



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional
Coordenação de Consultoria Judicial

PARECER SEI Nº 12963/2021/ME

Documento Público. Ausência de sigilo.

Ampla isenção tributária de impostos e de contribuições às entidades de serviços sociais autônomos, independentemente da observância dos requisitos legais, à luz do disposto nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1955. Inviabilidade de interposição de recurso extraordinário: Nota SEI nº 13/2021/CASTF/PGAJUD/PGFN-ME.

Jurisprudência do STJ consolidada em sentido contrário aos interesses federais.

Possibilidade de inclusão do tema na lista de dispensa de contestar e de recorrer de que trata o art. 2º, VII e §§4º e 5º, da Portaria PGFN nº 502, de 2016.

Proposição de alteração legislativa voltada a revogar o benefício constante nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1955, e incluir as referidas entidades na legislação de regência que disciplina as imunidades versadas nos arts. 150, VI “c” e 195, §7º, ambos da Constituição Federal.

Encaminhamento à RFB para manifestação prévia em relação à dispensa tratada nesta manifestação, antes de eventual submissão ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional para os propósitos do art. 19 c/c art. 19-A, III, da Lei nº 10.522, de 2002.
Processo SEI nº 10951.104143/2021-37

I

1. A Coordenação-Geral de Atuação Judicial Perante o Supremo Tribunal Federal – CASTF encaminha a este órgão a Nota Justificativa/PGFN/CASTF s/nº de 2021, referente ao Recurso Extraordinário com Agravo nº 1013035-63.2019.4.01.3400, e a Nota SEI nº 13/2021/CASTF/PGAJUD/PGFN-ME, que tratam do **reconhecimento de “isenção ampla das entidades do sistema “S” e a fruição das imunidades constitucionais, independentemente da observância dos requisitos legais, com fundamento nos arts. 12 e 13 da Lei 2.613, de 1955”, para fins de orientação nacional acerca do tema.**
2. Narra a consulente que fora identificado um padrão decisório empregado reiteradamente

pela Presidência da Corte Constitucional para fundamentar a inadmissão dos recursos fazendários, restando **evidenciada a baixa perspectiva de êxito recursal no referido tribunal.**

3. Feita essa minudente análise prognóstica, a CASTF entendeu, por bem, atuar proativa e preventivamente **não investindo mais** contra as decisões que neguem seguimento aos recursos extraordinários (RE ou ARE) da Fazenda Nacional e promovendo a desistência dos recursos interpostos, ainda não decididos, com o fim de resguardar os interesses federais, evitando a condenação em multa por agravo manifestamente incabível (art. 1.021, § 4º, CPC) e a majoração da verba honorária em patamar máximo (art. 85, § 11, CPC), gravames que estão sendo impostos, via de regra, na decisão monocrática de inadmissão.

4. Ao revisitar o tema, a Coordenação de Estratégias Judiciais da Fazenda Nacional -CAEJ concluiu pela sua exclusão do acompanhamento especial judicial nacional, por não estarem mais configurados os requisitos exigidos no art. 7º, da Portaria PGFN nº 1267, de 2010, considerando a pacificação jurisprudencial em sentido desfavorável à tese defendida pela União, no âmbito dos TRFs e do STJ.

5. Pois bem. Delimitado esse cenário, em sede judicial, incumbe a esta CRJ analisar a viabilidade de inclusão do tema na lista de dispensa de impugnação judicial de que trata o art. 2º, §§ 4º e 5º da Portaria PGFN nº 502, de 2016[1]

6. É o breve relato. Passa-se ao exame da questão.

II

7. A fim de contextualizar a questão ora em exame, convém tecer breves considerações quanto ao tema referente à ampla isenção tributária concedida às entidades dos serviços sociais autônomos (Sistema “S” – SESC, SENAI, SEBRAE, etc), independentemente do cumprimento de quaisquer requisitos legais, fundada nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1995.

8. Eis o teor dos dispositivos no foco da profusão das demandas:

“Art 12. Os serviços e bens do S. S. R. gozam de ampla isenção fiscal como se fôssem da própria União.

Art 13. O disposto nos arts. 11 e 12 desta lei se aplica ao Serviço Social da Indústria (SESI), ao Serviço Social do Comércio (SESC), ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC)”.

(Vide Lei nº 8.706, de 1993)

9. Na perspectiva da Fazenda Nacional, os preceptivos transcritos não foram recepcionados pela ordem constitucional de 1988 nem como imunidade nem como isenção, tendo em vista que o sistema vigente não contempla imunidades absolutas ou isenções irrestritas a nenhuma espécie tributária *ex vi* dos arts. 150, §6º (exigência de lei específica para a concessão de isenção), 151, I, (vedação de isenção heterônoma), art. 150, VI, “c” (imunidade condicionada de impostos às entidades de assistência social sem fins lucrativos) e 195, §7º, (imunidade condicionada de contribuições da seguridade social às entidades beneficentes de assistência social), todos da CF, bem como dos arts. 176 e 179 do CTN, que disciplinam o instituto da isenção.

