

24/10/2013

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 626.837 GOIÁS

RELATOR : **MIN. DIAS TOFFOLI**
RECTE.(S) : **ESTADO DE GOIÁS**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE GOIÁS**
RECDO.(A/S) : **UNIÃO**
PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL**

EMENTA

REPERCUSSÃO GERAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO. CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. EXERCENTES DE MANDATO ELETIVO. ARTIGO 195, I, CF. EC Nº 20/98. LEI 10.887/04. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. REPERCUSSÃO GERAL RECONHECIDA.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, reputou constitucional a questão. O Tribunal, por unanimidade, reconheceu a existência de repercussão geral da questão constitucional suscitada.

Ministro DIAS TOFFOLI

Relator

24/10/2013

PLENÁRIO

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 626.837 GOIÁS

MANIFESTAÇÃO

Estado de Goiás interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da Primeira Região assim ementado:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. EXERCENTES DE MANDATO ELETIVO. LEI 9.506/97. INCONSTITUCIONALIDADE. CF/88, ART. 195, I. REDAÇÃO ORIGINAL. EC Nº 20/98. NÃO CONVALIDAÇÃO DA LEI INCONSTITUCIONAL. LEI 10.887/04. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS AO REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL. CONSTITUCIONALIDADE. PERDA DE OBJETO. INOCORRÊNCIA. NORMA SUPERVENIENTE. PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE. RECURSO DE APELAÇÃO DESPROVIDO.

1. A Lei nº 9.506/97, ao introduzir a alínea h, do inciso I, art. 12 da Lei nº 8.212/91, instituiu tributo sobre base material não prevista constitucionalmente, à época da sua edição, porquanto limitada à folha de salários, a teor da alínea a, do inciso I, do art. 195.

2. Inconstitucionalidade formal da Lei nº 9.506/97 reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (RE 351.717/PR) por inobservância da via legislativa qualificada Lei Complementar para instituição de fonte nova de custeio, conforme exigência do art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I, da CF/88.

3. A EC nº 20/1998, ao acrescentar à alínea a do inciso I do art. 195 da CF a frase e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste

RE 626837 RG / GO

serviço, mesmo sem vínculo empregatício, não constitucionalizou a Lei nº 9.506/97, nem legitimou, por si só, a cobrança imediata da contribuição incidente sobre a remuneração dos exercentes de mandatos políticos, base econômica a ser tributada para o custeio da seguridade social. Precedentes: AC 2003.38.00.065382-4/MG; Relator: Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, DJU de 11/04/2008, pág. 430.

4. Com o advento da Lei nº 10.887/2004 foi instituída validamente contribuição a ser exigida dos agentes políticos, desde que não vinculados a regime próprio de previdência social, com respaldo na nova redação do art. 195, I, a, CF/88, introduzida pela EC nº. 20/98.

5 Não merece respaldo a alegação do INSS de perda superveniente do objeto da ação, em face da edição da Lei nº 10.887/2004, haja vista que a norma em questão só teve incidência para o futuro, não alcançando, em decorrência do Princípio da Irretroatividade, os fatos anteriores à sua vigência.

6. Remessa Oficial parcialmente provida. Apelação do Estado de Goiás desprovida (fl. 153).

Em síntese, o acórdão ora impugnado manteve a sentença com que a Justiça de primeiro grau afastou a cobrança i) da contribuição previdenciária dos agentes políticos, com fundamento no art. 12, h, da Lei nº 8.212/91 com a redação dada pela Lei 9.506/97 -, e ii) da cota patronal cobrada das entidades públicas, nos moldes do art. 22, inciso I, do mesmo diploma legal. A referida sentença foi mantida, inclusive, na parte em que se limitou o provimento à data em que passou a ter eficácia a Lei nº 10.887/04, respeitado o princípio da anterioridade nonagesimal (art. 195, §

RE 626837 RG / GO

6º, CF/88).

