



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 8643/2021/ME

Documento público. Ausência de sigilo.

Recurso Extraordinário nº 611.510/SP. Tese firmada no tema nº 328 de repercussão geral: *“A imunidade assegurada pelo art. 150, VI, ‘c’, da Constituição da República aos partidos políticos, inclusive suas fundações, às entidades sindicais dos trabalhadores e às instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos da lei, alcança o IOF, inclusive o incidente sobre aplicações financeiras”*.

Tese definida em sentido desfavorável à Fazenda Nacional. Reiteração da jurisprudência do STF acerca do assunto. Autorização de dispensa de contestar e recorrer com fulcro no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002, e no art. 2º, V, da Portaria PGFN nº 502, de 2016. Tema já incluído na lista de dispensa de contestar e de recorrer: 1.23 "b". Nota SEI nº 35/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF e Nota SEI nº 57/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF. Dispensa de impugnação judicial limitada à inexigibilidade do IOF sobre as operações financeiras. Conformidade parcial da atuação do órgão de representação judicial da União com a tese fixada no tema nº 328. Necessidade de ajustar o conteúdo da dispensa, para adequá-la ao precedente: a imunidade em questão abarca todas as suas materialidades econômicas do IOF e a vinculação da imunidade às finalidades essenciais da entidade é presumida.

Nota Cosit nº 190, de 09 de agosto de 2018. Art. 2º, §3º, III, do Decreto nº 6.306, de 2007, editado para encampar a jurisprudência consolidada do STF sobre o tema antes mesmo da resolução da repercussão geral sob exame. Atuação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil encontra-se em harmonia com a tese fixada.

Manifestação Explicativa de que trata o art. 3º da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01, de 2014, e art. 19, VI, a c/c art. 19-A, III, da Lei nº 10.522, de 2002.

Processo SEI nº 10951.103738/2021-75

I

Objeto da presente Nota Explicativa

1. No julgamento do Recurso Extraordinário nº 611.510/SP[1], submetido à sistemática dos arts. 1.036 e seguintes do Código de Processo Civil, o Supremo Tribunal Federal – STF, apreciando o tema nº 328 de repercussão geral, fixou a seguinte tese: “*A imunidade assegurada pelo art. 150, VI, ‘c’, da Constituição da República aos partidos políticos, inclusive suas fundações, às entidades sindicais dos trabalhadores e às instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos da lei, alcança o IOF, inclusive o incidente sobre aplicações financeiras*”.
2. Considerando a pacificação da tese jurídica pelo STF, a presente Nota Explicativa objetiva formalizar a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN quanto à dispensa de contestação e recursos nos processos judiciais que versem sobre o tema nº 328 de repercussão geral, bem como delimitar a extensão e o alcance do julgado paradigma, a fim de permitir que a orientação da Corte Suprema seja corretamente observada pela Receita Federal do Brasil - RFB, nos termos do art. 3º da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01, de 2014[2].
3. Assim, por intermédio do Ofício SEI nº 119430/2021/ME, datado de 7.05.2021, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil - RFB foi cientificada quanto à publicação do acórdão. O referido órgão não encaminhou dúvidas a respeito do julgado, considerando já adotar em suas atividades o entendimento exarado pela Corte Suprema.
4. É a síntese da consulta.

II

Atuação judicial e administrativa antes do julgamento do tema nº 328 de repercussão geral

5. No aludido julgamento, o STF fixou tese jurídica cujo teor vem a reproduzir firme e antiga jurisprudência do STF a respeito do assunto, sendo, portanto, oportuno recordar que a Nota SEI nº 57/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF[3] já havia autorizado a dispensa de atuação judicial nos seguintes termos:

“1.23- Imunidades

b) IOF - Entidades Sindicais de trabalhadores - Entidades de Educação e de Assistência Social - Partidos políticos

Precedentes: AI 746.089, RE 241.090, 249.980, RE 232.080, RE 198.828, AI 267.815/MG, AI 749.009 AgR/SP, RE 416.376/SC, AI 661713 AgR/SP

Resumo: a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reconheceu a imunidade tributária do art. 150, VI, alínea “c”, da Constituição Federal, para as instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, desde que atendidos os requisitos constitucionais e legais, no tocante ao Imposto sobre Operação Financeira-IOF, incidente sobre as aplicações financeiras, realizadas pelas instituições citadas, cujo resultado é destinado aos objetivos das próprias entidades (AI 749.009 AgR/SP), relacionados às finalidades essenciais destas instituições. Inaplicabilidade do artigo 12, § 1º, da Lei n. 9.532/97.

