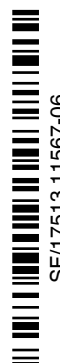


PARECER Nº , DE 2017

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 13, de 2017, que *suspende, nos termos do art. 52, inciso X, da Constituição Federal, a execução 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.*



RELATOR: Senador **JADER BARBALHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) o Projeto de Resolução do Senado nº 13, de 2017, que *suspende, nos termos do art. 52, inciso X, da Constituição Federal, a execução 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.*

A Proposição em tela é composta por dois artigos. O art. 1º suspende a execução do *art. 1º da Lei nº 8.540/92, que deu nova redação aos arts. 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.* O art. 2º, por sua vez, estabelece que a Resolução entrará em vigor na data de sua publicação.

Cabe, ainda, registrar que, após a apresentação da primeira versão do presente relatório, o Senador Romero Jucá ofereceu a Emenda nº 1 – CCJ, para suprimir a parte final do art. 1º do PRS nº 13, de 2017, ou seja, para suprimir a expressão “*com a redação atualizada até a Lei nº 9.528/97.*”

Na justificação da emenda, em resumo, está posto que se pretende sejam suspensas apenas as alterações feitas nos dispositivos legais em questão pela Lei nº 8.540/92, sendo mantidas as alterações posteriores, inclusive as feitas pela Lei nº 9.528/97.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso X do art. 52 da Carta Magna vigente, o Senado Federal tem competência privativa para suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (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.

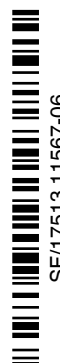
Tal suspensão pode materializar-se, segundo dispõem os arts. 386, 387 e 388 do Regimento Interno do Senado Federal, por Resolução de iniciativa e formulação dessa Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Depreende-se da leitura dos dispositivos (Textos Constitucional e Regimental) que a Resolução do Senado Federal não se submete às mesmas imposições formais que um Projeto de Lei, razão pela qual dispensa-se a análise de impacto financeiro ou orçamentário.

Neste sentido, a doutrina de Pontes de Miranda, *in* Comentários à Constituição de 1967, Ed. Revista dos Tribunais, pág. 89: “*Em direito constitucional, resolução é a deliberação que uma das câmaras do Poder Legislativo, ou o próprio Congresso Nacional toma, fora do processo de elaboração das leis e sem ser lei. A resolução não é lei.*”

No tocante aos efeitos da Resolução do Senado que dimana do art. 52, inciso X, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), nos ensina o jurista Leandro Paulsen, *in* Direito Tributário, Constituição e Código Tributário à luz da Doutrina e Jurisprudência, Sétima Edição, pág. 25: “*Resolução do Senado. Eficácia. Parece-nos que está havendo uma alteração no entendimento sobre a eficácia das Resoluções do Senado Federal editadas com fundamento no art. 52, inciso X, da Constituição Federal. (...) Parecer 58, de 27 de outubro de 1998, COSIT, reconhecendo efeitos retroativos à Resolução do Senado: ‘Resolução do Senado. Efeitos. A Resolução do Senado que suspende a eficácia de lei declarada inconstitucional pelo STF tem efeito extunc.*”

Apresentadas essas considerações, cumpre destacar que, em 3 de fevereiro de 2010, o STF, ao julgar (Recurso Extraordinário – RE nº 363.852/MG) a constitucionalidade da contribuição previdenciária rural (FUNRURAL), declarou inconstitucionais os dispositivos que definiam a base de cálculo (receita bruta da comercialização da produção), a alíquota (2,1%) e o fato gerador da contribuição (comercialização da sua produção). Nesse julgado, declarou expressamente a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei nº 8.540/92, que deu nova redação aos arts. 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, até que legislação nova (lei complementar), arrimada na Emenda Constitucional nº



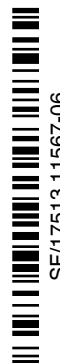
20/98, viesse a instituir a contribuição, tudo na forma do pedido inaugural. Neste sentido o Informativo STF nº 573, de 1º a 5 de fevereiro de 2010:

Lei 8.540/92 - FUNRURAL e Incidência sobre Receita Bruta da Comercialização da Produção - 3