No apelo extremo, fundado na alínea a do permissivo constitucional, o Estado de Goiás aponta contrariedade ao art. 195, incisos I e II e § 4º, da Constituição, sustentando ser inconstitucional o art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/91, visto que o dispositivo estaria a autorizar a incidência da contribuição previdenciária sobre o total da remuneração paga aos exercentes de mandatos eletivos e aos secretários de Estado, entre eles o Governador e Vice-Governador. Sustenta que o ente político, no que tange ao financiamento da seguridade social, não pode ser equiparado às empresas e que os agentes políticos - considerados segurados obrigatórios da Previdência Social, na forma da letra j do inciso I do art. 12 da mesma Lei, na redação dada pela Lei 10.887/04 - não prestam serviço ao Estado, mas nele exercem função política.

Requer o recorrente seja declarada a inexistência de relação jurídica tributária entre o Estado de Goiás e a União, sob o argumento de que o caput do art. 195 da Constituição já prevê a destinação de recursos provenientes dos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o financiamento da Seguridade Social, não se justificando, segundo entende, que essas pessoas de direito público interno tenham também de contribuir para a seguridade social.

Quanto à repercussão geral da matéria, aduz que, em razão da magnitude da questão constitucional, a sua ocorrência é patente, haja vista que se trata de interpretação/aplicação de princípios fundamentais da ordem constitucional que traduzem um conjunto de valores básicos, servindo de esteio a toda a ordem jurídica em sua dimensão objetiva.

Assentou o Tribunal de origem que, com o advento da

RE 626837 RG / GO

Lei nº 10.887/04, a qual, com respaldo na nova redação do art. 195, I, a, CF/88, introduzida pela EC nº. 20/98, alterou o art. 12 da Lei 8.212/91, prevendo, na alínea j, a condição de segurado da previdência social aos agentes políticos - desde que não vinculados a regime próprio de previdência social -, o Estado de Goiás, a teor dos arts. 15, I; 22, I; e 30, I, a e b, da citada lei, passou à condição de contribuinte e de responsável tributário com relação à cota patronal e à contribuição desses segurados, respectivamente.

Entendeu, ainda, o Tribunal que a exigência da cota patronal de estados e municípios não afronta o princípio da imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, a, da Constituição, pois essa estaria restrita à instituição de impostos.

Feito esse breve relato, procedo à análise da repercussão geral.

Este Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 351.717/PR, declarou a inconstitucionalidade do § 1º do art. 13 da Lei 9.506, de 30/10/97, o qual acrescentou a alínea h ao inciso 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, considerado o art. 195, II, da Constituição, com a redação ostentada antes da EC 20/98.

Todavia, quanto às novas alterações legislativas implementadas pela Emenda Constitucional 20/98 e pela Lei 10.887/01 - atinentes à contribuição previdenciária incidente sobre a remuneração dos agentes políticos e à respectiva contribuição dos entes da federação - não há pronunciamento da Corte.

Fica evidente, assim, a necessidade de se enfrentar o

RE 626837 RG / GO

tema de fundo. Entendo que a matéria transcende o interesse subjetivo das partes e possui grande densidade constitucional, estando, portanto, caracterizada a repercussão geral do tema, notadamente em seus aspectos jurídicos, econômicos e sociais. Ademais, o reconhecimento da repercussão geral do tema conferirá à decisão a ser proferida pelo Plenário desta Corte os inegáveis benefícios daí decorrentes. Assim, considero presente a repercussão geral da matéria constitucional versada no recurso extraordinário.

REPERCUSSÃO GERAL NO RECURSO EXTRAORDINÁRIO 626.837 GOIÁS

PRONUNCIAMENTO

CONTRIBUIÇÃO – DETENTOR DE MANDATO ELETIVO – AGENTE POLÍTICO – CONSTITUCIONALIDADE DECLARADA NA ORIGEM – RECURSO EXTRAORDINÁRIO – REPERCUSSÃO GERAL CONFIGURADA.

1. O Gabinete prestou as seguintes informações:

Eis a síntese do que discutido no Recurso Extraordinário nº 626.837/GO, da relatoria do ministro Dias Toffoli, inserido no sistema eletrônico da repercussão geral às 23 horas e 59 minutos do dia 4 de outubro de 2013.

