concluir que a contribuição social previdenciária incidente sobre a folha de salários, na forma do § 2° do art.

---

7 AMARO, Luciano. *Direito tributário brasileiro*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2014, p. 167.

8 COSTA, Regina Helena. *Contribuições sociais e princípio da capacidade contributiva*. *In* Revista de Previdência Social, v. 18, n. 166, set. 1994, p. 687-688. Em sentido semelhante, **concluindo pela aplicação do princípio da capacidade contributiva às contribuições, com base no art. 145, § 1º, da Constituição antes da edição da EC 20/1998**, ver: CONTI, José Maurício. *Princípios tributários da capacidade contributiva e da progressividade*. São Paulo: Dialética, 1997, p. 65; OLIVEIRA, José Marcos Domingues de, *Capacidade contributiva: conteúdo e eficácia do princípio* Rio de Janeiro: Renovar, 1988, pp. 77-91; VELLOSO, Andrei Pitten, *Constituição tributária interpretada*. 3ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2016, p. 575.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

3° da Lei 7.787/1989, atende ao disposto no art. 145, § 1°, e no art. 194, parágrafo único, V, da Constituição, porquanto leva em consideração a capacidade econômico-financeira dos contribuintes a quem se dirige, concretizando o mandamento constitucional de equidade na forma de participação no custeio.

E, ao contrário do que consta dos memoriais do recorrente, as demais disposições normativas referentes à questão debatida neste RE, apenas explicitaram os princípios que, desde há muito, já integravam nosso ordenamento constitucional, cumprindo ao intérprete desvelá-los. Vale esclarecer a propósito que, quando uma emenda à Constituição se limita a explicitar algo, sem inovar no mundo jurídico, é descabida a discussão acerca da incidência de efeitos retroativos. Em face disso, tampouco é lícito falar-se em "constitucionalização superveniente" do dispositivo legal atacado, já que ele, por tudo o que foi dito acima, não era inconstitucional antes promulgação da EC 20/1998.

Superada a questão da incidência do princípio da capacidade contributiva antes do advento da referida emenda, cumpre enfrentar a alegação do recorrente de que foi arbitrária a escolha, pelo legislador, do setor financeiro para sofrer a tributação adicional, sobretudo por englobar instituições diferentes entre si.

Pois bem. Se, por um lado, o recorrente tem razão ao afirmar que o princípio da solidariedade, que informa o custeio da seguridade social, não elide o dever de observância das garantias constitucionais do contribuinte, por outro lado, é evidente que não é dado ao Judiciário afastar a incidência de uma lei, mormente de caráter tributário, a partir de considerações acerca da razoabilidade ou proporcionalidade de determinada exação, mesmo porque tal cenário não me parece nem de longe caracterizado no caso sob escrutínio.

É que não cabe ao Judiciário, salvo em situações excepcionais, julgar

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

se agiu acertada ou equivocadamente o legislador ao optar por determinada solução normativa. No campo em que se situa este debate, as situações excepcionais configuram, *v.g.*, aquelas em que haja evidente ofensa ao princípio de vedação do confisco ou manifesta afronta ao princípio da isonomia. Não é o que emerge do quadro fático e jurídico em exame, notadamente quanto a este último postulado, o qual se concretiza quando o legislador atribui ao contribuinte deveres em conformidade com sua capacidade contributiva.

De fato, além de não constituir função institucional do Judiciário a decisão a respeito do mérito da atuação do legislador - exceto quando está em jogo o núcleo intangível da Constituição -, não se mostra factível contornar a impossibilidade de efetuar-se, no âmbito pretoriano, a análise que o recorrente pretende ver realizada no presente recurso. Sim, porque para consumá-la seria necessário avaliar a consistência de todo o sistema tributário brasileiro, partindo de uma minuciosa diferenciação do patrimônio e da renda dos distintos setores econômicos.

Além do mais, como o desempenho dos vários setores varia ao longo do tempo, seria preciso estabelecer determinado marco temporal para levar a cabo essa avaliação. Só que isso é tarefa que incumbe exclusivamente ao legislador, o qual concluiu de forma diversa às pretensões do recorrente.

Para ressaltar a complexidade dessa temática recordo trecho do parecer da PGR, em que esta destaca inexistir qualquer iniquidade relativamente à exação aqui atacada, porquanto

> "[...] **o ônus maior da recorrente em relação à contribuição adicional sobre a folha de salários foi contrabalançado com a isenção da COFINS** (art. 11, § único, da LC nº 70/91), que, no entanto, incide sobre o faturamento das demais empresas, isso para não falar de outros benefícios que veladamente, vez por outra beneficiam as instituições

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

> financeiras, tal como ocorreu com a permissão para dedução do lucro real dos juros sobre o capital próprio, dedução capaz de favorecer empresas muito capitalizadas" (fl. 312, grifei).

Vale lembrar, de resto, que a orientação jurisprudencial deste Supremo Tribunal fixou-se no sentido de que é defeso ao Judiciário atuar na condição anômala de legislador positivo, com base no princípio da isonomia, para suprimir ou equiparar as alíquotas de tributos recolhidos pelas instituições financeiras em relação àquelas suportadas pelas demais pessoas jurídicas, uma vez que essa competência não lhe foi deferida pela ordem constitucional, conforme se extrai do julgamento do RE 370.590-AgR/RJ, Rel. Min. Eros Grau.

Por derradeiro, destaco que, no julgamento dos Embargos de Declaração no Recurso Extraordinário 209.014/SP, a Primeira Turma, por unanimidade, acompanhou o voto condutor do Ministro Relator Sepúlveda Pertence, que declarou a constitucionalidade do art. 3°, § 2°, da Lei 7.787/1989, embora por fundamento distintos daqueles aqui esgrimados.

Em suma, concluo que não padece do vício de inconstitucionalidade a norma vergastada, que institui adicional à contribuição social devida por empregadores de certos segmentos produtivos ou financeiros, eis que compatível com os princípios da solidariedade, equidade e capacidade contributiva, que constituem os principais esteios da seguridade social.

Isso posto, nego provimento ao recurso extraordinário, fixando a seguinte tese, com repercussão geral: "É constitucional a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelhadas pelo art. 3º, § 2º, da Lei 7.787/1989, mesmo considerado o período anterior à Emenda Constitucional 20/1998".

É como voto.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973225.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

INCIDÊNCIAS AO VOTO

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu sempre imaginei que a Previdência Social, o sistema de seguro social, tivesse sido introduzido pela Constituição de Weimar, de 1919, ou, pelo menos, pela Constituição mexicana de 1917, que foi uma das mais avançadas em termos sociais. Mas, na verdade, foi justamente Otto von Bismarck, numa sociedade extremamente estratificada, como a prussiana de então, que, de forma pioneira, vislumbrou, como elemento de coesão social, a necessidade de se instituir um sistema de seguro social.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14973226.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO EDSON FACHIN: Inicialmente, impende cumprimentar os advogados que assomaram a tribuna e sustentaram suas teses com verve. Ademais, saúdo o cuidadoso e percuciente trabalho realizado pelo Ministro Dias Toffoli.

Trata-se de recurso extraordinário interposto em face de acórdão do Tribunal Regional Federal da 1ª Região.

Nas razões recursais, alega-se vício formal de inconstitucionalidade referente ao art. 246 da Constituição da República, porquanto a MP 107/2003, convertida na Lei 10.684/2003, teria regulado dispositivo constitucional.

Quanto ao mérito, sustenta-se ofensa ao princípio da isonomia e da capacidade contributiva, tendo em vista que as instituições financeiras suportariam arbitrariamente carga tributária mais elevada.

São os fatos de interesse para esta manifestação.

De início, declaro voto no sentido do desprovimento do recurso extraordinário, com esteio na jurisprudência do STF.

Em relação à articulação de vício formal, observa-se que o acórdão recorrido não destoou da compreensão iterativa desta Corte segundo a qual a majoração de alíquota de contribuição preexistente não se enquadra no comando proibitivo haurido do art. 246 do Texto Constitucional, pois não representa instituição de tributo nem sua regulamentação.

Confira-se o seguinte precedente:

> "CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. COFINS. ALÍQUOTA. MAJORAÇÃO. LEI 9.718/98. AGRAVO IMPROVIDO. I - A Corte, em julgamento mais amplo (RE 527.602/SP, Rel. para o Acórdão Min. Marco Aurélio), manteve seu entendimento pela constitucionalidade do caput do art. 8.º da Lei 9.718/98. II - O reconhecimento da inconstitucionalidade

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14972944.

> do § 1º do art. 3º da Lei 9.718/98 não invalida o caput do art. 8.º da mesma Lei, que, dessa forma, promoveu alteração legítima da alíquota da COFINS anteriormente prevista na LC 70/91. III - A Lei 9.718/98 e a LC 70/91 dispuseram sobre a alíquota de uma mesma contribuição (COFINS), instituída com base no inciso I do art. 195 da CF ¾ matéria que é reservada à lei ordinária ¾ e não de um novo tributo criado nos termos do § 4º deste artigo ¾ faculdade só exercida por lei complementar. IV - Inaplicabilidade dos princípios do paralelismo das formas e da hierarquia das leis. V - A alteração do art. 195 da Constituição pela Emenda Constitucional 20/98 não versou, especificamente, sobre a alíquota de contribuição social destinada ao custeio da seguridade social. Possibilidade de simples alteração de alíquota por medida provisória, dentro do prazo previsto no art. 246 da Carta Maior. VI - O prazo da anterioridade nonagesimal (art. 195, § 6º, CF) começa a ser contado da publicação da medida provisória que majorou a contribuição, e não da publicação da lei que resultou de sua conversão. VII - Agravo regimental improvido."

Em relação à ofensa ao artigo 150, II, da Constituição da República, também compreendo que esta se revela improcedente. A propósito, remeto ao meu voto no RE-RG 598.572, de minha relatoria.

Transcreve-se excerto relevante da referida manifestação:

> "Há que se reconhecer, no entanto, que as emendas constitucionais [20/98 e 47/05] apenas explicitaram o conteúdo da norma constante do art. 145, § 1º, da Constituição, ao indicar critérios pelos quais poderiam ser estabelecidas distinções entre contribuintes. Assim, a diferenciação quanto à atividade econômica é possível e consentânea com o princípio da capacidade contributiva.
>
> Sendo constitucionalmente possível, não compete ao Judiciário, na esteira dos precedentes já indicados neste voto, substituir-se ao legislador na escolha das atividades que terão alíquotas diferenciadas relativamente à contribuição indicada

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14972944.

> no art. 195, I, da CRFB. Noutras palavras, não se encontram fundamentos constitucionais que desabonem a livre escolha legislativa em onerar o setor financeiro com alíquota diferenciada, para fins de custeio da seguridade social.
>
> Ademais, em relação à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, com raciocínio jurídico análogo, o Supremo Tribunal Federal chegou às mesmas conclusões aqui esposadas, isto é, a inexistência de ofensa ao princípio da isonomia."

Ademais, reputa-se relevante argumentação esposada pelo *Parquet*, nos seguintes termos:

> "Por outro lado, o alcance da norma do art. 195, §9º, da CF se encontra devidamente balizado pelo disposto no art. 149, assim como pela legislação ordinária que, inclusive, fixa a alíquota máxima da COFINS (7,6%).
>
> Forçoso lembrar que a alíquota de 3% da COFINS foi majorada para 7,6% pela Lei nº 10.833, de 29/12/2003. E é por esta nova alíquota que as demais empresas, tributadas com base no lucro real e que não se enquadram em regimes especiais, recolhem a contribuição em comento.
>
> A Recorrente, evidentemente, já se encontra em situação privilegiada com relação às demais pessoas jurídicas, tanto por sujeitar-se a uma alíquota menor – próxima à metade da fixada como regra geral -, como pela base de cálculo especialmente reduzida – a ponto de provocar uma enxurrada de ações com pedido de equiparação."