10. Invoca, ainda, a União a impossibilidade de eficácia do benefício fiscal setorial após outubro de 1990 por força dos efeitos do comando normativo previsto no art. 41 do ADCT a sepultar eventuais suposições de que o favor legal previsto na Lei nº 2.613, de 1955, se perpetuaria até o presente momento.

11. Desse modo, para o ente federativo, a eventual fruição de benefícios fiscais pelas entidades

do Sistema S, pessoas jurídicas de direito privado atuantes na área da assistência social, deve estar fundamentada no art. 150, VI “c”, da CF, no caso de impostos, e/ou no art. 195, §7º, da CF, em se tratando de contribuições para a seguridade social, sendo certo que ambos exigem o cumprimento de obrigações legais[2] pelas pessoas agraciadas, atualmente previstas na Lei nº 12.101, de 2009, em contrapartida à renúncia tributária.

12. Encerra sua defesa afirmando que, mesmo que se vislumbre a recepção dos arts. 12 e 13 da Lei n. 2.613, de 1955, tais dispositivos se referem a bases econômicas específicas de incidência tributária, quais sejam, “serviços e bens” das entidades do Sistema “S”, não alcançando, portanto, os tributos cuja materialidade seja a remuneração de seus empregados – folha de salários.

13. De outro turno, as contribuintes defendem que o sistema normativo das imunidades na atual ordem constitucional não só manteve hígidas as “isenções específicas” até então em vigor, entre as quais a prevista na Lei nº 2.613, de 1955, aplicável ao SESI, ao SESC, ao SENAI e ao SENAC que, com a Lei n. 8.706[3], de 14 de setembro de 1993, teria sido estendida ao SEST e ao SENAT, como alçou-as à condição de imunes.

14. Aduzem, ainda, que os arts. 12 e 13 da Lei n. 2.613, de 1955, encontram-se no mesmo plano normativo da Lei nº 12.101, de 2009, (e do revogado art. 55 da Lei nº 8.212, de 1991), de maneira que estão dispensadas do cumprimento de quaisquer obrigações constantes nesses diplomas.

15. Sobre a temática, há muito o STJ vem reiteradamente manifestando o entendimento de que os arts. 12 e 13 da Lei n. 2.613, de 1955, permanecem vigentes e conferem às entidades do Sistema “S” o benefício da ampla isenção tributária de impostos e de contribuições, sem a necessidade de observar quaisquer requisitos legais.

16. Isso porque o caráter isentivo decorre diretamente dos dispositivos citados, que tornam desnecessária a aferição de outras condicionantes para a sua fruição.

17. Sob essa ótica, embora figurem como entidades de assistência social, estão desobrigadas do atendimento dos requisitos legalmente arrolados que regulam o disposto nos arts. 150, VI “c”, e 195, §7º, ambos da CF (antes a Lei nº 8.212, de 1991, e, atualmente, a Lei nº 12.101, de 2009), por lhes serem aplicáveis, por extensão, nos termos do art. 13, da Lei nº 2.613, de 1955, a ampla isenção tributária concedida ao Serviço Social Rural, prevista no art. 12, da mesma lei.

18. De fato, a exegese outorgada pela Corte da Cidadania à expressão “ampla isenção fiscal” acima referida é a mais elástica possível a abranger todos os impostos e contribuições, mesmo os não incidentes sobre “bens e serviços”.

19. Nessa toada, há diversos acórdãos do STJ assentando, por exemplo, a isenção das contribuições incidentes sobre a folha de salários, tais como, as contribuições previdenciárias patronais (arts. 22, I a III e §1º, da Lei nº 8.212, de 1991, e 57, §6º, da Lei nº 8.213, de 1991), a contribuição para o Funrural, bem como às exações destinadas aos terceiros (salário-educação, contribuição ao INCRA, etc).

20. Vale conferir, dentre tantas outras, as seguintes ementas:

PRIMEIRA TURMA

RECURSO FUNDADO NO NOVO CPC. TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO. SENAC. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. ISENÇÃO. LEI 2.613/55. PRECEDENTES.

1. A jurisprudência mais atualizada deste STJ firmou o entendimento de que o SENAC está dispensado de recolher contribuições, por força da isenção ampla conferida pelos arts. 12 e 13 da Lei 2.613/55.

Precedentes: AgInt no REsp 1589030/ES, Rel. Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, DJe 24/06/2016 e AgRg no REsp 1417601/SE, Rel. Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, DJe 10/11/2015.

2. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no REsp 1307211/BA, Relator Ministro Sérgio Kukina, DJe 21/11/2016)

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. SENAC. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA, SALÁRIO-EDUCAÇÃO, PIS E INCRA. ISENÇÃO. VIOLAÇÃO DO ART. 535, INC. II, DO CPC. NÃO OCORRÊNCIA. ARTS. 12 E 13 DA LEI 2.613/55. ISENÇÃO AMPLA, QUE NÃO DEPENDE DA OBSERVÂNCIA A OUTROS REQUISITOS. ACÓRDÃO CONSONANTE AO ENTENDIMENTO DO STJ. SÚMULA 83/STJ.

1. Não há violação do artigo 535 do CPC, porquanto o acórdão recorrido, mesmo sem ter examinado individualmente cada um dos argumentos suscitados, manifestou-se, de maneira clara e fundamentada, acerca de todas as questões relevantes para a solução da controvérsia.

2. A jurisprudência deste STJ entende que a ampla isenção conferida pelos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613/55 é aplicável aos Serviços Sociais Autônomos, dentre os quais o SENAC, de forma que seu caráter de isento decorre diretamente dos dispositivos citados, sendo desnecessária, portanto, a aferição de outros requisitos para sua fruição. Aplicação da Súmula 83/STJ. 3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1417601/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 27/10/2015, DJe 10/11/2015)

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL. RECURSO ESPECIAL. VIOLAÇÃO DO ART. 535 DO CPC. SESI. CONTRIBUIÇÃO AO INCRA, FUNRURAL e SALÁRIO-EDUCAÇÃO. ISENÇÃO.

1. Não há que se falar violação do art. 535 do CPC ante o exaurimento da análise do objeto da pretensão recursal. Pontua a jurisprudência que o julgador não está obrigado a analisar cada uma das teses apresentadas em juízo, senão a empregar fundamentação adequada na solução das controvérsias apresentadas.

2. A reiterada jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que o SESI goza de benefício de isenção que engloba as contribuições para o INCRA, FUNRURAL e o salário-educação, com base nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613/55.

3. Agravo regimental não provido.

(AgRg no REsp 1303483/PE, Relator Ministro Olindo Menezes (Desembargador convocado do TRF 1ª Região, DJe 18/11/2015)

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SENAI. ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL. ISENÇÃO. LEI 2.613/55. AGRAVO NÃO PROVIDO. 1. "Por força do inserto no art. 13 do mencionado diploma legal, o benefício isentivo fiscal, de que trata seu art. 12, foi estendido, expressamente, ao SENAI, bem como aos demais serviços sociais autônomos da indústria e comércio (SESI, SESC e SENAC)" (REsp 766.796/RJ, Primeira Turma, Rel. Min. LUIZ FUX, DJ 6/3/06). 2. Agravo regimental não provido.

(AgRg no AREsp 73.797/CE, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/03/2013, DJe 11/03/2013)

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. SERVIÇO NACIONAL DE APRENDIZAGEM INDUSTRIAL - SENAI. SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. ENTIDADE SEM FINS LUCRATIVOS. CONTRIBUIÇÃO SOCIAL AO INCRA. FUNRURAL. ISENÇÃO. LEI N.º 2.613/55.

1. Os "Serviços Sociais Autônomos", gênero do qual é espécie o SENAI, são entidades de educação e assistência social, sem fins lucrativos, não integrantes da Administração direta ou indireta, e que, assim, não podem ser equiparados a entidades empresariais para fins fiscais.

2. A Lei n.º 2.613/55, que autorizou a União a criar a entidade autárquica denominada Serviço Social Rural - S.S.R., em seu art. 12, concedeu à mesma isenção fiscal, ao assim dispor: "Art. 12. Os serviços e bens do S.S.R. gozam de ampla isenção fiscal como se fossem da própria União".

3. Por força do inserto no art. 13 do mencionado diploma legal, o benefício isentivo fiscal, de que trata seu art. 12, foi estendido, expressamente, ao SENAI, bem como aos demais serviços sociais autônomos da indústria e comércio (SESI, SESC e

SENAC), porquanto restou consignado no mesmo, in verbis: "Art. 13. O disposto nos arts. 11 e 12 desta lei se aplica ao Serviço Social da Indústria (SESI), ao Serviço Social do Comércio (SESC), ao Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI) e ao Serviço Nacional de Aprendizagem Comercial (SENAC)."