A Sétima Turma do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, ao negar provimento à Apelação nº 2005.35.00.005395-4/GO e acionar parcialmente a revisão considerada a remessa oficial, assentou a incidência da contribuição previdenciária patronal sobre os subsídios pagos a agentes políticos do Estado de Goiás (Secretários de Estado e detentores de mandato eletivo) a partir do advento da Lei nº 10.887/2004. Segundo consignou, o aludido diploma legal, respaldado no artigo 195, inciso I, alínea “a”, da Carta da República, com a redação dada pela Emenda Constitucional nº 20/98, ao incluir a alínea “j” no inciso I do artigo 12 da Lei nº 8.212/91, teria instituído validamente a contribuição em debate. Destacou que a exigência da cota dos estados e municípios não afronta a imunidade recíproca, prevista no artigo 150, inciso VI, alínea “a”, do Diploma Maior.

O acórdão impugnado encontra-se assim resumido:

RE 626837 RG / GO

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. EXERCENTES DE
MANDATO ELETIVO. LEI 9.506/97.
INCONSTITUCIONALIDADE. CF/88, ART. 195, I.
REDAÇÃO ORIGINAL. EC Nº 20/98. NÃO
CONVALIDAÇÃO DA LEI INCONSTITUCIONAL. LEI
10.887/04. SUBMISSÃO DOS AGENTES POLÍTICOS AO
REGIME GERAL DE PREVIDÊNCIA SOCIAL.
CONSTITUCIONALIDADE. PERDA DE OBJETO.
INOCORRÊNCIA. NORMA SUPERVENIENTE.
PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE. RECURSO DE
APELAÇÃO DESPROVIDO.

1. A Lei nº 9.506/97, ao introduzir a alínea h, do inciso I, art. 12 da Lei nº 8.212/91, instituiu tributo sobre base material não prevista constitucionalmente, à época da sua edição, porquanto limitada à folha de salários, a teor da alínea a, do inciso I, do art. 195.

2. Inconstitucionalidade formal da Lei nº 9.506/97 reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (RE 351.717/PR) por inobservância da via legislativa qualificada Lei Complementar para instituição de fonte nova de custeio, conforme exigência do art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I, da CF/88.

3. A EC nº 20/1998, ao acrescentar à alínea a do inciso I do art. 195 da CF a frase e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício, não constitucionalizou a Lei nº 9.506/97, nem legitimou, por si só, a cobrança imediata da contribuição incidente sobre a remuneração dos exercentes de mandatos políticos, base econômica a ser tributada para o custeio da seguridade social. Precedentes: AC 2003.38.00.065382-4/MG; Relator: Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, DJU de 11/04/2008, pág. 430.

4. Com o advento da Lei nº 10.887/2004 foi instituída

RE 626837 RG / GO

validamente contribuição a ser exigida dos agentes políticos, desde que não vinculados a regime próprio de previdência social, com respaldo na nova redação do art. 195, I, a, CF/88, introduzida pela EC nº. 20/98.

5 Não merece respaldo a alegação do INSS de perda superveniente do objeto da ação, em face da edição da Lei nº 10.887/2004, haja vista que a norma em questão só teve incidência para o futuro, não alcançando, em decorrência do Princípio da Irretroatividade, os fatos anteriores à sua vigência.

6. Remessa Oficial parcialmente provida. Apelação do Estado de Goiás desprovida.

Não foram interpostos embargos de declaração.

No extraordinário, protocolado com alegada base na alínea “a” do permissivo constitucional, o Estado de Goiás argui ofensa ao artigo 195, incisos I e II e parágrafo 4º, da Carta Federal. Aponta ter o Supremo, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 351.717/PR, declarado a inconstitucionalidade da alínea “h” do inciso I do artigo 12 da Lei nº 8.212/91, incluída pela Lei nº 9.506/97, que atribuiu a condição de segurado obrigatório ao exercente de mandato eletivo. Aduz a impossibilidade de considerar os agentes políticos como pessoas físicas que prestam serviços ao Estado, porquanto exercem funções políticas, definidas no próprio Diploma Maior. Consoante sustenta, seria inconstitucional a cobrança da contribuição de 20%, concernente aos detentores de mandatos eletivos e Secretários do Estado, ante o fato de o artigo 22, inciso I, da Lei nº 8.212/91 alcançar somente os empregados, trabalhadores avulsos e prestadores de serviços.