Sendo assim, por não constatar na Lei 10.684/2003 vícios de índoles formal ou material, compreende-se que o acórdão impugnado deve manter-se hígido.

Ante o exposto, conheço do recurso extraordinário a que se nega provimento.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14972944.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

VOTO

O SENHOR MINISTRO LUÍS ROBERTO BARROSO - Presidente, também eu, cumprimentando todos os ilustre Advogados que fizeram sustentações elucidadoras da tribuna, estou acompanhando, em um e em outro caso, os Relatores.

Farei uma leitura de dois breves itens da minha ementa que, um pouco, sintetizam parte do meu convencimento:

Afigura-se válida a Lei que onera em um por cento o setor da economia, cujo faturamento é notoriamente um dos mais elevados do País, como fez o artigo 18 da Lei nº 10.684/2003.

Não se trata somente de mera presunção, mas de liberdade de escolha legítima do legislador que, com base na capacidade contributiva, escolheu tributar a mais as instituições bancárias e equiparadas em virtude de dados notórios sobre o seu desempenho financeiro.

E o outro ponto que me pareceu importante destacar, Presidente ainda:

É necessário reconhecer que as instituições financeiras têm uma atividade cada vez menos intensiva de mão de obra devido ao elevado grau de informatização das atividades, o que autoriza um discrímen razoável pelo legislador.

Assim, se a empresa possui um menor número de funcionários, logicamente, sua contribuição sobre a folha será menor, o que fará com que ela contribua em menor medida para a seguridade social.

Portanto, penso que tanto a questão do faturamento quanto a questão específica relativa à quantidade de mão de obra legitimam esse tratamento diferenciado, evidentemente, dentro dos limites de razoabilidade. Acho que, a partir de certo ponto, isso pode se tornar desproporcional, mas acho que, até aqui, é aceitável.

Estou acompanhando o Ministro Dias Toffoli e o Ministro Ricardo

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13119650.

Lewandowski.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13119650.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

A SENHORA MINISTRA ROSA WEBER - Senhora Presidente, mais uma tarde de competentes sustentações orais pelos Procuradores da Fazenda Nacional, pelos Advogados que assomaram à tribuna. Também cumprimento os eminentes Relatores, trouxeram votos completos, brilhantes, que tive oportunidade de degustar nas suas manifestações escritas, já que foram aqui resumidos.

Eu também trago anotações escritas. Requeiro sua juntada aos autos. E as minhas conclusões vão na mesma linha dos votos dos eminentes Relatores. Reporto-me, em especial, à compreensão que externei no RE 598.572, sob a relatoria do Ministro Fachin, entendendo hígidos os dispositivos aqui apontados como eivados de vícios que não reconheço.

Nego provimento a ambos os recursos, Presidente.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 13309227.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

VOTO

A Senhora Ministra Rosa Weber: Senhora Presidente, eminentes pares, a instituição financeira recorrente articula com ofensa ao princípio constitucional da isonomia. Sustenta que o legislador, ao estabelecer, no art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787/1989, adicional de 2,5% na contribuição previdenciária incidente sobre a folha de salários, levou em conta apenas o ramo de atividade dos sujeitos passivos, em detrimento de análise individualizada a respeito da capacidade contributiva.

Alguns pontos já definidos pelo Plenário deste Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento, sob o regime da repercussão geral, na sessão de 30.3.2016, do RE 598.572, aproveitam à formação do juízo sobre a tese ora discutida, notadamente no que tange à avaliação do respeito, pela legislação questionada, ao princípio da isonomia. Reproduzo trecho do voto que proferi naquela oportunidade:

> "(…) quanto à inconstitucionalidade material, também, da forma como já foi bem explicitado, **não vislumbro qualquer afronta aos princípios da isonomia, da capacidade contributiva e da equidade, em função do fator de discrímen que, a meu juízo, se legitima na nossa Constituição**."

A conclusão que esposei naquela oportunidade decorreu do entendimento de que as instituições financeiras e as entidades a elas legalmente equiparadas, elencadas no artigo 22, § 1º, da Lei nº 8.212/1991, preceito derrogador do ora examinado art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787/1989, ostentam capacidade econômica (art. 145, § 1º, da CF) superior ao de contribuintes pertencentes a outros segmentos da economia, cenário a justificar a sujeição a tributação mais elevada.

Enfatizo, em desenvolvimento desse raciocínio, que o dispositivo questionado na presente ação direta de inconstitucionalidade encontra

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2D67-5FE0-404D-87FB e senha 5046-4DC6-D994-025C

guarida nos princípios da capacidade contributiva e da equidade na participação do custeio, os quais já estavam veiculados na redação original do texto constitucional.

A igualdade tem plena aplicação a todo o ordenamento jurídico e não poderia ser diferente em relação às contribuições. No presente caso, compreende tratamento desigual aos desiguais, cujo fator de discriminação é a atividade econômica do contribuinte, relacionada à sua capacidade contributiva. Esta se resume na capacidade de pagar tributo, criando a lógica de quem possui maior capacidade econômica deve pagar mais e que tem menos se submete a menor carga tributária. Trata-se, pois, de princípio intimamente ligado à promoção da justiça. Percucientes as palavras de Sacha Calmon Navarro Coêlho sobre o tema:

> *"É dizer, a capacidade contributiva apresenta duas almas éticas que estão no cerne do Estado de Direito: A) em primeiro lugar, afirma a supremacia do ser humano e de suas organizações em face do poder de tributar do Estado. B) em segundo lugar, obriga os Poderes do Estado, mormente o Legislativo e o Judiciário, sob a égide da Constituição, a realizarem o valor justiça através da realização do valor igualdade, que no campo tributário só pode efetivar-se pela prática do princípio da capacidade contributiva e de suas técnicas.*
>
> *Por isso mesmo as reflexões mais profunda e modernas a propósito do princípio apresentam-se limpas da ganga positivista e do 'fetiche legalista'. E ver Sainz de Bujanda dizendo que os fatos geradores só se justificam, constitucionalmente falando, se comprometidos com o valor justiça, objeto do Estado de Direito, se forem indicativos de capacidade econômica." (COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. Curso de direito tributário brasileiro. 9.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 87.)*

A jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal firmou-se no sentido de que, ausente indicativo de ofensa aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade, não compete ao Poder Judiciário atuar como legislador positivo, para suprimir ou equiparar alíquotas no tocante a sujeitos passivos dedicados a atividades econômicas distintas.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2D67-5FE0-404D-87FB e senha 5046-4DC6-D994-025C

Nesse sentido:

> "EMENTA: TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO. TRIBUTOS. ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SUPRESSÃO OU EQUIPARAÇÃO. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO. I - **É defeso ao Poder Judiciário, com base no princípio da isonomia, atuar na condição anômala de legislador positivo para suprimir ou equiparar as alíquotas de tributos recolhidos pelas instituições financeiras em relação àquelas suportadas pelas demais pessoas jurídicas, uma vez que essa competência não lhe foi deferida pela ordem constitucional. Precedentes.** II - Agravo regimental improvido." (RE 335275 AgR-segundo, Rel. Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Primeira Turma, DJe de 28.03.2011)

> "EMENTA: AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS. ISONOMIA. EQUIPARAÇÃO OU SUPRESSÃO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO. 1. **A declaração de inconstitucionalidade dos textos normativos que estabelecem distinção entre as alíquotas recolhidas, a título de contribuição social, das instituições financeiras e aquelas oriundas das empresas jurídicas em geral teria como conseqüência normativa ou a equiparação dos percentuais ou a sua supressão. Ambas as hipóteses devem ser afastadas, dado que o STF não pode atuar como legislador positivo nem conceder isenções tributárias.** Daí a impossibilidade jurídica do pedido formulado no recurso extraordinário. Agravo regimental a que se nega provimento." (RE 370590 AgR, Rel. Min. EROS GRAU, Segunda Turma, DJe de 16-05-2008)

Ante o exposto, acompanho o relator, Ministro Ricardo

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2D67-5FE0-404D-87FB e senha 5046-4DC6-D994-025C

Lewandowski, para negar provimento ao recurso extraordinário e, apreciando o tema nº 470 da repercussão geral, fixar a seguinte tese: "*É constitucional a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelhadas pelo art. 3º, § 2º, da Lei 7.787/1989, mesmo considerado o período anterior à Emenda Constitucional 20/1998*".

É como voto.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2D67-5FE0-404D-87FB e senha 5046-4DC6-D994-025C

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX - Senhora Presidente, egrégia Corte, ilustre Representante do Ministério Público, Senhores Advogados, Estudantes presentes.

Senhora Presidente, eu também, saudando o voto dos eminentes Relatores e elogiando as sustentações da tribuna, faço consignar nas minhas anotações que o Supremo Tribunal Federal tem um precedente bastante amplo, antes e depois da Emenda nº 20, no voto proferido por Sua Excelência o Ministro Edson Fachin nesse recurso extraordinário citado pela Ministra Rosa, RE nº 598.572.

Também trago à colação precedentes do Ministro Eros Grau, do Ministro Ricardo Lewandowski, do Ministro Edson Fachin, algumas passagens do Ministro Gilmar Mendes.

E faço uma síntese no sentido de que capacidade contributiva, neste caso, é igual a disponibilidade marginal de renda, que comprova que a capacidade contributiva, como subespécie do princípio da isonomia, revela que realmente não houve nenhuma violação a qualquer preceito constitucional em relação a essa exasperação da alíquota, inclusive por esse aspecto prático, o Ministro citou que a folha de pagamento é menor, porque o grau de informatização é grande.

Por outro lado, acho que o problema da capacidade institucional é intransponível, porque isso foi uma escolha legítima do legislador. Nós não vamos agora aqui fazer conta para ver o que é melhor para o mercado em relação a esse tributo.

Acompanho ambos os votos dos Relatores.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código C2D5-D01F-35DE-AED1 e senha 30CA-B989-A9C0-980E

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX: A fim de subsidiar a análise de mérito, destaco tratar-se de recurso extraordinário, com fundamento no art. 102, III, 'a', da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional da 3ª Região, que, à unanimidade, negou provimento à apelação da ora recorrente, assentando ser constitucional a exigência da contribuição adicional, de 2,5% (dois e meio por cento) à contribuição previdenciária de 20%, incidente sobre a folha de salários de instituição financeira, prevista no art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787/89, pois em consonância com os princípios constitucionais da Isonomia e da Capacidade Contributiva (arts. 150, II e 145, § 1º, da Constituição Federal). Confira-se a ementa do v. acórdão:

> "TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FOLHA DE SALÁRIOS. ADICIONAL DE 2,5%. INSTITUIÇÃO FINANCEIRA. ART. 3º,§ 2º, DA LEI N.º 7.787/89. CONSTITUCIONALIDADE.
>
> 1. É constitucional a exigência da contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) à contribuição previdenciária de 20%, incidente sobre a folha de salários de instituição financeira, prevista no art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787/89, pois em consonância com os princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva (arts. 150, II e 145, § 1º, C.F.).Precedentes desta Segunda Turma e da E. Primeira Seção desta Corte.
>
> 2. Recurso desprovido."