OBSERVAÇÃO: O entendimento retromencionado pertinente à imunidade aplica-se, inclusive, para as entidades sindicais de trabalhadores e aos partidos políticos, incluindo-se suas fundações, que também se encontram previstos no art. 150, VI, alínea c, da CF, e no inciso III do § 3º do art. 2º, do Decreto n. 6.306/2007.

Referência: [Nota PGFN/CRJ/Nº 57/2018](#)

***Data da alteração:** 03/09/2018”

6. Desse modo, antes mesmo da resolução da repercussão geral em apreço, a Fazenda Nacional não investia mais contra as decisões judiciais que reconhecessem que a imunidade tributária do art. 150, VI, alínea “c”, da Constituição Federal[4] assegura a todos os sujeitos nele elencados o direito à imunidade do IOF em suas operações financeiras relacionadas às suas finalidades essenciais, desde que atendidos os requisitos constitucionais e legais.

7. Como se verá na sequência, o conteúdo da dispensa de impugnação judicial, apesar de correto, possui conformidade parcial com a tese cravada no tema nº 328, porque se restringe apenas a uma materialidade do IOF, ao passo que o STF compreendeu que a salvaguarda abrange todos os campos normativos de incidência do citado imposto, de maneira que impende reformular o seu texto para adequá-lo completamente ao precedente.

8. Por sua vez, é de se rememorar que o entendimento da RFB relativamente à matéria, no cenário anterior à tese ora cravada, já guardava compatibilidade integral com as decisões do STF proferidas até então, não limitando, assim, o gozo da benesse tributária à incidência do IOF sobre as operações financeiras. Aduz, ainda, o referido órgão que sua conduta arvora-se no art. 2º, §3º, III, do Decreto nº 6.306, de 2007[5], editado justamente para encampar, em sede normativa, a jurisprudência consolidada do STF. Nesse sentido, vale citar excertos da Nota Cosit nº 190, de 09 de agosto de 2018:

“4. Cabe informar que a RFB publicou, em razão de decisões do Supremo Tribunal Federal (Recursos Extraordinários nº 196.415/PR e 196.820/PR) que declararam a inconstitucionalidade da cobrança do IOF incidente sobre aplicações de Prefeituras Municipais em ativos financeiros, a Instrução Normativa (IN) SRF nº 211, de 2 de outubro de 2002, a qual determinou a revisão de crédito tributário e o cancelamento de lançamento para cobrança do imposto nessas operações.

5. Posteriormente, quando da publicação do Decreto nº 6.306, de 14 de dezembro de 2007, que regulamenta o IOF, foi adicionado o § 3º ao art. 2º para reconhecer a imunidade tributária das pessoas jurídicas relacionadas no art. 150 da Constituição Federal, incluindo as entidades sindicais, e encerrar, desse modo, uma longa discussão judicial.

6. Diante do exposto, informe-se à PGFN que esta Coordenação-Geral não vê necessidade de edição de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional para vincular a atuação da RFB”.

9. À vista disso, fato é que, previamente à fixação da tese do tema nº 328, a atuação do órgão de representação judicial da União estava parcialmente alinhada ao seu conteúdo ao passo que a da RFB totalmente conformada.

10. Com efeito, o julgamento em voga teve o mérito de enfrentar a matéria em sede de repercussão geral, inaugurando, assim, um pronunciamento judicial dotado de efeito obrigatório para os demais membros do Poder Judiciário *ex vi* do art. 927, III, do CPC[6], e de maior força persuasiva e expansiva para a Administração Pública, diferentemente dos antigos acórdãos proferidos pelas Turmas da Corte Suprema.

11. Na sequência, far-se-á a análise do seu conteúdo.

III

Conteúdo do julgado

Reformulação do teor da dispensa de impugnação judicial

12. No Recurso Extraordinário nº 611.510/SP, interposto pela União, discutia-se se a incidência do IOF sobre as operações financeiras de curto prazo realizadas pelo Sindicato dos Conferentes de Carga e Descarga do Porto de Santos (entidade sindical de trabalhadores), em face do que dispõe a norma sediada no art. 150, VI, “c”, da Carta Constitucional, a qual interdita o exercício da competência tributária da União relativamente aos impostos sobre o “*c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei*”.

