

CARLOS VALDER DO NASCIMENTO

01 SÉRIE  
Estudos de  
Direito Público



A restituição da  
contribuição  
previdenciária dos  
inativos

◆  
Em razão de emenda  
inconstitucional

Ilhéus-Bahia

  
Editora da UESC

2013



## Universidade Estadual de Santa Cruz

GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA

JAQUES WAGNER - GOVERNADOR

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO

OSVALDO BARRETO FILHO - SECRETÁRIO

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ

ADELIA MARIA CARVALHO DE MELO PINHEIRO - REITORA

EVANDRO SENA FREIRE - VICE-REITOR

---

DIRETORA DA EDITUS

RITA VIRGINIA ALVES SANTOS ARGOLLO

Conselho Editorial:

Rita Virginia Alves Santos Argollo – Presidente

Andréa de Azevedo Morégula

André Luiz Rosa Ribeiro

Adriana dos Santos Reis Lemos

Dorival de Freitas

Evandro Sena Freire

Francisco Mendes Costa

José Montival Alencar Junior

Lurdes Bertol Rocha

Maria Laura de Oliveira Gomes

Marileide dos Santos de Oliveira

Raimunda Alves Moreira de Assis

Roseanne Montargil Rocha

Sílvia Maria Santos Carvalho

---

Copyright ©2013 by CARLOS VALDER DO NASCIMENTO

Direitos desta edição reservados à  
EDITUS - EDITORA DA UESC

A reprodução não autorizada desta publicação, por qualquer meio,  
seja total ou parcial, constitui violação da Lei nº 9.610/98.

Depósito legal na Biblioteca Nacional,  
conforme Lei nº 10.994, de 14 de dezembro de 2004.

PROJETO GRÁFICO E CAPA  
Alencar Júnior

DIAGRAMAÇÃO  
Deise Francis Krause

REVISÃO  
Genebaldo Pinto Ribeiro  
Paulo Roberto Alves dos Santos  
Roberto Santos de Carvalho

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

---

N244 Nascimento, Carlos Valder do.  
A restituição da contribuição previdenciária dos inativos : em razão de emenda inconstitucional / Carlos Valder do Nascimento. – Ilhéus, BA : Editus, 2013.  
104 p. – (Série Estudos de Direito Público ; v. 1).

Inclui referências.  
ISBN: 978-85-7455-326-9

1. Contribuição previdenciária – Servidor público.  
2. Previdência Social. 3. Aposentados - Contribuição Previdenciária. I. Título. II. Série.

CDD 368.40981

---

**EDITUS - EDITORA DA UESC**  
Universidade Estadual de Santa Cruz  
Rodovia Jorge Amado, km 16 - 45662-900 - Ilhéus, Bahia, Brasil  
Tel.: (73) 3680-5028  
[www.uesc.br/editora](http://www.uesc.br/editora)  
[editus@uesc.br](mailto:editus@uesc.br)

EDITORA FILIADA À



Associação Brasileira  
das Editoras Universitárias

## Sumário

<b>Apresentação da série</b> .....	7
<b>Apresentação do volume</b> .....	9
<b>CAPÍTULO I - REFORMA CONSTITUCIONAL E SUBVERSÃO DO PROCESSO LEGISLATIVO</b> .....	11
1.1 Subversão do processo legislativo .....	13
1.2 Direitos fundamentais e vinculação do legislador .....	18
1.3 Reforma constitucional: imunidade parlamentar & impunidade .....	21
1.4 Exacerbação do Estado legislador .....	23
<b>CAPÍTULO II - RESPONSABILIDADE DO ESTADO LEGISLADOR</b> .....	27
2.1 Surto expansionista do Estado intervencionista .....	29
2.2 Grave violação ao princípio constitucional da moralidade .....	32
2.3 Legislação construtiva e o risco do dano .....	36
2.4 Responsabilidade objetiva do Estado .....	38
2.5 Teoria do risco administrativo .....	40
<b>CAPÍTULO III - NULIDADE DO ATO LEGISLATIVO FRAUDULENTO</b> .....	47
3.1 O equilíbrio da democracia depende da minoria representativa .....	49
3.2 Ilegitimidade do procedimento adotado pelo legislativo ....	53
3.2.1 Reforma da previdência e saques milionários .....	53
3.2.2 O parlamento não comporta a república da compra de votos .....	56
3.3 Nulidade absoluta de ato legislativo fraudulento .....	58
3.4 Controle do ato legislativo fraudulento .....	62
<b>CAPÍTULO IV - RESTITUIÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DOS INATIVOS</b> .....	67
4.1 Contextualização do tema .....	69
4.2 Configuração de fraude perpetrada contra as instituições democráticas .....	74

4.3 Caixa dois constitui uma prática criminosa segundo o STF .....	76
4.4 Tentativa de reduzir o mensalão a mera infração eleitoral .....	79
4.5 Pressupostos do caixa dois no plano da corrupção .....	81
4.5.1 <i>Corrupção como elemento fundante do caixa dois</i> ..	81
4.5.2 <i>Representatividade</i> .....	84
4.5.3 <i>Jurisdição popular</i> .....	89
4.5.4 <i>Abuso de poder do Legislativo</i> .....	91
4.6 Inconsistência das teses defensivas.....	92
4.7 Conclusões .....	96

<b>Referências</b> .....	101
--------------------------	-----

## **Apresentação da série**

A Universidade Estadual de Santa Cruz, movida pelo desejo de sistematizar e colocar à disposição do público acadêmico a obra do professor Carlos Valder do Nascimento, um dos docentes da Casa na área jurídica com maior produção publicada, decidiu fazer uma coletânea de seus trabalhos, fartamente conhecidos no país, mas pouco explorados pela comunidade acadêmica interna.