Em face do v. acórdão a recorrente interpôs o presente recurso extraordinário, apontando violação aos arts. 5º, caput e I; 145, § 1º; 150, II; 194, V; e 195, I e § 5º, da Constituição Federal. Sustenta, em síntese: (i) que

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

a exigência do referido adicional apenas de determinadas pessoas (Lei nº 7.787/89, art. 3º, § 2º) afronta os Princípios Constitucionais da Isonomia e da Capacidade Contributiva, bem como o da Seguridade Social, consistente na compatibilização entre o custeio do sistema e os benefícios por esse assegurados; e que (ii) o disposto no art. 145, § 1º, da Carta da República alcança apenas os impostos, e não as contribuições. Argumenta, ademais, que antes da vigência da EC nº 20/98 não seria possível a instituição de alíquotas diferenciadas relativamente às contribuições sociais em função da atividade econômica exercida pelo contribuinte.

Em contrarrazões, a União sustenta que não houve ofensa ao Princípio da Isonomia, porquanto o intuito do legislador ao estabelecer o referido adicional foi justamente o de observar tal Princípio, tratando de forma diversa os contribuintes que se encontram em diferentes situações, como é o caso das instituições financeiras. Aduz, ainda, que a distinção decorre da aplicação do Princípio da Capacidade Contributiva e do Princípio da Equidade na Forma de Participação no Custeio da Seguridade Social.

Diante da abrangência do tema, esta Corte reconheceu a sua repercussão geral, em 25 de agosto de 2011, sob a relatoria do Min. Ricardo Lewandowski, em manifestação elaborada nos seguintes termos:

> "Preliminarmente, observe-se que a questão tratada nestes autos não é idêntica à do RE 598.572-RG/SP, de minha relatoria, que teve repercussão geral reconhecida.
>
> Com efeito, embora no referido processo também se discuta a constitucionalidade de contribuição adicional de 2,5% (dois vírgula cinco por cento) sobre a folha de salários pago por instituições financeiras, trata-se de exação instituída nos termos do art. 22, § 1º, da Lei 8.212/1991, com a redação dada pela Lei 9.876/1999, ou seja, envolve período posterior a EC 20/1998, que autorizou a adoção de alíquotas ou bases de cálculo

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

> diferenciadas para as contribuições sociais do art. 195 da CF, em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva da mão de obra. Nesse contexto, as questões apresentadas podem ter soluções diversas.
>
> Dessa forma, o tema apresenta relevância do ponto de vista jurídico, uma vez que a definição sobre a constitucionalidade de lei que, antes da vigência da EC 20/1998, instituiu alíquotas diferenciadas relativamente às contribuições sociais, norteará o julgamento de inúmeros processos similares que tramitam neste e nos demais tribunais brasileiros.
>
> É certo, ainda, que a discussão também apresenta repercussão econômica, porquanto a solução da questão em exame poderá ensejar relevante impacto financeiro no orçamento da seguridade social ou no dos contribuintes que se encontram em situação semelhante à do recorrente.
>
> Assim, com base nos motivos acima expostos, verifico que a questão constitucional trazida aos autos ultrapassa o interesse subjetivo das partes que atuam neste feito, recomendando sua análise por esta Corte.
>
> Isso posto, manifesto-me pela existência de repercussão geral neste recurso extraordinário, nos termos do art. 543-A, § 1º, do Código de Processo Civil, combinado com o art. 323, § 1º, do RISTF."

Em parecer, a Procuradoria Geral da República opina pelo desprovimento do recursos extraordinário do contribuinte.

Este é o breve relatório.

A Lei nº 7.787/89 instituiu, em seu art. 3°, §2°, o adicional de 2,5% à contribuição previdenciária incidente sobre a folha de salários das instituições mencionadas no próprio dispositivo, em sua maioria, instituições financeiras e as legalmente equiparáveis a elas (empresas de seguros, agentes autônomos de seguros e de crédito, bem como entidades de previdência privada), *verbis*:

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

> "Art. 3º A contribuição das empresas em geral e das entidades ou órgãos a ela equiparados, destinada à Previdência Social, incidente sobre a folha de salários, será:
>
> I - de 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados, avulsos, autônomos e administradores;
>
> II - de 2% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e avulsos, para o financiamento da complementação das prestações por acidente do trabalho.
>
> (...)
>
> **2º No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além da contribuições referidas nos incisos I e II, é devida a contribuição adicional de 2,5% sobre a base de cálculo referida no inciso I.**" (Grifos aditados)

A Lei nº 8.212/91 fez semelhante previsão, em seu art. 22, §1º, posteriormente alterado pela Lei nº 9.876/99, mantendo até hoje a mesma fundamentação. Confira-se:

> "Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:
>
> I - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas, devidas ou creditadas a qualquer título, durante o mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos que lhe prestem serviços, destinadas a retribuir o trabalho, qualquer que seja a sua forma, inclusive as gorjetas, os ganhos habituais sob a

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

forma de utilidades e os adiantamentos decorrentes de reajuste salarial, quer pelos serviços efetivamente prestados, quer pelo tempo à disposição do empregador ou tomador de serviços, nos termos da lei ou do contrato ou, ainda, de convenção ou acordo coletivo de trabalho ou sentença normativa.

(...)

III - vinte por cento sobre o total das remunerações pagas ou creditadas a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados contribuintes individuais que lhe prestem serviços;

§ 1o No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e de capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além das contribuições referidas neste artigo e no art. 23, é devida a contribuição adicional de dois vírgula cinco por cento sobre a base de cálculo definida nos incisos I e III deste artigo." (Grifos aditados)

Ocorre que, somente em 1998, após a promulgação da Emenda Constitucional nº 20, o art. 195 passou a contar com a redação do § 9º, que expressamente autoriza a instituição de alíquotas e bases de cálculo diferenciadas em razão da atividade econômica, do nível de uso de mão de obra, do porte, ou mesmo da condição estrutural do mercado de trabalho, reforçando, assim, a possibilidade de tratamento não coincidente entre contribuintes que se encontrem em situações distintas. É de ver:

"Art. 195. A seguridade social será financiada por toda a sociedade, de forma direta e indireta, nos termos da lei, mediante recursos provenientes dos orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e das seguintes

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

> contribuições sociais:
>
> (...)
>
> § 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo **poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho.**" (Grifos aditados)

Com base nisso, a recorrente aduz, que antes do advento da EC nº 20/98, que deu nova redação ao art. 195 da Constituição, não era possível extrair de seu texto a autorização para a fixação de alíquotas diferenciadas em relação à contribuição previdenciária a cargo das instituições financeiras, em detrimento de outros setores da economia. Segundo ela, tal diferenciação só passou a ser possível com base na redação expressa do §9º, do art. 195, de modo que, tanto o §2º, do art. 3º da Lei nº 7.787/89, quanto o §1º, do art. 22, da Lei nº 8.212/91 seriam inconstitucionais.

Embora o presente recurso decorra de mandado de segurança, impetrado na origem pela recorrente, a fim de suspender a cobrança do adicional de 2,5% incidente sobre a folha de salários do mês de outubro de 1989, tendo por fundamento, portanto, a Lei nº 7.787/89, por decorrência lógica das razões aduzidas no recurso, tem-se que até mesmo a previsão contida no §1º, do art. 22, da Lei nº 8.212/91 seria inconstitucional, visto ser anterior ao advento da EC nº 20/98. Logo, toda legislação que pretendesse instituir forma diferenciada de custeio da seguridade social, com base na atividade econômica do contribuinte, sem amparo no § 9º, do art. 195, da Constituição Federal, seria inconstitucional por violação ao Princípio da Isonomia, que veda o tratamento diferenciado em razão da atividade, além de violação à própria sistemática da Seguridade Social, que demandaria uma compatibilização entre a forma de financiamento do sistema e os respectivos benefícios assegurados, não havendo, ainda, que se cogitar da aplicação do Princípio da Capacidade Contributiva às contribuições sociais.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

Tal entendimento, contudo, não merece prevalecer.

Isso porque é preciso reconhecer que o Princípio da Isonomia nem sempre demanda o tratamento igualitário entre os cidadãos. Muito pelo contrário. O Princípio da Isonomia, como fundamento legítimo do Estado Democrático de Direito, ao lado da liberdade, comporta duas dimensões, a saber: formal, ao preconizar a impossibilidade de concessão de privilégios na aplicação da lei, e material, ao requerer discriminações positivas na lei voltadas à superação de desigualdades fáticas, natural ou historicamente estabelecidas.

O tratamento desigual em circunstâncias específicas milita em prol da própria Isonomia, com o escopo de que sejam alcançados determinados objetivos para toda uma parcela da sociedade. Nessas situações, portanto, a adoção de medidas diferentes para alguns destes indivíduos se faz necessária, desde que pautadas em critérios lógicos, objetivos e razoáveis. Sobre o tema, assim discorre Manoel Gonçalves Ferreira Filho:

> "O princípio da igualdade não proíbe de modo absoluto as diferenciações de tratamento. Veda apenas aquelas diferenciações arbitrárias. Assim, o princípio da igualdade no fundo comanda que só se façam distinções com critérios objetivos e racionais adequados ao fim visado pela diferenciação." (Ferreira Filho, Manoel Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 2001, p. 277.)

No Direito Tributário, a densificação constitucional do Princípio da Isonomia é consubstanciada nos subprincípios da Capacidade Contributiva (art. 145, §1º) e da Equidade na forma de Participação no Custeio da Seguridade Social (art. 194, V). O primeiro possui estreita ligação com a solidariedade social, enquanto justificação ético-jurídica de toda tributação, especialmente dos impostos, cuja função essencial é o

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

custeio das atividades gerais do Estado. O segundo, a seu turno, também se liga à noção de solidariedade, mas à solidariedade atrelada a determinado grupo diverso da coletividade, que, por demandar ações estatais específicas, contribui também de forma específica para o seu custeio.

Desse modo, enquanto a solidariedade social impõe o dever genérico de que todos devem contribuir para os gastos públicos, representando um reflexo da visão orgânico-sociológica da relação entre indivíduo-sociedade na tributação, a Capacidade Contributiva, por sua vez, representa a projeção da Solidariedade sobre a repartição das cargas públicas. Nas palavras de Luís Eduardo Schoueri:

> "a solidariedade se concretiza quando todos participam dos custos da existência social, na medida de sua capacidade. Retoma-se, assim, a capacidade contributiva, na teoria das causas, não como fundamento, em si, da tributação, mas como reflexo, em matéria tributária, dos valores da justiça e da solidariedade." (SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito Tributário. São Paulo: Saraiva, 2017. p. 222.)

Ou seja, a solidariedade sustenta o dever genérico de contribuição para as atividades estatais, enquanto a Capacidade Contributiva, como expressão do Princípio da Igualdade em matéria de tributação, representa o signo presuntivo de riqueza que deve ser levado em consideração pelo legislador na escolha do fato imponível. Se todos devem contribuir para as despesas gerais do Estado, diante das premissas mais basilares de Justiça, não se deve esperar que o façam no mesmo montante, mas sim, em razão de suas possibilidades econômicas, ainda que não sejam diretamente beneficiários dessas despesas.

Assim, de acordo com essa diretriz, em uma sociedade que, ao lado da Liberdade, se funda igualmente nos ideais de Justiça e Solidariedade – como é o caso da nossa (vide art. 3º da Constituição de 1988: "*Art. 3º.*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil: I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;") – são perfeitamente legítimas as distinções que se baseiem na diferença entre as riquezas que vários contribuintes manifestam, para fins de gradação da tributação. É dizer, para fins de distribuição do ônus econômico relativo ao financiamento das atividades estatais revertidas em benefício da coletividade.