Sob o ângulo da repercussão geral, afirma ultrapassar o tema o interesse subjetivo das partes, por revelar a interpretação de princípios fundamentais da Constituição Federal.

RE 626837 RG / GO

A União, nas contrarrazões, diz da ausência de prequestionamento, bem como da ofensa indireta aos dispositivos da Carta evocados. Em relação ao mérito, assinala a constitucionalidade da contribuição em análise.

O extraordinário foi admitido na origem.

Eis o pronunciamento do ministro Dias Toffoli:

MANIFESTAÇÃO

Estado de Goiás interpõe recurso extraordinário, com fundamento na alínea a do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da Primeira Região assim ementado:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO
CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA.
EXERCENTES DE MANDATO ELETIVO. LEI
9.506/97. INCONSTITUCIONALIDADE. CF/88, ART.
195, I. REDAÇÃO ORIGINAL. EC Nº 20/98. NÃO
CONVALIDAÇÃO DA LEI INCONSTITUCIONAL.
LEI 10.887/04. SUBMISSÃO DOS AGENTES
POLÍTICOS AO REGIME GERAL DE
PREVIDÊNCIA SOCIAL.
CONSTITUCIONALIDADE. PERDA DE OBJETO.
INOCORRÊNCIA. NORMA SUPERVENIENTE.
PRINCÍPIO DA IRRETROATIVIDADE. RECURSO
DE APELAÇÃO DESPROVIDO.

1. A Lei nº 9.506/97, ao introduzir a alínea h, do inciso I, art. 12 da Lei nº 8.212/91, instituiu tributo sobre base material não prevista constitucionalmente, à época da sua edição, porquanto limitada à folha de salários, a teor da alínea a, do inciso I, do art. 195.

RE 626837 RG / GO

2. Inconstitucionalidade formal da Lei nº 9.506/97 reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (RE 351.717/PR) por inobservância da via legislativa qualificada Lei Complementar para instituição de fonte nova de custeio, conforme exigência do art. 195, § 4º, c/c o art. 154, I, da CF/88.

3. A EC nº 20/1998, ao acrescentar à alínea a do inciso I do art. 195 da CF a frase e demais rendimentos do trabalho pagos ou creditados, a qualquer título, à pessoa física que lhe preste serviço, mesmo sem vínculo empregatício, não constitucionalizou a Lei nº 9.506/97, nem legitimou, por si só, a cobrança imediata da contribuição incidente sobre a remuneração dos exercentes de mandatos políticos, base econômica a ser tributada para o custeio da seguridade social. Precedentes: AC 2003.38.00.065382-4/MG; Relator: Desembargadora Federal Maria do Carmo Cardoso, DJU de 11/04/2008, pág. 430.

4. Com o advento da Lei nº 10.887/2004 foi instituída validamente contribuição a ser exigida dos agentes políticos, desde que não vinculados a regime próprio de previdência social, com respaldo na nova redação do art. 195, I, a, CF/88, introduzida pela EC nº. 20/98.

5 Não merece respaldo a alegação do INSS de perda superveniente do objeto da ação, em face da edição da Lei nº 10.887/2004, haja vista que a norma em questão só teve incidência para o futuro, não alcançando, em decorrência do Princípio da Irretroatividade, os fatos anteriores à sua vigência.

6. Remessa Oficial parcialmente provida. Apelação do Estado de Goiás desprovida (fl. 153).

Em síntese, o acórdão ora impugnado manteve a sentença com que a Justiça de primeiro grau afastou a

RE 626837 RG / GO

cobrança i) da contribuição previdenciária dos agentes políticos, com fundamento no art. 12, h, da Lei nº 8.212/91 com a redação dada pela Lei 9.506/97 -, e ii) da cota patronal cobrada das entidades públicas, nos moldes do art. 22, inciso I, do mesmo diploma legal. A referida sentença foi mantida, inclusive, na parte em que se limitou o provimento à data em que passou a ter eficácia a Lei nº 10.887/04, respeitado o princípio da anterioridade nonagesimal (art. 195, § 6º, CF/88).

