

PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Ofício “S” (OFS) nº 27, de 2013, do Supremo Tribunal Federal, que *encaminha ao Senado Federal, para os fins previstos no art. 52, inciso X, da Constituição Federal, cópia do Parecer da Procuradoria-Geral da República, da certidão de trânsito em julgado e do inteiro teor do acórdão proferido por aquela Corte, nos autos do Recurso Extraordinário nº 363.852, que declarou a inconstitucionalidade do artigo 1º da Lei nº 8.540/92, que deu nova redação aos artigos 12, incisos V e VII, 25, incisos I e II, e 30, inciso IV, da Lei nº 8.212/91, com a redação atualizada até a Lei nº 9.528/97 (desobriga os recorrentes da retenção e do recolhimento da contribuição social ou do seu recolhimento por sub-rogação sobre a "receita bruta proveniente da comercialização da produção rural" de empregadores, pessoas naturais, fornecedores de bovinos para abate).*

RELATOR *Ad Hoc*: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

RELATOR: Senador **BENEDITO DE LIRA**

I – RELATÓRIO

Por meio do Ofício “S” (OFS) nº 27, de 2013 (nº 2.567/P-MC, de 2013, na origem), o Egrégio Supremo Tribunal Federal (STF) encaminhou ao Senado Federal, para os fins previstos no art. 52, inciso X, da Constituição da

República Federativa do Brasil (CRFB), cópia do acórdão proferido no Recurso Extraordinário (RE) nº 363.852, publicado no Diário de Justiça Eletrônico (DJe), em 23 de abril de 2010. Nesse acórdão, o Plenário daquela Corte desobrigou os recorrentes da retenção e do recolhimento da contribuição social ou do seu recolhimento por sub-rogação sobre a "receita bruta proveniente da comercialização da produção rural" de empregadores, pessoas naturais, fornecedores de bovinos para abate, declarando a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 8.540, de 22 de dezembro de 1992, que conferiu nova redação aos arts. 12, incisos V e VII; 25, incisos I e II; e 30, inciso IV, da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, com a redação atualizada até a Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997; até que legislação nova, arremada na Emenda Constitucional nº 20, de 1998, venha a instituir a contribuição.

Acompanharam o Ofício, ainda, cópias da referida legislação, do parecer da Procuradoria-Geral da República (PGR), da certidão de trânsito em julgado e do acórdão dos embargos de declaração, publicado no DJe em 19 de abril de 2011.

O RE nº 363.852 foi interposto pelo Frigorífico Mataboi S.A., em face de acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região. Alegou-se no RE a inconstitucionalidade da exação tributária, regulada pelo art. 1º da Lei nº 8.540, de 1992, por ofensa ao art. 195 da CRFB, uma vez que o resultado da comercialização da produção constituía base de cálculo da contribuição apenas para os produtores rurais que exercessem suas atividades em regime de economia familiar, sem empregados, sendo inviável que se estendesse tal hipótese de incidência, mediante lei ordinária, aos demais empregadores rurais, equiparando-os aos segurados especiais.

Em síntese, o art. 1º da Lei nº 8.540, de 1992, entre outras medidas, modificou o art. 25 da Lei nº 8.212, de 1991, para estabelecer que o produtor rural pessoa física passaria a recolher a contribuição previdenciária do mesmo modo que o segurado especial: sobre a comercialização da produção.

O STF, ao julgar o RE em questão, entendeu que haveria duplicidade de cobrança sobre a mesma base de cálculo e quebra da isonomia (tributação diferenciada para contribuintes em igualdade de condições). A Suprema Corte concedeu provimento ao recurso para desobrigar os recorrentes

da retenção e do recolhimento da contribuição social por sub-rogação, declarando a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 8.540, de 1992, com redação atualizada até a Lei nº 9.528, de 1997.

Dessa decisão foram interpostos embargos de declaração pela União, a fim de que fossem esclarecidos determinados pontos do julgado. No entanto, o STF negou provimento ao recurso.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso X do art. 52 da CRFB, é competência privativa do Senado Federal suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do STF, para que esse ato tenha efeito *erga omnes*, isto é, seja estendido a todos que não fizeram parte da demanda apreciada pela Corte Suprema.

