



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 2.011-A, DE 2025

(Do Sr. Jonas Donizette)

Altera o art. 22A da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, o art. 25 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, e o art. 6º da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, para dispor sobre a imunidade da contribuição social devida ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) em relação às receitas decorrentes de exportação, nos termos do inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal; tendo parecer da Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, pela rejeição (relator: DEP. EVAIR VIEIRA DE MELO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E
DESENVOLVIMENTO RURAL;
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural:
- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025

(Do Sr. JONAS DONIZETTE)

Altera o art. 22A da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, o art. 25 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, e o art. 6º da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, para dispor sobre a imunidade da contribuição social devida ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) em relação às receitas decorrentes de exportação, nos termos do inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 22A da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 22A.

.....

§ 8º Para efeito de interpretação, a contribuição social de que trata o § 5º deste artigo não incide sobre as receitas decorrentes de exportação, nos termos do inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal.” (NR)

Art. 2º O art. 25 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, passa a vigorar acrescido do seguinte § 8º:

“Art. 25.

.....

§ 8º Para efeito de interpretação, a contribuição social de que trata o § 1º deste artigo não incide sobre as receitas decorrentes de exportação, nos termos do inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal.” (NR)



Art. 3º O art. 6º da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 6º

§ 1º A contribuição social de que trata o caput deste artigo será recolhida:

.....

§ 2º Para efeito de interpretação, a contribuição social de que trata o caput deste artigo não incide sobre as receitas decorrentes de exportação, nos termos do inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal.” (NR)

Art. 4º Aplica-se ao disposto no § 8º do art. 22A da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, no § 8º do art. 25 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, e no § 2º do art. 6º da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, o caráter interpretativo de que trata o inciso I do art. 106 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O presente Projeto de Lei tem por objetivo assegurar a correta interpretação e aplicação da imunidade tributária prevista no inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal, dispondo de forma expressa acerca da não incidência da contribuição destinada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) sobre receitas decorrentes de exportação, em razão de sua natureza jurídica como contribuição social geral.

Desse modo, será possível pacificar uma controvérsia de grande relevância para o setor agroexportador, garantindo segurança jurídica aos contribuintes, reduzindo a litigiosidade e alinhando a legislação à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF).

O art. 62 do Ato das Disposições Transitórias (ADCT) dispôs sobre a criação do Senar por lei, nos moldes da legislação relativa ao Serviço



Nacional de Aprendizagem Industrial (Senai) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem do Comércio (Senac), sem prejuízo das atribuições dos órgãos públicos que atuam na área.

Criado pela Lei nº 8.315, de 23 de dezembro de 1991, o Senar, apesar de não integrar a Administração Pública, realiza atividades de interesse público, consistentes na prestação de serviço social e de formação profissional, contribuindo para o desenvolvimento do produtor e do trabalhador rural brasileiro, com foco na produção sustentável, na inovação e na valorização das pessoas do campo.

Portanto, na condição de uma entidade integrante do denominado Sistema S, o Senar tem como objetivo organizar, administrar e executar, no território nacional, a oferta de ações de formação profissional rural, atividades de promoção social e a assistência técnica e gerencial do trabalhador rural.

O Senar atende, de forma gratuita, milhares de brasileiros nas áreas rurais, promovendo a qualificação e o aumento da renda, por meio de cursos de formação inicial e continuada presenciais, a distância e híbridos para cerca de 300 profissões nas diversas áreas do agronegócio, e atividades de promoção social no que tange a saúde, educação, cultura e cidadania¹.

As ações realizadas pelo Senar são financiadas principalmente por recursos provenientes da contribuição devida pelos produtores rurais, incidentes tanto sobre a folha de pagamento das empresas rurais quanto sobre a comercialização da produção rural.

