

PARECER
PGFN/CRJ/Nº 2608/2008

Constitucional. Tributário. Previdência Social. Contribuição Social sobre subsídio de exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal. Lei 9.506, de 30 de outubro de 1997. Lei 8.212, de 24 de julho de 1991. Inc. II do art. 195 da CF/88, antes da redação conferida pela EC 20/98. Inc. I do art 154 e § 4º do art. 195, ambos da CF/88.

Jurisprudência pacífica do Egrégio Supremo Tribunal Federal.

Aplicação da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e do Decreto nº 2.346, de 10 de outubro de 1997. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recursos e a desistir dos já interpostos.

I

O escopo do presente Parecer é analisar a possibilidade de se promover, com base no inciso II do artigo 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e no Decreto n.º 2.346, de 10 de outubro de 1997, a dispensa de interposição de recursos ou o requerimento de desistência dos já interpostos, **com relação às decisões judiciais que adotam o entendimento firmado pelo Supremo Tribunal Federal, reconhecendo, incidenter tantum, a inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212, de 24 de julho de 1991, introduzida pela Lei n.º 9.506, de 30 de outubro de 1997, § 1º do art. 13.**

2. Tal Parecer, em face da alteração trazida pela Lei nº 11.033, de 2004, à Lei nº 10.522, de 2002, terá também o condão de dispensar a apresentação de contestação pelos Procuradores da Fazenda Nacional, bem como de impedir que a Secretaria da Receita Federal do Brasil constitua o crédito tributário relativo à presente hipótese, obrigando-a a rever de ofício os lançamentos já efetuados, nos termos do citado artigo 19 da Lei nº 10.522, de 2002.

3. O presente estudo será realizado em razão da existência de decisões reiteradas do Supremo Tribunal Federal - STF reconhecendo a inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei n.º 9.506/97, § 1º do art. 13, que tornou segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social o agente político federal, estadual ou municipal, desde que não vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social.

4. O entendimento firmado pelo STF foi no sentido de que não poderia a Lei criar figura nova de segurado obrigatório da Previdência Social, em razão do disposto no inc. II do art. 195 da Lei Maior. Além do mais, com a instituição de nova figura de segurado obrigatório, a Lei n.º 9.506/97 acabou por criar uma nova fonte de custeio da Seguridade Social, qual seja, a contribuição social sobre o subsídio do exercente de mandato eletivo. A criação dessa nova contribuição social, não incidente sobre a folha de salários, o faturamento e os lucros - nos termos do inc. I do art. 195 da CF/88, antes do advento da Emenda Constitucional n.º 20/98 - recairia na competência residual da União, impescindindo de Lei

Complementar, consoante disposto no § 4º do art. 195, ambos da CF/88. Apesar de a superveniência da EC n.º 20/98 não haver convalidado o vício de inconstitucionalidade da Lei n.º 9.506/97, a edição da Lei n. 10.887, de 18 de junho de 2004, já sob a égide da aludida EC, sanou todo e qualquer vício de inconstitucionalidade e de ilegalidade da contribuição previdenciária dos agentes políticos.

II

5. Várias ações foram propostas contra a União (Fazenda Nacional) com o objetivo de que o Poder Judiciário assegurasse o não pagamento de contribuição social sobre os subsídios de exercentes de mandato eletivo nos moldes acima mencionados, ou seja, anteriores à edição da Lei n.º 10.887/2004.

6. A interpretação dada pela Fazenda Nacional é no sentido de que:

- a) o inc. I do art. 195 da CF, após a EC n.º 20/98, incluiu os exercentes de mandato eletivo entre os contribuintes da Previdência Social;
- b) o inc. II do art. 195 da CF prevê a cobrança de contribuição dos trabalhadores e demais segurados da Previdência Social, de modo que a Lei n.º 9.506/97 apenas incluiu os agentes políticos no rol dos segurados desse regime;
- c) com a declaração de inconstitucionalidade da contribuição prevista na alínea h do art. 12 da Lei n.º 8.212/91, introduzida pelo § 1º do art. 13 da Lei n.º 9.506/97, os detentores de mandato eletivo ficaram excluídos tanto do Regime Geral da Previdência Social como do Regime Próprio, além de deixarem de ter o tempo de serviço considerado para o cômputo do tempo de contribuição.

