



SUSPENSÃO DE LIMINAR OU ANTECIPAÇÃO DE TUTELA 291310620104010000/MT
Processo na Origem: 28637620104013600

RELATOR(A) : DESEMBARGADOR FEDERAL PRESIDENTE
REQUERENTE : FAZENDA NACIONAL
PROCURADOR : LUIZ FERNANDO JUCA FILHO
REQUERIDO : JUIZO FEDERAL DA 5A VARA - MT
AUTOR : ASSOCIAÇÃO DOS PRODUTORES DE SOJA DO ESTADO DE MATO GROSSO - APROSOJA-MT
ADVOGADO : MARCELO ZANDONADI E OUTROS(AS)

D E S P A C H O

1. A União (Fazenda Nacional) requer a suspensão dos efeitos de decisão da 5ª Vara Federal – MT, nos autos da Ação Declaratória 2010.36.00.002155-7/MT, da autoria da Associação dos Produtores de Soja do Estado de Mato Grosso - APROSOJA/MT, antecipando os efeitos da tutela para suspender a exigibilidade das contribuições previstas nos arts. 25 da Lei 8.212, de 24/07/1991, e 25 da Lei 8.870, 15/14/1994, incidentes sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural dos produtores rurais pessoas físicas empregadores e pessoas jurídicas associados à Aprosoja/MT.

A decisão dividiu a presença da verossimilhança das alegações da autora, bem como o fundado receio de dano irreparável ou de difícil reparação, tendo em vista decisão do STF, no RE nº 363.852 – MG, de 03/02/2010, declarando a inconstitucionalidade do art. 1º da Lei 8.540, de 22/12/1992 — que deu nova redação aos arts. 12, V e VII, 25, I e II, e 30, IV, da Lei 8.212, de 24/07/1991, com redação atualizada até a Lei 9.528, de 10/12/1997 — por instituir contribuição previdenciária incidente sobre base de cálculo já utilizada pela Cofins, bem como por instituir tratamento desfavorável aos contribuintes produtores rurais em relação aos não-rurais, que contribuem apenas sobre as fontes previstas nas alíneas do art. 195, I, da Constituição Federal. (Cf. decisão de fls. 19/20.)

Sustenta-se que a decisão ofendeu inequivocamente a ordem jurídica; que "possibilitou reais e graves prejuízos à economia pública decorrentes tanto da repercussão financeira de seu *decisum* em si considerado (concedido em ação coletiva e encerrando suspensão e encerrando suspensão de exigibilidade de tributo de valor expressivo), como do 'efeito multiplicador' do provimento jurisdicional deferido (de interesse para toda a categoria de produtores rurais)"; que não há fundamentos legais ou constitucionais para a supressão da exação em tela; e que inexiste entendimento do STF acerca da disciplina da Lei 10.256, de 09/07/2001, no RE 393.852.

Destaca-se que não há efeitos vinculantes do resultado daquele recurso extraordinário; que não há jurisprudência formada ou processo definitivamente julgado pelo STF que tenha abordado a integralidade das questões jurídicas pertinentes ao tema; que o próprio STF fez ressalva de que legislação posterior à EC 20, de 15/12/1998, poderia vir a validamente constituir a exação; que, no recurso extraordinário em questão, discutiu-se a constitucionalidade das exações em cotejo com a legislação vigente à época da propositura da ação, isto é, em 1998, não tendo sido consideradas, portanto, as alterações constitucionais e legislativas posteriores; e que não há necessidade de edição de lei complementar para a instituição e cobrança dessas exações, as quais não podem ser consideradas novas fontes de custeio da Previdência Social, na forma do § 4º do art. 195 da CF de 1988.

Por fim, afirma-se que a decisão suprime parcela expressiva de arrecadação tributária, impedindo o regular andamento dos serviços públicos, com consequente mácula aos

princípios da legalidade e efetividade da Administração Pública, que a declaração da inconstitucionalidade da técnica de cobrança levará a uma perda de receita na ordem de R\$ 2,8 bilhões por ano, segundo dados repassados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, e que, considerando-se o prazo prescricional para a repetição de indébitos referentes aos anos de 2005 a 2010, chega-se a uma perda imediata da ordem de 11,25 bilhões de reais.

