

26/11/2013

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 857.374 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO
AGTE.(S) : COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DO SUDOESTE
MINEIRO LTDA
ADV.(A/S) : MARIA INÊS MURGEL E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

CONTRIBUIÇÃO SOCIAL – MAJORAÇÃO DE ALÍQUOTA – MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.526, DE 1996 – CONVERSÃO PARCIAL – LEI Nº 9.528, DE 1997 – CLÁUSULA DE CONVALIDAÇÃO. Ocorrida conversão parcial de medida provisória e presente, fazendo as vezes de decreto legislativo, cláusula de convalidação dos atos praticados, improcede a alegação de perda retroativa de eficácia de normas ao final superadas.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros da Primeira Turma do Supremo Tribunal Federal em desprover o agravo regimental no agravo de instrumento, nos termos do voto do relator e por unanimidade, em sessão presidida pelo Ministro Luiz Fux, na conformidade da ata do julgamento e das respectivas notas taquigráficas.

Brasília, 26 de novembro de 2013.

MINISTRO MARCO AURÉLIO – RELATOR

26/11/2013

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 857.374 MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO
AGTE.(S) : COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DO SUDOESTE
MINEIRO LTDA
ADV.(A/S) : MARIA INÊS MURGEL E OUTRO(A/S)
AGDO.(A/S) : UNIÃO
PROC.(A/S)(ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

RELATÓRIO

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO – Por meio da decisão de folha 195 a 197, conheci e desprovi este agravo. Eis o que consignei:

**TRIBUTO – INSTITUIÇÃO – MEDIDA
PROVISÓRIA – REEDIÇÕES –
SOMATÓRIO DOS PRAZOS DE
VIGÊNCIA – PRECEDENTES DO
PLENÁRIO – AGRAVO DESPROVIDO.**

1. A tese defendida no recurso foi por mim sustentada no âmbito do Plenário, sem que, no entanto, houvesse prevalecido. Julgando o Recurso Extraordinário nº 232.896-3/PA, assentou a sempre ilustrada maioria a possibilidade de somarem-se prazos de vigência de medidas provisórias, a encerrarem revisão, para saber-se da observância, ou não, da anterioridade alusiva aos tributos, inclusive a contribuição social. Eis como ficou resumida a tese:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO.
CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. PIS-PASEP. PRINCÍPIO DA

AI 857374 AGR / MG

ANTERIORIDADE NONAGESIMAL: MEDIDA
PROVISÓRIA: REEDIÇÃO.

I. - Princípio da anterioridade nonagesimal: C.F., art. 195, § 6º: contagem do prazo de noventa dias, medida provisória convertida em lei: conta-se o prazo de noventa dias a partir da veiculação da primeira medida provisória.

II. - Inconstitucionalidade da disposição inscrita no art. 15 da Med. Prov. 1.212, de 28.11.95 $\frac{3}{4}$ "aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995" $\frac{3}{4}$ e de igual disposição inscrita nas medidas provisórias reeditadas e na Lei 9.715, de 25.11.98, artigo 18.

III. - Não perde eficácia a medida provisória, com força de lei, não apreciada pelo Congresso Nacional, mas reeditada, por meio de nova medida provisória, dentro de seu prazo de validade de trinta dias.

IV. - Precedentes do S.T.F.: ADIn 1.617-MS, Ministro Octavio Gallotti, "DJ" de 15.8.97; ADIn 1.610-DF, Ministro Sydney Sanches; RE nº 221.856-PE, Ministro Carlos Velloso, 2ª T., 25.5.98.

V - R.E. conhecido e provido, em parte.

Por outro lado, no exame da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.417, o Colegiado Maior assentou a possibilidade da utilização de medida provisória para a instituição e modificação de tributos:

Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP.

Medida Provisória. Superação, por sua conversão em lei,

AI 857374 AGR / MG

da contestação do preenchimento dos requisitos de urgência e relevância.

Sendo a contribuição expressamente autorizada pelo art. 239 da Constituição, a ela não se opõem as restrições constantes dos artigos 154, I e 195, § 4º, da mesma Carta.

Não compromete autonomia do orçamento da seguridade social (CF, art. 165, § 5º, III) a atribuição, à Secretaria da Receita Federal de administração e fiscalização da contribuição em causa.

Inconstitucionalidade apenas do efeito retroativo imprimido à vigência da contribuição pela parte final do art. 18 da Lei nº 8.715-98.

Por fim, ao converter a Medida Provisória nº 1.523/96 na Lei nº 9.528/97, que deu nova redação ao artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.212/91, não houve majoração da alíquota, considerada a redação originária do ato do executivo, mas redução.

