

## PARECER Nº , DE 2018

Da COMISSÃO MISTA sobre a Medida Provisória (MPV) nº 803, de 29 de setembro de 2017, que *altera a Medida Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017, que institui o Programa de Regularização Tributária Rural junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.*



SF/18804.19259-06

RELATORA: Senadora **SIMONE TEBET**

### I – RELATÓRIO

Submete-se ao exame desta Comissão Mista, para fins do disposto no art. 62, § 9º, da Constituição Federal (CF), a Medida Provisória (MPV) nº 803, de 29 de setembro de 2017, ementada em epígrafe, publicada no Diário Oficial da União (DOU) de mesma data, editada pelo Excelentíssimo Senhor Presidente da República, no uso da atribuição que lhe confere o *caput* do art. 62 da Carta Magna.

Mediante a Mensagem nº 368, de 2017-CN, a mencionada Medida Provisória foi encaminhada ao Congresso Nacional, devidamente acompanhada da Exposição de Motivos (EM) nº 00118/2017 MF, de 27 de setembro de 2017, assinada pelo Senhor Ministro de Estado da Fazenda, que apresenta a seguinte justificativa para sua emissão: o prazo para adesão inicial até 29 de setembro de 2017 foi exíguo e, por isso, havia a necessidade de sua prorrogação para até 30 de novembro de 2017.

Cabe a esta Comissão Mista apreciar a Medida Provisória em questão e sobre ela emitir parecer, manifestando-se sobre os pressupostos de relevância e urgência e quanto aos aspectos constitucional, de adequação financeira e orçamentária, e de mérito.

A MPV nº 803, de 2017, é composta de dois artigos.

O art. 1º da MPV nº 803, de 2017, traz quatro inovações à MPV nº 793, de 2017.

Em primeiro lugar, estende a possibilidade de adesão ao Programa de Regularização Tributária Rural (PRR), junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), até 30 de novembro de 2017.

Em segundo lugar, com a inclusão do §2º no art. 1º da MPV nº 793, de 2017, o art. 1º da MPV nº 803, de 2017, cria sistemática para diluição dos pagamentos para adesão ao PRR.

Em terceiro lugar, o art. 1º da MPV nº 803, de 2017, altera o art. 5º da MPV nº 793, de 2017, para fazer constar, no seu §2º, que a comprovação do pedido de desistência ou da renúncia de ações judiciais poderá ser apresentado até 30 de novembro de 2017.

Em quarto lugar, o art. 1º da MPV nº 803, de 2017, faz adequação no §2º do art. 7º da MPV nº 793, de 2017, para que o deferimento da adesão ao PRR fique condicionado ao pagamento do valor à vista ou do valor correspondente a 3% da dívida consolidada sem reduções.

Por fim, o art. 2º da MPV nº 803, de 2017, estatui a vigência imediata da MPV, a partir de 29 de setembro de 2017.

Encerrado o prazo regimental no dia 6 de outubro de 2017, foram apresentadas 11 (onze) emendas à MPV nº 803, de 2017.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão Mista, nos termos do art. 62, § 9º, da Constituição Federal, emitir parecer sobre a MPV nº 803, de 2017, antes de sua apreciação, em sessões separadas, pelo plenário de cada uma das Casas do Congresso Nacional.

De acordo com a Resolução do Congresso Nacional nº 1, de 8 de maio de 2002, a Comissão Mista deve se pronunciar sobre:

- (i) a constitucionalidade da MPV, inclusive quanto ao atendimento aos pressupostos de relevância e urgência;
- (ii) a adequação financeira e orçamentária da medida;



(iii) o atendimento da exigência do § 1º do art. 2º daquela Resolução, segundo o qual o Presidente da República deve encaminhar ao Congresso Nacional, no dia da publicação da MPV no Diário Oficial da União, seu texto, acompanhada da respectiva Mensagem e Exposição de Motivos; e

(iv) o mérito da MPV.

## **II.1 – Admissibilidade, Constitucionalidade e Juridicidade**

No que se refere aos pressupostos constitucionais de relevância e urgência, previstos no *caput* do art. 62 da Constituição Federal, pode-se afirmar que eles estão amplamente atendidos.

A relevância e urgência da MPV justifica-se pela necessidade da pronta adoção da medida proposta. Entende-se que a urgência e relevância da Medida foi fundamentada com base na demanda por regularização tributária por parte dos contribuintes, com vistas à retomada do crescimento econômico e à geração do emprego e renda no País.

No que tange à constitucionalidade, não há qualquer óbice às medidas veiculadas na MPV. O Presidente da República exerceu a prerrogativa que lhe confere o art. 62 da Carta Magna, sem incorrer nas limitações materiais constantes do § 1º daquele artigo, submetendo-a de imediato à deliberação do Congresso Nacional.