7. Ocorre que o Poder Judiciário entendeu diversamente, tendo sido consolidado o entendimento, no âmbito do Supremo Tribunal Federal, com o julgamento do recurso extraordinário n.º 351.717-1/PR, acerca da inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei n.º 9.506/97, § 1º do art. 13.

8. Confira-se alguns exemplos de decisões neste sentido, que expressam a pacífica jurisprudência do E. STF:

RE 351717 / PR – PARANÁ

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO

Julgamento: 08/10/2003 Órgão Julgador: Tribunal Pleno

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL: PARLAMENTAR: EXERCENTE DE MANDATO ELETIVO FEDERAL, ESTADUAL ou MUNICIPAL. Lei 9.506, de 30.10.97. Lei 8.212, de 24.7.91. C.F., art. 195, II, sem a EC 20/98; art. 195, § 4º; art. 154, I. I. - A Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, acrescentou a alínea h ao inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, tornando segurado obrigatório do regime geral de previdência social o exercente de mandato eletivo, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social. II. - Todavia, não poderia a lei criar figura nova de segurado obrigatório da previdência social, tendo em vista o disposto no art. 195, II, C.F.. Ademais, a Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, ao criar figura nova de segurado obrigatório, instituiu fonte nova de custeio da seguridade social, instituindo contribuição social sobre o subsídio de agente político. A instituição dessa nova contribuição, que não estaria incidindo sobre "a folha de salários, o faturamento e os lucros" (C.F., art. 195, I, sem a EC 20/98), exigiria a técnica da competência residual da União, art. 154, I, ex vi do disposto no art. 195, § 4º, ambos da C.F. É dizer, somente por lei complementar poderia ser instituída citada contribuição. III. -

Inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei 9.506/97, § 1º do art. 13. IV. - R.E. conhecido e provido.

* * *

RE-AgR 334794 / PR – PARANÁ

AG.REG.NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO

Julgamento: 10/02/2004

Órgão Julgador: Segunda Turma

EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL: PARLAMENTAR: EXERCENTE DE MANDATO ELETIVO FEDERAL, ESTADUAL OU MUNICIPAL. Lei 9.506, de 30.10.97. Lei 8.212, de 24.7.91. C.F., art. 195, II, sem a EC 20/98; art. 195, § 4º; art. 154, I. I. - A Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, acrescentou a alínea h ao inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, tornando segurado obrigatório do regime geral de previdência social o exercente de mandato eletivo, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social. II. - Todavia, não poderia a lei criar figura nova de segurado obrigatório da previdência social, tendo em vista o disposto no art. 195, II, C.F. Ademais, a Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, ao criar figura nova de segurado obrigatório, instituiu fonte nova de custeio da seguridade social, instituindo contribuição social sobre o subsídio de agente político. A instituição dessa nova contribuição, que não estaria incidindo sobre "a folha de salários, o faturamento e os lucros" (C.F., art. 195, I, sem a EC 20/98), exigiria a técnica da competência residual da União, art. 154, I, ex vi do disposto no art. 195, § 4º, ambos da C.F. É dizer, somente por lei complementar poderia ser instituída citada contribuição. III. - **Inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei 9.506/97, § 1º do art. 13. RREE 351.717/PR e 351.717-ED/PR (Plenário, 08.10.2003 e 05.02.2004, respectivamente). IV. - R.E. conhecido e provido. Agravo não provido.**