4. É cediço na Corte que "o SESI, por não ser empresa, mas entidade de educação e assistência social sem fim lucrativo, e por ser beneficiário da isenção prevista na Lei n.º 2.613/55, não está obrigado ao recolhimento da contribuição para o FUNRURAL e o INCRA", exegese esta que, por óbvio, há de ser estendida ao SENAI (Precedentes: REsp n.º 220.625/SC, Rel. Min. João Otávio de Noronha, DJ de 20/06/2005; REsp n.º 363.175/PR, Rel. Min. Castro Meira, DJ de 21/06/2004; REsp n.º 361.472/SC, Rel. Min. Franciulli Netto, DJ de 26/05/2003; AgRg no AG n.º 355.012/PR, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, DJ de 12/08/2002; e AgRg no AG n.º 342.735/PR, Rel. Min. José Delgado, DJ de 11/06/2001). 5. Recurso especial desprovido. (REsp 766796 / RJ, Primeira Turma, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 06.12.2005).

SEGUNDA TURMA

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. PIS - IMPORTAÇÃO. COFINS - IMPORTAÇÃO. ISENÇÃO DAS IMPORTAÇÕES FEITAS PELO SENAI. VIGÊNCIA DOS ARTS. 12 E 13 DA LEI N.2.613/1955.

1. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido de que as importações feitas pelo SENAI gozam da isenção prevista nos arts. 12 e 13 da Lei n. 2.613/1955.

2. Recurso especial a que se nega provimento

(REsp 1704826/RS, Relator Ministro OG FERNANDES, DJe 21/03/2018)

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL.SERVIÇO SOCIAL AUTÔNOMO. SESC. ENTIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. CONTRIBUIÇÃO AO PIS E AO INCRA. SALÁRIO-EDUCAÇÃO. QUOTA PATRONAL. ISENÇÃO. ARTS. 12 E 13 DA LEI 2.613/55. OFENSA AO ART. 535 DO CPC/73. INEXISTÊNCIA. MATÉRIA DISPOSTA NO ART. 55 DA LEI 8.212/91. AUSÊNCIA DE PREQUESTIONAMENTO. SÚMULAS 211/STJ E 282/STF. CONFLITO ENTRE LEI ORDINÁRIA E LEI COMPLEMENTAR. TEMA CONSTITUCIONAL. DECISÃO MONOCRÁTICA. SÚMULA 568/STJ. INCIDÊNCIA. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno aviado contra decisão publicada em 20/06/2017, que, por sua vez, julgara recurso interposto contra decisum publicado na vigência do CPC/73.

II. Não há falar, na hipótese, em violação ao art. 535 do CPC/73, porquanto a prestação jurisdicional foi dada na medida da pretensão deduzida, de vez que o voto condutor do acórdão recorrido apreciou fundamentadamente, de modo coerente e completo, as questões necessárias à solução da controvérsia, dando-lhes, contudo, solução jurídica diversa da pretendida.

III. O acórdão recorrido não examinou a matéria tratada no art. 55 da Lei 8.212/91, invocado nas razões de Recurso Especial. De fato, a tese recursal, vinculada ao citado dispositivo legal, não foi apreciada, no voto condutor, sequer de modo implícito, não tendo servido de fundamento à conclusão adotada pelo Tribunal de origem.

Nesse contexto, a pretensão recursal esbarra em vício formal intransponível, qual seja, o da ausência de prequestionamento - requisito viabilizador da abertura desta instância especial -, ataindo os óbices das Súmulas 282/STF e 211/STJ.

IV. O Tribunal de origem, ao se manifestar pela isenção, em benefício do SESC, na qualidade de serviço social autônomo, do pagamento do salário-educação, da contribuição patronal, da contribuição ao INCRA e da contribuição ao PIS, com base nos arts. 12 e 13 da Lei 2.613/55, decidiu de acordo com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema (AgRg no AREsp

73.797/CE, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 11/03/2013; AgInt no REsp 1.589.030/ES, Rel. Ministra ASSULETE MAGALHÃES, SEGUNDA TURMA, DJe de 24/06/2016; AgInt no REsp 1.307.211/BA, Rel. Ministro SÉRGIO KUKINA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 21/11/2016; AgRg no REsp 1.303.483/PE, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Federal Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 18/11/2015; AgRg no REsp 1.417.601/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/11/2015; REsp 301.486/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJ de 17/09/2001).

V. O objetivo da recorrente de afastar as disposições da Lei 2.613/55 - que conferem a discutida isenção -, em face do CTN, reflete o conflito entre lei ordinária e lei complementar, que não dá ensejo à interposição de Recurso Especial, por envolver discussão de índole eminentemente constitucional.

VI. Nos termos da Súmula 568/STJ, "o relator, monocraticamente e no Superior Tribunal de Justiça, poderá dar ou negar provimento ao recurso quando houver entendimento dominante acerca do tema".

VII. Agravo interno improvido.

(AgInt no REsp 1448097/SE, Relatora Ministra Assusete Magalhães, DJe 24/10/2017)

TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL. SENAC. ISENÇÃO DA CONTRIBUIÇÃO DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO. ARTS. 12 E 13 DA LEI 2.613/55. PRECEDENTES DO STJ. AGRAVO INTERNO IMPROVIDO.