E aqui é possível afirmar com segurança que todo o sistema tributário brasileiro é informado pelo Princípio da Capacidade Contributiva, independentemente da espécie tributária a que se refere. É claro que, nos impostos, o influxo da Capacidade Contributiva é mais evidente, visto que, como já afirmado, seu objetivo é o custeio das atividades gerais do Estado, cabendo a cada um, sem qualquer tipo de correspondência direta ou indireta com o benefício que advirá da atuação estatal, contribuir na medida de suas possibilidades.

O mesmo, contudo, já não ocorre com as taxas e as contribuições de melhoria, posto serem tributos diretamente vinculados a uma atividade estatal (contraprestacionais) e informados, portanto, pelo Princípio da Equivalência ou Retributividade. Tal fato se comprova quando se observa o disposto no §2º, do art. 145, da Constituição, que rechaça expressamente a possibilidade de as taxas possuírem base de cálculo "própria de impostos". Isso nada mais é do que o reconhecimento do caráter sinalagmático das taxas, que impede que a sua base de cálculo seja eleita com base exclusivamente em grandeza que busque a capacidade contributiva do sujeito passivo.

Isso, entretanto, não significa que o Princípio da Capacidade Contributiva não seja aplicável também às taxas e contribuições de melhoria, pois o que seria o mandamento do art. 5º, LXXIV ("*o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos*"), senão um reflexo da Capacidade Contributiva

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

aplicada às taxas? O STF, inclusive, em diversas oportunidades, tem reconhecido a aplicação da Capacidade Contributiva às taxas (Vide: ARE 707.948, Segunda Turma, AgR, Rel. Min. Dias Toffoli, DJ de 19/06/15).

E não só às taxas, mas a Corte tem entendido que o Princípio da Capacidade Contributiva também se aplica a todas as demais espécies tributárias, *verbis*:

> "Todos os tributos submetem-se ao princípio da capacidade contributiva (precedentes), ao menos em relação a um de seus três aspectos (objetivo, subjetivo e proporcional), independentemente de classificação extraída de critérios puramente econômicos." (Segunda Turma, RE 406.955 AgR, Rel. Min. Joaquim Barbosa, DJ de 20/10/11)

Inclusive, a fim de dar concretude à Capacidade Contributiva em matéria de custeio da Seguridade Social, o art. 194, V, da Constituição Federal contempla o denominado Princípio da Equidade na forma de Participação no Custeio, que nada mais é do que a distribuição equitativa da carga tributária em relação ao financiamento da seguridade. Sob essa ótica, deve-se cobrar mais contribuições de quem tem maior capacidade de pagamento em benefício dos que não possuem as mesmas condições.

Assim, sob uma perspectiva igualitária, a diferenciação entre pessoas jurídicas quanto à atividade econômica, em relação ao custeio da seguridade social, não só é possível, como desejável, e consentânea com os Princípios da Capacidade Contributiva e da Equidade na forma de Participação no Custeio, desde que a distinção seja pautada por critérios lógicos, objetivos e razoáveis.

Em se tratando de uma contribuição que incide sobre a folha de salários das pessoas jurídicas, e que se destina ao custeio da Previdência Social, diferentemente do que ocorre com as contribuições incidentes sobre o lucro, receita, faturamento e a receita proveniente do concurso de

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

prognósticos, faz-se necessário perquirir ainda se há relação de pertinência entre a forma de financiamento e o respectivo benefício custeado, em observância ao caráter contributivo do Sistema Previdenciário brasileiro.

Ainda assim, é absolutamente razoável a atribuição de um tratamento diferenciado, com alíquotas majoradas, a determinados segmentos integrantes do setor financeiro, em relação ao custeio da Previdência Social de seus empregados, como explicarei adiante.

Tal se deve ao fato de que as empresas integrantes do setor financeiro e as equiparadas pela legislação demandam mais recursos da seguridade social do que outros ramos da economia, decorrendo daí a correlação entre o financiamento maior por parte deste setor e os respectivos benefícios a serem custeados. Nesse ponto, o setor bancário possui altos índices de risco da atividade, conforme se observa pelo Anexo V, do Regulamento da Previdência Social (Decreto nº 6.957/09), que contém as alíquotas da contribuição para custeio do Seguro de Acidente de Trabalho - SAT, previstas pelo art. 22, I, da Lei nº 8.212/91, e graduadas de acordo com o grau de risco da atividade em: leve (1%), médio (2%) e grave (3%)[1].

Não obstante, ainda que outros segmentos, além do setor financeiro, também apresentem elevado grau de risco de acidentes de trabalho, há ainda outro fator que, atuando em conjunto com a demanda maior de benefícios, corrobora a razoabilidade do discrímen efetuado pelo legislador. Isso foi, inclusive, ressaltado pelo Min. Luís Roberto Barroso, em seu voto, quando do julgamento da repercussão geral no RE 598.572

1 ANEXO V

RELAÇÃO DE ATIVIDADES PREPONDERANTES E CORRESPONDENTES GRAUS DE RISCO (CONFORME A CLASSIFICAÇÃO NACIONAL DE ATIVIDADES ECONÔMICAS)

6421-2/00	Bancos comerciais	2
6422-1/00	Bancos múltiplos, com carteira comercial	3
6423-9/00	Caixas econômicas	2

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

(Pleno, RE 598.572, Rel. Min, Edson Fachin, Julgado em 30/03/16, DJ de 09/08/16), e diz respeito à redução cada vez maior da utilização de mão de obra pelas empresas do setor financeiro, em função dos avanços tecnológicos promovidos na área, que permitem substituir o capital humano por novas soluções, como o atendimento remoto via aplicativo e os próprios caixas eletrônicos, que já há algum tempo realizam inúmeras operações bancárias, sem a necessidade de funcionários para operá-los. Confira-se, nesse sentido, a manifestação do Ministro Luís Roberto Barroso naquele julgamento:

> "(...) Nesse sentido, considero importante reconhecer que as instituições financeiras têm uma atividade cada vez menos intensiva em mão-de-obra, o que autoriza um discrímen razoável pelo legislador. Sobre o tema, Fabio Zambitte Ibrahim destaca que a tributação diferenciada, que eleva para 22,5% a alíquota da contribuição patronal para as instituições financeiras, coaduna-se com a parte final do art. 195, § 9º, da CF e, portanto, promove isonomia sob o prisma substancial. Confira-se:
>
> 'Tal acréscimo visa atender ao princípio da isonomia, pois estas entidades, como regra, têm atividade altamente informatizada, reduzindo ao máximo a mão de obra empregada, o que traz como consequência a redução da arrecadação previdenciária em detrimento de outros segmentos econômicos. Buscando reduzir tal desigualdade, o legislador optou por cobrar adicional destas empresas, que, em vez de pagarem a alíquota básica de 20%, devem utilizar-se de alíquota equivalente a 22,5%.'"

Essa afirmativa é confirmada pelo relatório elaborado pelo DIEESE – Departamento Sindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos, relativo ao 1º semestre de 2016, que ressalta as características peculiares do setor bancário que tornam as empresas nele atuantes menos suscetíveis às intempéries das oscilações da economia, mantendo alta rentabilidade mesmo em períodos de crise econômica. No referido

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

relatório, como uma das formas de ajuste para a manutenção das elevadas receitas dos bancos, mesmo em tempos de crise, encontra-se o corte de postos de trabalho, propiciado fundamentalmente pelas novas soluções tecnológicas no setor[2].

Com isso, o que se observa é uma demanda alta da seguridade social por parte das instituições financeiras, tendo como contrapartida uma redução gradativa da folha de salários em função do corte de postos de trabalho.

Assim, a fim de equilibrar as fontes de custeio da seguridade social, com fundamento justamente no Princípio da Equidade na forma de Participação no Custeio (art. 194, V), e em atendimento ao caráter contributivo da Previdência Social Brasileira, é que o legislador instituiu o adicional de 2,5 % da contribuição previdenciária a cargo das instituições financeiras, previsto inicialmente pela Lei nº 7.787/89 e, posteriormente, pela Lei nº 8.212/91. Tal contribuição adicional é que permite a redistribuição do ônus com as despesas da seguridade social equitativamente entre os diferentes setores de atividades econômicas, equilibrando o déficit na participação das instituições financeiras em função da crescente informatização do setor, aliado à alta demanda por benefícios em função dos altos índices de risco da atividade.

Registro, ademais, que, recentemente, em março de 2016, esta Corte teve a oportunidade de analisar a constitucionalidade do adicional de 2,5% da contribuição previdenciária a cargo do empregador para as instituições financeiras, **restringindo-se, porém ao período posterior à EC nº 20/98**. Embora se tratasse de período diverso do versado no presente recurso, **a mesma *ratio decidendi* utilizada nos votos prolatados naquele caso pode ser empregada no presente, visto que a maioria dos Ministros da Corte extraiu a possibilidade de diferenciação do próprio**

2 Íntegra do relatório disponível em: https://www.dieese.org.br/desempenhodosbancos/2016/desempenhoDosBancos1Semestre2016.pdf

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

Princípio da Isonomia (art. 150, II, da Constituição), conjugado com o Princípio da Capacidade Contributiva (art. 145, § 1º, da Constituição), e não apenas da previsão expressa do §9º, do art. 195 da Carta. Confira-se:

> "RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. DIREITO PREVIDENCIÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. FOLHA DE SALÁRIO. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E ASSEMELHADAS. DIFERENCIAÇÃO DE ALÍQUOTAS. CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL DE 2,5%. ART. 22, §1º, DA LEI 8.212/91. CONSTITUCIONALIDADE. 1. A jurisprudência do STF é firme no sentido de que a lei complementar para instituição de contribuição social é exigida para aqueles tributos não descritos no altiplano constitucional, conforme disposto no § 4º do artigo 195 da Constituição da República. A contribuição incidente sobre a folha de salários esteve expressamente prevista no texto constitucional no art. 195, I, desde a redação original. O artigo 22, § 1º, da Lei 8.212/91 não prevê nova contribuição ou fonte de custeio, mas mera diferenciação de alíquotas, sendo, portanto, formalmente constitucional. **2. Quanto à constitucionalidade material, a redação do art. 22, § 1º, da Lei 8.212 antecipa a densificação constitucional do princípio da igualdade que, no Direito Tributário, é consubstanciado nos subprincípios da capacidade contributiva, aplicável a todos os tributos, e da equidade no custeio da seguridade social. Esses princípios destinam-se preponderantemente ao legislador, pois nos termos do art. 5º, caput, da CRFB, apenas a lei pode criar distinções entre os cidadãos. Assim, a escolha legislativa em onerar as instituições financeiras e entidades equiparáveis com a alíquota diferenciada, para fins de custeio da seguridade social, revela-se compatível com a Constituição.** 3. Fixação da tese jurídica ao Tema 204 da sistemática da repercussão geral: "**É constitucional a previsão legal de diferenciação de alíquotas em relação às contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários de instituições financeiras**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

ou de entidades a elas legalmente equiparáveis, após a edição da EC 20/98." 4. Recurso extraordinário a que se nega provimento." (Pleno, RE 598.572, Rel. Min, Edson Fachin, Julgado em 30/03/16, DJ de 09/08/16 – Grifos aditados)

Trecho do voto do Min. Relator, Edson Fachin:

"(...) é preciso reconhecer que **a redação do art. 22, § 1º, da Lei 8.212 apenas antecipa a densificação constitucional do princípio da igualdade que, no Direito Tributário, é consubstanciado nos subprincípios da capacidade contributiva e da equidade no custeio da seguridade social**. Cabe ressaltar que, nos termos da jurisprudência deste Tribunal, essas normas são plenamente aplicáveis às contribuições.