2. Diante do precedente, ressalvo o entendimento pessoal, atentando, assim, para a unidade do Direito, e nego acolhida ao pedido formulado neste agravo.

3. Publiquem.

Casmil Cooperativa Agropecuária do Sudoeste Mineiro LTDA, no regimental de folha 199 a 216, sustenta transgressão ao parágrafo único do artigo 62 da Carta de 1988, vigente antes da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, revelada a perda retroativa da eficácia da majoração da alíquota da contribuição ao Funrural em razão de a Medida Provisória nº 1.526, de 1996, e reedições não terem sido convertidas na Lei nº 9.528, de 1997, quanto a esse ponto. Alega a restauração da disciplina anterior, presente alíquota inferior, desde a edição da primeira medida provisória, em virtude da rejeição parcial do ato provisório. Aduz o desrespeito ao

AI 857374 AGR / MG

princípio da legalidade tributária decorrente da subsistência dos efeitos da norma provisória glosada pelo Congresso Nacional. Afirma ser necessária a observância da anterioridade do artigo 195, § 6º, do Diploma Maior, a contar da edição da Lei nº 9.528/97, considerada a arguida perda de eficácia das medidas provisórias.

O Município, na contraminuta de folha 220 a 224, aponta o acerto do ato impugnado.

É o relatório.

26/11/2013

PRIMEIRA TURMA

AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 857.374 MINAS GERAIS

V O T O

O SENHOR MINISTRO MARCO AURÉLIO (RELATOR) – Na interposição deste agravo, atendeu-se aos pressupostos de recorribilidade. A peça, subscrita por profissional da advocacia regularmente constituído (folha 34), foi protocolada no prazo legal.

A questão envolve eficácia de dispositivo de medida provisória apontado como não convertido em lei, revelado o restabelecimento de disciplina normativa alterada mediante preceito provisório. O artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.212, de 1991, com a redação dada pela Lei nº 8.861, de 1994, dispunha que a contribuição ao Funrural era devida, por pessoa natural, à alíquota de 2% e, por segurado especial, à de 2,2%, incidente sobre a receita bruta da comercialização da produção rural. A medida provisória nº 1.523, de 11 de outubro de 1996, e reedições – a última, de nº 1596-14, de 10 de novembro de 1997 – majoraram o percentual atinente a ambos os contribuintes para 2,5%. Quando da conversão em lei, de nº 9.528, em 10 de dezembro de 1997, a alíquota de 2,0% foi retomada, alcançando inclusive os contribuintes segurados especiais. Ante essa circunstância, a Cooperativa alega que a lei de conversão não convalidou os atos provisórios no tocante à majoração impugnada, devendo a rejeição do aumento atacado, nos termos do parágrafo único do artigo 62 da Carta de 1988, vigente antes da Emenda Constitucional nº 32, de 2001, retroagir ao tempo da primeira medida provisória.

Improcede o inconformismo da agravante. A solução da controvérsia encontra-se no exame da cláusula de convalidação do artigo 13 da aludida Lei nº 9.528.

Presente questionamento quanto à eficácia de medida provisória aprovada com alteração de mérito, fiz ver no Recurso Extraordinário nº 176.599/AC, de minha relatoria, julgado em 30 de junho de 1994:

Também não procede a distinção estabelecida por alguns entre "medida provisória convertida em lei" e "lei de conversão

AI 857374 AGR / MG

de medida provisória”, isto a partir da manutenção integral, ou não, do que inicialmente disciplinado. A regra do parágrafo único do artigo 62 da Constituição Federal, relativa à perda de eficácia da medida desde a respectiva edição, está ligada à glosa pelo Congresso Nacional. Admite-se, é certo, que esta se faça de forma parcial, mas, aí, a ineficácia fica limitada à norma da medida que não haja merecido o agasalho do Poder Legislativo, especialmente quando passível de separação sem prejuízo da parte remanescente. O que cabe, em cada caso, é perquirir da subsistência da disciplina inicialmente prevista e, constatado tal fato, a dissociação proclamada pela Corte de origem mostra-se imprópria. A assim não ser, ter-se-á a inocuidade da parte final do aludido parágrafo, no que prevê cumprir ao Congresso Nacional disciplinar as relações jurídicas das medidas decorrentes. Ele já o terá feito ao placitar a norma provisória.

Indaga-se: como assentar a necessidade e a utilidade de tal atuação se a lei de conversão encerra, na verdade, a disciplina das relações jurídicas tal como prevista na medida provisória?

Por isso, assento que se mostra sutil, sem razão jurídico-constitucional, a diferença estabelecida entre medida provisória convertida em lei e lei de conversão de medida provisória, ao menos nos termos propostos e que são conducentes à declaração de ineficácia da medida provisória considerado o período em que vigeu, toda vez que a atuação do Congresso Nacional não se faça no campo do endosso total, O que cumpre em cada caso examinar é se o dispositivo aprovado pelo Congresso identifica-se com o teor do preceito da medida e, sendo positiva a conclusão, proclamar a subsistência dos efeitos até então verificados e, portanto, a continuidade da regência.

Construção judicial em sentido contrário revela inobservância do preceito constitucional referente ao tema – artigo 62 da Carta de 1988 – pois arrimada em premissa que se distancia dos princípios lógicos, da razão suficiente, da

AI 857374 AGR / MG

causalidade e do determinismo.

Desse trecho extraio ser a lei de conversão instrumento abrangente, que encerra disciplina das relações jurídicas correspondentes tanto quando ocorre manutenção integral das normas provisórias, como quando, ante conversão parcial, há expressa convalidação ou não dos atos praticados com base nos preceitos rejeitados ou modificados substancialmente.

No Recurso Extraordinário nº 254.818/PR, relator ministro Sepúlveda Pertence, julgado em 8 de novembro de 2000, o Pleno assentou, presente hipótese sensível de medida provisória disciplinadora de tema penal reeditada parcialmente, a capacidade de cláusula de convalidação operar eficácia retroativa de preceitos não reproduzidos em uma das sucessivas reedições do ato. Na ocasião, asseverei haver, “na cláusula de convalidação, uma dualidade, já que alcança não só o teor da medida provisória que não foi reeditada, como, também, as matérias versadas naquela reeditada”, sendo que, no tocante à primeira, “a cláusula faz as vezes do decreto legislativo”, regulando as relações jurídicas constituídas sob o ângulo das normas provisórias ao final revogadas ou não convertidas.

Essas premissas governam inteiramente a solução desta controvérsia, considerado o disposto no artigo 13 da Lei nº 9.528, de 1997. Esse dispositivo convalidou os atos praticados com base na medida provisória primária e reedições, em observância ao determinado pelo antigo parágrafo único do artigo 62 da Carta:

Art. 13. Ficam convalidados os atos praticados com base nas Medidas Provisórias nº 1.523, de 11 de outubro de 1996, 1.523-1, de 12 de novembro de 1996, 1.523-2, de 12 de dezembro de 1996, 1.523-3, de 9 de janeiro de 1997, 1.523-4, de 5 de fevereiro de 1997, 1.523-5, de 6 de março de 1997, 1.523-6, de 3 de abril de 1997, 1.523-7, de 30 de abril de 1997, 1.523-8, de 28 de maio de 1997, 1.523-9, de 27 de junho de 1997, 1.523-10, de

AI 857374 AGR / MG

25 de julho de 1997, 1.523-11, de 26 de agosto de 1997, 1.523-12, de 25 de setembro de 1997, 1.523-13, de 23 de outubro de 1997, e 1.596-14, de 10 de novembro de 1997.

Convalidados os atos, revela-se eficaz, desde o primeiro momento até a conversão parcial em lei, a majoração introduzida no artigo 25, inciso I, da Lei nº 8.212, de 1991, qual seja, de 2% – pessoa natural – e 2,2% – segurado especial – para a alíquota homogênea de 2,5%, considerada a contribuição ao Funrural incidente sobre a receita bruta da comercialização de produção rural. Por esse motivo, mostram-se também improcedentes as alegações de violação aos artigos 150, inciso I, e 195, § 6º, da Carta da República.

Ante o exposto desprovejo o agravo regimental.



PRIMEIRA TURMA

EXTRATO DE ATA

AG.REG. NO AGRAVO DE INSTRUMENTO 857.374

PROCED. : MINAS GERAIS

RELATOR : MIN. MARCO AURÉLIO

AGTE.(S) : COOPERATIVA AGROPECUÁRIA DO SUDOESTE MINEIRO LTDA

ADV.(A/S) : MARIA INÊS MURGEL E OUTRO(A/S)

AGDO.(A/S) : UNIÃO

PROC.(A/S) (ES) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Decisão: A Turma negou provimento ao agravo regimental, nos termos do voto do Relator. Unânime. Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux. 1ª Turma, 26.11.2013.

Presidência do Senhor Ministro Luiz Fux. Presentes à Sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Dias Toffoli, Rosa Weber e Roberto Barroso. Compareceu o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski para julgar processos a ele vinculados, assumindo a cadeira da Senhora Ministra Rosa Weber.

Subprocurador-Geral da República, Dr. Edson Oliveira de Almeida.

Carmen Lilian Oliveira de Souza
Secretária da Primeira Turma