A Lei nº 8.315, de 1991, inicialmente, dispôs sobre a incidência dessa contribuição sobre a folha de pagamentos. Essa base de cálculo foi substituída pela receita bruta proveniente da comercialização da produção rural para os produtores rurais pessoas jurídica e física, bem como para a agroindústria, nos termos, respectivamente, das Leis nº 8.540, de 1992 (art. 2º, para a pessoa física contribuinte individual), nº 8.870, de 1994 (art. 25, para o empregador rural pessoa jurídica), nº 9.528, de 1997 (art. 6º, para o

¹ **Institucional SENAR.** Disponível em: <https://www.cnabrazil.org.br/senar/institucional-senar>. Acesso em: 29 jan. 2025.



empregador rural pessoa física e o segurado especial), com as alterações posteriores da Lei nº 10.256, de 2001 (arts. 1º, 2º e 3º).

Em geral, as contribuições se caracterizam pela sua finalidade e pela destinação do produto da sua arrecadação. No caso da contribuição ao Senar, é de se ver que possui a mesma estrutura normativa daquelas relativas ao Senai e ao Senac, destinando-se ao custeio das atividades de formação profissional e de serviço social na área rural.

De acordo com o entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF)², as contribuições sociais compreendem: as contribuições de seguridade social, outras de seguridade social decorrentes da competência residual da União e as contribuições sociais gerais.

As contribuições sociais gerais são instituídas para alcançar finalidades relativas aos direitos sociais fundamentais, constantes do Título VIII, que trata da Ordem Social, compreendendo, portanto, a seguridade social, a educação, a cultura e o desporto, a ciência, tecnologia e inovação, a comunicação social, o meio ambiente, a família, a criança, o adolescente, o jovem, a pessoa idosa e os índios.

Assim, deve ser considerada contribuição social geral aqueles tributos que possuem finalidade abrangida por tais disposições da Constituição.

As ações do Senar possuem natureza associada, principalmente, à educação e qualificação profissional dos trabalhadores camponeses. Nesse particular, sabemos que o art. 205 da Constituição informa que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho.

Ademais, as atividades de promoção social do trabalhador rural têm o objetivo de desenvolver aptidões pessoais e sociais³, afetando positivamente as famílias no âmbito rural, composta por crianças,

² Recurso Extraordinário nº 138.284, Tribunal Pleno, Relator Ministro Carlos Velloso, julgado em 1º de julho de 1992.

³ **Promoção Social para o Senar.** Disponível em: <https://cnabrazil.org.br/atividade-de-promocao-social>. Acesso em: 30 jan. 2025.



adolescentes e pessoas idosas, todos protegidos constitucionalmente pelos dispositivos constitucionais que compõem a Ordem Social, a qual tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais.

Portanto, é certo que a contribuição destinada ao SENAR financia programas de natureza social, com foco na educação formal e profissional e qualificação técnica de trabalhadores rurícolas, bem como na promoção social dessas comunidades, tendo, por esse critério, natureza de contribuição social geral.

No âmbito do STF, o reconhecimento dessa imunidade para a contribuição ao Senar sobre receitas de exportação é objeto de discussão no Recurso Extraordinário nº 1.310.691 (Tema nº 1.320 de Repercussão Geral), em que se debate os parâmetros para concessão de imunidade da contribuição devida pelo empregador rural ao Senar, em se tratando de receitas decorrentes de exportações.

Embora o Plenário da Suprema Corte não tenha entendimento consolidado sobre o tema, existem precedentes relevantes, nos quais se reconheceu a constitucionalidade da contribuição devida ao Senar, recorrendo-se também sobre a sua natureza de contribuição social geral.

Nesse sentido, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 700.922 (Tema nº 651 de Repercussão Geral)⁴, o STF consolidou a natureza jurídica da contribuição ao Senar, confirmando sua compatibilidade com o sistema tributário nacional e sua inserção dentro do regime de contribuições sociais, fixando tese no sentido de que “(...) III - É constitucional a contribuição social destinada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), de que trata o art. 25, § 1º, da Lei nº 8.870/1994, inclusive na redação conferida pela Lei nº 10.256/2001.”