(...)

Nesse quadro de autocontenção judicial, deve o Poder Judiciário limitar-se a investigar se o critério adotado pela discriminação tem suporte constitucionalmente assegurado.

Se, sob a égide das ECs 20/98 e 47/05 a resposta a essa investigação é inequívoca, em virtude da previsão expressa de discriminação pela 'atividade econômica, da utilização intensiva de mão-de-obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho', na redação original da Constituição poderia, ainda, surgir ao intérprete dúvida sobre seu alcance.

Há que se reconhecer, no entanto, que as emendas constitucionais apenas explicitaram o conteúdo da norma constante do art. 145, § 1º, da Constituição, ao indicar critérios pelos quais poderiam ser estabelecidas distinções entre contribuintes. Assim, a diferenciação quanto à atividade econômica é possível e consentânea com o princípio da capacidade contributiva.

Sendo constitucionalmente possível, não compete ao Judiciário, na esteira dos precedentes já indicados neste voto, substituir-se ao legislador na escolha das atividades que terão

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

alíquotas diferenciadas relativamente à contribuição indicada no art. 195, I, da CRFB. Noutras palavras, não se encontram fundamentos constitucionais que desabonem a livre escolha legislativa em onerar o setor financeiro com alíquota diferenciada, para fins de custeio da seguridade social." (Grifos aditados)

Min. Luís Roberto Barroso:

"(...) penso que **é preciso interpretar o art. 195, I, que prevê a contribuição patronal sobre folha de salários, de forma conjugada com o artigo 194, V, ambos da Constituição, com o objetivo de compatibilizar a tributação das bases econômicas que se abrem ao financiamento da Seguridade Social com o princípio da equidade na forma de participação do custeio**. Assim, olhando-se por esse prisma, parece-me absolutamente razoável a atuação do legislador ordinário, já que as instituições financeiras apresentam altos índices de lucro e uma progressiva diminuição da base de cálculo da contribuição. Assim, **não enxergo aqui nenhuma violação à isonomia tributária ou à capacidade contributiva. Ao revés, entendo que ao modular a tributação do setor de forma a tornar mais equitativa sua participação no custeio da seguridade social, o legislador objetivou promover a justiça fiscal e a isonomia sob o prisma substancial**." (Grifos aditados)

Min. Rosa Weber:

"(...) E, quanto à inconstitucionalidade material, também, da forma como já foi bem explicitado, **não vislumbro qualquer afronta aos princípios da isonomia, da capacidade contributiva e da equidade, em função do fator de discrímen que, a meu juízo, se legitima na nossa Constituição**." (Grifos aditados)

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

Min. Luiz Fux:

> "(...) pelos números que foram indicados, **há uma escorreita aplicação dos princípios da isonomia e da capacidade contributiva, porque estão sendo tratados de forma diferenciada os contribuintes que têm uma posição diferenciada à luz do fato gerador desse tributo**." (Grifos aditados)

Min. Cármen Lúcia:

> "Senhor Presidente, também não vislumbro nenhuma inconstitucionalidade formal ou material, como já foi exposto, aqui, no voto do Ministro-Relator e dos que o acompanham, pela ausência de qualquer agressão aos princípios da isonomia, da capacidade contributiva, e da equidade. **Bem ao contrário, o que parece ter ocorrido foi exatamente o tratamento do legislador no sentido de assegurar a substancialidade do princípio da capacidade contributiva**." (Grifos aditados)

Com efeito, não se trata aqui de desconsiderar as alterações promovidas pela EC nº 20/98 e nem de reconhecer o emprego de palavras inúteis pela Constituição. Ao contrário, trata-se de delimitar exatamente o objetivo do constituinte derivado quando editou a EC nº 20/98, inserindo o § 9º, no art. 195. Nesse ponto, a referida modificação não teve por escopo inovar no tratamento da matéria, mas sim, possibilitar o regime não cumulativo de recolhimento do PIS e da COFINS, que permite o desconto de determinadas despesas da base de cálculo das referidas contribuições, com o respectivo aumento da alíquota. **Daí o porquê de se ter inserido um dispositivo expresso na Constituição para fins de permitir a diferenciação de alíquotas e bases de cálculo em razão do setor econômico e do uso intensivo de mão de obra, dando sustentação à legislação que adviria posteriormente – Leis nº 10.637/02 e 10.833/03, que tratam, respectivamente, do regime não cumulativo de recolhimento do PIS e da COFINS.**

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

Portanto, o §9º não foi inserido no art. 195 para permitir a majoração da carga tributária das instituições financeiras, porque, como já analisado ao longo da presente manifestação, isso já era possível e dispensaria alterações no texto constitucional, mas sim, para permitir a instituição de um novo regime de recolhimento para o PIS e para a COFINS, para alguns setores econômicos, cuja escolha seria feita pelo legislador ordinário, na forma do §12, do art. 195 ("*Art. 195. § 12. A lei definirá os setores de atividade econômica para os quais as contribuições incidentes na forma dos incisos I, b; e IV do caput, serão não-cumulativas.*").

Conforme bem observou Ricardo Mariz de Oliveira:

> (...) a única conclusão possível para o sentido e o alcance do parágrafo 9º do art. 195 é que o exercício da competência por ele outorgada – competência esta que é do legislador ordinário - importa em este poder, ou estabelecer um 'alíquota específica' conforme a alínea 'b' do mesmo inciso, ou tratar diferentemente o único outro elemento possível para quantificação das contribuições sobre receitas, que são estas próprias.
>
> Desta maneira, e neste caso, a referida competência pode ser exercida corretamente se a lei prescrever reduções na base de cálculo, mas estabelecida esta originariamente no montante das receitas, nunca sendo tolerável uma fórmula de quantificação da base de incidência que não tome a receita como participante e principal.
>
> É essa competência que acoberta a instituição dos vários regimes através dos quais hoje em dia são calculadas a COFINS e a contribuição ao PIS, os quais são válidos e possíveis por não contrariarem qualquer norma superior em sentido diverso, e por encontrarem embasamento intrínseco no referido parágrafo 9º, cuja validade somente fica condicionada a que sua instituição para estes ou aqueles contribuintes respeite o requisito expresso no mesmo parágrafo, isto é, que seja destinada a casos de intensa utilização de mão-de-obra ou para

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

> determinadas atividades econômicas distintas de outras.
>
> (...)
>
> Em suma, o parágrafo 9º emprestava validade à Lei nº 10.637, geralmente considerada, e também à Lei nº 10.833, tanto quanto à Lei nº 9.718.
>
> (...)
>
> Logo, por aí o parágrafo 12 nada teria acrescentado ao regime jurídico-constitucional já existente antes da Emenda nº 42, e estaria vindo em excesso redundante e desnecessário ao disposto no parágrafo 9º do art. 195." (OLIVEIRA, Ricardo Mariz de. "Aspectos Relacionados à 'Não-cumulatividade' da COFINS e da Contribuição ao PIS." In: FISCHER, Octavio Campos; PEIXOTO, Marcelo Magalhães (Coords.). PIS-COFINS Questões Atuais e Polêmicas – São Paulo: Quartier Latin, 2005. p. 32-33.)

Logo, não há que se falar em inutilidade do § 9º do art. 195, que serviu ao propósito específico de possibilitar a sistemática não cumulativa de recolhimento do PIS e da COFINS para determinados setores da economia, assim como não há, igualmente, que se cogitar que a diferenciação de alíquotas das contribuições para o custeio da seguridade social em função da atividade econômica desenvolvida pelas instituições financeiras só seria possível a partir de então, pois a referida distinção decorre da interpretação sistemática do texto originário da Constituição, em prol da Isonomia, cujo reflexo na seara tributária se dá mediante a aplicação dos Princípios da Capacidade Contributiva e da Equidade na forma de Participação no Custeio.

Ex positis, voto pelo desprovimento do recurso extraordinário do contribuinte, acompanhando o Exmo. Ministro Relator.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 2404-2661-DF8B-BB60 e senha 8D55-FE9B-B8CF-8EB5

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

RELATOR	**: MIN. RICARDO LEWANDOWSKI**
RECTE.(S)	: LLOYDS BANK PLC
ADV.(A/S)	: ELIANA RACHED TAIAR
ADV.(A/S)	: LEO KRAKOWIAK
RECDO.(A/S)	: UNIÃO
PROC.(A/S)(ES)	: PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, voto um pouco preocupado com o contexto e espero que a notícia não seja verdadeira. O Chefe do Poder Executivo teria editado decreto autorizando o uso das Forças Armadas no Distrito Federal, considerado o período de 24 a 31 de maio.

Não desconheço o precedente do Plenário formalizado quando do julgamento do recurso extraordinário nº 598.572. Mas, já naquela oportunidade, disse que tínhamos encontro marcado com o que apontei como constitucionalidade superveniente da Lei, considerada a Emenda Constitucional nº 20/1998. Pelo menos em um dos dois processos que estão em apreciação na bancada, essa matéria foi suscitada. Refiro-me ao recurso extraordinário nº 656.089.

Vou me permitir, Presidente, pedir vista dos dois processos.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 15138315.

24/05/2017 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

V O T O

O SENHOR MINISTRO CELSO DE MELLO: Peço vênia, Senhora Presidente, **para**, *apreciando o Tema 470* (repercussão geral), **negar provimento** ao presente recurso extraordinário, **por entender constitucional** a cobrança adicional de 2,5% sobre a folha de salários **estabelecida** para as instituições financeiras e assemelhadas (**Lei** nº 7.787/89), **considerando-se**, *ainda*, o período **anterior** à inclusão **do § 9º** no art. 195 da Constituição pela Emenda Constitucional nº 20/98.

Em consequência, **nego provimento** ao recurso extraordinário em questão.

É o meu voto.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001. O documento pode ser acessado pelo endereço http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o código 3F9B-0C85-7ECE-D016 e senha 2111-F841-9152-010C

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309
PROCED. : SÃO PAULO
RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
RECTE.(S) : LLOYDS BANK PLC
ADV.(A/S) : ELIANA RACHED TAIAR (SP045362/)
ADV.(A/S) : LEO KRAKOWIAK (SP026750/)
RECDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Decisão: Após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), negando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux, Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Celso de Mello, pediu vista dos autos o Ministro Marco Aurélio. Falaram: pelo recorrente, Lloyds Bank PLC, o Dr. Léo Krakowiak; e, pela recorrida, União, o Dr. Leonardo Quintas Furtado, Procurador da Fazenda Nacional. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 24.5.2017.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Celso de Mello, Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Procurador-Geral da República, Dr. Rodrigo Janot Monteiro de Barros.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora Chefe do Plenário

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o número 12977452

06/06/2018 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

V O T O – V I S T A

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Tem-se extraordinário formalizado em face de acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região, o qual assentou constitucional a cobrança de adicional de 2,5% à contribuição previdenciária de 20%, incidente sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, aos segurados empregados de instituições financeiras, prevista no artigo 3º, § 2º, da Lei nº 7.787/1989. O Colegiado entendeu estar a parcela em conformidade com os princípios da isonomia e da capacidade contributiva, versados nos artigos 145, § 1º, e 150, inciso II, bem assim com o disposto no artigo 195, inciso I, alínea "a", e § 9º, da Constituição Federal. Assentou não haver violação do princípio da equidade, consignando participar a instituição financeira recorrente do custeio da Seguridade Social.