Por sua vez, o art. 388 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) dispõe que a comunicação encaminhada pelo Presidente do STF acerca de declaração de inconstitucionalidade será, após leitura em plenário, enviada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), que formulará projeto de resolução para suspender a execução da lei, no todo ou em parte.

Depreende-se da leitura dos dispositivos (Textos Constitucional e Regimental), que a resolução do Senado Federal não anula nem revoga a lei declarada inconstitucional, apenas suspende a sua execução – mesmo porque, para revogar o ato legislativo, haveria também necessidade de intervenção da Câmara dos Deputados e da sanção da Presidente da República, por meio da elaboração de nova lei. Desse modo, o ato do Senado interfere no plano da eficácia da norma, e não nos planos da existência ou validade, gerando efeitos *ex nunc*, sem retroagir.

Ao receber a comunicação do STF, o primeiro ponto que deve ser enfrentado pelo Senado Federal é se a suspensão da execução da norma declarada inconstitucional terá alguma repercussão efetiva. Nessa hipótese, elabora-se então o projeto de resolução para apreciação pelo Plenário desta Casa Legislativa.

Com a introdução da sistemática de processamento dos recursos repetitivos no âmbito do STF (arts. 543-B do antigo CPC¹ e 1.036 do atual CPC²) e por força do § 4º do art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, que veda a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) de constituir os créditos tributários relativos às matérias decididas de modo desfavorável à Fazenda Nacional em conformidade com o art. 543-B do antigo CPC, foi reduzida a necessidade de o Senado Federal estender os efeitos das decisões da Suprema Corte no reconhecimento da inconstitucionalidade incidental envolvendo tributos. Contudo, o julgado no RE nº 363.852 não impede que a RFB constitua créditos fundamentados na norma declarada inconstitucional, pois não foi submetido à sistemática dos recursos repetitivos.

O interesse na preservação da competência constitucional do Senado Federal ainda existe, cabendo a esta Casa Legislativa, exclusivamente, a análise política da conveniência da edição de medida para suspender a eficácia do ato normativo. Mesmo diante da intenção em suspender o ato, é necessário verificar se a norma, por qualquer razão, não está a produzir efeitos, como na revogação tácita, na alteração superveniente ou na extinção do dispositivo. Em tais situações, é evidente que o Senado Federal não deve editar uma resolução para suspender algo que não mais persiste.

No caso concreto, o STF reconheceu não ser possível atribuir a responsabilidade (sub-rogação) aos adquirentes, pessoas jurídicas, de produção rural advinda de empregadores rurais pessoas físicas (conforme previsto no inciso IV do art. 30 da Lei nº 8.212, de 1991). A substituição não se exige, pois não se pode reter a contribuição surgida com o art. 1º da Lei nº 8.540, de 1992, que violou a Constituição Federal.

¹ Código de Processo Civil – Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973.

² Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

Ressalva-se, entretanto, que a contribuição declarada inconstitucional (art. 25 da Lei nº 8.212, de 1991) foi objeto de modificação posterior às Leis nºs 8.540, de 1992, e 9.528, de 1997, pela Lei nº 10.256, de 9 de julho de 2001. Em função dessa mudança superveniente, caso o Senado Federal suspenda a execução do dispositivo, estará estendendo indevidamente o conteúdo da decisão proferida pela Suprema Corte.

O próprio STF, no julgamento do RE nº 363.852, consignou expressamente que a inconstitucionalidade da tributação foi reconhecida até a redação conferida pela Lei nº 9.528, de 1997, que é anterior à Emenda Constitucional nº 20, de 1998. Não foi analisada, assim, a exigência com base na Lei nº 10.256, de 2001, que se encontra com repercussão geral reconhecida pelo Plenário do STF no RE nº 718.874.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pelo arquivamento do Ofício “S” nº 27, de 2013.

Sala da Comissão, 8 de junho de 2016.

Senador JOSÉ MARANHÃO, Presidente

Senador ARMANDO MONTEIRO, Relator *Ad Hoc*