Em conclusão, o Tribunal deu provimento a recurso extraordinário para desobrigar 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 8.540/92, que deu nova redação aos artigos 12, V e VII, 25, I e II, e 30, IV, da Lei 8.212/91, com a redação atualizada até a Lei 9.528/97, até que legislação nova, arrimada na Emenda Constitucional 20/98, venha a instituir a contribuição. Na espécie, os recorrentes, empresas adquirentes de bovinos de produtores rurais, impugnavam acórdão do TRF da 1ª Região que, com base na referida legislação, reputara válida a incidência da citada contribuição. Sustentavam ofensa aos artigos 146, III; 154, I; e 195, I, e §§ 4º e 8º, da CF — v. Informativos 409 e 450. Entendeu-se ter havido bitributação, ofensa ao princípio da isonomia e criação de nova fonte de custeio sem lei complementar. Considerando as exceções à unicidade de incidência de contribuição previstas nos artigos 239 e 240 das Disposições Constitucionais Gerais, concluiu-se que se estaria exigindo do empregador rural, pessoa natural, a contribuição social sobre a folha de salários, como também, tendo em conta o faturamento, da COFINS, e sobre o valor comercializado de produtos rurais (Lei 8.212/91, art. 25), quando o produtor rural, sem empregados, que exerça atividades em regime de economia familiar, só contribui, por força do disposto no art. 195, § 8º, da CF, sobre o resultado da comercialização da produção. Além disso, reputou-se que a incidência da contribuição sobre a receita bruta proveniente da comercialização pelo empregador rural, pessoa natural, constituiria nova fonte de custeio criada sem observância do art. 195, § 4º, da CF, uma vez que referida base de cálculo difere do conceito de faturamento e do de receita. O relator, nesta assentada, apresentou petição da União no sentido de modular os efeitos da decisão, que foi rejeitada por maioria, ficando vencida, no ponto, a Min. Ellen Gracie. RE 363852/MG, rel. Min. Marco Aurélio, 3.2.2010. (RE-363852)

De igual modo, a inconstitucionalidade da cobrança da Contribuição Social Rural foi reiterada em 2011, por meio de outro julgamento no âmbito da Corte Suprema (RE n. 596.177/RS), como evidencia o Tema 202 de Repercussão Geral no Supremo Tribunal Federal:

“É inconstitucional a contribuição, a ser recolhida pelo empregador rural pessoa física, incidente sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção, prevista no art. 25 da Lei 8.212/1991, com a redação dada pelo art. 1º da Lei 8.540/1992.”



As decisões de 2010 e de 2011 do Supremo, portanto, todas à unanimidade, foram a base para que muitos produtores rurais não mais recolhessem a contribuição previdenciária do Funrural com base na *receita bruta da comercialização da produção* ao longo dos últimos anos, amparados em referidos precedentes da Suprema Corte. Neste diapasão, a dar ampla publicidade acerca dos referidos julgamentos, o próprio STF dimanou o resultado final dos Acórdãos citados, como estão a revelar as “notícias” publicadas em seus próprios e oficiais meios de comunicação:

Quarta-feira, 03 de fevereiro de 2010

19:46 - Supremo desobriga empregador rural de recolher Funrural sobre receita bruta de sua comercialização

Quinta-feira, 25 de fevereiro de 2010

17:21 - Ministro Marco Aurélio divulga voto na declaração de inconstitucionalidade do Funrural

Segunda-feira, 10 de maio de 2010

18:55 - Produtor rural recorre ao STF para não pagar contribuição social ao Funrural

Segunda-feira, 01 de agosto de 2011

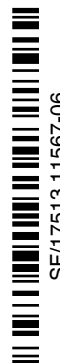
19:15 - Empregador rural pessoa física não precisa recolher contribuição sobre receita bruta

Todavia, a redação atual dos indigitados artigos 25 e 30 da Lei 8.212/91, ao que interessa aqui, permanece sob a égide das Leis consideradas inconstitucionais pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente no que concerne às alíquotas, base de cálculo e fato gerador do tributo, senão vejamos:

Art. 25. A contribuição do empregador rural pessoa física, em substituição à contribuição de que tratam os incisos I e II do art. 22, e a do segurado especial, referidos, respectivamente, na alínea a do inciso V e no inciso VII do art. 12 desta Lei, destinada à Seguridade Social, é de: (Redação dada pela Lei nº 10.256, de 2001)

I - 2% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção; (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97).

II - 0,1% da receita bruta proveniente da comercialização da sua produção para financiamento das prestações por acidente do trabalho. (Redação dada pela Lei nº 9.528, de 10.12.97).



...

Art. 30. A arrecadação e o recolhimento das contribuições ou de outras importâncias devidas à Seguridade Social obedecem às seguintes normas: (Redação dada pela Lei nº 8.620, de 5.1.93)

...

IV - a empresa adquirente, consumidora ou consignatária ou a cooperativa ficam sub-rogadas nas obrigações da pessoa física de que trata a alínea "a" do inciso V do art. 12 e do segurado especial pelo cumprimento das obrigações do art. 25 desta Lei, independentemente de as operações de venda ou consignação terem sido realizadas diretamente com o produtor ou com intermediário pessoa física, exceto no caso do inciso X deste artigo, na forma estabelecida em regulamento; (Redação dada pela Lei 9.528, de 10.12.97)

Como observado, os incisos I e II, do art. 25, além do art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.212/91, continuam com as mesmas redações que foram consideradas inconstitucionais pelo STF, razão pela qual compete ao Senado Federal, no protagonismo que decorre da observância ao texto da Constituição, suspendê-los, integralmente, do ordenamento jurídico.