I. Agravo interno interposto em 02/05/2016, contra decisão publicada em 22/04/2016.

II. Cinge-se a questão controvertida a analisar a possibilidade, ou não, de concessão, ao SENAC, de isenção das contribuições do salário-educação.

III. Na esteira da jurisprudência firmada pelas Turmas integrantes da Primeira Seção desta Corte, a regra prevista nos arts. 12 e 13 da Lei 2.613/55 confere ampla isenção tributária às entidades assistenciais - SESI, SESC, SENAI E SENAC -, seja quanto aos impostos, seja quanto às contribuições. Nesse sentido: STJ, REsp 552.089/SC, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJU de 23/05/2005; AgRg no REsp 1.303.483/PE, Rel. Ministro OLINDO MENEZES (Desembargador Convocado do TRF/1ª Região), PRIMEIRA TURMA, DJe de 8/11/2015; AgRg no REsp 1.417.601/SE, Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, DJe de 10/11/2015; AgRg no AREsp 73.797/CE, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, DJe de 11/03/2013; REsp 220.625/SC, Rel. Ministro JOÃO OTÁVIO DE NORONHA, SEGUNDA TURMA, DJU de 20/06/2005.

IV. Agravo interno improvido

(AgInt no REsp 1589030/ES, Relatora Ministra Assusete Magalhães, DJe 24/06/2016)

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. AUSÊNCIA DE VIOLAÇÃO AO ART. 535, CPC. IMPOSTO DE IMPORTAÇÃO. PIS - IMPORTAÇÃO. COFINS - IMPORTAÇÃO. ISENÇÃO DAS IMPORTAÇÕES FEITAS PELO SENAI. VIGÊNCIA DOS ARTS. 12 E 13 DA LEI N. 2.613/55.

1. Não viola o art. 535, do CPC, o acórdão que decide de forma suficientemente fundamentada, não estando obrigada a Corte de Origem a emitir juízo de valor expresso a respeito de todas as teses e dispositivos legais invocados pelas partes.

2. As importações feitas pelo SENAI gozam da isenção prevista nos arts. 12 e 13 da Lei n. 2.613/55.

3. Irrelevante a classificação do SENAI como entidade beneficente de assistência social ou não, pois sua isenção decorre diretamente da lei (arts. 12 e 13 da Lei n. 2.613/55) e não daquela condição que se refere à imunidade constitucional (art. 195, §7º, da CF/88). O raciocínio também exclui a relevância de se verificar o cumprimento dos requisitos do art. 55, da Lei n. 8.212/91 (agora dos arts. 1º, 2º, 18, 19, 29 da Lei n. 12.101/2009), notadamente, a existência de remuneração ou não de seus dirigentes.

4. Recurso especial não provido.

(REsp 1430257/CE, Relator Ministro Mauro Campbell, DJe 25/02/2014)

TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO AO INCRA. SUJEIÇÃO PASSIVA DO SENAI. ISENÇÃO. **LEI 2.613/1955**. DIPLOMA LEGAL QUE INSTITUIU O TRIBUTO E PREVIU A REGRA ISENTIVA. SUJEITO PASSIVO. PESSOA FÍSICA OU JURÍDICA QUE EXERÇA UMA DAS ATIVIDADES LISTADAS NO ART. 6º DA LEI 2.613/1955. MODIFICAÇÕES POSTERIORES QUE NÃO PREVIRAM OS SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS COMO SUJEITOS PASSIVOS. INEXISTÊNCIA DE INTERPRETAÇÃO EXTENSIVA.

1. Cinge-se a controvérsia a definir se o SENAI é sujeito passivo da contribuição ao Incra, instituída pela Lei 2.613/1955.

2. **O STJ tem afirmado que os Serviços Sociais Autônomos não se sujeitam à contribuição ao Incra, tanto em razão da natureza jurídica dessas entidades, quanto pela vigência da isenção prevista nos arts. 12 e 13 da Lei 2.613/1955** (REsp 363.175/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, DJ 21.6.2004, p. 188; REsp 552.089/SC, Rel. Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 23.5.2005, p. 196; REsp 766.796/RJ, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJ 6.3.2006, p. 223).

3. O Senai, por não exercer atividade empresarial, mas se caracterizar como entidade de educação e assistência social sem fim lucrativo, e ainda por ser beneficiário da isenção prevista na Lei 2.613/55, não está obrigado a recolher contribuição para o Incra.

4. Além disso, há um aspecto que parece ter passado despercebido pela recorrente e que não foi abordado nos precedentes mencionados. A Lei 2.613/1955, em seu art. 6º, definiu o sujeito passivo do tributo em questão como a pessoa natural ou jurídica que exerça uma das atividades industriais nele previstas.