* * *

RE 467426 / SC - SANTA CATARINA

RECURSO EXTRAORDINÁRIO

Relator(a): Min. EROS GRAU

Julgamento: 15/02/2006

DECISÃO: A controvérsia do presente recurso extraordinário cinge-se à constitucionalidade do artigo 13 da Lei n. 9.506/97 quanto à exigibilidade da contribuição previdenciária sobre subsídios dos agentes políticos municipais. 2. **O Plenário desta Corte, ao apreciar o RE n. 351.717, Relator o Ministro Carlos Velloso, DJ de 21.11.03, firmou a seguinte exegese: "EMENTA: CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL: PARLAMENTAR: EXERCENTE DE MANDATO ELETIVO FEDERAL, ESTADUAL ou MUNICIPAL. Lei 9.506, de 30.10.97. Lei 8.212, de 24.7.91. C.F., art. 195, II, sem a EC 20/98; art. 195, § 4º; art. 154, I. I. - A Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, acrescentou a alínea h ao inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, tornando segurado obrigatório do regime geral de previdência social o exercente de mandato eletivo, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social. II. - Todavia, não poderia a lei criar figura nova de segurado obrigatório da previdência social, tendo em vista o disposto no art. 195, II, C.F.. Ademais, a Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, ao criar figura nova de segurado obrigatório, instituiu fonte nova de custeio da seguridade social, instituindo contribuição social sobre o subsídio de agente político. A instituição dessa nova contribuição, que não estaria incidindo sobre "a folha de salários, o faturamento e os lucros" (C.F., art. 195, I, sem a EC 20/98), exigiria a técnica da competência**

residual da União, art. 154, I, ex vi do disposto no art. 195, § 4º, ambos da C.F. É dizer, somente por lei complementar poderia ser instituída citada contribuição. III. - Inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei 9.506/97, § 1º do art. 13. IV. - R.E. conhecido e provido." Dou provimento ao recurso com fundamento no artigo 557, § 1º-A, do CPC. Intime-se. Brasília, 15 de fevereiro de 2006. Ministro Eros Grau Relator

* * *

AI 711963 / MG - MINAS GERAIS

AGRAVO DE INSTRUMENTO

Relator(a): Min. CÁRMEN LÚCIA

Julgamento: 04/06/2008

DECISÃO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA: REMUNERAÇÃO. DETENTORES DE MANDATO ELETIVO. NECESSIDADE DE LEI COMPLEMENTAR. JURISPRUDÊNCIA ASSENTE DESTE SUPREMO TRIBUNAL. DESNECESSIDADE DE EXAME. ART. 323, PRIMEIRA PARTE, DO REGIMENTO INTERNO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. AGRAVO AO QUAL SE NEGA SEGUIMENTO. Relatório 1. Agravo de instrumento contra decisão que negou seguimento a recurso extraordinário, interposto com base no art. 102, inc. III, alínea a, da Constituição da República. 2. O Tribunal Regional Federal da 1ª Região julgou apelação em mandado de segurança, nos termos seguintes: "TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. AGENTE POLÍTICO MUNICIPAL. LEI N. 9.506/97. INCONSTITUCIONALIDADE. SUPERVENIÊNCIA DE EMENDA CONSTITUCIONAL (EC N. 20/98). AUSÊNCIA DE CONSTITUCIONALIZAÇÃO SUPERVENIENTE. LEI N. 10.887/2004. LEGALIDADE E CONSTITUCIONALIDADE DA COBRANÇA. 1. Com o advento da EC 20/98, a seguridade social passou a ser financiada 'pelo trabalhador e demais segurados da previdência social não incidindo contribuição sobre aposentadoria e pensão concedidas pelo regime geral da previdência social de que trata o art. 201' (art. 195, II, CF/88, com a redação dada pela EC 20/98). 2. A superveniência da Emenda Constitucional n. 20/98 não convalida o vício de origem da Lei n. 9.506/97. 3. Editada a Lei n. 10.887/2004, já sob a égide da EC 20/98, não há mais que se falar em inconstitucionalidade e ilegalidade da contribuição previdenciária dos agentes políticos, porque os vícios anteriormente existentes foram plenamente sanados com a referida lei. 4. Apelação e remessa oficial improvidas" (fl. 146). 3. A decisão agravada teve como fundamento para a inadmissibilidade do recurso extraordinário a harmonia do acórdão recorrido com a jurisprudência deste Supremo Tribunal. 4. A Agravante alega que, "ao contrário do que dá a entender a decisão ora agravada, a questão relativa à constitucionalidade da cobrança da contribuição previdenciária sobre pagamentos a agentes políticos após a publicação da EC 20/98 não foi apreciada por essa ilustre Suprema Corte. E nesse ponto, a decisão de f. 153 foi omissa; não atentou para o pedido específico (temporal) a que alude o recurso extraordinário" (fl. 8). Apreciada a matéria trazida na espécie, DECIDO. 5. Inicialmente, é de se anotar que, apesar de ter sido a parte recorrente intimada depois de 3.5.2007 e constar no recurso extraordinário capítulo destacado para a defesa da repercussão geral da questão constitucional, não é o caso de se iniciar o procedimento para a aferição da sua existência, pois, nos termos do art. 323, primeira parte, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal - com a redação determinada pela Emenda Regimental n. 21/2007 -, esse procedimento somente terá lugar "quando não for o caso de inadmissibilidade do recurso por outra razão". Essa é a situação do caso em exame, em que a análise da existência, ou não, da repercussão geral da questão constitucional torna-se dispensável, pois há outro fundamento suficiente para a