O recorrente argui ofensa aos artigos 5º, cabeça e inciso I, 145, § 1º, 150, inciso II, 194, inciso V, e 195, inciso I e § 5º, da Constituição Federal. Alega que a instituição do adicional implica violência aos princípios da isonomia, da capacidade contributiva e da seguridade, ante a incompatibilidade entre o custeio do sistema previdenciário e os benefícios garantidos aos segurados. Afirma ausente pertinência entre a carga majorada e a observância dos princípios da capacidade contributiva e da isonomia. Defende alcançar o disposto no artigo 145, § 1º, do Diploma Maior apenas os impostos, não as contribuições. Sustenta a inconstitucionalidade da Lei nº 7.787/1989, apontando inviável a aplicação, antes da entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 20/1998, de tratamento diferenciado quanto às contribuições sociais em função da atividade econômica exercida. Eis o dispositivo impugnado:

> Art. 3º A contribuição das empresas em geral e das entidades ou órgãos a ela equiparados, destinada à Previdência Social, incidente sobre a folha de salários, será:
>
> [...]

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14994795.

> § 2º No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além da contribuições referidas nos incisos I e II, é devida a contribuição adicional de 2,5% sobre a base de cálculo referida no inciso I.

Na sessão de 24 de maio de 2017, o relator, ministro Ricardo Lewandowski, negou provimento ao extraordinário, assentando constitucional a diferenciação de tratamento conferida pela legislação de regência relativamente às alíquotas das contribuições previdenciárias incidentes sobre a folha de salários das instituições financeiras, ainda que prevista em lei anterior à promulgação da Emenda Constitucional nº 20/1998.

Pedi vista. Rememorei os debates travados quando do julgamento do recurso extraordinário nº 598.572/SP, relator o ministro Edson Fachin, destacando ter o Supremo um encontro marcado com a controvérsia alusiva à incidência da contribuição de forma diferenciada, presente o período anterior à citada Emenda. Assinalei a necessidade de enfrentar possível – e naquele momento afirmei meu entendimento de não se ter, ante a jurisprudência do Tribunal – constitucionalização superveniente da Lei nº 8.212/1991.

O Supremo, ao apreciar o mencionado extraordinário, assentou, sob o ângulo da repercussão geral, a viabilidade de diferenciar alíquotas de contribuição previdenciária sobre a folha de salário de instituições financeiras e assemelhadas, em virtude dos princípios da capacidade contributiva e da equidade na forma de custeio da seguridade social.

Na oportunidade, vinculou o tratamento não linear a dois aspectos justificadores: além da pressuposição de deterem tais entidades

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14994795.

capacidade de contribuir superior às demais, entendeu, a partir da equidade na forma de financiamento, ser a redução da mão de obra fator determinante a justificar alíquota majorada da contribuição patronal.

Verificou elemento característico desse setor econômico para legitimar, à luz do § 9º do artigo 195 da Constituição Federal, tratamento mais gravoso considerada a tributação da folha de salário. A partir da constatação de que a redução da força de trabalho dessas instituições acarretaria encolhimento da arrecadação da contribuição previdenciária, igualizou a participação do ramo à das demais atividades no tocante à incidência sobre a referida base.

Ainda que o objeto deste recurso guarde certa proximidade com o do citado extraordinário, cumpre destacar ter sido o paradigma apreciado à luz dos critérios estabelecidos a partir da alteração constitucional promovida pela Emenda nº 20/1998, ou seja, o parâmetro de controle anterior à Emenda é diverso.

A previsão constitucional para o tratamento diferenciado segundo setor econômico nasce com a alteração da Constituição Federal. A norma trazida por meio da Emenda nº 20/1998 inaugurou disciplina a autorizar o tratamento não linear, no que considerada a diferenciação de alíquotas e base de cálculo das contribuições sociais devido à atividade econômica, à utilização intensiva de mão de obra, ao porte da empresa ou à condição estrutural do mercado de trabalho.

As balizas constitucionais existentes não permitiriam a edição de lei nesse sentido, sob risco de violência ao princípio da isonomia, justamente porque a instituição de tratamento mais gravoso a toda uma categoria econômica, tão somente em virtude de presunção de capacidade contributiva generalizada, mostra-se incompatível com as disposições da Constituição Federal.

É inviável utilizar dado que não se apresenta como elemento característico de toda a categoria, ou apto a diferenciar as instituições financeiras em relação a outras atividades econômicas.

Nem todos os integrantes de determinado ramo econômico demonstram a mesma aptidão para recolher tributos. Firmar regime

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14994795.

diferenciado a partir de capacidade contributiva geral acaba por equiparar situações jurídicas completamente díspares, apenando uma série de contribuintes apenas por atuarem em determinado campo. A pretensa manifestação de riqueza não é característica única e exclusiva das pessoas jurídicas em questão. Muito pelo contrário! Antes de ser critério de distinção, a adoção da capacidade contributiva revela-se elemento de aproximação das instituições financeiras com as demais atividades que também se mostrem lucrativas.

E surge a distinção, a meu ver, da solução assentada pelo Plenário no já citado recurso extraordinário nº 598.572. O tratamento gravoso estendido às chamadas instituições financeiras decorreu do parâmetro constitucional inaugurado pelo artigo 195, § 9º, da Constituição Federal. Constatou-se que, com a redução estrutural da força de trabalho, tais instituições acabariam diminuindo a participação considerada a contribuição patronal, prejudicando o sistema previdenciário, no que considerados outros ramos de atividade econômica.

A autorização para promoção da discriminação de setores econômicos específicos apenas surgiu com a alteração do texto constitucional. Antes, a regra era a não diferenciação, conforme previsão expressa do artigo 150, inciso II, do Texto Maior.

A óptica é reforçada pela própria edição da Emenda Constitucional nº 20/1998. De que serviria a promulgação de tal mudança? Uma emenda constitucional não vem à balha com caráter simplesmente explicativo. Houve necessidade, para ter-se a cobrança diferenciada de contribuição, de emenda constitucional.

A Constituição, como Lei maior do ordenamento pátrio, não traz palavras em vão. Estabelece as balizas para a atuação estatal, sendo, em especial no tocante ao sistema tributário, a pedra de toque da qual decorre toda a regência normativa.

Afirmar que a Emenda nº 20 não inovou no ordenamento jurídico é tornar sem efeito a atual redação § 9ª da Constituição Federal. É afastar por completo os elementos distintivos trazidos pelo dispositivo, passando a ser legítima a promoção de qualquer discriminação a partir da eleição

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14994795.

de critérios estranhos a ele.

Inverte-se a ordem natural das coisas. A regra passa a ser a não equiparação, quando, na verdade, esta deveria ser a exceção. Potencializa-se o artigo 145, § 1º, da Carta, mas ignora-se a vedação a tratamento distinto considerada ocupação profissional ou função exercida pelo contribuinte.

Não havendo espaço para emendas constitucionais explicativas, é imperioso destacar a inconstitucionalidade do tratamento diferenciado conferido pela Lei nº 7.787/1989, considerada a inexistência de constitucionalização superveniente na experiência jurídica. Reitero o que veiculei quando do julgamento, no Pleno, do recurso extraordinário nº 390.840, de minha relatoria, acórdão publicado em 15 de agosto de 2006:

> Em síntese, o legislador ordinário (logicamente não no sentido vulgar, mas técnico-legislativo) acabou por criar uma fonte de custeio da seguridade à margem do disposto no artigo 195, com a redação vigente à época, e sem ter presente a regra do § 4º nele contido, isto é, a necessidade de novas fontes destinadas a garantir a manutenção ou a expansão da seguridade social pautar-se pela regra do artigo 154, inciso I, da Constituição Federal, que é explícito quanto à exigência de lei complementar. Antecipou-se à própria Emenda Constitucional nº 20, no que, dando nova redação ao artigo 195 da Constituição Federal, versou a incidência da contribuição sobre a receita ou o faturamento. A disjuntiva ou bem revela que não se tem a confusão entre o gênero receita e a espécie faturamento. Repita-se, antes da Emenda Constitucional nº 20/98, posterior à Lei ora em exame, a Lei nº 9.718/98, tinha-se apenas a previsão de incidência da contribuição sobre a folha de salários, o faturamento e os lucros. Com a citada emenda, passou-se não só a se ter a abrangência quanto à primeira base de incidência, folha de salários, apanhando-se de forma linear os rendimentos do trabalho pagos ou creditados a qualquer título, mesmo sem vínculo empregatício, observando-se o precedente desta Corte, como também a inserção, considerado o que surgiu como alínea

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14994795.

> b do inciso I do artigo 195, da base de incidência, que é a receita.
>
> Como, então, dizer-se, a esta altura, que houve simples explicitação do que já previsto na Carta? É admitir-se a vinda à balha de emenda constitucional sem conteúdo normativo. É admitir-se que o legislador ordinário possa, até mesmo, modificar enfoque pacificado mediante jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, no que haja atuado, à luz das balizas constitucionais, como guardião da Lei Fundamental. Descabe, também, partir para o que seria a repristinação, a constitucionalização de diploma que, ao nascer, mostrou-se em conflito com a Constituição Federal. Admita-se a inconstitucionalidade progressiva. No entanto, a constitucionalidade posterior contraria a ordem natural das coisas. A hierarquia das fontes legais, a rigidez da Carta, a revelá-la documento supremo, conduz à necessidade de as leis hierarquicamente inferiores observarem-na, sob pena de transmudá-la, com nefasta inversão de valores. Ou bem a lei surge no cenário jurídico em harmonia com a Constituição Federal, ou com ela conflita, e aí afigura-se írrita, não sendo possível o aproveitamento, considerado texto constitucional posterior e que, portanto, à época não existia. Está consagrado que o vício da constitucionalidade há de ser assinalado em face dos parâmetros maiores, dos parâmetros da Lei Fundamental existentes no momento em que aperfeiçoado o ato normativo. A constitucionalidade de certo diploma legal deve se fazer presente de acordo com a ordem jurídica em vigor, da jurisprudência, não cabendo reverter a ordem natural das coisas. Daí a inconstitucionalidade do § 1º do artigo 3º da Lei nº 9.718/98.

Ante o quadro, divergindo do Relator, dou provimento ao extraordinário, assentando inconstitucional a alíquota adicional de 2,5% estabelecida pelo § 2º do artigo 3º da Lei nº 7.787/1989, considerado o tratamento não linear conferido às entidades dele constantes em momento anterior à Emenda Constitucional nº 20/1998.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14994795.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 14994795.

ANTECIPAÇÃO AO VOTO

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Peço vênia, de imediato, para acompanhar o Relator, negando provimento ao recurso. Tenho voto escrito e farei juntada, mas, tal como afirmado pelo Ministro Ricardo Lewandowski em seu voto, considerei válido o que se contém no § 2º do art. 3º da Lei nº 7.787, exatamente com base nos princípios listados em seu voto e também na jurisprudência que se seguiu, no sentido da aceitação dessa possibilidade de as instituições financeiras e assemelhadas poderem receber este tratamento, com base na sua especificidade, e haver fundamento constitucional que dote o legislador dessa competência, dessa possibilidade, de onerar este setor com alíquota diferenciada para os fins a que se destinam.

Por isso, com todas as vênias, Ministro Marco Aurélio, também sigo o Relator, como a maioria já tinha feito, no sentido de negar provimento ao recurso extraordinário.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790569.

