



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AJCONST/PGR N. 1683022/2024

Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.395

Relator : Ministro Gilmar Mendes
Requerente : Associação Brasileira de Frigoríficos - ABRAFRIGO
Advogados : Fabriccio Petreli Tarosso e outros
Interessado : Presidente da República
Interessado : Congresso Nacional

Excelentíssimo Senhor Ministro Relator.

A Associação Brasileira das Indústrias Exportadoras de Carnes – ABIEC ajuizou ação direta de inconstitucionalidade contra os arts. 12, V e VII, 25, I e II, e 30, IV, da Lei n. 8.212/1991, com as alterações promovidas pelas Leis n. 8.540/1992, 8.870/1994, 9.528/1997, 10.256/2001 e 11.718/2008.

As normas tratam da contribuição social devida pelos produtores rurais pessoas físicas ao Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL), nas categorias empregador

STA/RP

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 4.395/DF

(produtor rural com empregados) e segurado especial (produtor rural sem empregados, que exerce a atividade em regime de economia familiar), estabelecendo, para ambas as categorias, alíquotas de contribuição incidentes sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção (art. 25, I e II). A lei prevê, ainda, que a empresa adquirente fica sub-rogada na obrigação de recolhimento da contribuição dos produtores rurais sobre a receita da produção, sejam empregadores ou segurados especiais (art. 30, IV).

A petição inicial apontou ofensa ao art. 195, §8º, da Constituição, afirmando que a contribuição sobre o resultado da comercialização da produção seria exclusiva do produtor rural em regime de economia familiar. Alegou que a contribuição social do empregador rural haveria de observar a normativa estabelecida para empregadores em geral, que prevê a folha de salários de seus empregados como base de cálculo do tributo. Sustentou que a equiparação legal entre as bases de cálculo das contribuições devidas por produtores rurais, fora do parâmetro constitucional, representaria a instituição de nova contribuição do empregador rural para a Seguridade Social, sem lei complementar, como exigem os arts. 195, §4º, e 154, I, da Constituição. Cogitou de afronta à isonomia tributária do art. 150, II, da Constituição, por conferir tratamento desigual a contribuintes em situação equivalente (empregadores rurais e urbanos).

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 4.395/DF

Regularmente instruído o feito, com informações das autoridades requeridas e manifestações da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República, a Corte deu início ao seu julgamento virtual em 22.5.2020, retomado na semana de 9.12.2022 a 16.12.2022, quando foi suspenso para que a proclamação do resultado ocorra em sessão presencial.

Em 9.12.2024, a ABIEC e a Associação Brasileira de Frigoríficos – ABRAFRIGO requereram a suspensão nacional dos processos administrativos e judiciais, em qualquer instância e abarcando os processos transitados em julgado em que não tenha ocorrido o levantamento de depósitos judiciais, *“naquilo que versem uma ou ambas as matérias discutidas nesta ADI: inconstitucionalidade do FUNRURAL para o produtor rural pessoa física após 2001 e da sub-rogação do adquirente no pagamento da contribuição”*. Afirmaram que a indefinição promovida pela ausência de proclamação do resultado *“acarretará prejuízos graves e de difícil reparação ao setor rural brasileiro caso alguma das teses da ADI (inconstitucionalidade do tributo ou da sub-rogação – esta mais provável que aquela, por não depender de alteração de voto), venha a prosperar”*. Indicaram julgados de Tribunais Regionais Federais e do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) afastando ou, a maioria deles, mantendo a sub-rogação, bem como precedentes do Supremo Tribunal Federal que promoveram a suspensão individual de processos com discussão sobre a matéria.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 4.395/DF

Como *periculum in mora*, as requerentes apontaram que a demora na proclamação do resultado, agravada pela proximidade do recesso, tem conduzido à inscrição de débitos em dívida ativa e no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal – CADIN, à negativa de certidões de regularidade fiscal, ao bloqueio de recursos financeiros e à conversão em renda da União de valores depositados em juízo, com risco de consequências criminais aos sócios e administradores das pessoas jurídicas responsáveis pelo recolhimento da contribuição.

Em 13.12.2024 (DJe 16.12.2024), foi determinada a intimação do Advogado-Geral da União e do Procurador-Geral da República para manifestação sobre o pedido de suspensão nacional.