13. A grosso modo, o debate recursal girava em torno do alcance da salvaguarda tributária estabelecida no art. 150, VI, “c”, da Carta Constitucional, notadamente quanto ao método de interpretação a ser empregado para a sua devida compreensão.

14. Defendia a União, que a cláusula imunizante merece ser interpretada literalmente, restringindo-se, portanto, “ao patrimônio, renda e serviços” das pessoas descritas no mencionado preceito constitucional, estando, portanto, o IOF alheio a essas bases econômicas vez que incide sobre “produção e circulação”.

15. De outra banda, o contribuinte sustentava que a norma deveria ser interpretada teleologicamente, sendo imprescindível a compreensão de suas finalidades para a delimitação dos seus contornos, exegese que, decerto, confere ao benefício uma abrangência mais elástica.

16. Ainda, o STF foi instado a se manifestar sobre a regra contida no art. 150, §4º, da Constituição Federal[3], que vincula a concessão da imunidade sobre o patrimônio, renda ou serviços às finalidades essenciais das entidades.

17. Pois bem. Diante dessas questões postas, passa-se a examinar os argumentos invocados pelo STF para justificar a sua decisão de que todas as bases econômicas do IOF possuem conformação com a norma de imunidade versada no art. 150, VI, “c”, da Carta Constitucional.

18. Segundo o voto-vencedor, a imunidade de que trata o art. 150, VI, “c”, da Carta Constitucional é cláusula pétrea que merece ser interpretada teleologicamente, levando-se em conta as finalidades e os valores que pretende efetivar. Nas palavras da Ministra Relatora[2], o seu objetivo é “*proteger direitos individuais dos cidadãos frente ao poder lesivo da tributação, e distintas finalidades específicas, cada uma delas relacionada à área de atuação da entidade imune*”.

19. Com essa ótica, é possível minudenciar os valores e os direitos que a norma intenta resguardar, a depender da entidade beneficiada: a democracia (partido político), a liberdade de associação sindical e os direitos dos trabalhadores (entidades sindicais do trabalhadores) e os direitos à educação, à saúde e à assistencial social (instituições de educação e de assistência social sem fins lucrativos);

20. À vista disso, impende afastar qualquer exegese que atribua aos vocábulos “patrimônio” e “renda” sentido restritivo a ensejar a tributação do IOF sobre as aplicações financeiras e a renda obtida com essa operação.

21. Isso porque, para a Ministra Rosa Weber, apesar de a tributação juridicamente incidir sobre todas as materialidades do IOF previstas no art. 153, V, da CF - “operações de crédito, câmbio e seguro, ou relativas a títulos ou valores mobiliários” - por via transversa acaba sempre malferindo o patrimônio e a renda dos sujeitos aos quais a norma protetiva se dirige.

22. Em outras palavras, a cobrança do IOF, em quaisquer de suas operações econômicas, acaba, ao fim e ao cabo, resvalando, sob uma perspectiva dinâmica, na tributação do patrimônio ou da renda do contribuinte imune, em franca oposição às finalidades e os bens assegurados pela norma constitucional.

23. Encerrando esse tópico, o voto traz à lume o disposto no art. 2º, §3º, III, do Regulamento do IOF, que, ao positivar expressamente o reconhecimento da não incidência do imposto sobre as operações realizadas pelos “*partidos políticos, inclusive suas fundações, entidades sindicais de trabalhadores e instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei*”, desde que vinculadas às suas finalidades essenciais, desconstrói a argumentação defendida pelo ente federal de se conferir hermenêutica restrita ao art. 150, VI, “c”, da Constituição Federal.

24. Por fim, em relação à regra inserta no art. 150, §4º, da Carta Maior quanto à vinculação da imunidade do patrimônio, da renda e dos serviços às finalidades essenciais da entidade, a Ministra Relatora asseverou que a presunção desse enquadramento milita em favor das pessoas que se socorrem da norma constitucional, sendo ônus da União elidi-la por meio da atividade probatória. Ou seja, para o STF, a “*vinculação é presumida, pois as entidades arroladas no art. 150, VI, “c”, da CF estão impedidas de distribuir qualquer parcela do seu patrimônio ou de suas rendas, sob pena de suspensão ou cancelamento do direito à imunidade (art. 14, I e § 1º, do CTN) (...) Logo, para o reconhecimento da imunidade basta que não seja provado desvio de finalidade, ônus que incumbe ao sujeito ativo (RE 454.753 AgR, Segunda Turma, Rel. Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 20.4.2010 [8])*”.

25. À luz desses fundamentos determinantes, decidiu o STF que todas as bases de cálculo do IOF encontram-se abrigadas sob o manto da imunidade. Por conta disso, ainda que o caso concreto tratasse exclusivamente do critério material incidente sobre as operações financeiras, a Ministra Relatora entendeu, por bem, propor a fixação de uma tese ampla, que foi aprovada, por unanimidade, nos seguintes termos:

“A imunidade assegurada pelo art. 150, VI, ‘c’, da Constituição da República aos partidos políticos, inclusive suas fundações, às entidades sindicais dos trabalhadores e às instituições

de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos da lei, alcança o IOF, inclusive o incidente sobre aplicações financeiras”.

26. Considerando que a dispensa de impugnação judicial em vigor restringe a imunidade do IOF às operações financeiras e a tese enunciada no julgamento em questão estendeu-a para todas as materialidades dessa exação e que se faz necessário esclarecer que a vinculação do benefício às finalidades essenciais das entidades é presumida, propõe-se, com fundamento no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002[9], reformular o teor do tema nº 1.23, “b” da lista de dispensa de contestar e de recorrer, a fim de amoldá-lo ao que restou decidido pelo STF. Por conseguinte, sugere-se que a dispensa em questão passe a ter a seguinte redação:

“1.23- Imunidades

b) IOF - Entidades Sindicais de trabalhadores - Entidades de Educação e de Assistência Social sem fins lucrativos - Partidos políticos, inclusive suas fundações

Precedentes: RE nº 611.510/SP.

Resumo: O STF, julgando o tema nº 328 de repercussão geral, fixou a tese de que: “A imunidade assegurada pelo art. 150, VI, ‘c’, da Constituição da República aos partidos políticos, inclusive suas fundações, às entidades sindicais dos trabalhadores e às instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, que atendam aos requisitos da lei, alcança o IOF, inclusive o incidente sobre aplicações financeiras”.

Observação 1: Vale esclarecer que o STF compreendeu, no julgamento do tema nº 328, que a salvaguarda abrange todos os campos normativos de incidência do IOF.

Observação 2: A exigência de vinculação da imunidade sobre o patrimônio, renda ou serviços, às finalidades essenciais dos partidos políticos, inclusive suas fundações, às entidades sindicais dos trabalhadores e às instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, constante no art. 150, §4º, da CF, é presumida, sendo ônus da União elidi-la com base no acervo probatório.

Referência: Parecer SEI nº 8643/2021/ME

***Data da alteração:** XXX

IV

Encaminhamentos

27. Sugere-se que a presente Manifestação Explicativa, uma vez aprovada, seja remetida à RFB para os fins da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01/2014.

28. Propõe-se, também, o seu envio para a Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, para ciência.

29. Propõe-se, ainda, que sejam realizadas as alterações pertinentes na gestão de matérias no Sistema de Acompanhamento Judicial – SAJ, assim como a inclusão da nova redação conferida ao tema 1.23 “b” da lista de dispensa de contestar e recorrer disponível na *internet*.

30. Por derradeiro, recomenda-se ampla divulgação do presente Parecer no âmbito desta Procuradoria-Geral.

31. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

JULIANA BUARQUE SANTANA LOMBARDI

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

Documento assinado eletronicamente

LUCAS SILVEIRA PORDEUS
Coordenador da Consultoria Judicial

Aprovo. Encaminhe-se conforme sugerido.

Documento assinado eletronicamente

MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial Substituto

[1] Acórdão transitado em julgado em 01/06/2021.

[2] Art. 3º Na hipótese de decisão desfavorável à Fazenda Nacional, proferida na forma prevista nos arts. 543-B e 543-C do CPC, a PGFN informará à RFB, por meio de Nota Explicativa, sobre a inclusão ou não da matéria na lista de dispensa de contestar e recorrer, para fins de aplicação do disposto nos §§ 4º, 5º e 7º do art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e nos Pareceres PGFN/CDA nº 2.025, de 27 de outubro de 2011, e PGFN/CDA/CRJ nº 396, de 11 de março de 2013. § 1º A Nota Explicativa a que se refere o caput conterá também orientações sobre eventual questionamento feito pela RFB nos termos do § 2º do art. 2º e delimitará as situações a serem abrangidas pela decisão, informando sobre a existência de pedido de modulação de efeitos. § 2º O prazo para o envio da Nota a que se refere o caput será de 30 (trinta) dias, contado do dia útil seguinte ao termo final do prazo estabelecido no § 2º do art. 2º, ou da data de recebimento de eventual questionamento feito pela RFB, se este ocorrer antes. § 3º A vinculação das atividades da RFB aos entendimentos desfavoráveis proferidos sob a sistemática dos arts. 543-B e 543-C do CPC ocorrerá a partir da ciência da manifestação a que se refere o caput. § 4º A Nota Explicativa a que se refere o caput será publicada no sítio da RFB na Internet.

[3] Esta nota ampliou a dispensa anteriormente autorizada na Nota SEI nº 35/2018/CRJ/PGFN-MF, estendendo a garantia da salvaguarda tributária às entidades sindicais e aos partidos políticos, incluindo suas fundações.

[4] Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios: (...)

VI - instituir impostos sobre: [\(Vide Emenda Constitucional nº 3, de 1993\)](#)

(...)

c) patrimônio, renda ou serviços dos partidos políticos, inclusive suas fundações, das entidades sindicais dos trabalhadores, das instituições de educação e de assistência social, sem fins lucrativos, atendidos os requisitos da lei;

[5] Art. 2º O IOF incide sobre:

I - operações de crédito realizadas:

a) por instituições financeiras [\(Lei nº 5.143, de 20 de outubro de 1966, art. 1º\)](#);

b) por empresas que exercem as atividades de prestação cumulativa e contínua de serviços de assessoria creditícia, mercadológica, gestão de crédito, seleção de riscos, administração de contas a pagar e a receber, compra de direitos creditórios resultantes de vendas mercantis a prazo ou de prestação de serviços (factoring) [\(Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, art. 15, § 1º, inciso III, alínea "d"\)](#), e [Lei nº 9.532, de 10 de dezembro de 1997, art. 58](#));

c) entre pessoas jurídicas ou entre pessoa jurídica e pessoa física [\(Lei nº 9.779, de 19 de janeiro de 1999, art. 13\)](#);

II - operações de câmbio [\(Lei nº 8.894, de 21 de junho de 1994, art. 5º\)](#);

III - operações de seguro realizadas por seguradoras [\(Lei nº 5.143, de 1966, art. 1º\)](#);

IV - operações relativas a títulos ou valores mobiliários [\(Lei nº 8.894, de 1994, art. 1º\)](#);

V - operações com ouro, ativo financeiro, ou instrumento cambial [\(Lei nº 7.766, de 11 de maio de 1989, art. 4º\)](#).

(...)

§ 3º Não se submetem à incidência do imposto de que trata este Decreto as operações realizadas por órgãos da administração direta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, e, desde que vinculadas às finalidades essenciais das respectivas entidades, as operações realizadas por: (...)

[6] Art. 927. Os juízes e os tribunais observarão:

(...)

III - os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos;

[7] § 4º - As vedações expressas no inciso VI, alíneas "b" e "c", compreendem somente o patrimônio, a renda e os serviços, relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas.

[8] Ministra Rosa Weber.

[9] 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 inexistam outros fundamentos relevantes, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre: ([Redação dada pela Lei nº 13.874, de 2019](#)).

(...)

VI - tema decidido pelo Supremo Tribunal Federal, em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, pelo Tribunal Superior do Trabalho, pelo Tribunal Superior Eleitoral ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando: ([Incluído pela Lei nº 13.874, de 2019](#)).

a) for definido em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo; ou ([Incluída pela Lei nº 13.874, de 2019](#)).



Documento assinado eletronicamente por **Juliana Buarque Santana Lombardi, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 21/07/2021, às 15:48, 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 21/07/2021, às 15:49, 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, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGAJUD Substituto(a)**, em 21/07/2021, às 16:09, 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 **16411385** e o código CRC **94145970**.