Em relação à juridicidade, os artigos da MPV acertadamente alteram legislação já existente: a MPV nº 793, de 2017, que, entre outras medidas, institui o Programa de Regularização Tributária Rural para estímulo à liquidação ou regularização de dívidas fiscais junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

## **II.2 – Da adequação financeira e orçamentária**

A citada Resolução nº 1, de 2002 - CN, estabelece, em seu art. 5º, § 1º, que “o exame de compatibilidade e adequação orçamentária e financeira das Medidas Provisórias abrange a análise da repercussão sobre a receita ou a despesa pública da União e da implicação quanto ao atendimento das normas

orçamentárias e financeiras vigentes, em especial a conformidade com a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, a lei do plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e a lei orçamentária da União.”

A Exposição de Motivos (EM) nº 00118/2017 MF, de 2017, afirma que não haveria óbices ao cumprimento do disposto no art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), porque os impactos da renúncia previstos na Exposição de Motivos da MPV nº 793, de 2017, não se alterariam, tendo em vista que a prorrogação do prazo para a opção e respectiva condição de pagamento das parcelas não trazem qualquer redução de multa e juros.

A Nota Técnica nº 48, de 2017, da Consultoria de Orçamentos, Fiscalização e Controle do Senado Federal, que atende à determinação do art. 19 da Resolução n.º 1, de 2002 – CN e serve de subsídio à tramitação da MPV, conclui que o mero parcelamento não constitui renúncia de receita fiscal, como tampouco o constitui a alteração das datas em que se devam dar os parcelamentos. Assim, entende-se, em consequência, que o Poder Executivo atende plenamente aos pressupostos de adequação orçamentária e financeira da medida.

### **II.3 – Do mérito**

A Constituição Federal de 1988 propôs regras para unificação do regime urbano e rural em um projeto de modernização do sistema trabalhista brasileiro.

Na tentativa de regulamentar a Constituição Federal, a Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, estabeleceu contribuição de 2,1% da receita bruta da comercialização para produtores com e sem empregados, o que acabou gerando incongruências e injustiças, já que o produtor recolhia contribuição previdenciária, mas não colhia nenhum benefício de sua contribuição.

Ao avaliar a matéria, o Supremo Tribunal Federal (STF), por meio do Recurso Extraordinário (RE) nº 363.852, entendeu que: **a)** a tributação apresentava inconstitucionalidade formal (lei ordinária no lugar de lei complementar); **b)** bitributação; e **c)** os efeitos eram interpartes (no caso, apenas para o Frigorífico Mataboi S/A).

Ao revisitar a matéria, no RE nº 596.177, o Plenário do STF reconheceu, por unanimidade, ser inconstitucional a cobrança sobre o empregador rural pessoa física com base no art. 1º da Lei nº 8.540, de 1992, que alterou o art.



25 da Lei nº 8.212, de 1991; e determinou que a decisão fosse aplicada a casos semelhantes.

Portanto, os produtores rurais entendiam que seria muito pouco provável haver mudança de posicionamento na Justiça e que a cobrança do Funrural seria considerada bitributação e, portanto, inconstitucional.

Ocorre que, com a promulgação da Emenda Constitucional nº 20, de 1998, e a edição da Lei nº 10.256, de 2001, houve alteração do art. 25 da Lei nº 8.212, de 1991, o que levou o Fisco a demandar o pagamento da contribuição de que trata esse artigo, o que é conhecido no jargão do campo por Funrural.

Após longa discussão jurídica, em que, na maioria esmagadora dos casos, o Funrural foi considerado inconstitucional e, ainda, passados quase vinte anos, o Plenário do STF, em 30 de março de 2017, concluiu o julgamento de outra ação, o RE nº 718.874/RS, com repercussão geral, e reconheceu a constitucionalidade, formal e material, da Lei nº 10.256, de 2001, nos termos da seguinte tese:

É constitucional formal e materialmente a contribuição social do empregador rural pessoa física, instituída pela Lei 10.256/2001, incidente sobre a receita bruta obtida com a comercialização de sua produção.

Crucial ressaltar que o placar da decisão tomada pelo STF nesse RE foi de seis votos no sentido da constitucionalidade e cinco no sentido da inconstitucionalidade, o que comprova, inequivocamente, a controvérsia da matéria.

Não obstante a decisão da Suprema Corte, que, diga-se de passagem, está sendo integralmente respeitada, o Senado Federal, no seu campo de competência constitucional, aprovou o Projeto de Resolução (PRS) nº 13, de 2017, que foi promulgado como Resolução nº 15, de 2017, em que se suspendem os dispositivos da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, todos com a redação atualizada até a Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, declarados inconstitucionais por decisão definitiva proferida pelo STF nos autos do RE nº 363.852.

Ou seja, nesse contexto, conclui-se que a matéria ainda é passível de alta carga de debate jurídico no âmbito do Poder Judiciário. Assim, apesar de o entendimento judicial atual ser favorável à Fazenda Pública, sempre houve e, em certa escala, continua havendo dúvidas fundadas a respeito da constitucionalidade das exações.



De outra parte, tramitou no Congresso Nacional a Medida Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017, que institui o Programa de Regularização Tributária Rural junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o que levou às mudanças promovidas pelo Projeto de Lei de Conversão (PLV) nº 41, de 2017, apresentado em 6 de novembro de 2017, pela ilustre Deputada TEREZA CRISTINA, relatora da matéria na Comissão Mista.