O Advogado-Geral da União posicionou-se pelo indeferimento do pedido. Não viu configurados os requisitos do *fumus boni iuris* e do *periculum in mora* para a procedência do pedido cautelar. Afirmou que não haveria maioria de votos para invalidar a eficácia dos dispositivos impugnados na ação direta. Cogitou de “*perigo da demora in reverso, tendo em vista que o eventual acolhimento do pedido de medida cautelar, após o julgamento dos mencionados recursos extraordinários e do mérito desta ação direta, colocaria as diretrizes incidentes sobre os processos judiciais e administrativos em situação de descontinuidade forçada, inclusive com reflexos no âmbito das condutas administrativas que vêm sendo*

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 4.395/DF

implementadas com esteio na orientação firmada por essa Suprema Corte". A manifestação foi assim resumida:

Previdenciário. Artigos 12, inciso V e VII; 25, incisos I e II; e 30, inciso IV, da Lei nº 8.212/91. Contribuição previdenciária do produtor rural pessoa física. Base de cálculo. Receita bruta proveniente da comercialização da sua produção. Julgamento do feito pelo Plenário Virtual dessa Suprema Corte. Ausência de proclamação do resultado em ambiente do Plenário Presencial. Pedido de medida cautelar para suspender, em âmbito nacional, os processos administrativos e judiciais, em qualquer instância, que versem sobre as matérias discutidas na presente ação direta. Improriedade do pedido. Ausência de *fumus boni iuris* e de *periculum in mora*. Não obtenção da maioria de votos necessária para invalidar a eficácia de nenhum dos dispositivos questionados nesta ADI. Conclusão de julgamento corroborada pelo entendimento jurisprudencial consolidado em sede de repercussão geral. Manifestação pelo indeferimento do pedido de medida cautelar.

- II -

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal admite a suspensão nacional de processos para aguardar o julgamento de questão submetida à Corte em ação direta de inconstitucionalidade, *"à vista de urgência qualificada decorrente de situação excepcional superveniente"*. Confira-se, a propósito, o seguinte julgado:

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 4.395/DF

DIREITO CONSTITUCIONAL. AGRAVO REGIMENTAL EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. TRANSFERÊNCIA DE DEPÓSITOS JUDICIAIS PARA CONTA DO PODER EXECUTIVO. CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR POR DECISÃO MONOCRÁTICA A SER REFERENDADA PELO PLENÁRIO. PRECEDENTES. 1. É possível, excepcionalmente, a concessão de medida cautelar por decisão do relator em ação direta de inconstitucionalidade, destinada à suspensão de processos que tratem da mesma controvérsia e das decisões neles proferidas, a vista de urgência qualificada decorrente de situação excepcional superveniente. Precedentes. 2. Decisão judicial determinando o sequestro de quantias vultosas, com aparente descumprimento de contrato e de regras bancárias, e ameaça de prisão em flagrante de empregados da instituição financeira. 3. Agravo regimental a que se nega provimento.¹

Na espécie, embora o julgamento tenha sido iniciado, até o momento não houve a proclamação do seu resultado final em sessão presencial. As requerentes demonstraram a existência de um cenário de insegurança jurídica na compreensão do posicionamento da Corte, relacionando decisões dos Tribunais Regionais Federais que, mencionando o julgamento da ação direta, posicionaram-se ora pela constitucionalidade da tributação e da sub-rogação, ora por sua invalidade. Indicaram, ainda, medidas que vêm sendo adotadas quanto à exigência do tributo das empresas sub-rogadas, para demonstrar a presença do perigo na demora.

¹ ADI n. 5365 MC-AgR, rel. o Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 13.5.2016.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 4.395/DF

Verifica-se do acervo jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal que precedentes da Corte têm tratado a matéria objeto desta ação direta como pendente de deliberação definitiva, determinando o sobrestamento de processos em sede de recursos extraordinários e de reclamações. Citam-se, nesse sentido, os seguintes acórdãos da Segunda Turma:

EMBARGOS DE DECLARAÇÃO NO AGRAVO REGIMENTAL NA RECLAMAÇÃO. TEMA Nº 669 DO ROL DA REPERCUSSÃO GERAL (RE Nº 718.874/RS). ADI Nº 4.395/DF. SUSPENSÃO DO JULGAMENTO PARA POSTERIOR PROCLAMAÇÃO DO RESULTADO EM SESSÃO PRESENCIAL. SUSPENSÃO, *AD CAUTELAM*, DO PROCESSO NA ORIGEM.