06/06/2018 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

V O T O

A Senhora Ministra Cármen Lúcia (Vogal):

1. Em 25.8.2011, este Supremo Tribunal reconheceu a repercussão geral da questão constitucional tratada neste processo, no qual se discute a "*contribuição adicional de 2,5% sobre a folha de salários de instituições financeiras estabelecidas antes da EC 20/98*".

2. Na origem, tem-se mandado de segurança impetrado por instituição financeira "*para assegurar seu direito líquido e certo de promover o recolhimento da contribuição social incidente sobre sua folha de salários relativa ao mês de outubro de 1989, sem a inclusão dessa parcela 'adicional' (…)*".

3. O Tribunal Regional Federal da 3ª Região negou provimento à apelação e assentou ser "*constitucional a exigência da contribuição adicional, de 2,5% (dois e meio por cento) à contribuição previdenciária de 20%, incidente sobre a folha de salários de instituição financeira, prevista no art. 3º, § 2º, da Lei nº 7.787/89, pois em consonância com os princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva (arts. 150, II e 145, § 1º, C.F.)*".

4. No recurso extraordinário, o recorrente alega violação aos arts. 5º, *caput* e inc. I; 145, § 1º; 150, inc. II; 194, inc. V; e 195, inc. I e § 5º, da Constituição da República.

Sustenta *a)* que a exigência do referido adicional apenas de determinadas pessoas (Lei nº 7.787/89, art. 3º, § 2º) afronta aos princípios constitucionais da isonomia e da capacidade contributiva, bem como o da seguridade social consistente na compatibilização entre o custeio do sistema e os benefícios por esse assegurados; *b)* o disposto no art. 145, § 1º, da Constituição da República alcança apenas os impostos, não as

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

contribuições.

Argumenta, ademais, que, antes da vigência da Emenda Constitucional n. 20/1998, não seria possível a instituição de alíquotas diferenciadas relativamente às contribuições sociais em função da atividade econômica exercida pelo contribuinte.

5. A União apresentou contrarrazões aduzindo, em preliminar, a ausência de repercussão geral e a falta de prequestionamento dos dispositivos constitucionais tidos por violados. No mérito, afirma o acerto do ato impugnado.

6. A Procuradoria-Geral da República opina pelo desprovimento do recurso extraordinário, em parecer assim ementado:

> *"RECURSO EXTRAORDINÁRIO – MANDADO DE SEGURANÇA PREVENTIVO – CONTRIBUIÇÃO ADICIONAL SOBRE A FOLHA DE SALÁRIOS – INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS E EQUIPARADAS – ALÍQUOTAS APLICÁVEIS A PESSOAS JURÍDICAS EM GERAL – ALEGADA INCONSTITUCIONALIDADE DAS ALÍQUOTAS ESTABELECIDAS ANTES DA EC N. 20/98 – VIOLAÇÃO AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA – CONTRARIEDADE AOS ARTS. 5º, CAPUT, E INCISO I; 145, § 1º, 150, INCISO II, E 194, INCISO V, TODOS DA CF/88 – IMPROCEDÊNCIA – TRATAMENTO NORMATIVO INSUSCETÍVEL DE AMPLIAÇÃO PELO PODER JUDICIÁRIO, AO QUAL SÓ É DADO, NO CONTROLE DIFUSO DE CONSTITUCIONALIDADE, ATUAR COMO LEGISLADOR NEGATIVO – JURISPRUDÊNCIA DO STF – PARECER PELO IMPROVIMENTO DO RECURSO".*

7. Além de instituir a contribuição sobre a folha de salários, à alíquota de 20% (vinte por cento), a cargo das empresas em geral, o art. 3º da Lei n. 7.787/1989 estabeleceu, em seu § 2º, contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre essa mesma base de cálculo às instituições financeiras e assemelhadas:

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

> *"Art. 3º A contribuição das empresas em geral e das entidades ou órgãos a ela equiparados, destinada à Previdência Social, incidente sobre a folha de salários, será:*
>
> *I - de 20% sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados, ~~avulsos, autônomos e administradores~~; (Expressão suspensa pela RSF nº 14, de 1995)*
>
> *(…)*
>
> *§ 2º No caso de bancos comerciais, bancos de investimentos, bancos de desenvolvimento, caixas econômicas, sociedades de crédito, financiamento e investimento, sociedades de crédito imobiliário, sociedades corretoras, distribuidoras de títulos e valores mobiliários, empresas de arrendamento mercantil, cooperativas de crédito, empresas de seguros privados e capitalização, agentes autônomos de seguros privados e de crédito e entidades de previdência privada abertas e fechadas, além da contribuições referidas nos incisos I e II, é devida a contribuição adicional de 2,5% sobre a base de cálculo referida no inciso I".*

É relevante destacar que a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) foi instituída antes da inserção do § 9º no art. 195 pela Emenda Constitucional n. 20/1998, dispositivo que previu expressamente a possibilidade de as contribuições sociais de custeio da seguridade social terem alíquotas diferenciadas em razão da atividade econômica ou da utilização intensiva de mão de obra.

Desde a Emenda Constitucional n. 47/2005, essa norma passou a admitir que essa diferenciação ocorresse também com base no porte da empresa ou na condição estrutural do mercado de trabalho:

> *"Art. 195. (…)*
>
> *§ 9º As contribuições sociais previstas no inciso I do caput deste artigo poderão ter alíquotas ou bases de cálculo diferenciadas, em razão da atividade econômica, da utilização intensiva de mão de obra, do porte da empresa ou da condição estrutural do mercado de trabalho".*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

8. Embora seja viável o controle de constitucionalidade, à luz do princípio da isonomia, de leis que conferem tratamento tributário diferenciado a determinado grupo de contribuintes, é sempre relevante destacar que, como assentado inúmeras vezes pelo Supremo Tribunal Federal, é vedado ao Poder Judiciário, com fundamento naquele preceito, atuar na função de legislador positivo, estendendo tratamento tributário menos gravoso a contribuintes não abrangidos pela norma legal. Nesse sentido, por exemplo:

> *"TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO. TRIBUTOS. ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. PRINCÍPIO DA ISONOMIA. SUPRESSÃO OU EQUIPARAÇÃO. PODER JUDICIÁRIO. ATUAÇÃO COMO LEGISLADOR POSITIVO. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO IMPROVIDO.*
>
> *I - É defeso ao Poder Judiciário, com base no princípio da isonomia, atuar na condição anômala de legislador positivo para suprimir ou equiparar as alíquotas de tributos recolhidos pelas instituições financeiras em relação àquelas suportadas pelas demais pessoas jurídicas, uma vez que essa competência não lhe foi deferida pela ordem constitucional. Precedentes.*
>
> *II - Agravo regimental improvido". (RE 335.275-AgR-segundo, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, DJe 28.3.2011)*

> *"TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DESTINADA AO CUSTEIO DA SEGURIDADE SOCIAL. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. CARGA TRIBUTÁRIA MAIOR. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA ISONOMIA NÃO DEMONSTRADA. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO. CSLL. ART. 11 DA LC 70/1991. ECR 01/1994. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL.*
>
> *1. Segundo precedentes da Segunda Turma desta Corte, não pode o Judiciário substituir-se ao legislador positivo para reduzir a carga tributária das instituições financeiras, por alegada ofensa ao princípio da isonomia.*
>
> *(…)*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

> *Agravo regimental ao qual se nega provimento". (RE 490.576-AgR, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 30.3.2011)*
>
> *"TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ISONOMIA. EXTENSÃO DE TRATAMENTO TRIBUTÁRIO DIFERENCIADO. IMPOSSIBILIDADE DO STF ATUAR COMO LEGISLADOR POSITIVO.*
>
> *1. O Supremo Tribunal Federal possui entendimento consolidado de que a extensão de tratamento tributário diferenciado, previsto em lei, a contribuintes não contemplados no texto legal, implicaria converter-se esta Corte em legislador positivo. Precedentes.*
>
> *2. Agravo regimental improvido". (RE 485.290-AgR, Relatora Ministra Ellen Gracie, Segunda Turma, DJe 20.8.2010)*
>
> *"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ALÍQUOTAS DIFERENCIADAS. ISONOMIA. EQUIPARAÇÃO OU SUPRESSÃO. IMPOSSIBILIDADE JURÍDICA DO PEDIDO.*
>
> *1. A declaração de inconstitucionalidade dos textos normativos que estabelecem distinção entre as alíquotas recolhidas, a título de contribuição social, das instituições financeiras e aquelas oriundas das empresas jurídicas em geral teria como consequência normativa ou a equiparação dos percentuais ou a sua supressão. Ambas as hipóteses devem ser afastadas, dado que o STF não pode atuar como legislador positivo nem conceder isenções tributárias. Daí a impossibilidade jurídica do pedido formulado no recurso extraordinário.*
>
> *Agravo regimental a que se nega provimento". (RE 370.590-AgR, Relator Ministro Eros Grau, Segunda Turma, DJe 16.5.2008)*

9. O art. 3º, § 2º, da Lei n. 7.787/1989, longe de infringir o princípio da isonomia tributária, dota de efetividade esse preceito em sua dimensão material. Assim, afigurava-se legítimo, mesmo antes da autorização expressa do art. 195, § 9º, da Constituição da República, que o Estado, ao

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

apurar contribuintes dotados de elevada capacidade econômica, conferisse a eles tratamento tributário mais oneroso, mesmo quanto às contribuições sociais.

O princípio da capacidade contributiva atua, nesse contexto, como "*norma-diretriz para a concretização da isonomia na tributação, no que diz respeito aos impostos, empréstimos compulsórios e contribuições especiais*" (PAULSEN, Leandro; VELLOSO, Andrei Pitten. Contribuições: teoria geral: contribuições em espécie. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015. p. 83). É o que defende também, por exemplo, Luciano Amaro:

> *"O postulado em exame avizinha-se do princípio da igualdade, na medida em que, ao adequar-se o tributo à capacidade dos contribuintes, deve-se buscar um modelo de incidência que não ignore as diferenças (de riquezas) evidenciadas nas diversas situações eleitas como suporte de imposição. E isso corresponde a um dos aspectos da igualdade, que é o tratamento desigual para os desiguais" (AMARO, Luciano. Direito tributário brasileiro. 10. ed. atual. São Paulo: Saraiva, 2004. p. 138).*

A qualidade de instituição financeira ou equiparada do contribuinte é critério de discrímen legítimo para justificar a instituição de contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários, pois, em geral, essas entidades gozam de maior capacidade econômica.

10. Este Supremo Tribunal já examinou controvérsias análogas à presente, sempre se manifestando pela legitimidade do tratamento diferenciado conferido pelo legislador às contribuições sociais devidas pelas instituições financeiras e assemelhadas, inclusive no período anterior à Emenda Constitucional n. 20/1998.

Isso porque, "*objetivamente consideradas, as pessoas jurídicas enquadradas no conceito de instituições financeiras ou legalmente equiparáveis a essas auferem vultoso faturamento ou receita – importante fator para a obtenção*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

dos lucros dignos de destaque e para a manutenção da tenacidade econômico-financeiras", de modo que "*sobressai do critério de discrímen utilizado na espécie a maior capacidade contributiva dessas pessoas jurídicas*" (RE 231.673-AgR, Relator Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 27.9.2016).