Além disso, no julgamento do Recurso Extraordinário nº 816.830 (Tema de Repercussão Geral nº 801), foi fixada a tese segundo a qual “É constitucional a contribuição destinada ao SENAR incidente sobre a receita bruta da comercialização da produção rural, na forma do art. 2º da Lei nº

⁴ Tribunal Pleno, Relator Ministro Marco Aurélio, data de julgamento: 15 de março de 2023.



8.540/92, com as alterações do art. 6º da Lei 9.528/97 e do art. 3º da Lei nº 10.256/01”.

Nessa oportunidade, o Ministro Relator Dias Toffoli, desenvolveu uma profunda análise acerca da natureza da contribuição devida ao SENAR, deixando expresso o seu entendimento no sentido de que a finalidade da contribuição ao Senar encontra-se “abrangida pela Ordem Social da Constituição Federal, sendo tal tributo uma contribuição social geral”.

Acrescente-se que a contribuição devida ao Senar não pode ser considerada de interesse das categorias profissionais ou econômicas, pois seus recursos não financiam atividades corporativas, como ocorre com entidades de fiscalização profissional. Ao contrário, a finalidade principal da contribuição ao Senar é estabelecer recursos para o financiamento, organização, administração e execução de atividades e serviços voltados para a educação e formação profissional e a promoção social na área rural.

É preciso ressaltar que o agronegócio é um dos principais motores da economia brasileira, respondendo por grande parte das exportações e do superávit comercial⁵. Nesse contexto, a imunidade prevista no inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição, incluída pelo constituinte derivado por meio da Emenda Constitucional nº 33, de 2001, visa preservar a competitividade do produto brasileiro no mercado internacional, ao impedir que a carga tributária interna encareça as exportações.

Assim, o tratamento concedido às exportações está relacionado à valorização da economia brasileira no comércio internacional, considerando que, na ausência de vedação à exportação de tributos, o produto será duplamente onerado, ao sair do Brasil e ao ingressar no país de destino.

Portanto, por ser uma contribuição social geral, a contribuição devida ao Senar não deve incidir sobre as receitas decorrentes de exportação, que gozam da imunidade tributária prevista no inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição.

⁵ Nesse sentido: **Com alta recorde da Agropecuária, PIB fecha 2023 em 2,9%** (disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/39306-com-alta-recorde-da-agropecuaria-pib-fecha-2023-em-2-9>) e **Exportações do agronegócio ultrapassam US\$ 153 bilhões no acumulado de 2024** (disponível em: <https://www.gov.br/agricultura/pt-br/assuntos/noticias/exportacoes-do-agronegocio-ultrapassam-us-153-bilhoes-no-acumulado-de-2024>). Acessos em: 30 jan. 2025



Considerando que a nossa proposição apenas estabelece a correta interpretação da legislação diante da imunidade já prevista constitucionalmente para as receitas decorrentes da exportação, entendemos que deve ser observado o disposto no inciso I do art. 106 do Código Tributário Nacional, que admite a aplicação da lei a ato ou fato pretérito, em qualquer caso, quando seja expressamente interpretativa. A edição de leis interpretativas é um exercício legítimo da competência do Poder Legislativo, admitido pelo STF como meio jurídico adequado para veicular a interpretação autêntica de uma norma, sem violar o princípio da separação de Poderes⁶.

Diante do exposto, confiamos no apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação deste importante Projeto de Lei, com a finalidade de conferir interpretação harmônica à legislação em face da Constituição, proporcionando coerência ao ordenamento jurídico e eliminando incertezas para os contribuintes.

Sala das Sessões, em de de 2025.

