



MINISTÉRIO DA ECONOMIA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Contencioso Administrativo
Tributário
Coordenação-Geral de Assuntos Tributários

PÚBLICO - DOCUMENTO RECLASSIFICADO

PARECER SEI Nº 5099/2022/ME

Documento preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da Lei no 12.527, de 18 de novembro de 2011 (Lei de Acesso à Informação). Acesso restrito até a tomada de decisão ou a publicação do ato normativo (art. 20, parágrafo único, do Decreto nº 7.724, de 16 de maio de 2012).

ENTIDADES DO SISTEMA S. SERVIÇOS SOCIAIS AUTÔNOMOS. ISENÇÃO. INTERPRETAÇÃO RESTRITIVA.

Consulta. Entidades do "Sistema S". Serviços Sociais Autônomos. Consulta encaminhada pela COJUD/CRJ, oriunda da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, acerca da extensão do benefício tributário vertido nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1955, a diversas entidades - APS, Apex, ABDI, Anater, Adaps e Embratur. Impossibilidade em razão da inexistência de substrato legal ou jurisprudencial específico. Inteligência do art. 111 do Código Tributário Nacional. Benefício tributário. Interpretação restritiva.

Processo SEI nº 10951.104143/2021-37

I

1. Por intermédio do **PARECER SEI Nº 2170/2022/ME**, a Coordenação de Consultoria Judicial da Coordenação-Geral da Representação judicial da Fazenda Nacional (COJUD/CRJ), consulta esta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários (CAT) sobre dúvida oriunda da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) no que tange ao "exame do questionamento formulado no item 15 da Nota Cosit/Sutri/RFB nº 437, de 2021."

2. O aludido item 15 da Nota da RFB, indaga à COJUD/CRJ se o entendimento

do **PARECER SEI Nº 12963/2021/ME**, o qual, tendo em vista a Jurisprudência do STJ consolidada em sentido contrário aos interesses federais, propõe a inclusão do tema da 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, 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, FN-ME, pode ser estendido a qualquer serviço social autônomo, como é o caso de APS, Apex, ABDI, Anater, Adaps e Embratur.

3. A RFB solicita "que se esclareça o alcance da jurisprudência em termos de serviços sociais alcançados, por meio de enumeração exaustiva das entidades beneficiadas por esse entendimento na redação do item da lista de dispensa."

4. Era o necessário a relatar.

II

5. O PARECER SEI Nº 2170/2022/ME, cujos trechos a seguir reproduzimos, confere com exatidão o histórico da demanda:

1. A Coordenação-Geral de Tributação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil - COSIT/RFB encaminha à Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial - PGAJUD, por intermédio da Nota Cosit/Sutri/RFB nº 437, de 2021, questionamentos relativos ao Parecer SEI nº 12963/2021/ME, que incluiu em lista de dispensa de impugnação judicial a matéria constante no item 1.1.1.2.1. do Sistema de Acompanhamento Judicial - SAJ "*Recepção dos arts 12 e 13 da Lei 2.613/55 pela CF/88 (isenção das entidades do sistema "S" sem observância dos requisitos legais - p.ex. CEBAS)*".

2. Tendo em vista a pacificação da jurisprudência no âmbito do STJ, em sentido desfavorável à União, e a ausência de matéria constitucional no trato da matéria, a interditar a sua apreciação pelo STF, o Parecer SEI nº 12963/2021/ME autorizou a inclusão do tema referente à ampla isenção 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, na lista de dispensa de impugnação judicial, nos seguintes termos:

"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”.

3. Instada a se manifestar sobre o aludido parecer, a RFB apresentou a Nota Cosit/Sutri/RFB nº 437, de 2021, por meio da qual expôs considerações sobre a sua vinculação à presente dispensa recursal bem como apresentou dúvidas acerca da operacionalização do cumprimento da tese judicial firmada contrariamente à União. Ao final, endereçou alguns questionamentos a esta Procuradoria-Geral, conforme se observa dos excertos abaixo colacionados:

“CONCLUSÃO

15. (...) Necessário, portanto, que se esclareça o alcance da jurisprudência em termos de serviços sociais alcançados, por meio de enumeração exaustiva das entidades beneficiadas por esse entendimento na redação do item da lista de dispensa.

