

Informativo comentado: Informativo 1037-STF

Márcio André Lopes Cavalcante

ÍNDICE

DIREITO CONSTITUCIONAL

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

- É imune ao pagamento de taxas para registro da regularização migratória o estrangeiro que demonstre sua condição de hipossuficiente, nos termos da legislação de regência.

DIREITO À SAÚDE

- STF determinou à União o restabelecimento dos leitos de UTI destinados ao tratamento da Covid-19 que estavam custeados pelo Ministério da Saúde até dezembro de 2020, e que foram reduzidos nos meses de janeiro e fevereiro de 2021.

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

- É inconstitucional lei estadual que preveja que os serviços privados de educação são obrigados a conceder, a seus clientes preexistentes, os mesmos benefícios de promoções posteriormente realizadas.

DIREITO ADMINISTRATIVO

PODER REGULAMENTAR

- A Lei não pode estipular um prazo para que o chefe do Poder Executivo faça a sua regulamentação.

DIREITO TRIBUTÁRIO

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

- É legítima a inclusão do IPI na base de cálculo presumida do PIS e da Cofins, a ser considerada pelos industriais e importadores de veículos, em regime de substituição tributária.

DIREITO FINANCEIRO

ORÇAMENTO

- STF suspendeu a execução do “orçamento paralelo” (“orçamento secreto”), tendo posteriormente liberado a execução da execução das emendas do relator (identificadas pela sigla RP9) relativas ao orçamento de 2021.

DIREITO PREVIDENCIÁRIO

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

- É constitucional o art. 10 da Lei 10.666/2003 que permite a redução ou majoração da alíquota do SAT por decreto.
- É constitucional a incidência do FAP para a definição da redução ou majoração das alíquotas da contribuição para o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT), conforme disposto no art. 10 da Lei 10.666/2003 e no art. 202-A do Decreto 3.048/99.

DIREITO CONSTITUCIONAL

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

É imune ao pagamento de taxas para registro da regularização migratória o estrangeiro que demonstre sua condição de hipossuficiente, nos termos da legislação de regência

Importante!!!

ODS 8, 10, 16 e 17

O estrangeiro que desejar regularizar sua situação no Brasil, pode fazê-lo por meio de um procedimento chamado de “regularização migratória”. Exige-se o pagamento de uma taxa. Ocorre que muitos estrangeiros são hipossuficientes e não conseguem pagar o valor exigido. Diante disso, indaga-se: é possível a dispensa do pagamento dessa taxa caso o estrangeiro seja hipossuficiente?

SIM. O STF decidiu que o estrangeiro com residência permanente no Brasil, na condição de hipossuficiência, está dispensado do pagamento de taxas cobradas para o processo de regularização migratória.

Não se mostra condizente com a CF a exigência de taxas em face de sujeito passivo evidentemente hipossuficiente.

Fundamento: art. 5º, LXXVI e LXXVII, da CF/88.

Tese fixada pelo STF: É imune ao pagamento de taxas para registro da regularização migratória o estrangeiro que demonstre sua condição de hipossuficiente, nos termos da legislação de regência.

STF. Plenário. RE 1018911/RR, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10/11/2021 (Repercussão Geral – Tema 988) (Info 1037).

Regularização migratória

O estrangeiro que desejar regularizar sua situação no Brasil, pode fazê-lo por meio de um procedimento chamado de “regularização migratória”.

Exige-se o pagamento de uma taxa.

Ocorre que muitos estrangeiros são hipossuficientes e não conseguem pagar o valor exigido.

Dianete disso, indaga-se: é possível a dispensa do pagamento dessa taxa caso o estrangeiro seja hipossuficiente?

SIM. O STF decidiu que:

O estrangeiro com residência permanente no Brasil, na condição de hipossuficiência, está dispensado do pagamento de taxas cobradas para o processo de regularização migratória.

Qual é o fundamento constitucional para essa imunidade?

Os incisos LXXVI e LXXVII do art. 5º da CF/88:

Art. 5º (...)

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

- a) o registro civil de nascimento;
- b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de habeas corpus e habeas data, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

Apesar de esses dispositivos não serem expressos quanto à concessão da imunidade para as taxas exigidas para a regularização migratória de estrangeiros, o STF afirmou que é necessário que eles sejam interpretados com os “olhos voltados para seus fundamentos”, de modo que essa imunidade deve ser reconhecida como um desdobramento do exercício da própria cidadania. O estrangeiro residente no país ostenta condição subjetiva para fruição da imunidade constitucional, no que se mostram destoantes da Constituição as exigências legais e infralegais que não assegurem tal condição.

Princípio da capacidade contributiva

Não se mostra condizente com a Constituição Federal a exigência de taxas em face de sujeito passivo evidentemente hipossuficiente.

Em matéria de taxas, a incidência do princípio da capacidade contributiva, como corolário da justiça fiscal, não pode ser lido da mesma maneira a que se faz quanto aos impostos.

Por esse paradigma, é natural que em matéria de taxas a pessoalidade, representada pela capacidade econômica do contribuinte, ou seja, o sentido positivo da capacidade contributiva, não permita o exame da tributação. Ao contrário, os elementos que vão calibrar a proporcionalidade da exação são o custo do serviço ou do exercício do poder de polícia e o valor efetivamente cobrado, independentemente da situação econômica do sujeito passivo.

Apesar disso, há espaço para a verificação da capacidade econômica do sujeito passivo em matéria de taxas. Esse exame, no entanto, reserva-se ao sentido negativo do princípio da capacidade contributiva, quando o primado da Justiça Fiscal não permite que se avance sobre o patrimônio do sujeito passivo comprovadamente hipossuficiente.

Em suma:

É imune ao pagamento de taxas para registro da regularização migratória o estrangeiro que demonstre sua condição de hipossuficiente, nos termos da legislação de regência.

STF. Plenário. RE 1018911/RR, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10/11/2021 (Repercussão Geral – Tema 988) (Info 1037).

Lei de Migração

Vale ressaltar que o caso analisado pelo STF envolvia um processo que teve início quando ainda vigorava no ordenamento brasileiro a Lei nº 6.815/80, conhecida como o “Estatuto do Estrangeiro”.

Essa Lei não dispensava do pagamento das taxas o estrangeiro hipossuficiente.

A Lei nº 6.815/80 foi inteiramente revogada pela Lei nº 13.445/2017, chamada de “Lei de Migração”.

Diferentemente da norma anterior, a Lei de Migração contém, além de outras disposições, toda uma regulamentação da situação do estrangeiro em território nacional, incorporando preceitos da CF/88.

Inclusive, a Lei nº 13.445/2017 contempla, de maneira expressa, a isenção do pagamento de taxas para o estrangeiro hipossuficientes. Confira:

Art. 4º Ao migrante é garantida no território nacional, em condição de igualdade com os nacionais, a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, bem como são assegurados:

(...)

XII - isenção das taxas de que trata esta Lei, mediante declaração de hipossuficiência econômica, na forma de regulamento;

Art. 113. As taxas e emolumentos consulares são fixados em conformidade com a tabela anexa a esta Lei.

(...)

§ 3º Não serão cobrados taxas e emolumentos consulares pela concessão de vistos ou para a obtenção de documentos para regularização migratória aos integrantes de grupos vulneráveis e indivíduos em condição de hipossuficiência econômica.

Além disso, na forma do art. 312, § 7º, do Decreto nº 9.199/2017, é dada a garantia de isenção mediante declaração de hipossuficiência econômica.

O procedimento de avaliação da condição de hipossuficiência econômica para fins de isenção de taxas está disposto na Portaria nº 218/2018 do MJSP, na qual, consta modelo de declaração de hipossuficiência econômica.

DIREITO À SAÚDE

STF determinou à União o restabelecimento dos leitos de UTI destinados ao tratamento da Covid-19 que estavam custeados pelo Ministério da Saúde até dezembro de 2020, e que foram reduzidos nos meses de janeiro e fevereiro de 2021

Covid-19

ODS 3

A União deve prestar suporte técnico e apoio financeiro para a expansão da rede de UTI's nos estados durante o período de emergência sanitária.

STF. Plenário. ACO 3473/DF, ACO 3474/SP, ACO 3475/DF, ACO 3478/PI e ACO 3483/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 10/11/2021 (Info 1037).