Esta MPV foi alterada pela MPV nº 803, de 2017, para, entre outras medidas, prorrogar o prazo para adesão ao PRR. As demais medidas já se encontram atendidas pela Lei nº 13.606, de 2018.

Em face do término do prazo de tramitação, no entanto, a MPV nº 793, de 2017, perdeu sua vigência. Ato contínuo, o Congresso Nacional aprovou o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 165, de 2017 (Projeto de Lei nº 9.206, de 2017, na Casa de origem), do Deputado ZÉ SILVA, que institui o Programa de Regularização Tributária Rural (PRR) na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e deu outras providências.

O Presidente Michel Temer vetou 24 dispositivos do projeto aprovado no Parlamento, matéria que necessita ser tratada oportunamente quando da análise dos vetos. Em sua argumentação, o Presidente argumenta que muitos dispositivos representam aumento de custo fiscal para o Tesouro Nacional, o que não contaria com previsão na Lei Orçamentária. Tal situação iria de encontro ao esforço fiscal empreendido no País.

Por exemplo, o desconto de 100% para multas e encargos legais e os rebates para liquidação das operações de crédito rural contratadas com recursos não amparados pelos Fundos Constitucionais precisam ser revistos, por uma questão de justiça social.

Relativamente à data de 28 de fevereiro de 2018 para a adesão ao PRR, cumpre-nos alertar que se trata de prazo extremamente exíguo. Segundo dados obtidos na audiência pública da Comissão de Agricultura e Reforma Agrária do Senado Federal, de 20 de fevereiro de 2018, 40% dos servidores da Receita Federal do Brasil encontram-se em férias atualmente e, ainda, 50% dos servidores do órgão estão em greve em vários Estados do País.

Ademais, cumpre informar que, para registrar os dados necessários à adesão ao PRR, há vários códigos tributários, que variam de acordo com a situação de cada produtor e a necessidade de atendimento de comandos de dois códigos normativos recém-publicados, o que torna o cenário ainda mais difícil para o produtor que pretende aderir ao Programa. Após todas as validações legais,

é necessário, também, um prazo médio de oito dias para confirmação das adesões e pagamento das primeiras parcelas.

Adicionalmente, também não é demais lembrar que os produtores rurais se encontram no meio da colheita, tendo muitas vezes de comercializar sua produção no mercado, o que demanda significativa parcela de seu tempo e esforço.

Por todo o exposto, entendemos que se torna indispensável a prorrogação do prazo de adesão ao PRR, de 28 de fevereiro de 2018 para 30 de abril de 2018. Como a MPV nº 793, de 2017, não se encontra mais vigente, o ajuste no prazo de adesão terá de ser realizado no corpo da Lei nº 13.606, de 2018.

#### **II.4 – Das emendas**

Cumpre-nos destacar, outrossim, que, seguindo decisão do Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 5.127/DF, não é possível a aceitação de emendas à MPV sem pertinência temática ao seu objeto inicial, por vício de constitucionalidade.

Ademais, tendo em conta que a Lei nº 13.606, de 2018, já contemplou os outros aspectos de que tratava a MPV nº 803, de 2017, não se mostra possível a aceitação de qualquer outra emenda não relacionada ao prazo de adesão ao PRR.

Nessa linha, corrigido o prazo de adesão ao PRR, resta necessária a rejeição das emendas apresentadas à MPV nº 803, de 2017.

#### **III – VOTO**

Ante o exposto, nos termos da Resolução nº 1, de 2002-CN, votamos pelo atendimento dos pressupostos de relevância e urgência da Medida Provisória nº 803, de 2017, e sua constitucionalidade, juridicidade, adequação orçamentária e financeira e de técnica legislativa.

No mérito, votamos pela aprovação da MPV nº 803, de 2017, na forma do seguinte Projeto de Lei de Conversão que oferecemos, e pela rejeição das Emendas nºs 1 a 11 à MPV.



## PROJETO DE LEI DE CONVERSÃO Nº , DE 2018

Altera a Lei nº 13.606, de 9 de janeiro de 2018, que institui o Programa de Regularização Tributária Rural (PRR) na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional; altera as Leis nºs 8.212, de 24 de julho de 1991, 8.870, de 15 de abril de 1994, 9.528, de 10 de dezembro de 1997, 13.340, de 28 de setembro de 2016, 10.522, de 19 de julho de 2002, 9.456, de 25 de abril de 1997, 13.001, de 20 de junho de 2014, 8.427, de 27 de maio de 1992, e 11.076, de 30 de dezembro de 2004, e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal); e dá outras providências, para prorrogar o prazo de adesão ao PRR para 30 de abril de 2018.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 1º da Lei nº 13.606, de 9 de janeiro de 2018, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 1º** .....

§ 2º A adesão ao PRR ocorrerá por meio de requerimento a ser efetuado até 30 de abril de 2018 e abrangerá os débitos indicados pelo sujeito passivo, na condição de contribuinte ou de sub-rogado.

.....” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