2. O pedido de suspensão dos efeitos de antecipação de tutela em questão está previsto no art. 4º da Lei 8.437, de 30/06/1992, nos seguintes termos:

Art. 4º Compete ao presidente do tribunal, ao qual couber o conhecimento do respectivo recurso, suspender, em despacho fundamentado, a execução da liminar nas ações movidas contra o Poder Público ou seus agentes, a requerimento do Ministério Público ou da pessoa jurídica de direito público interessada, em caso de manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.

Tratando-se de pedido de suspensão de segurança, em face da execução de liminar ou de sentença, via excepcional de revisão temporária do ato judicial, seu enfoque se restringe ao exame da potencialidade danosa do provimento jurisdicional, a fim de se “evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas” (arts. 4º da Lei 8.437, de 30/06/1992, e 15 da Lei 12.016/2009), não cabendo, portanto, em regra, o exame das questões de mérito envolvidas no processo de fundo. Não cabe a discussão sobre o acerto ou o desacerto jurídico da decisão, na perspectiva da ordem jurídica, matéria que deve tratada nas vias recursais ordinárias.

Admite-se apenas, em nível de deliberação ou de descrição do cenário maior do caso, para aferição da razoabilidade do deferimento ou do indeferimento do pedido — um juiz mínimo de deliberação a respeito da questão jurídica deduzida na ação principal¹. A discussão deve limitar-se aos pressupostos específicos da contracautele, do manifesto interesse público ou de flagrante ilegitimidade, no objetivo de evitar “grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia públicas.” (Cf. Lei 8.437, de 30/06/1992 – art. 4º e § 1º; e art. 15 e §§ da Lei 12.016, de 07/08/2009.)

Nessa perspectiva — aptidão para causar danos graves à ordem² e à economia públicas, e com efeito multiplicador geométrico —, a decisão impugnada deve ser sustada na sua eficácia. Os tributos respondem em grande parte pela formação das receitas públicas, de modo que a perda de parcela significativa desse capital implica severo prejuízo à União. A execução da liminar, que beneficia cerca de 2.200 (dois mil e duzentos) associados à Aprosoja/MT com a desoneração tributária, poderá acarretar grave lesão à economia pública, já que, segundo as projeções da Secretaria da Receita Federal do Brasil, a “declaração da inconstitucionalidade da técnica de cobrança de contribuições sobre a produção rural levará a uma perda de receita na ordem de R\$ 2,8 bilhões por ano.” (Cf. informação de fl. 14.)

Não se pode olvidar, por outro lado, que corre em favor da requerente a presunção de solvabilidade, sendo certo que, em caso de procedência da ação ajuizada, os supostos valores pagos indevidamente poderão ser repetidos, sem nenhum risco de dano irreparável. A suspensão de exigibilidade de tributos, sob a pecha de suposta inconstitucionalidade, deve ser precedida de análise cuidadosa. As leis, diz a doutrina clássica, têm a seu favor a presunção de constitucionalidade.

¹ STF – SS 846 – AgR/DF, Relator Ministro Sepúlveda Pertence (DJ 29/05/1996), e SS 1.272 – AgR, Relator Ministro Carlos Velloso (DJ 18/05/2001).

² Por ordem pública “entende-se a situação e o estado de legalidade normal, em que as autoridades exercem suas precíprias atribuições e os cidadãos as respeitam e acatam, sem constrangimento ou protesto. Não se confunde com a ordem jurídica, embora seja uma consequência desta e tenha sua existência formal justamente dela derivada.” (Cf. E SILVA, De Plácido. Vocabulário Jurídico, Forense, 2004.) O conceito tem similitude com o de “sociedade bem-organizada” de John Rawls — aquela “em que todos aceitam e sabem que os outros aceitam os mesmos princípios de justiça, e cujas instituições sociais básicas satisfazem esses princípios, sendo esse fato publicamente reconhecido.” (Cf. RAWLS, John. Uma Teoria da Justiça, Martins Fontes, 2002, p. 504.)