A situação concreta foi a seguinte:

No início da pandemia da Covid-19, a União montou, com recursos federais, leitos de UTI exclusivos para o tratamento da Covid-19.

Ocorre que esses leitos foram sendo desativados após dezembro de 2020.

Com o recrudescimento dos casos, em 09/02/2021, cinco Estados-membros ajuizaram ações cíveis originárias no STF pedindo que a União fosse obrigada a reativar esses leitos, custeando a sua manutenção.

Decisão monocrática

Em 27/02/2021, a Min. Rosa Weber, monocraticamente, concedeu tutela provisória de urgência para determinar à União que restabeleça os leitos de UTI destinados ao tratamento da Covid-19 nos Estados requerentes que estavam habilitados (custeados) pelo Ministério da Saúde até dezembro de 2020, e que foram reduzidos nos meses de janeiro e fevereiro de 2021.

Referendo pelo Plenário

Em 07/04/2021, o Plenário do STF referendou as tutelas de urgência concedidas nas cinco ações cíveis originárias, propostas por estados-membros da Federação, para determinar à União que:

a) analisasse, imediatamente, os pedidos de habilitação de novos leitos de UTI formulados pelos estados-membros requerentes junto ao Ministério da Saúde;

b) restabelecesse, imediatamente, de forma proporcional às outras unidades federativas, os leitos de UTI destinados ao tratamento da Covid-19 nos estados requerentes que estavam habilitados (custeados) pelo Ministério da Saúde até dezembro de 2020, e que foram reduzidos nos meses de janeiro e fevereiro de 2021;

c) prestasse suporte técnico e financeiro para a expansão da rede de UTI's nos entes estaduais requerentes, de forma proporcional às outras unidades federativas, em caso de evolução da pandemia.

Em condições de recrudescimento da pandemia do novo coronavírus (Covid-19), não é constitucionalmente aceitável qualquer retrocesso nas políticas públicas de saúde, como a que resulta em decréscimo no número de leitos de Unidade de Terapia Intensiva (UTI) habilitados (custeados) pela União. STF. Plenário ACO 3473 MC-Ref/DF, ACO 3474 TP-Ref/SP, ACO 3475 TP-Ref/DF, ACO 3478 MC-Ref/PI e ACO 3483 TP-Ref/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 7/4/2021 (Info 1012).

Julgamento final de mérito

No dia 10/11/2021, o STF julgou procedente o pedido para determinar que a União preste suporte técnico e apoio financeiro para a expansão da rede de UTI nos Estados requerentes durante o período de emergência sanitária, tornando definitiva a tutela de urgência concedida.

Nos termos do art. 21, XVIII, da Constituição Federal, compete à União planejar e promover a defesa permanente contra as calamidades públicas e, em tema de saúde coletiva, impõe-se ao Governo federal “atuar como ente central no planejamento e coordenação de ações integradas (...), em especial de segurança sanitária e epidemiológica no enfrentamento à pandemia da COVID-19, inclusive no tocante ao financiamento e apoio logístico aos órgãos regionais e locais de saúde pública” (ADPF 672, Rel. Min. Alexandre de Moraes , Plenário).

Esse dever da União de repassar aos entes subnacionais sua quota federal de abertura e manutenção dos leitos de UTI-Covid, enquanto programa excepcional próprio, decorre precisamente da posição central que deve exercer durante estado de emergência sanitária, o qual não se confunde com o repasse de verbas federais para ações universais de saúde nos estados e municípios, este decorrente do dever geral de cofinanciamento e da natureza tripartite do SUS (art. 198, § 1º, da CF/88).

O enfrentamento de uma crise sanitária como a ora em vigor deve ser edificado com estratégia multilateral e planejamento estratégico. Ao Governo Federal se impõe a adoção de medidas com respaldo técnico e científico, e que sejam implantadas, as políticas públicas, a partir de atos administrativos lógicos e coerentes.

A Relatora destacou que devem ser juridicamente repelidas, por inócuas, as medidas de improviso e sem comprovação científica para combater a pandemia do Coronavírus.

Nesse contexto, uma vez identificada omissão estatal ou gerenciamento errático em situação de emergência, como restou comprovado no presente caso, é viável a interferência judicial para a concretização do direito social à saúde, cujas ações e serviços são marcadas constitucionalmente pelo acesso igualitário e universal (arts. 6º e 196, da CF/88).

Portanto, não restam dúvidas sobre o dever constitucional da União em prestar suporte técnico e apoio financeiro para a expansão da rede de UTI nos Estados requerentes durante o período de emergência sanitária.

Em suma:

A União deve prestar suporte técnico e apoio financeiro para a expansão da rede de UTI's nos estados durante o período de emergência sanitária.

STF. Plenário. ACO 3473/DF, ACO 3474/SP, ACO 3475/DF, ACO 3478/PI e ACO 3483/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 10/11/2021 (Info 1037).

COMPETÊNCIA LEGISLATIVA

É inconstitucional lei estadual que preveja que os serviços privados de educação são obrigados a conceder, a seus clientes preexistentes, os mesmos benefícios de promoções posteriormente realizadas

ODS 16

É inconstitucional lei estadual que impõe aos prestadores privados de serviços de ensino a obrigação de estender o benefício de novas promoções aos clientes preexistentes.

Lei fluminense dizia que os serviços privados de educação prestados de forma contínua no Estado do Rio de Janeiro seriam obrigados a conceder, a seus clientes preexistentes, os mesmos benefícios de promoções posteriormente realizadas. O STF declarou a inconstitucionalidade dessa previsão.

A norma estadual, ao impor aos prestadores de serviços de ensino a obrigação de estender o benefício de novas promoções aos clientes preexistentes, promove ingerência indevida em relações contratuais estabelecidas, sem que exista conduta abusiva por parte do prestador. Logo, afronta o art. 22, I, da CF/88.

STF. Plenário. ADI 6614/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 12/11/2021 (Info 1037).

O caso concreto foi o seguinte:

No Rio de Janeiro, a Lei nº 7.077/2015, com redação dada pela Lei nº 8.573/2019, previu que se as instituições privadas de ensino fizerem alguma promoção, elas são obrigadas a oferecer o mesmo desconto ou benefício para os seus clientes antigos. Veja:

Art. 1º Ficam os fornecedores de serviços prestados de forma contínua no Estado do Rio de Janeiro obrigados a conceder, a seus clientes preexistentes, os mesmos benefícios de promoções posteriormente realizadas.

Parágrafo único. Para os efeitos desta lei, enquadram-se na classificação de prestadores de serviços contínuos, dentre outros:

(...)

e) serviços privados de educação;

A Confederação Nacional dos Estabelecimentos de Ensino (COFENEN) propôs ADI apenas contra essa alínea "e", que foi incluída pela Lei nº 8.573/2019.

O que decidiu o STF? Essa previsão é constitucional?

NÃO.

É inconstitucional lei estadual que preveja que os serviços privados de educação são obrigados a conceder, a seus clientes preexistentes, os mesmos benefícios de promoções posteriormente realizadas.

STF. Plenário. ADI 6614/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 12/11/2021 (Info 1037).

Essa lei trata de tema de competência privativa da União

Nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal, essa lei usurpa a competência privativa da União para legislar sobre direito civil:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

A norma estadual, ao impor aos prestadores de serviços de ensino a obrigação de estender o benefício de novas promoções a clientes preexistentes, promove ingerência em relações contratuais estabelecidas, sem que exista conduta abusiva por parte do prestador.

Muito embora exista uma zona de interseção entre as categorias de competências legislativas, o STF entendeu que, no caso concreto, não se pode dizer que a lei esteja tratando de direito do consumidor.

A Assembleia Legislativa do RJ alegou que essa lei estatal versaria sobre produção e consumo (art. 24, V, da CF/88) e sobre educação e ensino (art. 24, IX), matérias que são de competência legislativa concorrente... Esses argumentos poderiam ser invocados para dizer que a lei é constitucional?

NÃO.

De fato, a competência para legislar sobre produção e consumo e sobre educação e ensino é concorrente:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:
(...)
V - produção e consumo;
(...)
IX - educação, cultura, ensino, desporto, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;

Vale ressaltar, no entanto, que, ainda que se entenda que essa lei estadual tratou sobre esses assuntos, mesmo assim a conclusão continuaria sendo pela inconstitucionalidade.