Os estudos constantes do presente livro formam a obra intitulada Série ESTUDOS DE DIREITO PÚBLICO desvelados pela essencialidade de sua doutrina. Referem-se a diversos trabalhos escritos pelo referenciado no campo da pesquisa e do magistério a partir de 1983 e, portanto, correspondente a sua trajetória de mais de três décadas no Departamento de Ciências Jurídicas desta Universidade.

O **primeiro volume** da série, sob o título de **A restituição da contribuição previdenciária dos inativos – Em razão de emenda inconstitucional**, constitui-se dos seguintes artigos: Reforma constitucional e subversão do processo legislativo; Responsabilidade do Estado legislador; Nulidade do ato legislativo fraudulento e Restituição da contribuição dos inativos.

O trabalho exaustivo de pesquisa levou o autor a um patamar elevado em face da natural repercussão dos pontos de vista esposados e pela diversificação de sua obra com trânsito por diversos ramos do conhecimento jurídico. Assim, pôde, ao longo do tempo, participar diretamente das discussões dos mais variados temas polêmicos enfrentados pelo Supremo Tribunal Federal, sendo por este várias vezes citado em seus julgados, credenciando-o como um autor acatado no cenário jurídico brasileiro.

Daí, a observação do jurista Ives Gandra da Silva Martins:

Conheço Carlos Valder há mais de trinta anos. Jurista de prestígio nacional e autor de sólida obra no campo do Direito Tributário -- alguns em co-autoria comigo --, granjeou como advogado, professor e jurista, desde o início de sua carreira, conhecimento de seus pares e admiração pela objetividade e segurança com que sempre tratou dos temas a que se dedicou e sobre os quais escreveu.

É um professor de Direito com a preocupação de preservação do direito de defesa dos valores democráticos e um idealista, que vê na cátedra forma de colaborar com o desenvolvimento do País...<sup>1</sup>

Não bastasse isso, a doutrina que desvela na formulação de suas teses jurídicas, bem construídas, como foi o caso da coisa julgada inconstitucional, lhe valeu a devida notoriedade. Além disso, tantas foram as contribuições, visando à formação do convencimento dos magistrados, reveladas no número da expressiva jurisprudência que têm dado primazia as suas manifestações doutrinárias, seja pelos tribunais superiores, seja pela justiça de primeiro grau. Tem sido igualmente citado em várias obras de conceituados juristas pátrios.

Cabe ressaltar que, ao longo da sua profícua carreira acadêmica, a ser finalizada no próximo ano, grande foi a sua participação no debate oral e escrito de temas polêmicos e relevantes do cenário jurídico brasileiro.

Como consequência desse esforço acadêmico empreendedor, é que se pode colher, contemporaneamente, o fruto do seu labor forjado no amadurecimento profissional e, em verdade, dessa vontade persistente nasce uma coletânea reveladora do fôlego produtivo do docente, em razão do seu conteúdo substantivo.

---

<sup>1</sup> MARTINS, Ives Gandra da Silva. **Emenda dos precatórios**: fundamentos de sua inconstitucionalidade. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 9. Prefácio.

## **Apresentação do volume**

O presente volume cuida, especificamente, da contribuição previdenciária dos inativos, criada pela Emenda Constitucional 41, de 19-12-2003, que suscitou acirrados debates no Supremo Tribunal Federal e, finalmente, ali teve seu desfecho em última e definitiva instância pela sua constitucionalidade. Entretanto, observou-se que a mesma exação foi votada e aprovada pelo Congresso Nacional mediante compra de votos e de partidos políticos, culminando com o emblemático caso do chamado mensalão.

Tendo em vista a presença da falta de decoro parlamentar que permeou o mencionado processo legislativo e, após decisão da Suprema Corte no sentido de constatar que realmente ocorreu a compra dos parlamentares para aprovar a referida emenda, agora verifica-se que é possível questionar, ainda que em Primeira Instância, a sua inconstitucionalidade, permitindo a interposição de ação própria para discutir a efetiva nulidade em razão do modo como ocorreu a referida votação no Congresso Nacional.

Outra vez não se levou na devida conta o pronunciamento da Soberania Popular sob pretexto de que ela não poderia motivar as decisões judiciais plasmadas quase sempre no positivismo normativista. Todavia, não se pode deixar de considerar os aspectos axiológicos impregnados no conteúdo normativo, pois só assim se fará justiça. É a isto que se propõe o presente estudo.