11. Nessa linha, a jurisprudência deste Supremo Tribunal consolidou-se no sentido da constitucionalidade da alíquota estabelecida pelos art. 23, § 1º, da Lei n. 8.212/1991 c/c art. 11 da Lei Complementar n. 70/1991 da Contribuição Sobre o Lucro Líquido devida pelas instituições financeiras e equiparadas:

> *"Agravo regimental em recurso extraordinário. Tributário. Artigo 195, § 9º, da CF. CSLL. Alíquotas diferenciadas. Instituições financeiras e equiparadas. Possibilidade antes e após a EC nº 20/98. Jurisprudência pacífica.*
>
> *1. O Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o estabelecimento pela EC nº 20/98 de alíquotas diferenciadas da Contribuição Social sobre o Lucro para as pessoas jurídicas referidas no art. 22, § 1º, da Lei nº 8.212/91 em período anterior e posterior à introdução do § 9º do art. 195 não viola o princípio da isonomia.*
>
> *2. Em consonância com o raciocínio registrado no RE nº 235.036-5/PR, Relator o Ministro Gilmar Mendes, pode-se afirmar que, objetivamente consideradas, as pessoas jurídicas enquadradas no conceito de instituições financeiras ou legalmente equiparáveis a essas auferem vultoso faturamento ou receita – importante fator para a obtenção dos lucros dignos de destaque e para a manutenção da tenacidade econômico-financeira. Nesse sentido, a atividade econômica por elas exercida é fator indicativo de sua riqueza; sobressai do critério de discrimen utilizado na espécie a maior capacidade contributiva dessas pessoas jurídicas.*
>
> *3. No julgamento do RE nº 598.572/SP, o Tribunal Pleno entendeu não ser esse tratamento diferenciado ofensivo ao princípio da igualdade tributária, 'consubstanciado[s] nos subprincípios da capacidade contributiva, aplicável a todos os tributos, e da equidade no custeio da seguridade social'. O Tribunal Pleno, por fim, fixou a seguinte tese: 'é constitucional a previsão legal de diferenciação de alíquotas em relação às contribuições previdenciárias incidentes sobre*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

a folha de salários de instituições financeiras ou de entidades a elas legalmente equiparáveis, após a edição da EC nº 20/98'.

4. Nego provimento ao agravo regimental". (RE 231.673-AgR, Relator Ministro Dias Toffoli, Segunda Turma, DJe 27.9.2016)

"DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE LUCRO. ALÍQUOTA MAJORADA PARA INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. INEXISTÊNCIA DE OFENSA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA. PRECEDENTES.

1. Nos termos da jurisprudência pacífica da Corte, a exigência de alíquota diferenciada da CSLL das instituições financeiras não afronta o princípio da isonomia. Precedentes.

2. Agravo regimental a que se nega provimento". (ARE 893.755-AgR, Relator Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 10.6.2016)

"AGRAVO REGIMENTAL NA AÇÃO RESCISÓRIA. ART. 485, V, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ALÍQUOTA DIFERENCIADA DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA. DECISÃO RESCINDENDA EM CONSONÂNCIA COM A JURISPRUDÊNCIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL SOBRE A MATÉRIA. VIOLAÇÃO À LITERAL DISPOSIÇÃO DO ART. 195, § 6º, DA CF/88. ANTERIORIDADE NONAGESIMAL. MATÉRIA NÃO SUSCITADA NA AÇÃO PRINCIPAL. REPERCUSSÃO GERAL. SOBRESTAMENTO. PRETENSÃO QUE SE APOIA NA MERA EXPECTATIVA DE MUDANÇA JURISPRUDENCIAL. NÃO CABIMENTO DA AÇÃO RESCISÓRIA. PRECEDENTE DO PLENÁRIO.

AGRAVO REGIMENTAL A QUE SE NEGA PROVIMENTO". (AR 2.322-AgR, Relator Ministro Teori Zavascki, Tribunal Pleno, DJe 26.10.2015)

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

E ainda: ARE 949.005-AgR, Relator Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 28.9.2016; RE 490.576-AgR, Relator Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 30.3.2011.

Cito, ainda, nesse mesmo sentido, precedente de minha relatoria:

> *"AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO. TRIBUTÁRIO. 1. INSTITUIÇÕES FINANCEIRAS. ALÍQUOTA DIFERENCIADA DA CONTRIBUIÇÃO SOCIAL SOBRE O LUCRO LÍQUIDO - CSLL. INEXISTÊNCIA DE AFRONTA AO PRINCÍPIO DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA. PRECEDENTES. 2. PRINCÍPIO DA ANTERIORIDADE NONAGESIMAL OBSERVADO PELO TRIBUNAL DE ORIGEM: AUSÊNCIA DE INTERESSE RECURSAL. 3. AGRAVO REGIMENTAL AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO". (RE 528.160-AgR, Relatora Ministra Cármen Lúcia, Segunda Turma, DJe 12.6.2013)*

12. Também no julgamento do Recurso Extraordinário n. 598.572 (Relator Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 9.8.2016), este Supremo Tribunal, à unanimidade, reconheceu constitucional o art. 22, § 1º, da Lei n. 8.212/1991 na parte em que, em substituição à contribuição questionada nesta demanda (art. 3º, § 2º, da Lei n. 7.787/1989), instituiu-se para as instituições financeiras e assemelhadas contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários.

No voto condutor do acórdão, o Ministro-relator consignou que as Emendas Constitucionais ns. 20/1998 e 47/2005, ao incluir e alterar, respectivamente, o § 9º do art. 195 da Constituição, "*apenas explicitaram o conteúdo da norma constante do art. 145, § 1º, da Constituição, ao indicar critérios pelos quais poderiam ser estabelecidas distinções entre contribuintes*", de forma que "*a diferenciação quanto à atividade econômica é possível e consentânea com o princípio da capacidade contributiva*".

O Ministro Fachin sustentou, ainda, que "*não compete ao Judiciário*

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

(…) substituir-se ao legislador na escolha das atividades que terão alíquotas diferenciadas relativamente à contribuição indicada no art. 195, I, da CRFB". Desse modo, não há, na dicção do relator, "*fundamentos constitucionais que desabonem a livre escolha legislativa em onerar o setor financeiro com alíquota diferenciada, para fins de custeio da seguridade social*".

As instituições financeiras e assemelhadas demonstram, em geral, faturamentos e receitas elevados, o que indica gozarem de maior capacidade contributiva. Consequentemente, é legítimo que a elas seja conferido tratamento tributário mais gravoso.

13. Pelo exposto, **nego provimento ao recurso extraordinário**, fixando a seguinte tese, com repercussão geral: "*É constitucional a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelhadas pelo art. 3º, § 2º, da Lei n. 7.787/1989*".

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790578.

06/06/2018 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

PROPOSTA
(s/ tese em repercussão geral)

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Senhora Presidente, eu ousei propor uma tese ao egrégio Plenário, se fosse vencedor em meu voto, no seguinte sentido: é constitucional o § 2º do art. 3º da Lei 7.787/1989, que instituiu a alíquota de 2,5% incidente sobre a folha de salários das instituições financeiras, antes da promulgação da EC 20/1998. Esse é o teor, o cerne, o âmago do meu voto.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - É, tinha proposto exatamente a referência.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - O eminente Ministro Vistor, Marco Aurélio, está propondo uma pequena alteração, com a qual eu, em tese, concordo se os colegas estiverem também de acordo. Sua Excelência diz: é constitucional o § 2º do art. 3º da Lei 7.787/1989, que instituiu o acréscimo de 2,5%.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - É porque ele foi acrescentado.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Há o acréscimo.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Há o risco de as instituições financeiras terem que satisfazer o tributo considerado acréscimo.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Está bem, eu estou de acordo.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) -Tinha proposto no meu voto até de forma mais direta. Simplesmente: é constitucional a contribuição adicional - exatamente como Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790570.

(RELATOR) - Seria interessante colocar promulgada antes da Emenda Constitucional 20?

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Acho que não precisa porque ela é de 1989.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Esse é o cerne, essa é a distinção, é importante mostrar a distinção, *data venia*.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Pode ser.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Eu concordo com a redação de Vossa Excelência.

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Explícito, considerado o período anterior.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - É importante que se coloque isso porque assim nós espancamos quaisquer dúvidas.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Qualquer dúvida e possibilidade de interpretação diferenciada.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - A contribuição de Vossa Excelência é válida. Vossa Excelência traz uma redação mais direta.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Entrego a Vossa Excelência para a confecção da ementa e da tese.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Então vamos tentar redigir em conjunto, por gentileza, com a adição da proposta do Ministro Marco Aurélio.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Passo para Vossa Excelência o que tinha proposto, até porque seria só um acréscimo ao final, é só a referência ao período que não tinha na minha proposta.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - Só dizendo que se trata de uma de acréscimo anterior à Emenda 20.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790570.

A SENHORA MINISTRA CÁRMEN LÚCIA (PRESIDENTE) - Segundo acréscimo. A palavra acréscimo até já tem.

O SENHOR MINISTRO RICARDO LEWANDOWSKI (RELATOR) - É isso. Acréscimo. Vossa Excelência colocou com muita propriedade.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 747790570.

06/06/2018 **PLENÁRIO**

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309 SÃO PAULO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Presidente, apenas para que fique nas notas a serem degravadas, digo que pedi vista do processo no dia 24 de maio de 2017 e que o devolvi, observando, portanto, o Regimento Interno – não transformei o pedido de vista em perdido de vista –, em 6 de junho imediato.

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infraestrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/ sob o número 15138318.

PLENÁRIO

EXTRATO DE ATA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 599.309
PROCED. : SÃO PAULO
RELATOR : MIN. RICARDO LEWANDOWSKI
RECTE.(S) : LLOYDS BANK PLC
ADV.(A/S) : ELIANA RACHED TAIAR (SP045362/)
ADV.(A/S) : LEO KRAKOWIAK (SP026750/)
RECDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Decisão: Após o voto do Ministro Ricardo Lewandowski (Relator), negando provimento ao recurso, no que foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Roberto Barroso, Rosa Weber, Luiz Fux, Dias Toffoli, Gilmar Mendes e Celso de Mello, pediu vista dos autos o Ministro Marco Aurélio. Falaram: pelo recorrente, Lloyds Bank PLC, o Dr. Léo Krakowiak; e, pela recorrida, União, o Dr. Leonardo Quintas Furtado, Procurador da Fazenda Nacional. Presidência da Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 24.5.2017.

Decisão: O Tribunal, por maioria e nos termos do voto do Relator, apreciando o tema 470 da repercussão geral, negou provimento ao recurso, vencido o Ministro Marco Aurélio. Ao final, o Tribunal, por maioria, fixou a seguinte tese: "É constitucional a contribuição adicional de 2,5% (dois e meio por cento) sobre a folha de salários instituída para as instituições financeiras e assemelhadas pelo art. 3º, § 2º, da Lei 7.787/1989, mesmo considerado o período anterior à Emenda Constitucional 20/1998". Vencido o Ministro Marco Aurélio na fixação da tese. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello, Luiz Fux e Roberto Barroso, e, neste julgamento, o Ministro Gilmar Mendes. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia. Plenário, 6.6.2018.

Presidência da Senhora Ministra Cármen Lúcia. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Ricardo Lewandowski, Dias Toffoli, Rosa Weber, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Vice-Procurador-Geral Eleitoral, Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

p/ Doralúcia das Neves Santos
Assessora-Chefe do Plenário

Documento assinado digitalmente conforme MP n° 2.200-2/2001 de 24/08/2001, que institui a Infra-estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil. O documento pode ser acessado no endereço eletrônico http://www.stf.jus.br/portal/autenticacao/autenticarDocumento.asp sob o número 15002805