5. Posteriormente, o Decreto-Lei 1.146/1970, que promoveu algumas modificações no regime jurídico da contribuição ao INCRA, continuou a vincular a sujeição passiva do tributo ao exercício de determinadas atividades, entre as quais não se encontram os serviços sociais autônomos (art. 2º).

6. Precede, portanto, a análise da isenção a necessidade de identificar se o SENAI se enquadra na norma que disciplina a sujeição passiva da contribuição ao INCRA. A resposta, como visto, é negativa.

7. Ao contrário do que sustenta a recorrente, a isenção in casu encontra-se prevista especificamente no mesmo diploma legal que criou a contribuição ao Incra, não havendo falar em interpretação extensiva.

8. A suposta afronta aos arts. 150, § 6º, da CF/88 e 41 do ADCT, além de configurar matéria constitucional não apreciável em Recurso Especial, sob pena de usurpação da competência do STF, representa descabida inovação recursal.

9. Recurso Especial não provido.

(REsp 1293322/ES, Relator Ministro Herman Benjamin, DJe 24/09/2012)

21. Diante desse quadro jurisprudencial, resta evidenciado o tranquilo entendimento de ambas as Turmas de Direito Público do STJ no sentido de que as entidades do Sistema “S” gozam de ampla isenção tributária no que se refere aos impostos e às contribuições a teor do arts. 12 e 13, da Lei nº 2.613, de 1955, afastando, por completo, todas as alegações apresentadas pela União.

22. Registre-se, também, que o tema não logrou ser alçado à apreciação do STF, mesmo quando o acórdão recorrido ostentava fundamentos eminentemente constitucionais^[4], tal como fartamente explicado na Nota SEI nº 13/2021/CASTF/PGAJUD/PGFN-ME, *in verbis*:

“5. Quanto à matéria em análise, nota-se que a CASTF não tem interposto recurso contra as decisões que negam seguimento aos agravos em recurso extraordinário da Fazenda Nacional. Os Procuradores que vêm analisando as decisões em questão têm emitido notas justificativas de não interposição de recurso porque há, de fato, óbices ao conhecimento do recurso excepcional da Fazenda Nacional (ausência de impugnação específica – Súmula 287, acórdão recorrido com duplo fundamento, a atrair a Súmula 283 do STF,

por exemplo), além da compreensão de que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é assente quanto ao caráter infraconstitucional da discussão. Nesse sentido, citamos, a título exemplificativo, as notas justificativas lançadas à luz dos seguintes processos mais recentes: ARE 1313589; ARE 1297467; ARE 1311849; ARE 1307924; ARE 1299393; ARE 1.316.862; e ARE 1.321.449.

6. Na maioria expressiva dos casos, o acórdão regional fundamenta-se na jurisprudência consolidada pelo STJ no sentido de que as entidades do denominado sistema S gozam de ampla isenção fiscal concedida pela Lei 2.613/55, sendo equiparadas, para tal fim, à própria União, o que lhes permitiria usufruir da imunidade tributária do art. 150, VI, “c”, e art. 195, § 7º, da Constituição.

7. Nessa situação, ainda que o acórdão recorrido ostente, paralelamente, fundamento constitucional, tem-se, quando muito, hipótese de duplo fundamento autônomo e independente. Disso decorre que, mesmo que o STF afirmasse a impossibilidade de dispensa dos requisitos para fins de imunidade (como se pretende com os recursos fazendários), ainda remanesceria o fundamento da isenção ampla concedida pela lei 2613/55. E essa questão – isenção nos termos da Lei nº 2613/55 - os recursos da Fazenda Nacional não são capazes de infirmar, uma vez que a alegação de não recepção dessa isenção diante do art. 150, § 6º, da Constituição, não subsiste quando se trata de norma isentiva anterior à própria Carta Constitucional. Ou seja, há fundamento, na decisão, para a isenção referente às contribuições e impostos com base na indigitada Lei, e não no § 7º do art 195 da CF, o que afasta a tentativa fazendária de exigir os requisitos legais e enquadrar a discussão no tema 32 de repercussão geral.

8. Ademais, por ocasião do julgamento do Tema 459, o STF definiu inexistir repercussão geral de controvérsia relativa a “requisitos legais para enquadramento de pessoa jurídica como entidade beneficente de assistência social para fins de imunidade tributária”, sendo relevante destacar que, no processo selecionado como representativo da controvérsia, a parte contribuinte era, justamente, uma entidade do Sistema S (SESI-RS). Sendo assim, a tese acerca da impossibilidade de recepção dos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613/55 como imunidade pela CF/88, a qual impõe imunidades condicionadas ao cumprimento de requisitos, já foi submetida ao crivo daquele Tribunal Superior, sem sucesso em alcançar o patamar de matéria de índole constitucional.

