

**Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.417-0-DF  
(Medida Liminar)  
(Tribunal Pleno)**

Requerente: Confederação Nacional da Indústria - CNI  
Requerido: Presidente da República  
Relator: O Senhor Ministro Octavio Gallotti

*1. Medida Provisória. Impropriedade, na fase de julgamento cautelar, da aferição do pressuposto de urgência que envolve, em última análise, a afirmação de abuso de poder discricionário, na sua edição.*

*2. Legitimidade, ao primeiro exame, da instituição de tributos por medida provisória com força de lei, e, ainda, do cometimento da fiscalização de contribuições previdenciárias à Secretaria da Receita Federal.*

*3. Identidade de fato gerador. Arguição que perde relevo perante o art. 154, I, referente a exações não previstas na Constituição, ao passo que cuida ela do chamado PIS/PASEP no art. 239, além da autorizar, no art. 195, I, a cobrança de contribuições sociais da espécie da conhecida como pela sigla COFINS.*

*4. Liminar concedida, em parte, para suspender o efeito retroativo imprimido à cobrança, pelas expressões contidas no art. 17 da MP nº 1.325-96.*

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em sessão Plenária, na conformidade da Ata de julgamento e das notas taquigráficas, à unanimidade de votos, deferir, em parte, o pedido de medida liminar para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia da expressão "aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995", constante no art. 17, da Medida Provisória nº 1.325, de 09.02.96.

Brasília, 7 de março de 1996.

**Sepúlveda Pertence**  
Presidente

**Octavio Gallotti**  
Relator

## RELATÓRIO

O Senhor Ministro Octavio Gallotti: - Trata-se de ação direta assestada à Medida Provisória nº 1.325, de 09 de fevereiro que, reeditando atos normativos da mesma natureza, dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, e dá outras providências. Eis o texto do ato impugnado:

"Art. 1º - Esta Medida Provisória dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP -, de que tratam o art. 239 da Constituição e as Leis Complementares nº 7, de 07 de setembro de 1970, e nº 8, de 03 de dezembro de 1970.

Art. 2º - A contribuição para o PIS/PASEP será apurada mensalmente:

I - pelas pessoas jurídicas de direito privado e as que lhes são equiparadas pela legislação do imposto de renda, inclusive as empresas públicas e as sociedades de economia mista e suas subsidiárias, com base no faturamento do mês;

II - pelas entidades sem fins lucrativos definidas como empregadoras pela legislação trabalhista, inclusive as fundações, com base na folha de salários;

III - pelas pessoas jurídicas de direito público interno, com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

Parágrafo único - As sociedades cooperativas, além da contribuição sobre a folha de pagamento mensal, pagarão, também, a contribuição calculada na forma do inciso I, em relação às receitas decorrentes de operações praticadas com não associados.

Art. 3º - Para os efeitos do inciso I do artigo anterior considera-se faturamento a receita bruta, como definida pela legislação do imposto de renda, proveniente da venda de bens nas operações de conta própria, do preço dos serviços prestados e do resultado auferido nas operações de conta alheia.

Parágrafo único - Na receita bruta não se incluem as vendas de bens e serviços canceladas, os descontos incondicionais concedidos, o Imposto sobre Produtos Industriais - IPI -, e o Imposto sobre Operações relativas à Circulação de Mercadorias - ICMS -, retido pelo vendedor dos bens ou prestador dos serviços na condição de substituto tributário.

Art. 4º - Observado o disposto na Lei nº 9.004, de 16 de março de 1995, na determinação da base de cálculo da contribuição serão também excluídas as receitas correspondentes:

I - aos serviços prestados a pessoa jurídica domiciliada no exterior, desde que não autorizada a funcionar no Brasil, cujo pagamento represente ingresso de divisas;

II - ao fornecimento de mercadorias ou serviços para uso ou consumo de bordo em embarcações e aeronaves em tráfego internacional, quando o pagamento for efetuado em moeda conversível;

III - ao transporte internacional de cargas ou passageiros.

Art. 5º - A contribuição mensal devida pelos fabricantes de cigarros, na condição de contribuintes e de substitutos dos comerciantes varejistas, será calculada sobre o preço fixado para venda do produto no varejo, multiplicado por 1,38 (um inteiro e trinta e oito centésimos).