*inadmissibilidade do recurso extraordinário. 6. No julgamento do Recurso Extraordinário n. 351.717, Relator o Ministro Carlos Velloso, o Plenário deste Supremo Tribunal decidiu que, por não se enquadrar no conceito de trabalhador, previsto no art. 195, inc. II, da Constituição da República, o exercente de mandato eletivo federal, estadual ou municipal não pode ser incluído como segurado obrigatório do regime geral de previdência social por meio de legislação ordinária, nos termos seguintes: “CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL: PARLAMENTAR: EXERCENTE DE MANDATO ELETIVO FEDERAL, ESTADUAL ou MUNICIPAL. Lei 9.506, de 30.10.97. Lei 8.212, de 24.7.91. C.F., art. 195, II, sem a EC 20/98; art. 195, § 4º; art. 154, I. I. - A Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, acrescentou a alínea h ao inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, tornando segurado obrigatório do regime geral de previdência social o exercente de mandato eletivo, desde que não vinculado a regime próprio de previdência social. II. - Todavia, não poderia a lei criar figura nova de segurado obrigatório da previdência social, tendo em vista o disposto no art. 195, II, C.F. Ademais, a Lei 9.506/97, § 1º do art. 13, ao criar figura nova de segurado obrigatório, instituiu fonte nova de custeio da seguridade social, instituindo contribuição social sobre o subsídio de agente político. A instituição dessa nova contribuição, que não estaria incidindo sobre 'a folha de salários, o faturamento e os lucros' (C.F., art. 195, I, sem a EC 20/98), exigiria a técnica da competência residual da União, art. 154, I, ex vi do disposto no art. 195, § 4º, ambos da C.F. É dizer, somente por lei complementar poderia ser instituída citada contribuição. III. - Inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei 9.506/97, § 1º do art. 13. IV. - R.E. conhecido e provido” (DJ 21.11.2003 - grifos nossos). 7. A **decisão agravada, portanto, está em harmonia com a jurisprudência deste Supremo Tribunal, pelo que nada há, pois, a prover quanto às alegações da parte agravante.** 8. **Pelo exposto, nego seguimento a este agravo** (art. 557, caput, do Código de Processo Civil e art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal). Publique-se. Brasília, 4 de junho de 2008. Ministra CÁRMEN LÚCIA Relatora*

9. A análise da jurisprudência acima colacionada permite a conclusão de que o STF tem se posicionado de forma bastante complacente a respeito da matéria, reconhecendo a inconstitucionalidade da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei n.º 9.506/97, § 1º do art. 13, que tornou segurado obrigatório do Regime Geral de Previdência Social o exercente de mandato eletivo, desde que não vinculado ao Regime Próprio de Previdência Social.

10. Importante mencionar que o Senado Federal, por meio da edição da Resolução n.º 26 de 21 de junho de 2005, conferiu efeitos *erga omnes* à declaração de inconstitucionalidade em decisão definitiva do Plenário do STF, nos autos do já citado recurso extraordinário n.º 351.717-1/PR.

III

11. Enfim, dimana da leitura das decisões acima transcritas a firme posição do STF contrária ao entendimento da Fazenda Nacional acerca da matéria.

12. Por essas razões, impõe-se reconhecer que todos os argumentos que poderiam ser levantados em defesa dos interesses da União foram rechaçados pelo STF nessa matéria, circunstância que conduz à conclusão acerca da impossibilidade de modificação do seu entendimento.

13. Nesses termos, não há dúvida de que futuros recursos que versem sobre o mesmo tema, apenas sobrecarregarão o Poder Judiciário, sem nenhuma perspectiva de sucesso para a Fazenda Nacional. Portanto, continuar insistindo nessa tese significará apenas alocar os recursos colocados à

disposição da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em causas nas quais, previsivelmente, não se terá êxito.