Nas matérias de competência concorrente, União fixa as normas gerais sobre o assunto (§ 1º do art. 24) e os Estados-membros e o DF exercem a competência suplementar (§ 2º).

A Lei federal nº 9.870/99 estabelece normas gerais para fixação de anuidades escolares em âmbito nacional.

A obrigatoriedade de extensão das promoções aos alunos antigos esbarra no art. 1º, § 3º, da Lei nº 9.870/99, que admite, na renovação de matrícula, a majoração do valor total anual proporcional à variação de despesas com pessoal e com custeio.

Desse modo, o legislador estadual contrariou as normas gerais editadas legitimamente pelo Congresso Nacional sobre o tema, o que caracteriza afronta ao art. 24, §§ 1º e 2º, da CF/88.

Veja a tese fixada pelo STF:

É inconstitucional lei estadual que impõe aos prestadores privados de serviços de ensino a obrigação de estender o benefício de novas promoções aos clientes preexistentes.

STF. Plenário. ADI 6614/RJ, Rel. Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgado em 12/11/2021 (Info 1037).

Conclusão

Com base nesse entendimento, o Plenário, por maioria, julgou procedente ação direta e declarou a inconstitucionalidade do art. 1º, parágrafo único, e, da Lei 7.077/2015, do Estado do Rio de Janeiro. Vencidos os ministros Rosa Weber (relatora), Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Cuidado com outro julgado com raciocínio ligeiramente diverso

É constitucional lei estadual que estabeleça que as instituições de ensino superior privada são obrigadas a devolver o valor da taxa de matrícula, podendo reter, no máximo, 5% da quantia, caso o aluno, antes do início das aulas, desista do curso ou solicite transferência.

STF. Plenário. ADI 5951, Rel. Cármel Lúcia, julgado em 16/06/2020 (Info 985).

DIREITO ADMINISTRATIVO

PODER REGULAMENTAR

A Lei não pode estipular um prazo para que o chefe do Poder Executivo faça a sua regulamentação

Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.

Exemplo: Art. 9º O Chefe do Poder Executivo regulamentará a matéria no âmbito da Administração Pública Estadual no prazo de 90 dias.

Essa previsão é inconstitucional.

STF. Plenário. ADI 4728/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 12/11/2021 (Info 1037).

A situação concreta foi a seguinte:

No Amapá, foi editada a Lei nº 1.601/2011, que institui a Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes.

Um dos pontos controversos foi o art. 9º, que impôs um prazo de 90 dias para que o Governador do Estado fizesse a regulamentação da referida Lei. Veja:

Art. 9º O Chefe do Poder Executivo regulamentará a matéria no âmbito da Administração Pública Estadual no prazo de 90 dias.

Essa previsão é constitucional? A Lei pode estipular um prazo para que o chefe do Poder Executivo faça a sua regulamentação?

NÃO.

Compete, com exclusividade, ao chefe do Poder Executivo examinar a conveniência e a oportunidade para desempenho das atividades legislativas e regulamentares que lhe são inerentes.

Assim, qualquer norma que imponha prazo certo para a prática de tais atos configura indevida interferência do Poder Legislativo em atividade própria do Poder Executivo e caracteriza intervenção na condução superior da Administração Pública.

Diante disso, o STF decidiu que:

Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.

STF. Plenário. ADI 4728/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 12/11/2021 (Info 1037).

Relembre que o dizem os arts. 2º e 84, II, da CF/88:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Art. 84. Compete privativamente ao Presidente da República:
(...)

II - exercer, com o auxílio dos Ministros de Estado, a direção superior da administração federal;

Conclusão

O STF, por maioria, julgou procedente a pretensão, a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 9º da Lei nº 1.601/2011, do Estado do Amapá. Vencida parcialmente a ministra Cármem Lúcia.

Relembrando: poder regulamentar

“Para a doutrina tradicional, o poder regulamentar decorre do poder normativo, e consiste na competência atribuída aos Chefes de Poder Executivo para que editem normas gerais e abstratas destinadas a detalhar as leis, possibilitando a sua fiel execução (regulamentos).” (CASTRO JÚNIOR, René de. *Manual de Direito Administrativo*. Salvador: Juspodivm, 2021, p. 102).

DIREITO TRIBUTÁRIO

CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS

É legítima a inclusão do IPI na base de cálculo presumida do PIS e da Cofins, a ser considerada pelos industriais e importadores de veículos, em regime de substituição tributária

ODS 10 E 17

É constitucional a inclusão do valor do IPI incidente nas operações de venda feitas por fabricantes ou importadores de veículos na base de cálculo presumida fixada para propiciar, em regime de substituição tributária, a cobrança e o recolhimento antecipados, na forma do art. 43 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, de contribuições para o PIS e da Cofins devidas pelos comerciantes varejistas.

STF. Plenário. RE 605506/RS, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 10/11/2021 (Repercussão Geral – Tema 303) (Info 1037).

MP nº 2.158-35/2001

O art. 43 da MP nº 2.158-35/2001 determina que os industriais e importadores de veículos automotores recolham, em regime de substituição tributária, além das contribuições por eles próprios devidas, as contribuições para o PIS e da Cofins que futuramente seriam devidas pelos varejistas de veículos ao efetuarem a revenda dos produtos adquiridos. Confira:

Art. 43. As pessoas jurídicas fabricantes e os importadores dos veículos classificados nas posições 8432, 8433, 8701, 8702, 8703 e 8711, e nas subposições 8704.2 e 8704.3, da TIPI, relativamente às vendas que fizerem, ficam obrigadas a cobrar e a recolher, na condição de contribuintes substitutos, a contribuição para o PIS/PASEP e COFINS, devidas pelos comerciantes varejistas.

De acordo com o parágrafo único do art. 43, a base de cálculo da contribuição ao PIS e da COFINS recolhidas pelos fabricantes e importadores de veículos, no mecanismo da substituição tributária, na condição de substitutos dos comerciantes varejistas, consiste no preço de venda da pessoa jurídica fabricante:

Art. 43. (...)

Parágrafo único. Na hipótese de que trata este artigo, as contribuições serão calculadas sobre o preço de venda da pessoa jurídica fabricante.*

Vale ressaltar que a pessoa jurídica fabricante embute no preço de venda o valor que ela pagou a título de IPI, assim como todos os demais tributos. Logo, pode-se dizer que o IPI integra o preço de venda e, portanto, integra a base de cálculo das contribuições ao PIS e da Cofins.

* esse parágrafo único foi posteriormente renumerado para § 1º considerando que a Lei nº 10.637/2002 acrescentou o § 2º do art. 43 da MP.

Ação questionando essa MP

Uma empresa de comércio varejista de veículos questionou essa interpretação dada ao art. 43 da MP. Vale ressaltar que essa empresa não era nem fabricante nem importadora. Ela comprava os carros da indústria automobilística e os revendia para o consumidor final.

A autora argumentou que o PIS/Pasep e a Cofins deveriam incidir sobre o faturamento. No conceito de faturamento não se pode incluir o valor do IPI porque ele que não representa receita nem do fabricante nem da concessionária, sendo um valor que será pago à União.

Assim, imaginemos, hipoteticamente, que a indústria venda o carro por 100 para a empresa de comércio varejista, sendo que a indústria paga 10 de IPI. A autora queria que esse valor do IPI (10) não fosse incluído na base de cálculo presumida do PIS e da Cofins.

Segundo a autora, a inclusão do valor do IPI nessa base de cálculo seria inconstitucional.

O pedido da empresa foi acolhido?

NÃO.

O STF decidiu que é legítima a inclusão do IPI na base de cálculo presumida do PIS e da Cofins, a ser considerada pelos industriais e importadores de veículos, em regime de substituição tributária.

Delimitação da controvérsia

A controvérsia diz respeito à base de cálculo do PIS e da Cofins recolhidos pelos fabricantes ou importadores de veículos como substitutos tributários dos comerciantes varejistas.

Os fabricantes e importadores de veículos efetuam o recolhimento de contribuições para o PIS e a Cofins duas vezes:

- i) um recolhimento correspondente aos valores que seriam naturalmente devidos pelos fatos geradores por eles próprios praticados; e
- ii) outro, em regime de substituição tributária progressiva, relativo às contribuições devidas pelos comerciantes varejistas, no tocante a fatos geradores projetados para ocorrer no futuro.