Parágrafo único - O Poder Executivo poderá alterar o coeficiente a que se refere este artigo.

Art. 6º - A contribuição mensal devida pelos distribuidores de derivados de petróleo e álcool etílico hidratado para fins carburantes, na condição de substitutos dos comerciantes varejistas, será calculada sobre o menor valor, no País, constante da tabela de preços máximos fixados para venda a varejo, sem prejuízo da contribuição incidente sobre suas próprias vendas.

Art. 7º - Para efeitos do inciso III do art. 2º, nas receitas correntes serão incluídas quaisquer receitas tributárias, ainda que arrecadadas, no todo ou em parte, por outra entidade da Administração Pública, e deduzidas as transferências efetuadas a outras entidades públicas.

Art. 8º - A contribuição será calculada mediante a aplicação, conforme o caso, das seguintes alíquotas:

I - 0,65% sobre o faturamento;

II - um por cento sobre a folha de salários;

III - um por cento sobre o valor das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas.

Art. 9º - À contribuição para o PIS/PASEP aplicam-se as penalidades e demais acréscimos previstos na legislação do imposto sobre a renda.

Art. 10 - A administração e fiscalização da contribuição para o PIS/PASEP compete à Secretaria da Receita Federal.

Art. 11 - O processo administrativo de determinação e exigência das contribuições para o PIS/PASEP, bem como o de consulta sobre a aplicação da respectiva legislação, serão regidos pelas normas do processo administrativo de determinação e exigência dos créditos tributários da União.

Art. 12 - O disposto nesta Medida Provisória não se aplica às pessoas jurídicas de que trata o § 1º do art. 22 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, que para fins de determinação da contribuição para o PIS/PASEP observarão legislação específica.

Art. 13 - Às pessoas jurídicas que auferirem receita bruta exclusivamente da prestação de serviços, o disposto no inciso I do art. 2º somente se aplica a partir de 1º de março de 1996.

Art. 14 - O disposto no inciso III do art. 8º aplica-se às autarquias somente a partir de 1º de março de 1996.

Art. 15 - Os rendimentos auferidos nos resgates de quotas de fundos de investimento ou clubes de investimento, efetuados a partir de 1º de janeiro de 1996, sujeitam-se ao Imposto de Renda previsto:

I - para as aplicações financeiras de renda fixa, no caso de fundo de investimento ou clube de investimento que mantenha, no mínimo, 51% do total de suas aplicações em ativos de renda fixa;

II - para as aplicações financeiras de renda variável, no caso de fundo de investimento ou clube de investimento que mantenha, no mínimo, 51% do total de suas aplicações em ativos de renda variável.

Parágrafo único - Os rendimentos produzidos pelos fundos de investimento ou clubes de investimento de que trata o inciso I serão apropriados **pro rata tempore** até 31 de dezembro de 1995 e tributados, no que se refere à parcela relativa a 1995, nos termos da legislação então vigente.

Art. 16 - Ficam convalidados os atos praticados com base na Medida Provisória nº 1.286, de 12 de janeiro de 1996.

Art. 17 - Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação, aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995." (fls. 15-16).

Alega, em suma, a Requerente:

a) falta de requisito de urgência (art. 62 da CF), perante o intervalo de noventa dias (art. 195, 6º, da CF), exigível a que possa entrar em vigor qualquer modificação relativa a contribuição de previdência;

b) necessidade de observância do princípio da legalidade (CF, art. 150, I), segundo o qual só a lei e não outro instrumento a ele equiparado em caráter provisório, pode instituir ou majorar tributos;

c) preterição da independência orçamentária da seguridade social (art. 165, § 5º, III, da CF), ante o cometimento, à Secretaria da Receita Federal, da fiscalização da contribuição (art. 10 da MP, impugnado);

d) identidade da base de cálculo prevista no art. 8º, I, do ato impugnado (faturamento), com a de outra contribuição, ou seja, a denominada COFINS (LC nº 70-91), ao arrepio do estabelecido no art. 154, I, da Constituição;

e) violação da garantia de irretroatividade da lei tributária (art. 150, III, b, da Constituição), em face da cláusula constante do final do art. 16 da Medida atacada, que fez remontar a sua aplicação, à data de 1º de outubro de 1995.