Deputado JONAS DONIZETTE

2024-17964

⁶ ADI 605 MC, Tribunal Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 23 de outubro de 1991.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

LEI Nº 8.212, DE 24 DE JULHO DE 1991	https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1991/lei-8212-24-julho-1991-363647norma-pl.html
LEI Nº 8.870, DE 15 DE ABRIL DE 1994	https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1994/lei-8870-15-abril-1994-372226norma-pl.html
LEI Nº 9.528, DE 10 DE DEZEMBRO DE 1997	https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1997/lei-9528-10-dezembro-1997-349414-norma-pl.html
LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966	https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5172-25-outubro-1966358971-norma-pl.html



COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO RURAL

PROJETO DE LEI Nº 2.011, DE 2025

Altera o art. 22A da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, o art. 25 da Lei nº 8.870, de 15 de abril de 1994, e o art. 6º da Lei nº 9.528, de 10 de dezembro de 1997, para dispor sobre a imunidade da contribuição social devida ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) em relação às receitas decorrentes de exportação, nos termos do inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal

Autor: Deputado JONAS DONIZETTE

Relator: Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.011, de 2025, de autoria do Deputado Jonas Donizette, propõe alterar as Leis nº 8.212, de 1991, nº 8.870, de 1994 e nº 9.528, de 1997, com o objetivo de explicitar que a contribuição social destinada ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) não incide sobre receitas decorrentes de exportação. A medida fundamenta-se na imunidade tributária prevista no inciso I do § 2º do art. 149 da Constituição Federal e possui caráter interpretativo, nos termos do art. 106, I, do Código Tributário Nacional.





De acordo com o autor, a proposta busca pacificar controvérsia relevante para o setor agroexportador, assegurando maior segurança jurídica aos contribuintes, reduzindo a litigiosidade e alinhando a legislação à jurisprudência do Supremo Tribunal Federal (STF). Ressalta-se, ainda, que a vedação à incidência tributária sobre receitas de exportação tem por finalidade preservar a competitividade internacional do produto brasileiro, evitando a dupla tributação e fortalecendo o desempenho do agronegócio, setor que responde por parcela expressiva das exportações e do superávit comercial do País.

A proposição tramita em regime ordinário e foi distribuída para apreciação conclusiva pelas Comissões de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; de Finanças e Tributação (quanto ao mérito e à adequação orçamentária e financeira); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (quanto à constitucionalidade e juridicidade).

Nesta Comissão, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.011, de 2025, propõe isentar as receitas de exportação da cobrança da contribuição ao Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar). Na prática, exportadores rurais e agroindustriais deixariam de pagar a alíquota de 0,2%, no caso de produtores pessoas físicas, ou 0,25%, no caso de pessoas jurídicas ou agroindústrias, sobre o valor exportado.

O tema há muito tem sido discutido no âmbito do judiciário, sem que até o momento tenha havido decisão definitiva. Em síntese, a controvérsia reside em saber se a contribuição ao





Senar deve ser classificada como contribuição social geral, hipótese em que se aplicaria a imunidade prevista na Constituição para receitas de exportação, ou como contribuição de interesse de categoria profissional ou econômica, em que a imunidade não seria aplicável.

Compete a esta Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural analisar os impactos da proposta sobre a perspectiva do setor agropecuário, ficando os aspectos constitucionais e jurídicos a cargo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A matéria apresenta evidente dilema em matéria de políticas públicas voltadas ao campo. De um lado, a não incidência da contribuição sobre as exportações poderia fortalecer a competitividade do agronegócio exportador, ampliando sua margem de lucro, gerando divisas, renda e empregos no País. De outro, traria impactos significativos para o financiamento e as operações do Senar, entidade criada para promover a formação profissional, assistência técnica e promoção social no meio rural. A redução drástica de recursos poderia comprometer a continuidade dessas atividades, com reflexos negativos sobre a produtividade e o bem-estar das populações rurais.

É inegável que a isenção beneficiaria grandes exportadores e agroindústrias, como JBS, BRF, Cargill, Bunge e ADM, além de produtores de grãos e pecuaristas que exportam diretamente ou por meio de *tradings*. Esses agentes veriam seus custos reduzidos, o que lhes permitiria ampliar investimentos e reforçar sua posição no mercado global.