Em relação às contribuições para o PIS e a Cofins recolhidas pelos industriais e importadores no tocante aos fatos geradores por eles próprios praticados (item i), não há dúvidas de que o IPI não integra a base de cálculo das contribuições, havendo previsão legal expressa nesse sentido.

Por outro lado, o mesmo não se pode dizer no segundo caso (item ii).

O PIS/Cofins-ST (substituição tributária) são as contribuições recolhidas pelos industriais e importadores de veículos como substitutos tributários dos comerciantes varejistas. Essa previsão da MP tem amparo constitucional no § 7º do art. 150 da CF/88:

Art. 150 [...]

§ 7º A lei poderá atribuir a sujeito passivo de obrigação tributária a condição de responsável pelo pagamento de imposto ou contribuição, cujo fato gerador deva ocorrer posteriormente, assegurada a imediata e preferencial restituição da quantia paga, caso não se realize o fato gerador presumido.

Substituição tributária

Nos casos de substituição tributária, como os fatos geradores ainda não terão acontecido quando o substituto terá de efetuar o recolhimento, a lei tem de adotar alguma forma de arbitrar a base de cálculo. Não poderia ela singelamente prever que as contribuições serão calculadas sobre a receita bruta do varejista, pois, sendo os empresários livres para os seus preços, o industrial/importador (substituto tributário) não tem como saber qual será essa receita futura.

Logo, em razão disso, as leis que instituem a substituição tributária progressiva são forçadas a adotar uma base estimada, presumindo, por exemplo, certa margem de acréscimo nos preços que será adotada pelos elementos seguintes da cadeira de circulação de bens e serviços.

Caso concreto

No caso em análise, foi instituída a substituição tributária (ST) em relação ao PIS/Cofins dos varejistas de veículos e a lei previu a base de cálculo do PIS/Cofins-ST, qual seja, “o preço de venda da pessoa jurídica fabricante”. Veja novamente o parágrafo único do art. 43 da MP:

Art. 43. (...)

Parágrafo único. Na hipótese de que trata este artigo, as contribuições serão calculadas sobre o preço de venda da pessoa jurídica fabricante.

Dessa forma, na substituição tributária, a base de cálculo é presumida e corresponde aos fatos geradores que serão praticados futuramente pelos comerciantes varejistas de veículos, que não são contribuintes do IPI.

Não há, portanto, como o varejista de veículo dizer que estariam incidindo contribuições sociais sobre valores que não compõem sua receita, pois destinados à Fazenda, visto que ele não recolhe IPI aos cofres públicos. O revendedor de automóveis, quando vende um veículo a um consumidor, não recebe qualquer valor que posteriormente recolherá à Fazenda Nacional como IPI.

A relatora ainda acrescenta e exemplifica:

“Agora, é fato econômico que, se o revendedor de veículos, ao adquirir um produto (digamos um automóvel) para revender, arca com o ônus financeiro de pagar o preço da mercadoria para o fabricante e o IPI para a Fazenda, ele tem um custo que é igual à soma produto + IPI e, para não ter prejuízo, terá de fazer a revenda ao consumidor por um valor maior do que esse.

Assim, essa base de cálculo do PIS/Cofins-ST, correspondente ao preço da venda feita pelo fabricante ou importador (produto + IPI), é uma base de cálculo até generosa, pois ela assume que o varejista revenderá o veículo sem margem de lucro.

Por exemplo, se o varejista, para ter um automóvel para revender, pagou ao fabricante R\$ 150.000,00 (sendo R\$ 100.000,00 para o fabricante e R\$ 50.000,00 para o fabricante recolher como IPI), ele terá de transacionar esse veículo por pelo menos R\$ 150.000,00, caso contrário terá prejuízo. E esses R\$ 150.000,00 comporão a sua receita bruta, pois, juridicamente, ele não estará recebendo uma parcela que se destine ao Estado a título de IPI. IPI quem teve de recolher foi o fabricante (ou o importador). Ele, revendedor, não é contribuinte do IPI*. Assim, se fosse o próprio revendedor a recolher as contribuições, elas certamente incidiriam sobre, no mínimo, esses R\$ 150.000,00.”

*Nem juridicamente, nem de fato. Juridicamente não é, pois não recolhe o imposto. Economicamente também não é, porque repassa o custo para o consumidor final.

Ademais, nos casos em que a base de cálculo real se mostrar inferior à base de cálculo presumida, poderá o comerciante varejista de veículos, demonstrando-o, requerer a restituição da diferença.

Veja a tese fixada pelo STF:

É constitucional a inclusão do valor do IPI incidente nas operações de venda feitas por fabricantes ou importadores de veículos na base de cálculo presumida fixada para propiciar, em regime de substituição tributária, a cobrança e o recolhimento antecipados, na forma do art. 43 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, de contribuições para o PIS e da Cofins devidas pelos comerciantes varejistas.

STF. Plenário. RE 605506/RS, Rel. Min. Rosa Weber, julgado em 10/11/2021 (Repercussão Geral – Tema 303) (Info 1037).

Vale ressaltar que essa questão julgada pelo STF possui relevância jurídica restrita aos casos que já estavam em tramitação na Justiça. Isso porque com a Lei nº 10.485/2002 foi instituída a tributação de PIS e Cofins pelo regime monofásico.

DIREITO FINANCEIRO

ORÇAMENTO

STF suspendeu a execução do “orçamento paralelo” (“orçamento secreto”), tendo posteriormente liberado a execução da execução das emendas do relator (identificadas pela sigla RP9) relativas ao orçamento de 2021

ODS 16

O modelo de elaboração e execução das despesas oriundas de emendas do relator-geral do orçamento viola o princípio republicano e os postulados informadores do regime de transparência no uso dos recursos financeiros do Estado.

Na decisão monocrática do dia 05/11/2021, referendada pelo Plenário, determinou-se:

(a) quanto ao orçamento dos exercícios de 2020 e de 2021, que seja dada ampla publicidade, em plataforma centralizada de acesso público, aos documentos encaminhados aos órgãos e entidades federais que embasaram as demandas e/ou resultaram na distribuição de recursos das emendas de relator geral (RP-9);

(b) quanto à execução das despesas indicadas pelo classificador RP 9 (despesas decorrentes de emendas do relator do projeto de lei orçamentária anual), que sejam adotadas as providências necessárias para que todas as demandas de parlamentares voltadas à distribuição de emendas de relator geral, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal previsto nos arts. 3º e 4º da Lei 10.180/2001, à qual assegurado amplo acesso público, com medidas de fomento à transparência ativa, assim como sejam garantidas a comparabilidade e a rastreabilidade dos dados referentes às solicitações/pedidos de distribuição de emendas e sua respectiva execução, em conformidade com os princípios da publicidade e transparência previstos nos arts. 37, caput, e 163-A da Constituição Federal, com o art. 3º da Lei 12.527/2011 e art. 48 da Lei Complementar 101/2000, também no prazo de 30 (trinta) dias corridos; e

(c) quanto ao orçamento do exercício de 2021, que seja suspensa integral e imediatamente a execução dos recursos orçamentários oriundos do identificador de resultado primário nº 9 (RP 9), até final julgamento de mérito desta arguição de descumprimento.

STF. Plenário. ADPF 854 MC-Ref/DF, ADPF 850 MC-Ref/DF e ADPF 851 MC-Ref/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 10/11/2021 (Info 1037).

No dia 06/12/2021, a Min. Rosa Weber atendeu pedido da Câmara dos Deputados e do Senado Federal e revogou a suspensão da execução das emendas do relator (identificadas pela sigla RP9) relativas ao orçamento de 2021. A medida havia sido determinada na liminar deferida pela Ministra e referendada pelo Plenário, conforme vimos acima.

Em outras palavras, por meio dessa decisão do dia 06/12/2021, a Ministra suspendeu o comando que ela havia dado no item “c” da liminar concedida no dia 05/11/2021.

Explicando melhor:

- **na decisão do dia 05/11/2021 a Ministra havia dito que os valores alocados por meio das emendas do relator (RP 9) relacionadas com o orçamento de 2021 não deveriam ser executadas (não deveriam ser gastos esses valores);**
- **na decisão do dia 06/12/2021, ela voltou atrás quanto a esse ponto e disse que tais emendas podem ser executadas (o dinheiro pode ser gasto).**

Por quê? Segundo a Ministra, há risco de prejuízo à continuidade da prestação de serviços essenciais à população e à execução de políticas públicas.