1. Pretensão reclamationária que, conquanto fundada inicialmente no RE nº 718.874/RS, Tema nº 669 do ementário da Repercussão Geral, se relaciona com o objeto da ADI nº 4.395/DF.
2. No julgamento da referida ação direta de inconstitucionalidade, abriu-se divergência a respeito da sub-rogação da contribuição do empregador rural pessoa física sobre a receita bruta proveniente da comercialização da sua produção. O julgamento foi suspenso para posterior proclamação do resultado em sessão presencial.
3. Acolhimento dos embargos declaratórios para, *ad cautelam*, julgar parcialmente procedente a reclamação, tão somente para determinar o sobrestamento do processo de origem até que haja a publicação do acórdão da ADI nº 4.395/DF, ocasião em que deverá o

Tribunal Regional Federal da 1ª Região proceder às adequações que entender pertinentes.²

Direito tributário. Agravo regimental em reclamação. **Contribuições devidas pelos produtores rurais pessoas físicas que possuem empregados. Sub-rogação. Matéria em discussão na ADI nº 4.395/DF.** Conclusão.

I. Caso em exame

1. Agravo regimental contra decisão de negativa de seguimento à reclamação com o argumento de que a decisão reclamada não teria incidido em teratologia.

II. Questão em discussão

2. A questão em discussão consiste em saber se a decisão reclamada teria incidido em teratologia ao, com base no Tema nº 669, fixar a negativa de seguimento ao recurso extraordinário no ponto em que se discute a sub-rogação prevista no art. 30, inciso IV, da Lei nº 8.212/91 relativamente às contribuições devidas por empregadores rurais pessoas físicas incidentes sobre a receita bruta proveniente da comercialização de sua produção (art. 25, incisos I e II, da Lei nº 8.212/91).

III. Razões de decidir

3. **Embora, no julgamento do Tema nº 669, a questão da sub-rogação tenha sido tangenciada, é certo que o Supremo Tribunal Federal não esgotou, em tal julgado, todas as questões em torno da constitucionalidade do referido instituto. Por exemplo, a matéria relativa à observância do princípio da legalidade quanto à sub-rogação não foi debatida no julgamento do referido tema de repercussão geral. Tal assunto, entre outros, está em discussão na ADI nº 4.395/DF. Nesse sentido: Rcl nº 54.849/DF-AgR-ED,**

² Rcl n. 54.849 AgR-ED, Segunda Turma, rel. o Ministro André Mendonça, DJe 25.6.2024 – sem grifos no original.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 4.395/DF

Segunda Turma, Rel. Min. André Mendonça, DJe de 25/6/24.

IV. Dispositivo e tese

4. Agravo regimental provido, julgando-se procedente a reclamação para se cassar a decisão reclamada de negativa de seguimento ao recurso extraordinário na parte relativa à discussão sobre a sub-rogação e, assim, se **determinar o sobrestamento do feito no Tribunal Regional Federal da 3ª Região até a publicação do acórdão da ADI nº 4.395/DF, ocasião em que deverá o referido tribunal proceder às adequações que entender pertinentes.**³

Nessa mesma linha, confirmam-se as seguintes decisões monocráticas: Rcl n. 70.654, rel. o Ministro Cristiano Zanin, DJe 7.11.2024; RE n. 1.517.722, rel. o Ministro André Mendonça, DJe 7.10.2024; RE n. 1.453.026, rel. o Min. Cristiano Zanin, DJe 11.4.2024; e ARE n. 1.358.669 ED, rel. o Ministro André Mendonça, DJe 22.4.2024.

Os precedentes conduzem a sorte do pedido de suspensão nacional por sua parcial procedência, respeitados, decerto, os processos com trânsito em julgado.

Brasília, 30 de dezembro de 2024.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República

3 Rcl n. 67.261, Segunda Turma, rel. o Ministro Edson Fachin, red. p/ acórdão o Ministro Dias Toffoli, DJe 24.10.2024 – sem grifos no original.