Está assim, por sua vez, justificado o pedido de medida liminar, que ora submeto ao Tribunal:

"34. Espera a Confederação Nacional da Indústria ter demonstrado, objetivamente, a inconstitucionalidade ensejada pela presente ação, com elementos que, por si, revelam a presença do requisito do **fumus boni iuris**, indispensável para a concessão da liminar ora requerida, com fundamento no art. 170, parágrafo 1º, do Regimento Interno desta Alta Corte.

35. Patente, também, a existência, na espécie, do **periculum in mora**, já que, por força da inconstitucional modificação que a Medida Provisória ora impugnada, promove na base de cálculo da contribuição ao PIS/PASEP, todas as empresas estão obrigadas a suportar um acréscimo no valor que vertem aos cofres públicos, sob aquela rubrica (contribuição ao PIS/PASEP)." (fls. 13).

É o Relatório.

## VOTO

O SENHOR MINISTRO OCTAVIO GALLOTTI (RELATOR) : - No tocante à alegação de ausência do pressuposto de urgência exigido pelo art. 62 da Constituição, e sem antecipação de juízo definitivo de mérito, considero inadequada a oportunidade do exame, em fase de requerimento liminar, dessa questão, que envolve, em última análise, a delicada afirmação de abuso de poder discricionário, na edição da medida provisória. Assim já decidiu o Tribunal, sendo Relator o eminente Ministro SEPÚLVEDA PERTENCE, ao apreciar, cautelarmente, a Ação Direta nº 526 (RTJ 145, p. 109).

Tendo força de lei, é meio hábil, a medida provisória, para instituir tributos, e contribuições sociais, a exemplo do que já sucedia com os decretos-leis do regime ultrapassado como sempre esta Corte entendeu.

O cometimento da administração e da fiscalização do recolhimento das contribuições previdenciárias à Secretaria da Receita Federal (art. 10 da MP nº 1.325-96) não passa de simples e regular desempenho da cooperação entre órgãos do Poder Público, sem induzir, como pretende a Autora, evasão de receita própria do orçamento da seguridade social.

A respeito da suposta identidade de fato gerador, esclareço que a proibição constante do art. 154, I, refere-se a outras exações, não previstas na Constituição, ao passo que cuida esta do chamado PIS/PASEP, contemplado art. 239, além de autorizar, no art. 195, I, a cobrança de contribuições sociais da espécie da conhecida pela sigla de COFINS.

É, contudo, inegável o relevo da arguição de retroatividade da cobrança, expressamente estipulada na cláusula final do art. 17 do ato impugnado, em confronto com o princípio consagrado no art. 150, III, a, da Constituição.

Satisfeitos os pressupostos legais à sua concessão, defiro, em parte, o pedido de medida cautelar, para suspender os efeitos da expressão "aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995", contida no art. 17 da Medida Provisória nº 1.325, de 9 de fevereiro de 1996.

## EXTRATO DE ATA

Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.417-0 - medida liminar  
Origem: Distrito Federal  
Relator: Min. Octavio Gallotti  
Repte.: Confederação Nacional da Indústria - CNI  
Advs.: José Jadir dos Santos e Outros  
Reqdo.: Presidente da República

Decisão: Por votação unânime, o Tribunal deferiu, em parte, o pedido de medida liminar para suspender, até a decisão final da ação, a eficácia da expressão "aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995", constante no art. 17, da Medida Provisória nº 1.325, de 09.02.96. Votou o Presidente. Ausentes, ocasionalmente, os Ministros Sydney Sanches e Marco Aurélio, e, justificadamente, o Ministro Carlos Velloso. Plenário 07.03.96.

Presidência do Senhor Ministro Sepúlveda Pertence. Presentes à sessão os Senhores Ministros Moreira Alves, Néri da Silveira, Sydney Sanches, Octavio Gallotti, Celso de Mello, Marco Aurélio, Ilmar Galvão, Francisco Rezek e Maurício Corrêa.

Ausente, justificadamente, o Senhor Ministro Carlos Velloso.

Procurador-Geral da República, Dr. Geraldo Brindeiro.

**Luiz Tomimatsu**  
Secretário