A Ministra considerou, também, que o Congresso Nacional adotou providências para cumprir a decisão anterior e aumentar a transparência. Tais providências se mostraram suficientes no momento, justificando a retomada da execução das despesas.

A relatora determinou que a execução das despesas classificadas sob o indicador RP 9 observe, no que couber, as regras do Ato Conjunto 1/2021 da Câmara e do Senado e da Resolução 2/2021 do Congresso Nacional, editados para assegurar maior publicidade e transparência à execução orçamentária das emendas do relator.

Essa segunda decisão monocrática também foi referendada pelo Plenário do STF.

STF. Plenário. ADPF 854 MC-Ref/DF, ADPF 850 MC-Ref/DF e ADPF 851 MC-Ref/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 16/12/2021.

O caso concreto foi o seguinte:

Alguns Partidos ajuizaram ADPF contra uma prática que ficou conhecida como “orçamento secreto”.

Os autores alegaram existir um “esquema montado pelo Governo Federal” objetivando aumentar sua base política de apoio no Congresso Nacional, que envolveria a atuação combinada entre o relator-geral do orçamento e a Chefia do Poder Executivo da União.

Segundo alegado, o relator-geral do orçamento utilizaria seus poderes regimentais para introduzir a previsão de despesas públicas na Lei Orçamentária Anual mediante emendas do relator. Essa programação orçamentária seria utilizada para negociar apoio político de parlamentares, que seriam contemplados com uma “quota orçamentária” (fração das despesas alocadas no orçamento por emendas do relator).

A fração da quota parlamentar obtida pelos congressistas poderia ser por eles destinada, individualmente, às suas bases eleitorais, bastando, para tanto, a simples indicação das entidades públicas ou órgãos beneficiários, por meio de ofícios e outras vias informais de comunicação encaminhados pelos Deputados e Senadores ao próprio relator-geral do orçamento que faria a destinação das verbas como emenda do relator.

Desse modo, o Executivo (atuando em comunhão de esforços com o relator-geral do orçamento) teria o instrumento político necessário para fazer a cooptação do apoio político dos parlamentares, utilizando-se, para esse fim, dessas emendas.

Os Partidos autores alegaram, ainda, que as emendas do relator-geral não possuem previsão constitucional e que o regimento comum do Congresso Nacional as disciplina apenas como um instrumento técnico de ajuste final do projeto de lei à legislação de regência.

Argumentaram que a prática noticiada como “orçamento secreto” viola, pela forma como adotadas e executadas as emendas do relator, os preceitos fundamentais regentes da Administração, da execução do orçamento público e das finanças públicas, bem como os princípios constitucionais da legalidade, da moralidade, da eficiência e da publicidade.

Decisão monocrática

No dia 05/11/2021, a Ministra Relatora Rosa Weber, monocraticamente, determinou a suspensão integral e imediata da execução dos recursos oriundos das chamadas “emendas do relator” relativas ao orçamento de 2021, até que fosse julgado o mérito das ações que questionam a prática no Congresso Nacional. A relatora determinou, ainda, que sejam tornados públicos os documentos que embasaram a distribuição de recursos provenientes dessas emendas (identificadas pela rubrica RP 9) nos orçamentos de 2020 e 2021.

A liminar também estabeleceu que devem ser adotadas medidas para que todas as demandas de parlamentares voltadas à distribuição de emendas do relator-geral do orçamento, independentemente da modalidade de aplicação, sejam registradas em plataforma eletrônica centralizada, mantida pelo órgão central do Sistema de Planejamento e Orçamento Federal, em conformidade com os princípios constitucionais da publicidade e da transparência.

Referendo da decisão monocrática

No dia 10/11/2021, o Plenário do STF concluiu a apreciação da decisão monocrática e referendou a cautelar concedida pela Ministra Relatora. Vencidos, parcialmente, os ministros Gilmar Mendes e Nunes Marques.

O STF afirmou que:

O modelo de elaboração e execução das despesas oriundas de emendas do relator-geral do orçamento viola o princípio republicano e os postulados informadores do regime de transparência no uso dos recursos financeiros do Estado.

STF. Plenário. ADPF 854 MC-Ref/DF, ADPF 850 MC-Ref/DF e ADPF 851 MC-Ref/DF, Rel. Min. Rosa Weber, julgados em 10/11/2021 (Info 1037).

Esse modelo de emendas do relator-geral do orçamento faz com que se crie uma categoria cuja autoria material não corresponde àquela declarada na peça formal.

O relator-geral do orçamento figura apenas formalmente como autor da programação orçamentária classificada sob o indicador RP 9. Quem detém, de fato, o poder de decidir quais serão o objeto e o destino dos valores previstos nessa categoria orçamentária são apenas os Deputados e Senadores autorizados, por meio de acordos informais, a realizarem as indicações dos órgãos e entidades a serem contemplados com as dotações previstas naquela categoria de programação (RP 9).

Enquanto as emendas individuais e de bancada vinculam o autor da emenda ao beneficiário das despesas, tornando claras e verificáveis a origem e a destinação do dinheiro gasto, as emendas do relator operam com base na lógica da ocultação dos congressistas requerentes da despesa por meio do estratagema da rubrica RP 9.

Além disso, diferentemente do sistema existente para as emendas individuais e de bancada, a definição de onde serão aplicados os recursos ocorre internamente, sem possibilidade de controle por meio das plataformas e sistemas de transparência da União na internet.

Essa dinâmica desrespeita os postulados da execução equitativa, da igualdade entre os parlamentares, da observância de critérios objetivos e imparciais na elaboração orçamentária e, acima de tudo, o primado do ideal republicano e o postulado da transparência no gasto de recursos públicos.

Ministra Relatora atendeu a pedido do Congresso e autorizou a execução das emendas do relator

Depois da liminar concedida, os presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal promoveram algumas mudanças nessa sistemática e as chamadas “emendas do relator” passaram a ser disponibilizadas em plataforma de acesso público, com atualizações periódicas, e detalhadas com a identificação de beneficiários, valores pagos, objeto das despesas, documentos contratuais e indicação dos entes federados contemplados e dos partidos políticos de seus governantes em exercício.

Diante disso, os Presidentes peticionaram pedindo que o STF liberasse a execução das emendas relativas ao orçamento de 2021 argumentando que se tratam de recursos que atendem necessidades de interesse público.

No dia 06/12/2021, a Min. Rosa Weber atendeu a esse pedido e liberou a execução das emendas do relator (identificadas pela sigla RP9) relativas ao orçamento de 2021.

Essa suspensão da execução das emendas havia sido determinada na liminar deferida pela Ministra e referendada pelo Plenário, conforme vimos acima.

Assim, por meio dessa decisão do dia 06/12/2021, a Ministra suspendeu o comando que ela havia dado no item “c” da liminar concedida no dia 05/11/2021.

O que dizia esse item “c”:

“Ante o exposto, conheço em parte da arguição de descumprimento e, nessa extensão, defiro o pedido de medida cautelar requerido (...) para determinar (...):

(c) quanto ao orçamento do exercício de 2021, que seja suspensa integral e imediatamente a execução dos recursos orçamentários oriundos do identificador de resultado primário nº 9 (RP 9), até final julgamento de mérito desta arguição de descumprimento.”

Explicando melhor:

- na decisão do dia 05/11/2021 a Ministra havia dito que os valores alocados por meio das emendas do relator (RP 9) relacionadas com o orçamento de 2021 não deveriam ser executadas (não deveriam ser gastos esses valores);
- na decisão do dia 06/12/2021, ela voltou atrás quanto a esse ponto e disse que tais emendas podem ser executadas (o dinheiro pode ser gasto).

Por quê?

Segundo a Ministra, há risco de prejuízo à continuidade da prestação de serviços essenciais à população e à execução de políticas públicas.

A Ministra considerou, também, que o Congresso Nacional adotou providências para cumprir a decisão anterior e aumentar a transparência. Tais providências se mostraram suficientes no momento, justificando a retomada da execução das despesas.