No apelo extremo, fundado na alínea a do permissivo constitucional, o Estado de Goiás aponta contrariedade ao art. 195, incisos I e II e § 4º, da Constituição, sustentando ser inconstitucional o art. 22, inciso I, da Lei nº 8.212/91, visto que o dispositivo estaria a autorizar a incidência da contribuição previdenciária sobre o total da remuneração paga aos exercentes de mandatos eletivos e aos secretários de Estado, entre eles o Governador e Vice-Governador. Sustenta que o ente político, no que tange ao financiamento da seguridade social, não pode ser equiparado às empresas e que os agentes políticos - considerados segurados obrigatórios da Previdência Social, na forma da letra j do inciso I do art. 12 da mesma Lei, na redação dada pela Lei 10.887/04 - não prestam serviço ao Estado, mas nele exercem função política.

Requer o recorrente seja declarada a inexistência de relação jurídica tributária entre o Estado de Goiás e a União, sob o argumento de que o caput do art. 195 da Constituição já prevê a destinação de recursos provenientes dos orçamentos da União, Estados, Distrito Federal e Municípios para o financiamento da Seguridade Social, não se justificando, segundo entende, que essas pessoas de direito público interno tenham também de contribuir para a seguridade social.

Quanto à repercussão geral da matéria, aduz que, em razão da magnitude da questão constitucional, a sua

RE 626837 RG / GO

ocorrência é patente, haja vista que se trata de interpretação/aplicação de princípios fundamentais da ordem constitucional que traduzem um conjunto de valores básicos, servindo de esteio a toda a ordem jurídica em sua dimensão objetiva.

Assentou o Tribunal de origem que, com o advento da Lei nº 10.887/04, a qual, com respaldo na nova redação do art. 195, I, a, CF/88, introduzida pela EC nº. 20/98, alterou o art. 12 da Lei 8.212/91, prevendo, na alínea j, a condição de segurado da previdência social aos agentes políticos - desde que não vinculados a regime próprio de previdência social -, o Estado de Goiás, a teor dos arts. 15, I; 22, I; e 30, I, a e b, da citada lei, passou à condição de contribuinte e de responsável tributário com relação à cota patronal e à contribuição desses segurados, respectivamente.

Entendeu, ainda, o Tribunal que a exigência da cota patronal de estados e municípios não afronta o princípio da imunidade recíproca prevista no art. 150, VI, a, da Constituição, pois essa estaria restrita à instituição de impostos.

Feito esse breve relato, procedo à análise da repercussão geral.

Este Supremo Tribunal Federal, nos autos do RE 351.717/PR, declarou a inconstitucionalidade do § 1º do art. 13 da Lei 9.506, de 30/10/97, o qual acrescentou a alínea h ao inciso 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, considerado o art. 195, II, da Constituição, com a redação ostentada antes da EC 20/98.

Todavia, quanto às novas alterações legislativas implementadas pela Emenda Constitucional 20/98 e pela Lei 10.887/01 - atinentes à contribuição previdenciária incidente sobre a remuneração dos agentes políticos e à

RE 626837 RG / GO

respectiva contribuição dos entes da federação - não há pronunciamento da Corte.

Fica evidente, assim, a necessidade de se enfrentar o tema de fundo. Entendo que a matéria transcende o interesse subjetivo das partes e possui grande densidade constitucional, estando, portanto, caracterizada a repercussão geral do tema, notadamente em seus aspectos jurídicos, econômicos e sociais.

Ademais, o reconhecimento da repercussão geral do tema conferirá à decisão a ser proferida pelo Plenário desta Corte os inegáveis benefícios daí decorrentes.

Assim, considero presente a repercussão geral da matéria constitucional versada no recurso extraordinário.

2. O tema envolve diretamente preceitos da Constituição Federal. A controvérsia reclama o pronunciamento do Supremo, visando elucidar a problemática da contribuição por parte do Estado relativamente aos agentes políticos.

3. Admito configurada a repercussão geral.

4. Ao Gabinete para acompanhar a tramitação do incidente, inclusive quanto a processos que, no Gabinete, versem a matéria e estejam aguardando exame.

5. Publiquem.

Brasília – residência –, 12 de outubro de 2013, às 12h50.

Ministro MARCO AURÉLIO