Contudo, o impacto sobre o Senar seria extremamente preocupante. Estima-se que a entidade perderia aproximadamente 50% de sua arrecadação, o que representaria um “golpe mortal” na





sua capacidade de manter programas de formação e assistência técnica. Os mais prejudicados seriam justamente os pequenos e médios produtores rurais e os trabalhadores do campo, principais beneficiários dos cursos e programas gratuitos oferecidos pela instituição. A redução da oferta significaria menor acesso a treinamentos e assistência, impactando diretamente sua produtividade, sua renda e agravando as desigualdades existentes no meio rural.

Trago aqui uma experiência pessoal. Tendo sido Presidente do Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural (Incaper), pude testemunhar de perto o poder transformador da capacitação e da assistência técnica na vida dos pequenos produtores. O acesso a tecnologias, métodos de gestão e conhecimento técnico é frequentemente o fator decisivo entre a estagnação e o progresso econômico de uma família rural. Assim, qualquer medida que fragilize o Senar representa um risco concreto de retrocesso social e econômico para o campo brasileiro.

Cabe lembrar que esta Casa tem debatido insistentemente a necessidade de ampliar as ações de assistência técnica e extensão rural, setores que vêm sofrendo, nas últimas décadas, com sucessivos cortes orçamentários em níveis federal e estadual. Nesse contexto, reduzir a receita do Senar contraria os esforços para fortalecer políticas de capacitação e inclusão no campo.

Em que pese a boa intenção de corrigir a carga tributária sobre as exportações e aumentar a competitividade internacional, entendo que os custos sociais da medida superam em muito seus benefícios econômicos de curto prazo. O alívio tributário beneficiaria sobretudo grandes grupos já consolidados, enquanto os prejuízos recairiam sobre milhões de pequenos produtores e





CÂMARA DOS DEPUTADOS

trabalhadores rurais que dependem da formação e da assistência oferecidas pelo Senar.

Considerando o exposto, voto pela **REJEIÇÃO** do PL nº 2.011, de 2025.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado EVAIR VIEIRA DE MELO
Relator

Apresentação: 23/10/2025 12:05:32.807 - CAPADR
PRL 1 CAPADR => PL 2011/2025

PRL n.1





Câmara dos Deputados

**COMISSÃO DE AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E DESENVOLVIMENTO
RURAL**

PROJETO DE LEI Nº 2.011, DE 2025

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.011/2025, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Evair Vieira de Melo.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Rodolfo Nogueira - Presidente, Emidinho Madeira, Afonso Hamm e Rodrigo da Zaeli - Vice-Presidentes, Albuquerque, Alexandre Guimarães, Ana Paula Leão, Cobalchini, Coronel Fernanda, Cristiane Lopes, Daniel Agrobom, Daniela Reinehr, Dilceu Sperafico, Dilvanda Faro, Eli Borges, Evair Vieira de Melo, Henderson Pinto, Luciano Amaral, Lucio Mosquini, Luiz Nishimori, Magda Mofatto, Marcelo Moraes, Marcon, Marussa Boldrin, Messias Donato, Nelson Barbudo, Pezenti, Rafael Simoes, Raimundo Costa, Roberta Roma, Rodrigo Estacho, Samuel Viana, Vicentinho Júnior, Zezinho Barbary, Zucco, Adriano do Baldy, Alberto Fraga, Alceu Moreira, Bohn Gass, Coronel Assis, Coronel Meira, Domingos Sávio, Eunício Oliveira, Félix Mendonça Júnior, Filipe Martins, Gabriel Mota, General Girão, Giacobbo, Giovani Cherini, Heitor Schuch, Hugo Leal, José Medeiros, Josivaldo Jp, Leo Prates, Lucas Redecker, Márcio Honaiser, Márcio Marinho, Mauricio do Vôlei, Murillo Gouvea, Murilo Galdino, Padovani, Pedro Westphalen, Reinhold Stephanes, Roberto Duarte, Tião Medeiros, Welter, Zé Neto e Zé Trovão.

Sala da Comissão, em 12 de novembro de 2025.



Deputado RODOLFO NOGUEIRA
Presidente

Aprovação: 17/11/2025 10:19:41.797 - CAPAI
PAR 1 CAPADR => PL 2011/2025
DAD n 1