A relatora determinou que a execução das despesas classificadas sob o indicador RP 9 observe, no que couber, as regras do Ato Conjunto 1/2021 da Câmara e do Senado e da Resolução 2/2021 do Congresso Nacional, editados para assegurar maior publicidade e transparência à execução orçamentárias das emendas do relator.

A Ministra Relatadora destacou que, de acordo com nota técnica elaborada pela Consultoria de Orçamento e Fiscalização Financeira do Congresso Nacional, metade das verbas autorizadas para despesas classificadas como RP 9 se destinam ao custeio dos serviços de atenção básica e assistência hospitalar. A suspensão da execução dessas parcelas prejudicaria o cumprimento de programações orçamentárias vinculadas à prestação de serviços públicos essenciais à população. O dado técnico demonstra, ainda, que a medida produziria maior impacto no orçamento dos pequenos municípios e das regiões com menor índice de desenvolvimento humano.

A Ministra ressaltou, ainda, que, embora o Congresso Nacional tenha afastado a incidência das novas regras em relação aos atos anteriores à sua publicação, as verbas cuja execução estava paralisada em decorrência da decisão cautelar passarão, agora, a ser executadas em conformidade com as regras do novo sistema. O Ato Conjunto 1/2021 criou sistemas mais eficientes de garantia de transparência da execução das despesas classificadas como RP 9.

STF referendou decisão que autorizou continuidade de emendas de relator

No dia 16/12/2021, o Plenário do STF referendou a liminar da Ministra Rosa Weber que autorizou a continuidade das emendas de relator ao Orçamento da União.

O STF, por maioria, referendou a decisão na qual, acolhendo o pedido formulado pelos Senhores Presidentes da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, foi concedida a medida cautelar requerida, para afastar a suspensão determinada pelo item “c” da decisão anteriormente proferida, autorizando, dessa forma, a continuidade da execução das despesas classificadas sob o indicador RP 9, devendo ser observadas, para tanto, no que couber, as regras do Ato Conjunto das Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal nº 1, de 2021, e a Resolução nº 2/2021-CN, nos termos do voto da Relatora, vencidos os Ministros Edson Fachin e Cármem Lúcia.

DIREITO PREVIDENCIÁRIO

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

É constitucional o art. 10 da Lei 10.666/2003 que permite a redução ou majoração da alíquota do SAT por decreto

ODS 8, 9, 10 E 16

É constitucional a delegação prevista no art. 10 da Lei nº 10.666/2003 para que norma infralegal fixe a alíquota individual de forma variável da contribuição previdenciária destinada ao custeio do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT).

STF. Plenário. ADI 4397/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 10/11/2021 (Info 1037).

Seguro de acidente do trabalho (SAT)

O art. 22, II, da Lei nº 8.212/91, prevê que as empresas devem pagar um adicional conhecido como SAT (seguro de acidente do trabalho), que tem como objetivo arrecadar recursos para custear as aposentadorias especiais e os benefícios decorrentes de incapacidade laborativa:

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

(...)

II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

- a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;
- b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;
- c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.

Delegação feita pelo art. 10 da Lei nº 10.666/2003

A Lei nº 10.666/2003 trata sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção.

O art. 10 da Lei nº 10.666/2003, complementando a regra do art. 22, II, da Lei nº 8.212/91, delegou para que o regulamento (norma infralegal) aumente ou diminua a alíquota individual da contribuição previdenciária destinada ao custeio do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT):

Art. 10. A alíquota de contribuição de um, dois ou três por cento, destinada ao financiamento do benefício de aposentadoria especial ou daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, poderá ser reduzida, em até cinqüenta por cento, ou aumentada, em até cem por cento, conforme dispuser o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de freqüência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social.

ADI

A Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC) ajuizou ADI contra o art. 10 da Lei nº 10.666/2003.

Arguiu, em síntese, que esse dispositivo, ao permitir que um ato infralegal fixe alíquotas, violou o princípio da legalidade tributária (art. 150, I, da Constituição Federal).

Esses argumentos foram acolhidos pelo STF? O dispositivo é inconstitucional?

NÃO.

É constitucional a delegação prevista no art. 10 da Lei nº 10.666/2003 para que norma infralegal fixe a alíquota individual de forma variável da contribuição previdenciária destinada ao custeio do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT).

STF. Plenário. ADI 4397/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 10/11/2021 (Info 1037).

Regra do art. 22 já havia sido declarada constitucional

Como se viu acima, o art. 22, II, da Lei nº 8.212/91, com a redação dada pela Lei nº 9.732/98, tratou da contribuição ao SAT prevendo alíquotas variáveis de 1%, de 2% ou de 3% - conforme o risco da atividade preponderante fosse leve, médio ou grave -, aplicáveis sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer de cada mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos para o financiamento do benefício de aposentadoria especial e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais de trabalho, conforme dispusesse o regulamento.

No exame do RE 343.446/SC, o STF concluiu que essa previsão não ofende o princípio da legalidade tributária:

(...) III. - As Leis 7.787/89, art. 3º, II, e 8.212/91, art. 22, II, definem, satisfatoriamente, todos os elementos capazes de fazer nascer a obrigação tributária válida. O fato de a lei deixar para o regulamento a complementação dos conceitos de "atividade preponderante" e "grau de risco leve, médio e grave", não implica ofensa ao princípio da legalidade genérica, C.F., art. 5º, II, e da legalidade tributária, C.F., art. 150, I. (...)

STF. Plenário. RE 343446, Rel. Min. Carlos Velloso, julgado em 20/03/2003.

Art. 10 da Lei nº 10.666/2003 não delegou o poder de tributar

Não há na norma impugnada delegação do poder de tributar, pois o ente político não atribuiu ao regulamento o poder de disciplinar o tributo em toda sua extensão e profundidade. Pelo contrário, encontram-se previstos em lei em sentido estrito os traços essenciais da contribuição, seja em relação ao antecedente da regra matriz de incidência tributária, seja quanto ao aspecto pessoal da contribuição, seja quanto à base de cálculo.

Em relação às alíquotas, elas estão previstas nas suas formas coletivas ou básicas (de 1%, 2% ou 3%) na Lei nº 8.212/91, e apenas podem ser reduzidas ou majoradas, dentro de limites prescritos, nos termos do art. 10 da Lei nº 10.666/2003.

Não há se falar, ademais, na possibilidade de um ato administrativo realizar imposição tributária, nem em violação ao art. 150, I, da Constituição Federal, pois a lei deixou somente o tratamento de matérias ligadas à estatística, à atuária e à pesquisa de campo para o Poder Executivo, pois ele tende a ter maior capacidade para tratar desses assuntos.

Assim, apenas ao tratar do mecanismo que proporciona a sintonia fina das alíquotas da contribuição, verifica-se que a lei acabou realizando diálogo com ato normativo infralegal.

Essa flexibilização da legalidade tributária encontra fundamento na otimização da função extrafiscal da exação, que está ligada à delegação ao regulamento de matérias intimamente relacionadas com questões técnicas e fáticas, delegação essa que também acaba otimizando a equidade.

Além disso, a teleologia da norma é condizente com o sistema jurídico de tutela do meio ambiente do trabalho e, em última análise, com a proteção do trabalhador contra acidentes de trabalho, indo ao encontro do princípio da prevenção e do princípio da precaução.

Sobre isso, o relator esclareceu:

“O mecanismo do art. 10 da Lei nº 10.666/03 funciona como estímulo: caso a empresa queira reduzir a alíquota individual da contribuição, deverá empreender esforços para efetivamente diminuir ou até eliminar os riscos de acidentes do trabalho. Destaco que, a meu ver, esses esforços devem ser direcionados para reduzir ou cortar não só os riscos de acidente do trabalho que são passíveis de controle pela própria empresa, mas também os demais riscos de acidentes do trabalho. Com efeito, há sempre uma possibilidade de os contribuintes exercerem alguma influência sobre esses outros riscos, ainda que de forma mediata, como, por exemplo, por meio de formação de grupos de pressão perante o Poder Público, para que esse invista no sentido da melhoria da segurança pública, da segurança viária etc. O dispositivo impugnado, em suma, induz os contribuintes a cumprirem as normas e técnicas de segurança do trabalho, bem como os induz a ir além disso, ampliando, assim, o âmbito de proteção do trabalhador e do meio ambiente de trabalho.