16. Necessário também esclarecer o alcance da jurisprudência com relação aos tributos abarcados, já que, conforme mencionado, o art. 13 da Lei nº 2.613, de 1955, somente confere isenção de tributos relacionados aos bens e serviços das entidades, não alcançando, por exemplo, as contribuições incidentes sobre a folha de pagamento, tanto é assim que a própria União é obrigada a recolher as contribuições sobre a remuneração paga aos segurados que lhe prestam serviços e que não estejam amparados por Regime Próprio de Previdência (art. 12, inciso I, alínea “g”, § 6º, c/c art. 15, inciso I da Lei nº 8.212/1991; art. 9º, inciso I, alíneas “i”, “j”, “l” e “m”, § 16, art. 12, inciso I, art. 201 do Decreto 3.048, de 1999). Ademais, a lei isentiva não trata apenas de impostos ou contribuições, de forma que as taxas (a exemplo da taxa Siscomex) poderiam ser consideradas incluídas, a depender da delimitação do alcance da jurisprudência”.

6. A COJUD/CRJ respondeu às dúvidas da RFB, como se verifica do teor do PARECER SEI Nº 2170/2022/ME, mas, no que respeita ao pleito daquela Secretaria "de elencar exaustivamente todas as entidades beneficiadas pelo entendimento do STJ no corpo da lista de dispensa", constatou que "os julgados examinados não se aprofundaram nessa questão, nos moldes como indagada, focando apenas na questão central do tema e, muitas vezes, com a mera replicação do entendimento de 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*". E prosseguiu a mencionada Coordenação:

10. O que se quer dizer é que a jurisprudência não minudencia ou adentra na natureza jurídica das destinatárias da benesse, evocando, de forma genérica, as expressões “Sistema S” ou “Sistemas Sociais Autônomos”. Considerando a complexidade e as especificidades do regime jurídico que permeiam tais entidades, é possível a esta esta CRJ afirmar, com segurança, que, com base na jurisprudência do STJ, as seguintes pessoas fazem jus à ampla isenção tributária de impostos e de contribuições: SESI, SESC, SENAI SEST, SEBRAE, SENAR, SENAT e SENAC.

11. Lado outro, quanto à possibilidade (ou não) de aplicar a dispensa de atuação às *“outras entidades que, apesar de não se identificarem com o dito “Sistema S” a que tradicionalmente se faz referência na atuação do fisco por não serem destinatárias de contribuições, também se revestem da natureza de serviços sociais autônomos”, tais como, APS, Apex, ABDI, Anater, Adaps e Embratur*”, todas referidas na manifestação da RFB, cumpre destacar que tal enfrentamento refoge à

análise da CRJ, na medida em que inexistem decisões do STJ tratando desses sujeitos, bem como falta substrato jurisprudencial para avaliar se o entendimento exarado para as entidades do Sistema "S" se aplicam a eles.

12. Desta feita, entende-se que, em relação a esse único ponto, melhor dirá a Coordenação-Geral de Assuntos Tributários - CAT, a qual poderá verificar se à luz do direito material é viável empregar para esses outros sujeitos a mesma interpretação fixada pelo STJ para o quanto disposto nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1955, ou se há algum outro argumento de direito material que possibilita distinguir o entendimento jurisprudencial cristalizado em torno do assunto para eles, valendo a manifestação da CAT, na primeira hipótese, como autorização de dispensa recursal, nos moldes autorizados pelo art. 19, §9º, da Lei nº 10.522, de 2002.

13. Sendo assim, recomenda-se o encaminhamento do presente expediente à aludida coordenação, para o exame do questionamento formulado no item 15 da Nota Cosit/Sutri/RFB nº 437, de 2021.

7. Nesses termos, os autos aportam na CAT.

III

8. De acordo com o art. 111, inciso II do Código Tributário Nacional, "Interpreta-se literalmente a legislação tributária que disponha sobre outorga de isenção". Os arts 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 23 de setembro de 1955, por sua vez, rezam:

Art 12. Os serviços e bens do S. S. R. gozam de ampla isenção fiscal como se fôsem 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).

9. Por fim, no que interessa à presente análise, temos o art. 13 da Lei nº 8.706, de 14 de setembro de 1993, o qual dispõe que "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](#)." (Grifos nossos).

10. Em relação às entidades mencionadas na Nota da RFB, compulsando as Leis que autorizaram o Poder Executivo federal a instituí-las, não foram encontrados dispositivos conferindo isenção de tributos a elas, conforme os textos dos diplomas abaixo identificados:

- **APS** (Lei nº 8.246, de 22 de outubro de 1991 - "Autoriza o Poder Executivo a instituir o Serviço Social Autônomo Associação das Pioneiras Sociais e dá outras providências.");

- **Apex** (Lei nº 10.668, de 14 de maio de 2003 - "Autoriza o Poder Executivo a instituir o Serviço Social Autônomo Agência de Promoção de Exportações do Brasil - Apex-Brasil, altera os arts. 8º e 11 da Lei nº 8.029, de 12 de abril de 1990, e dá outras providências.");