9. Quanto à violação ao art 41, § 1º, do ADCT, a alegação da Fazenda Nacional não há como prosperar, haja vista que o benefício conferido pela Lei nº 2.613/1955 não pode ser classificado como setorial.

10. De tudo quanto exposto, é possível notar a baixíssima probabilidade de êxito dos recursos da Fazenda Nacional quanto ao tema perante o STF. Ao revés, o que se observa é uma forte resistência do STF em analisar os recursos extraordinários, como se evidencia do acórdão proferido no ARE 1267497 (documento anexo), em que houve a aplicação de multa à União no seu patamar máximo (5%) e nova majoração dos honorários advocatícios ao máximo legal. Ressalte-se que, nesse caso, a aplicação de multa se deu mesmo em face de recurso contra acórdão regional baseado em fundamentos eminentemente constitucionais (o que é extremamente raro nesses casos, já que os Tribunais Regionais Federais geralmente reconhecem ampla isenção com base na Lei 2.613/55 e nem adentram na matéria constitucional), a desestimular novas tentativas de conhecimento e apreciação da matéria”.

23. Assim, constatada a inviabilidade de reversão do entendimento firmado pelas Cortes Superiores, autoriza-se a dispensa de impugnação judicial nos recursos que pugnam pela ampla isenção tributária de impostos e de contribuições das entidades do Sistema “S”, com esteio nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1955.

24. Nesse passo, para as novas demandas e aquelas já em curso, se for o caso, recomenda-se o reconhecimento da procedência do pedido, e que, diante de tal reconhecimento, seja pugnada a dispensa de honorários em relação a essa parcela da demanda, em observância ao art. 19, §1º, I, da Lei nº 10.522, de 2002[5].

25. Destarte, o tema ora apreciado enquadra-se na previsão do art. 2º, VII e §§ 4º e 5º, III, da Portaria PGFN Nº 502/2016 [6], que autoriza a dispensa da apresentação de contestação, oferecimento de

contrarrazões, a interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos, quando a decisão ou acórdão versar sobre questão já definida pelos Tribunais Superiores em jurisprudência reiterada e pacífica.

26. Propõe-se, por conseguinte, a inclusão do tema no item nº 1.23 da lista de dispensa de contestar e recorrer de que trata a Portaria PGFN nº 502, de 2016, com sua respectiva renomeação para Imunidades/Isenções, nos termos que se seguem:

1.23 - Imunidades/Isenções

i – Ampla isenção tributária às entidades de serviços sociais autônomos (Sistema “S”)

Precedentes: AgInt no REsp 1307211/BA, AgRg no REsp 1417601/SE, REsp 1704826/RS, AgInt no REsp 1448097/SE

Resumo: A jurisprudência do STJ é firme em reconhecer a ampla isenção tributária de impostos e de contribuições às entidades do Sistema “S”, com fundamento nos arts. 12 e 13, da Lei nº 2.613, de 1955. O STF entende que o debate da matéria envolve questão infraconstitucional, sendo interdita a interposição de recurso extraordinário.

Observação. Vale notar que, apesar da referida lei, conferir ampla isenção fiscal no que se refere aos “bens e serviços”, a exegese atribuída pelo STJ a tal expressão foi a mais elástica possível, a abranger a inexigibilidade de impostos e contribuições incidentes sobre as demais materialidades econômicas como, por exemplo, as contribuições incidentes sobre a folha de salários.

Referência: Nota SEI nº 13/2021/CASTF/PGAJUD/PGFN-ME e Parecer SEI nº 9089/2021/ME.

* **Data da inclusão:** XX/XX/XX

III

27. Uma vez aprovada, sugere-se o encaminhamento do presente Parecer à Coordenação-Geral de Atuação Judicial Perante o Supremo Tribunal Federal - CASTF e à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários - CAT, para ciência, bem como à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil - RFB, para considerações sobre a matéria, em atenção ao que dispõe o art. 19-A, inciso III, da Lei nº 10.522, de 2002[7], tendo em vista que sua atuação ficará vinculada ao entendimento jurisprudencial aqui mencionado, após a subscrição deste parecer pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

28. Por fim, recomenda-se a ampla divulgação da presente manifestação, assim como a sua inserção no item nº 1.1.1.2.1. do Sistema de Acompanhamento Judicial – SAJ.

Documento assinado eletronicamente

JULIANA BUARQUE SANTANA LOMBARDI

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

FERNANDO MANCHINI SERENATO

Procurador-Chefe da Divisão de Consultoria em Matéria Jurídico-Processual

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

LUCAS SILVEIRA PORDEUS

Coordenador de Consultoria Judicial

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO

Coordenador-Geral de Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo. Encaminhe-se como proposto.

Documento assinado eletronicamente

ADRIANA GOMES DE PAULA ROCHA

Procuradora-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial

[1] Art. 2º. Sem prejuízo do disposto no artigo precedente, fica dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nas seguintes hipóteses:

(...)