3. No plano da plausibilidade jurídica, a decisão tem por premissa o precedente do Plenário do Supremo Tribunal Federal no RE 363.852/MG, cujo dispositivo dò voto condutor do acórdão está assim redigido:

(...) Ante esses aspectos, conheço e provejo o recurso interposto para desobrigar os récorentes da retenção e do recolhimento da contribuições 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, incisos V e VII, 25, incisos I e II, e 30, inciso IV, da Lei 8.212/91, com redação atualizada até a Lei 9.528/97, até que legislação nova, arrimada na Emenda Constitucional 20/98, venha a instituir a contribuição, tudo na forma do pedido inicial, invertidos os ônus da sucumbência.

Mas, com a devida vênia, não se procedeu às devidas distinções nem se atentou para as circunstâncias do julgado. O RE tinha por fundamento o fato de a Constituição, antes da EC nº 20, de 15/12/1998, não prever o núcleo "receita" no art. 195, I, que trata do financiamento da seguridade social por toda a sociedade. Em face dessa moldura constitucional/legal, a criação da contribuição ("... da retenção e do recolhimento da contribuição social ou do recolhimento por sub-rogação sobre a 'receita bruta proveniente da comercialização da produção rural' de empregadores, pessoas naturais, fornecedores de bovinos para abate, ...") somente poderia ocorrer por lei complementar, nos termos do art. 195, § 4º - CF, como está muito claro no voto do relator no STF, que foi o condutor do acórdão. E daí o provimento do recurso.

Mas o quadro mudou radicalmente com a EC nº 20, de 15/12/1998, que alterou a redação do art. 195 da Carta Política, para prever as contribuições sociais "do empregador, da empresa e da entidade a ela equiparada, na forma da lei, incidentes sobre" ... "b) a receita e o faturamento;". Na nova moldura, já prevendo a Constituição a contribuição social sobre a receita, a lei a que se refere o *caput* do art. 195 (... "nos termos da lei" ...), ela não mais seria uma nova fonte de custeio destinada a garantir a manutenção ou a expansão da seguridade social (art. 195, § 4º) e, portanto, a sua cobrança não mais exigiria, de forma imprescindível, lei complementar, senão lei ordinária, com base na EC nº 20/98, como ressalvou o precedente do STF, no RE 363.852/MG, no final do voto do relator e acórdão, ao afirmar que declarara a inconstitucionalidade "até que legislação nova, arrimada na Emenda Constitucional nº 20/98, venha a instituir a contribuição, tudo na forma do pedido inicial."

Já na constância da EC nº 20/98, veio a lume a Lei 10.256, de 09/07/2001, alterada pela Lei 10.993, de 14/12/2004, que modificou a redação do art. 25 da Lei 8.212, de 24/07/1991, justamente para corrigir o vício de inconstitucionalidade detectado na lei anterior. *Legem habemus*, portanto, e sobre ela não se manifestou o STF, em que pese já ter vigência por longos anos antes da data do julgamento, que é de 03/02/2010. A mais disso, a decisão suspendeu a exação prevista no art. 25 da Lei 8.212, de 24/07/1991, e no art. 25 da Lei 8.870, 15/14/1994, incidentes sobre a receita bruta proveniente da comercialização da produção rural, não só dos produtores rurais pessoas físicas empregadores, como no precedente adotado, mas também das pessoas jurídicas, das quais não tratou o precedente.

4. Em face do exposto, defiro o pedido e suspendo a eficácia da decisão do juízo da 5ª Vara Federal – MT. Intimem-se. Publique-se. Sem recurso, arquivem-se os autos.

Brasília, junho, 7, 2010.

Olindo Menezes
Desembargador Federal OLINDO MENEZES
Presidente