Importante notar que a redução das alíquotas individuais não está relacionada estritamente com o mero investimento da empresa no sentido da redução ou da eliminação dos ricos de acidentes do trabalho, conectando-se, na verdade, com o resultado provocado por tal investimento ou por outro comportamento do contribuinte: menor(es) índice(s) de frequência, de gravidade e/ou de custo que resulte(m) em melhora do desempenho da empresa em relação a sua atividade econômica. A contrario sensu, situação equivalente se dá para o aumento das alíquotas individuais.”

Função extrafiscal

A função extrafiscal deve ser também cotejada com a previsão constante do § 3º do art. 22 da Lei nº 8.212/93. Conforme esse comando, o Ministério do Trabalho e da Previdência Social tem a competência de alterar, com base nas estatísticas de acidentes do trabalho, apuradas em inspeção, o enquadramento de empresas nas alíquotas coletivas – de 1%, 2%, ou 3%, conforme os riscos ambientais do trabalho na atividade preponderante sejam considerados leves, médios ou graves – a fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes.

Isonomia

O dispositivo impugnado respeita, ainda, a isonomia. O fator de desigualdade eleito – desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de frequência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social – retrata traço diferencial existente entre as empresas e possui correlação lógica, em abstrato, com a disparidade estabelecida (redução em até cinquenta por cento, ou aumento em até cem por cento das alíquotas coletivas).

Além do mais, o dispositivo questionado está em consonância com diversos preceitos constitucionais, como a tutela do ambiente do trabalho, a proteção do trabalhador contra acidentes de trabalho, a eficiência e a equidade.

Veja como o tema já foi cobrado em prova:

(Juiz TJ/MS FCC 2020) Mostra-se compatível com as normas constitucionais que regem o Sistema Tributário Nacional a edição de lei que, ao instituir taxa pelo exercício de poder de polícia, fixa-lhe o limite máximo e prescreve que o respectivo valor será definido em regulamento a ser editado pelo Poder Executivo estadual, em proporção razoável com os custos da atuação estatal. (certo)

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

É constitucional a incidência do FAP para a definição da redução ou majoração das alíquotas da contribuição para o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT), conforme disposto no art. 10 da Lei 10.666/2003 e no art. 202-A do Decreto 3.048/99

ODS 8, 10 E 16

O Fator Acidentário de Prevenção (FAP), previsto no art. 10 da Lei nº 10.666/2003, nos moldes do regulamento promovido pelo Decreto 3.048/99 (RPS), atende ao princípio da legalidade tributária (art. 150, I, CF/88).

STF. Plenário. RE 677725/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10/11/2021 (Repercussão Geral – Tema 554) (Info 1037).

Seguro de acidente do trabalho (SAT)

O art. 22, II, da Lei nº 8.212/91, prevê que as empresas devem pagar um adicional conhecido como SAT (seguro de acidente do trabalho), que tem como objetivo arrecadar recursos para custear as aposentadorias especiais e os benefícios decorrentes de incapacidade laborativa:

Art. 22. A contribuição a cargo da empresa, destinada à Seguridade Social, além do disposto no art. 23, é de:

(...)

II - para o financiamento do benefício previsto nos arts. 57 e 58 da Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991, e daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, sobre o total das remunerações pagas ou creditadas, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos:

- a) 1% (um por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante o risco de acidentes do trabalho seja considerado leve;
 - b) 2% (dois por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado médio;
 - c) 3% (três por cento) para as empresas em cuja atividade preponderante esse risco seja considerado grave.
- (...)

§ 3º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social poderá alterar, com base nas estatísticas de acidentes do trabalho, apuradas em inspeção, o enquadramento de empresas para efeito da contribuição a que se refere o inciso II deste artigo, a fim de estimular investimentos em prevenção de acidentes.

Delegação feita pelo art. 10 da Lei nº 10.666/2003

A Lei nº 10.666/2003 trata sobre a concessão da aposentadoria especial ao cooperado de cooperativa de trabalho ou de produção.

O art. 10 da Lei nº 10.666/2003, complementando a regra do art. 22, II, da Lei nº 8.212/91, delegou para que o regulamento (norma infralegal) aumente ou diminua a alíquota individual da contribuição previdenciária destinada ao custeio do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT):

Art. 10. A alíquota de contribuição de um, dois ou três por cento, destinada ao financiamento do benefício de aposentadoria especial ou daqueles concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho, poderá ser reduzida, em até cinqüenta por cento, ou aumentada, em até cem por cento, conforme dispuser o regulamento, em razão do desempenho da empresa em relação à respectiva atividade econômica, apurado em conformidade com os resultados obtidos a partir dos índices de freqüência, gravidade e custo, calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social.

Essa delegação é constitucional:

É constitucional a delegação prevista no art. 10 da Lei nº 10.666/2003 para que norma infralegal fixe a alíquota individual de forma variável da contribuição previdenciária destinada ao custeio do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT).

STF. Plenário. ADI 4397/DF, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 10/11/2021 (Info 1037).

Regulamentação feita pelo Decreto nº 3.048/99

O Decreto nº 3.048/99 é o Regulamento da Previdência Social.

O art. 202 desse Decreto trata sobre a contribuição destinada ao financiamento da aposentadoria especial, regulamentando, portanto, o art. 10 da Lei nº 10.666/2003:

Art. 202. A contribuição da empresa, destinada ao financiamento da aposentadoria especial, nos termos dos arts. 64 a 70, e dos benefícios concedidos em razão do grau de incidência de incapacidade laborativa decorrente dos riscos ambientais do trabalho corresponde à aplicação dos seguintes percentuais, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, ao segurado empregado e trabalhador avulso:
I - um por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado leve;
II - dois por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado médio; ou
III - três por cento para a empresa em cuja atividade preponderante o risco de acidente do trabalho seja considerado grave.

O art. 202-A prevê a possibilidade de tais alíquotas serem aumentadas ou reduzidas com base em um critério chamado de Fator Acidentário de Prevenção – FAP:

Art. 202-A. As alíquotas a que se refere o caput do art. 202 serão reduzidas em até cinqüenta por cento ou aumentadas em até cem por cento em razão do desempenho da empresa, individualizada pelo seu CNPJ em relação à sua atividade econômica, aferido pelo Fator Acidentário de Prevenção - FAP.

§ 1º O FAP consiste em multiplicador variável em um intervalo contínuo de cinco décimos a dois inteiros aplicado à respectiva alíquota, considerado o critério de truncamento na quarta casa decimal.

§ 2º Para fins da redução ou da majoração a que se refere o caput, o desempenho da empresa, individualizada pelo seu CNPJ será discriminado em relação à sua atividade econômica, a partir da

criação de índice composto pelos índices de gravidade, de frequência e de custo que pondera os respectivos percentis.

(...)

§ 4º Os índices de frequência, gravidade e custo serão calculados segundo metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência Social, levando-se em conta:

I - para o índice de frequência, os registros de acidentes ou benefícios de natureza acidentária; II - para o índice de gravidade, as hipóteses de auxílio por incapacidade temporária, auxílio-acidente, aposentadoria por incapacidade permanente, pensão por morte e morte de natureza acidentária, aos quais são atribuídos pesos diferentes em razão da gravidade da ocorrência, da seguinte forma:

a) pensão por morte e morte de natureza acidentária - peso de cinquenta por cento;

b) aposentadoria por incapacidade permanente - peso de trinta por cento; e

c) auxílio por incapacidade temporária e auxílio-acidente - peso de dez por cento para cada; e

III - para o índice de custo, os valores dos benefícios de natureza acidentária pagos ou devidos pela previdência social.

§ 5º O Ministério da Economia publicará, anualmente, no Diário Oficial da União, portaria para disponibilizar consulta ao FAP e aos róis dos percentis de frequência, gravidade e custo por subclasse da Classificação Nacional de Atividades Econômicas.

§ 6º O FAP produzirá efeitos tributários a partir do primeiro dia do quarto mês subsequente ao de sua divulgação.

§ 7º Para o cálculo anual do FAP, serão utilizados os dados de janeiro a dezembro de cada ano, até completar o período de dois anos, a partir do qual os dados do ano inicial serão substituídos pelos novos dados anuais incorporados.