Outrossim, impende destacar, que não se está a discutir, nessa Resolução, a redação dada ao *caput* do art. 25, pela Lei 10.256/2001. Os efeitos da medida *sub examine*, deste modo, estão limitados aos incisos I e II, do art. 25, e inciso IV, do art. 30, na redação dada pelas Leis 8.540/92 e 9.528/97, tal como orientado pelo próprio STF, que, em observância ao preceito insculpido no art. 52, inciso X, da Constituição, com arrimo, ainda, no art. 178 de seu Regimento Interno, encaminhou, por duas ocasiões, ofício ao Senado da República (Ofícios “S”, n.º 27/2013 e 48/2014), trazendo ao conhecimento desta Casa Legislativa o resultado definitivo do julgamento dos REs nºs 363.852/MG e 596.177/RS.

Por corolário, segundo o disposto no mencionado art. 52, inciso X, da Constituição, compete, privativamente, ao Senado Federal: “*suspender a execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal*”. Ademais, preconiza o art. 368 do Regimento Interno do Senado, que esta Casa conhecerá da declaração de inconstitucionalidade, proferida em decisão definitiva pelo Supremo Tribunal Federal, mediante:

I - comunicação do Presidente do Tribunal;

II - representação do Procurador-Geral da República;

III - projeto de resolução de iniciativa da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.



Como se observa, os requisitos formais estão preenchidos, eis que a presente Resolução tem amparo tanto no inciso I, quanto no inciso III do art. 368 do Regimento Interno do Senado, além de que o Ofício “S” nº 27/2013 e o Ofício “S” nº 48/2014, bem como os documentos que os acompanham, dão conta que o RE n. 363.852/MG teve seu trânsito em julgado certificado em 6 de maio de 2011 e o RE n. 596.177/RS, restou julgado definitivamente em 11 de dezembro de 2013.

De outro lado, a conveniência política se sustenta na medida em que situação de grave instabilidade social restou verificada (v.g. audiência pública das Comissões de Agricultura da Câmara e do Senado realizada no dia 3/5/2017, no auditório Petrônio Portela), colocando em risco os postulados da segurança jurídica e proteção à confiança, além de ameaçar a segurança alimentar dos cidadãos brasileiros, na medida em que as investidas da Receita Federal ao patrimônio dos produtores rurais os colocam em situação de inviabilidade financeira, comprometendo a produção do setor primário, ante a interpretação equivocada de normas jurídicas pela Receita Federal. Avanço ilegal dos órgãos exatores que podem ser contidos com a aprovação do presente Projeto de Resolução.

Diante desse cenário, o Projeto de Resolução nº 13, de 2017, tem o condão de (a) estender a todos a decisão do STF tomada nos anos de 2010 e 2011; e (b) afastar, em definitivo, os comandos legais mencionados que estabelecem, ainda, a base de cálculo (receita bruta da comercialização da produção), a alíquota (2,1%) da contribuição, além das hipóteses de incidência e fato gerador do tributo (comercialização da sua produção), tal como disposto no art. 25, incisos I e II, e art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.212/91, com a redação conferida pelas Leis nº 8.540/1992 e 9.528/1997.

Por fim, no que diz respeito à Emenda nº 1, apresentada a esta Comissão pelo Senador Romero Jucá, opinamos pela sua rejeição, pelas razões seguintes.

Preliminarmente, cumpre anotar que o RE 718.874, utilizado para fundamentar a emenda ainda não transitou em julgado, podendo, portanto, ter a sua decisão alterada. Logo, não cabe usar o referido processo como fundamento para matéria regida pelo art. 52, X, da CF, que requer expressamente decisão definitiva do STF, o que é também exigido pelo Regimento Interno do Senado Federal, no seu art. 386, *caput*.

Ademais, cabe ponderar que o Senado Federal não pode subtrair a expressão em tela da decisão adotada pelo STF no RE nº 363.852, sem a desfigurar. Com efeito, a decisão judicial, no caso em questão, expressa um todo lógico que teria o seu sentido indevidamente alterado com a subtração proposta pela Emenda nº 1 – CCJ. Portanto, a hipótese não se enquadra no art. 52, X, da



Constituição Federal, que, quando usa a expressão “total ou parcial”, faz referência à extensão da inconstitucionalidade decidida pelo STF, se alcança parte da lei (parcial) ou toda a lei (total) e de forma alguma se refere a uma indevida competência do Senado para alterar – por subtração de texto ou outro meio – expressão que integra a decisão da Corte Suprema.

Quanto ao mérito também não caberia o acolhimento da presente emenda, pois, como já argumentado acima, a presente resolução tem o objetivo de pôr fim a grave instabilidade social que restou verificada pela permanência dos dispositivos legais em questão, colocando em risco os postulados da segurança jurídica e a emenda, ao contrário, favorece a instabilidade hoje existente, em prejuízo do contribuinte.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Resolução nº 13, de 2017 e pela rejeição da Emenda nº 1 – CCJ.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator