

RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.395.360 SANTA CATARINA

RELATORA : MIN. CÁRMEN LÚCIA
RECTE.(S) : INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA DO ESTADO DE
SANTA CATARINA - IPREV
ADV.(A/S) : MELISSA AGUIAR BATTISTI PORTO
RECDO.(A/S) : UNIÃO
ADV.(A/S) : PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

DECISÃO

RECURSO EXTRAORDINÁRIO.
TRIBUTÁRIO. PASEP. BASE DE CÁLCULO.
ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI N.
9.715/1998. CONSTITUCIONALIDADE
DECLARADA PELO SUPREMO TRIBUNAL
FEDERAL. LEGITIMIDADE DA
COBRANÇA: IMPOSSIBILIDADE DE
ANÁLISE DA LEGISLAÇÃO
INFRACONSTITUCIONAL. RECURSO
EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA
PROVIMENTO.

Relatório

1. Recurso extraordinário interposto com base na al. *a* do inc. III do art. 102 da Constituição da República contra o seguinte julgado do Tribunal Regional Federal da Quarta Região:

“CONTRIBUIÇÃO AO PIS/PASEP. PESSOAS JURÍDICAS DE DIREITO PÚBLICO INTERNO. LEI Nº 9.715, DE 1998. BASE DE CÁLCULO. VALIDADE. - Não é dado aos entes de direito público interno recolher as contribuições ao PIS/PASEP tomando como base de cálculo apenas determinadas receitas - no caso, apenas a Taxa de Administração do fundo financeiro do RPPS - uma vez que a Lei nº 9.715, de 1998, por seu art. 2º, III, estabeleceu - validamente - como base de cálculo da contribuição, no caso das pessoas jurídicas de direito público interno, as ‘receitas correntes arrecadadas’, as

'transferências correntes recebidas' e as 'transferências de capital recebidas'. - Não há violação ao princípio da isonomia, ou tratamento diferenciado, pois o regime de tributação aplicável especificamente às autarquias e demais entidades de direito público interno leva em consideração as diversas particularidades da Fazenda Pública, não podendo ser simplesmente equiparado às situações das fundações de direito privado e das entidades de previdência privada. Ademais, a opção pela transferência de titularidade da administração e gerência do RPPS a Autarquia, e não a fundação ou a entidade de direito privado, é escolha política do Estado Membro, dentro de sua esfera de autonomia político-legislativa, não havendo qualquer empecilho para que, diante de um regime tributário alegadamente desfavorável ao Erário e ao interesse público, possa ser alterada a estrutura administrativa do IPREV. - Apelo desprovido" (fl. 1, vol. 6).

Os embargos declaratórios opostos foram rejeitados (vol. 8).

2. No recurso extraordinário, o recorrente alega ter o Tribunal de origem contrariado o inc. II do art. 150 da Constituição da República, ao argumento de que *"SOMENTE a taxa de administração gera receita à Autarquia para fazer frente às despesas corrente e de capital. As demais receitas são pertencentes ao fundo financeiro, um fundo especial que concentra receitas vinculadas por lei a fins específicos, in casu, previdenciários. Objetiva assegurar recursos financeiros suficientes para pagamento dos benefícios previdenciários. Além de ser instituído por lei, não possui personalidade jurídica, possui conta bancária independente, necessita de contabilidade própria, têm ordenador de despesa que é o gestor do Apelante, porque vinculado ao RPPS/SC, gerido pela Autarquia Apelante, nos termos da Lei Complementar Estadual n. 412/2008, com redação dada pela LCE n. 662/2015" (sic, fl. 6, vol. 10).*

Argumenta haver *"um tratamento diferenciado entre fundações públicas, entidades de previdência privada, e entidades de previdência da União, O QUE AFRONTA, GRAVEMENTE, O PRINCÍPIO DA ISONOMIA TRIBUTÁRIA"* (fl. 7, vol. 10).

Sustenta que “o inciso III do do art. 8º da Lei Nacional n.º 9.715/98, deve ser interpretado conforme os princípios constitucionais de Direito Tributário e normas informadoras do Direito Financeiro, sendo que, dentre as ‘receitas correntes arrecadadas e as transferências correntes e de capital recebidas’ deverão ser consideradas somente as receitas administrativas da Autarquia, excluídas as vinculadas legalmente ao Fundo Financeiro do RPPS/SC, por ser uma conta contábil que concentra receitas vinculadas ao pagamento dos benefícios previdenciário” (fl. 10, vol. 10).

Pede “o conhecimento do presente recurso e o provimento do Recurso Extraordinário interposto, para reformar o acórdão proferido pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região” (fl. 10, vol. 10).

Examinados os elementos havidos no processo, **DECIDO**.