§ 4º A CRJ disponibilizará lista atualizada e exemplificativa de temas que ensejam a aplicação dos incisos V e VII, podendo os Procuradores da Fazenda Nacional auxiliar na sua atualização, encaminhando àquela Coordenação-Geral críticas ou sugestões.

§ 5º Para fins de aplicação do inciso VII, reputa-se jurisprudência consolidada, além daquela referida em lista disponibilizada pela CRJ, caso ausente orientação em sentido diverso por parte da CRJ, CASTF ou CASTJ, aquela fundada em precedente(s) aplicável(is) ao caso, não superado(s) e firmado(s): I - pelo Plenário do STF, em matéria constitucional, ou pela Corte Especial do STJ, em matéria infraconstitucional; II - pela Seção ou Seções do STJ regimentalmente competentes para apreciar a matéria, desde que infraconstitucional; ou, III - do STJ regimentalmente competentes para apreciar a matéria, desde que infraconstitucional.

[2] Por exemplo, a exigência de certificação contida no art. 1º, da Lei nº 12.101, de 2009, cuja validade fora chancelada pelo STF na ADI nº 4480.

[3] Lei n. 8.706/93:

Art. 13. Aplicam-se ao SEST e ao SENAT o [art. 5º do Decreto-Lei nº 9.403, de 25 de junho de 1946](#), o [art. 13 da Lei nº 2.613, de 23 de setembro de 1955](#), e o [Decreto-Lei nº 772, de 19 de agosto de 1969](#).

[4] Nesse sentido, o AG.REG. no RE com AGRADO nº 1.297.467, julgado em 15/03/2021, pelo Plenário do STF.

[5] Art. 19. Fica a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexistir outro fundamento relevante, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre: [\(Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)(...)

§ 1º Nas matérias de que trata este artigo, o Procurador da Fazenda Nacional que atuar no feito deverá, expressamente:

[\(Redação dada pela Lei nº 12.844, de 2013\)](#)

I - reconhecer a procedência do pedido, quando citado para apresentar resposta, inclusive em embargos à execução fiscal e exceções de pré-executividade, hipóteses em que não haverá condenação em honorários; ou

[6] “Art. 2º Sem prejuízo do disposto no artigo precedente, fica dispensada a apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, interposição de recursos, bem como recomendada a desistência dos já interpostos, nas seguintes hipóteses:

(...)

VII - tema sobre o qual exista jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou do Superior Tribunal de Justiça, do Tribunal Superior do Trabalho, ou do Tribunal Superior Eleitoral, no âmbito de suas competências, em sentido desfavorável à Fazenda Nacional, na forma do artigo 19, VI, da Lei 10.522, de 19 de julho de 2002,

observados os requisitos estabelecidos nesta Portaria; (redação dada pela Portaria nº 19.581, de 19 de agosto de 2020)

§ 4º A CRJ disponibilizará lista atualizada e exemplificativa de temas que ensejam a aplicação dos incisos V e VII, podendo os Procuradores da Fazenda Nacional auxiliar na sua atualização, encaminhando àquela Coordenação-Geral críticas ou sugestões.

§ 5º Para fins de aplicação do inciso VII, reputa-se jurisprudência consolidada, além daquela referida em lista disponibilizada pela CRJ, caso ausente orientação em sentido diverso por parte da CRJ, CASTF ou CASTJ, aquela fundada em precedente(s) aplicável(is) ao caso, não superado(s) e firmado(s): I - pelo Plenário do STF, em matéria constitucional, ou pela Corte Especial do STJ, em matéria infraconstitucional; II - pela Seção ou Seções do STJ regimentalmente competentes para apreciar a matéria, desde que infraconstitucional; ou, III - do STJ regimentalmente competentes para apreciar a matéria, desde que infraconstitucional.

[7] Art. 19-A. Os Auditores-Fiscais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil não constituirão os créditos tributários relativos aos temas de que trata o art. 19 desta Lei, observado: [\(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)(...) III - nas hipóteses de que tratam o inciso VI do caput e o § 9º do art. 19 desta Lei, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deverá manifestar-se sobre as matérias abrangidas por esses dispositivos. [\(Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019\)](#)



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Buarque Santana Lombardi, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 25/08/2021, às 12:20, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Fernando Manchini Serenato, Chefe de Divisão**, em 25/08/2021, às 14:09, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Lucas Silveira Pordeus, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 25/08/2021, às 14:10, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Manoel Tavares de Menezes Netto, Coordenador(a)-Geral da Representação Judicial**, em 25/08/2021, às 17:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriana Gomes de Paula Rocha, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGAJUD**, em 25/08/2021, às 19:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **18211834** e o código CRC **9D9278AE**.