§ 8º O FAP será calculado a partir de 1º de janeiro do ano seguinte àquele ano em que o estabelecimento completar dois anos de sua constituição.

(...)

§ 10. A metodologia aprovada pelo Conselho Nacional de Previdência indicará a sistemática de cálculo e a forma de aplicação de índices e critérios acessórios à composição do índice composto do FAP.

Caso concreto:

Uma empresa ajuizou ação para discutir a legalidade do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) alegando que esse critério violaria os princípios da irretroatividade e legalidade tributária, trazendo insegurança jurídica.

O STF concordou com os argumentos da empresa?

NÃO.

É constitucional a incidência do Fator Acidentário de Prevenção (FAP) para a definição da redução ou majoração das alíquotas da contribuição para o Seguro de Acidente de Trabalho (SAT), conforme disposto no art. 10 da Lei nº 10.666/2003 e de sua regulamentação pelo art. 202-A do Decreto 3.048/99.
STF. Plenário. RE 677725/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10/11/2021 (Repercussão Geral – Tema 554) (Info 1037).

O SAT representa a contribuição da empresa, prevista no inciso II do art. 22, da Lei nº 8.212/91, e consiste em percentual que mede o risco da atividade econômica, com base no qual é cobrada a contribuição para financiar os benefícios previdenciários decorrentes do grau de incidência de incapacidade laborativa.

A alíquota de contribuição para o SAT será de 1% se a atividade é de risco mínimo; 2% se de risco médio e de 3% se de risco grave, incidentes sobre o total da remuneração paga, devida ou creditada a qualquer título, no decorrer do mês, aos segurados empregados e trabalhadores avulsos.

Havendo exposição do trabalhador a agentes nocivos que permitam a concessão de aposentadoria especial, há acréscimo das alíquotas na forma da legislação em vigor.

As alíquotas básicas são fixadas expressamente em lei, restando ao nominado Fator Acidentário de Prevenção - FAP a delimitação da progressividade na forma de coeficiente a ser multiplicado por estas alíquotas básicas, para somente então ter-se aplicada sobre a base de cálculo do tributo. Não é, portanto, fator integrante do conceito de alíquota, esta sendo a relação existente entre a expressão quantitativa ou dimensionável do fato gerador e do tributo correspondente.

Assim, o FAP não integra o conceito de alíquota, que representa a relação existente entre a expressão quantitativa ou dimensionável do fato gerador e do tributo correspondente.

O FAP, nesses termos, não é elemento integrante do aspecto quantitativo da hipótese de incidência ou fato gerador do SAT, mas fator multiplicador aplicável a esta contribuição — externo, portanto, à relação jurídica tributária —, razão pela qual a sua forma de valoração por ato normativo secundário não viola o princípio da legalidade tributária.

De igual modo, não caracterizada, no caso, qualquer afronta aos princípios da legalidade genérica, da irretroatividade tributária, da transparência, da moralidade administrativa e da publicidade.

Veja a tese fixada pelo STF:

O Fator Acidentário de Prevenção (FAP), previsto no art. 10 da Lei nº 10.666/2003, nos moldes do regulamento promovido pelo Decreto 3.048/99 (RPS), atende ao princípio da legalidade tributária (art. 150, I, CF/88).

STF. Plenário. RE 677725/RS, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 10/11/2021 (Repercussão Geral – Tema 554) (Info 1037).

EXERCÍCIOS

Julgue os itens a seguir:

- 1) É imune ao pagamento de taxas para registro da regularização migratória o estrangeiro que demonstre sua condição de hipossuficiente, nos termos da legislação de regência. () C
- 2) É constitucional lei estadual que impõe aos prestadores privados de serviços de ensino a obrigação de estender o benefício de novas promoções aos clientes preexistentes. () E
- 3) A Lei pode estipular um prazo para que o chefe do Poder Executivo faça a sua regulamentação. () E
- 4) É constitucional a inclusão do valor do IPI incidente nas operações de venda feitas por fabricantes ou importadores de veículos na base de cálculo presumida fixada para propiciar, em regime de substituição tributária, a cobrança e o recolhimento antecipados, na forma do art. 43 da Medida Provisória nº 2.158-35/2001, de contribuições para o PIS e da Cofins devidas pelos comerciantes varejistas. () C
- 5) O modelo de elaboração e execução das despesas oriundas de emendas do relator-geral do orçamento viola o princípio republicano e os postulados informadores do regime de transparência no uso dos recursos financeiros do Estado. () C
- 6) É constitucional a delegação prevista no art. 10 da Lei nº 10.666/2003 para que norma infralegal fixe a alíquota individual de forma variável da contribuição previdenciária destinada ao custeio do Seguro de Acidente do Trabalho (SAT). () C
- 7) O Fator Acidentário de Prevenção (FAP), previsto no art. 10 da Lei nº 10.666/2003, nos moldes do regulamento promovido pelo Decreto 3.048/99 (RPS), atende ao princípio da legalidade tributária (art. 150, I, CF/88). () C

Gabarito

1. C	2. E	3. E	4. C	5. C	6. C	7. C
------	------	------	------	------	------	------

OUTRAS INFORMAÇÕES

Por que agora aparece a sigla ODS em alguns julgados acima comentados?

Porque são processos que possuem relação com algum dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU.

Nos Informativos originais do STF e do STJ, há a indicação de alguns processos que integram a Agenda 2030 da ONU.

Sempre que esses processos forem indicados no Informativo original, eles também serão marcados aqui no Informativo comentado.

Conforme explica o site do STF:

“A Agenda 2030 da ONU é um plano global para atingirmos em 2030 um mundo melhor para todos os povos e nações. A Assembleia Geral das Nações Unidas, realizada em Nova York, em setembro de 2015, com a participação de 193 estados membros, estabeleceu 17 objetivos de desenvolvimento sustentáveis. O compromisso assumido pelos países com a agenda envolve a adoção de medidas ousadas, abrangentes e essenciais para promover o Estado de Direito, os direitos humanos e a responsividade das instituições políticas. Com 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas universais construídos após intensa consulta pública mundial, a Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas possui propósitos ambiciosos e transformadores, com grande foco nas pessoas mais vulneráveis.

Um compromisso internacional de tal porte exige a atuação de todos os Poderes da República Federativa do Brasil e a participação do Supremo Tribunal Federal (STF) é fundamental para a efetivação de medidas para este desafio mundial tendo em vista a possibilidade de se empreender no âmbito da Corte políticas e ações concretas.

Como primeiras iniciativas, todos os processos de controle de constitucionalidade e com repercussão geral reconhecida indicados pelo Presidente para a pauta de julgamento estão classificados com o respectivo objetivo de desenvolvimento sustentável. Da mesma forma, o periódico de informativo de jurisprudência do STF já conta com essa marcação, permitindo a correlação clara e direta sobre o julgamento e os ODS. Avançou também neste momento para os processos julgados, com acórdãos publicados no ano de 2020. Neste amplo projeto de aproximação do STF com a Agenda 2030, estão programadas para as próximas etapas a identificação de processos de controle concentrado e com repercussão geral reconhecida ainda em tramitação, mesmo sem indicação de julgamento próximo.”

Existem 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS):



Relevância para fins de concurso:

O CNJ editou a Resolução Nº 423 de 05/10/2021, alterando a Resolução nº 75/2009, que dispõe sobre os concursos públicos para ingresso na carreira da magistratura em todos os ramos do Poder Judiciário nacional. As alterações consistiram, em síntese, em um acréscimo no conteúdo programático objeto dos certames, em especial, na disciplina Humanística.

Dentre os tópicos acrescentados está justamente o tema “Agenda 2030”.

Logo, a marcação dos julgados relacionados com o assunto tem o objetivo de chamar a atenção dos candidatos a concursos públicos.

Citação da fonte:

O Informativo original do STF é uma publicação elaborada Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação da Corte na qual são divulgados resumos das teses e conclusões dos principais julgamentos realizados pelo STF.

O Informativo comentado do Dizer o Direito tem por objetivo apenas explicar e sistematizar esses julgados. Vale ressaltar que os argumentos expostos foram construídos nos votos e debates decorrentes dos julgados. Portanto, a autoria das teses e das razões de convencimento são dos Ministros do STJ e do STF, bem como de sua competente equipe de assessores.

INFORMATIVO STF. Brasília: Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>.