14. Cumpre, pois, perquirir se, em face do sobredito, e tendo por fundamento o disposto no art. 19, II, da Lei nº 10.522, de 19.07.2002, e no art. 5º do Decreto nº 2.346, de 10.10.97, é o caso de ser dispensada a interposição de recursos e a desistência dos já interpostos, bem como a dispensa de apresentação de contestação/impugnação. Ora, os artigos citados têm o seguinte teor:

“Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional autorizada a não contestar, a não interpor recurso ou a desistir do que tenha sido interposto, desde que inexistam outros fundamentos relevantes, na hipótese de a decisão versar sobre:

...

II - matérias que, em virtude de jurisprudência pacífica do Supremo Tribunal Federal, ou do Superior Tribunal de Justiça, sejam objeto de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda. ”

“Art. 5º. Nas causas em que a representação da União competir à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional havendo manifestação jurisprudencial reiterada e uniforme e decisões definitivas do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, em suas respectivas áreas de competência, fica o Procurador-Geral da Fazenda Nacional autorizado a declarar, mediante parecer fundamentado, aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda, as matérias em relação às quais é de ser dispensada a apresentação de recursos”.

15. Decorre dos dispositivos legais acima reproduzidos que a possibilidade de ser dispensada a interposição de recurso ou a desistência do que tenha sido interposto, bem como a autorização para não contestar/impugnar, desde que inexistam outros fundamentos relevantes, pode ser exercida pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, mediante ato declaratório, a ser aprovado pelo Ministro de Estado da Fazenda, observados os seguintes requisitos:

- a) a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional tenha competência para representar, judicialmente, a União, nas respectivas causas; e
- b) haja decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, em suas respectivas áreas de competência.

16. Destarte, há base legal para a edição de ato declaratório do Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional, a ser aprovado pelo Senhor Ministro de Estado da Fazenda, que dispense a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional da interposição de recursos e a desistência dos já interpostos, bem como de apresentar contestação, acerca da matéria ora abordada.

17. Por fim, merece ser ressaltado que o presente Parecer não implica, em hipótese alguma, o reconhecimento da correção da tese adotada pelo STF. O que se reconhece é a pacífica jurisprudência desse Tribunal Superior, a recomendar a não apresentação de contestação, a não interposição de recursos e a desistência dos já interpostos, eis que os mesmos se mostrarão inúteis e apenas sobrecarregarão o Poder Judiciário e a própria Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

IV

18. Assim, presentes os pressupostos estabelecidos pelo art. 19, II, da Lei nº 10.522, de 19.07.2002, c/c o art. 5º do Decreto nº 2.346, de 10.10.97, recomenda-se sejam autorizadas pelo Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional a não apresentação de contestação, a não interposição de recursos

e a desistência dos já interpostos, desde que inexista outro fundamento relevante, nas causas relativas à exigibilidade da contribuição previdenciária sobre subsídios dos agentes políticos nos moldes da alínea h do inc. I do art. 12 da Lei 8.212/91, introduzida pela Lei n.º 9.506/97, § 1º do art. 13.

É o parecer.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 01 de outubro de 2008.

CECÍLIA BEZERRA DE MELLO LEMOS

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 16 de outubro de 2008.

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO

Coordenador-Geral da Representação Judicial
da Fazenda Nacional

De acordo. Submeta-se à apreciação do Senhor Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 16 de outubro de 2008.

FABRICIO DA SOLLER

Procurador-Geral Adjunto da Fazenda Nacional

Aprovo. Submeta-se à apreciação do Senhor Ministro de Estado da Fazenda para os fins da Lei n.º 10.522, de 19.07.2002, e do Decreto n.º 2.346, de 10.10.97. Após, publiquem-se os respectivos Despacho e Ato Declaratório. Com a publicação, dê-se ciência do presente Parecer à Senhora Secretária da Receita Federal do Brasil, para a finalidade prevista nos §§ 4º e 5º do art. 19 da Lei n.º 10.522, de 19.07.2002.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 20 de novembro de 2008.

LUÍS INÁCIO LUCENA ADAMS

Procurador-Geral da Fazenda Nacional