- **ABDI** (Lei nº 11.080, de 30 de dezembro de 2004 - "Autoriza o Poder Executivo a instituir Serviço Social Autônomo denominado Agência

Brasileira de Desenvolvimento Industrial - ABDI, e dá outras providências.");

- **Anater** (Lei nº 12.897, de 18 de dezembro de 2013 - "Autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural - ANATER e dá outras providências.");

- **Adaps** (Lei nº 13.958, de 18 de dezembro de 2019 - "Institui o Programa Médicos pelo Brasil, no âmbito da atenção primária à saúde no Sistema Único de Saúde (SUS), e autoriza o Poder Executivo federal a instituir serviço social autônomo denominado Agência para o Desenvolvimento da Atenção Primária à Saúde (Adaps).");

- **Embratur** (Lei nº 14.002, de 22 de maio de 2020 - "Altera as Leis nos 11.371, de 28 de novembro de 2006, e 12.249, de 11 de junho de 2010, para dispor a respeito das alíquotas do imposto sobre a renda incidentes nas operações que especifica, e as Leis nos 9.825, de 23 de agosto de 1999, 11.356, de 19 de outubro de 2006, e 12.462, de 4 de agosto de 2011; autoriza o Poder Executivo federal a instituir a Agência Brasileira de Promoção Internacional do Turismo (Embratur); extingue o Instituto Brasileiro de Turismo (Embratur); revoga a Lei nº 8.181, de 28 de março de 1991; e dá outras providências.");

11. Assim sendo, forçoso reconhecer que não há substrato legal para estender a isenção de que cuidam os arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1955, e o art. 13 da Lei nº 8.706, de 1993, para outras entidades que não sejam as expressamente nominadas nos referidos dispositivos: Serviço Social Rural (extinto pela Lei Delegada nº 11, de 11 de outubro de 1962), SESI, SESC, SENAI, SENAC, SEST e SENAT.

12. Pela análise da COJUD/CRJ, também não há amparo jurisprudencial para alargar a ampla isenção tributária de impostos e de contribuições de que cuida a Lei nº 2.613, de 1955, para além das seguintes entidades: SESI, SESC, SENAI, SEST, SEBRAE, SENAR, SENAT e SENAC.

13. Não existindo amparo legal nem jurisprudencial a embasar a concessão da isenção em tela a outras entidades, além das nominadas na legislação ou reconhecidas pela jurisprudência dos Tribunais Superiores, não há possibilidade de interpretação extensiva que culminaria na concessão indevida de benefícios tributários a terceiros.

IV

14. Em conclusão, respondendo objetivamente ao questionamento encaminhado pela COJUD/CRJ, à luz do direito material **não é viável** empregar para outras entidades a mesma interpretação fixada pelo STJ para o quanto disposto nos arts. 12 e 13 da Lei nº 2.613, de 1955, e também **não se vislumbra** outro argumento de direito material que possibilita distinguir o entendimento jurisprudencial cristalizado em torno do assunto para tais entidades.

15. À consideração.¹

NÚBIA NETTE ALVES OLIVEIRA DE CASTILHOS

Procuradora da Fazenda Nacional

1. De acordo com o Parecer SEI nº 5099/2022/ME.
2. À consideração do Coordenador-Geral de Assuntos Tributários.

FERNANDA SCHIMITT MENEGATTI

Coordenadora de Assuntos Tributários Substituta

1. De acordo com o Parecer SEI nº 5099/2022/ME.
2. Submeto à apreciação superior.

ADRIANO CHIARI DA SILVA

Coordenador-Geral de Assuntos Tributários

1. Aprovo o Parecer SEI nº 5099/2022/ME.
2. Encaminhe-se à Coordenação de Consultoria Judicial da Coordenação-Geral da Representação judicial da Fazenda Nacional (COJUD/CRJ), em prosseguimento.

PAULO JOSÉ LEONESI MALUF

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Administrativo Tributário

1) Indexação: 4.3 [INTERPRETAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA](#); 8.2.6 [CONTRIBUIÇÕES DO SISTEMA S](#)



Documento assinado eletronicamente por **Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 06/04/2022, às 15:19, 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 **Fernanda Schimitt Menegatti, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 06/04/2022, às 16:19, 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 **Adriano Chiari da Silva, Coordenador(a)-Geral**, em 07/04/2022, às 08:33, 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 **Paulo José Leonesi Maluf, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 07/04/2022, às 08:56, 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 **23637989** e o código CRC **B2CC0580**.

Referência: Processo nº 10951.104143/2021-37

SEI nº 23637989