3. Razão jurídica não assiste ao recorrente.

4. O Tribunal de origem assentou:

“A Autarquia Requerente, entidade de direito público interno, vinculada ao Estado de Santa Catarina (SC) e controladora do Regime Próprio de Previdência Social (RPPS) dos servidores públicos estaduais, postula, em síntese, a declaração incidental e concreta de inconstitucionalidade do art. 8º, III, c/c art. 2º, III, ambos da Lei 9.715/1998, que assim dispõe: (...) Feitos os esclarecimentos, parece-me claro que a sentença da lavra do eminente Juiz Federal Gustavo Dias de Barcellos apreciou a pretensão com extrema propriedade, razão pela qual deve ser mantida em todos os seus termos, conforme ora se destaca: ‘[...] Anoto, preliminarmente, que apesar de a parte autora fazer referência apenas às contribuições previdenciárias, o IPREV possui outras fontes de custeio, conforme estabelecido na Lei Complementar do Estado de Santa Catarina n. 412/2008, que dispõe sobre a organização do Regime Próprio de Previdência dos Servidores do Estado de Santa Catarina: (...) Apesar de caber ao Poder Judiciário analisar eventuais ilegalidades/inconstitucionalidades porventura existentes nas questões levantadas nos autos, observo que a maioria

cuida, na verdade, de questões que beiram à política tributária, como, por exemplo, a alegação de que 'não há qualquer razão' para isentar do tributo uma entidade de direito privado em detrimento do mesmo tratamento dispensado a uma entidade pública, a alegação de tratamento diferenciado entre a base de cálculo das fundações públicas e das autarquias, bem como a alegação da equiparação das fundações privadas e públicas pela MP n. 2.158-35/2001, ao introduzir a base de cálculo do PIS/PASEP sobre a folha de salários. Não restou demonstrada pela parte autora a similitude a fundamentar a alegada afronta aos princípios da isonomia tributária e da vedação de tratamento diferenciado. Não há como pretender-se a equiparação com as entidades de previdência privada (as quais recolhem a contribuição do PASEP com base no faturamento - art. 2º, I, da Lei n. 9.715/98) ou com as fundações públicas (as quais recolhem a contribuição do PASEP com base na folha de salários - art. 13, VIII, da MP 2.158-35/2001), já que autarquias, entidades de previdência privada e fundações públicas possuem regimes jurídico-tributários diversos, tributos com bases de cálculo e alíquotas distintas, obrigações tributárias principais e obrigações tributárias acessórias também distintas. Apesar da possibilidade de o gestor do Regime Próprio de Previdência Social ser constituído na forma de autarquia ou de fundação pública, esta opção representa uma decisão política do ente da federação. O artigo 239 da Constituição Federal de 1988 recepcionou a contribuição do PASEP, criado pela Lei Complementar n. 8/70: (...) Já a Lei n. 9.715/98, que dispõe sobre as contribuições para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS/PASEP, estabelece: (...) Como as receitas do IPREV são classificadas como 'despesas correntes', compõem a base de cálculo da contribuição do PASEP. Assim, não restou demonstrada pela parte autora a alegada afronta à vinculação legal exclusiva ao pagamento de benefícios previdenciários, bem como aos princípios da isonomia tributária, da capacidade contributiva, da vedação de tratamento diferenciado e da vedação ao confisco. Legítima, portanto, a contribuição para o PASEP apurada com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas (...). Diante da laboriosa fundamentação, em cotejo

com os elementos probatórios produzidos nos autos, concluo que: (i) a Lei nº 9.715, de 1998, por seu art. 2º, III, estabeleceu - validamente - como base de cálculo da contribuição, no caso das pessoas jurídicas de direito público interno, as 'receitas correntes arrecadadas', as 'transferências correntes recebidas' e as 'transferências de capital recebidas', dentre as quais podem se incluir todas receitas previdenciárias de Autarquia Previdenciária que gere e operacionaliza o RPPS dos servidores públicos estaduais, submetidos a regime estatutário, e não apenas a taxa de Administração estabelecida em lei; (ii) não há violação ao princípio do não confisco, visto que, ainda que aumentada a carga tributária da Autarquia pelo suposto 'elastecimento' da base de cálculo, a incluir as receitas previdenciárias, tal consequência é aceita pelo ordenamento e, no caso concreto, foi mitigada pela elevação da Taxa de Administração, que ainda não chegou ao seu limite máximo (2%); (iii) não há violação ao princípio da isonomia, ou tratamento diferenciado, pois o regime de tributação aplicável especificamente às autarquias e demais entidades de direito público interno leva em consideração as diversas particularidades da Fazenda Pública, não podendo ser simplesmente equiparada às situações das fundações de direito privado e das entidades de previdência privada. Ademais, a opção pela transferência de titularidade da administração e gerência do RPPS a Autarquia, e não a fundação ou a entidade de direito privado, é escolha política do Estado Membro, dentro de sua esfera de autonomia político-legislativa, não havendo qualquer empecilho para que, diante de um regime tributário alegadamente desfavorável ao Erário e ao interesse público, possa ser alterada a estrutura administrativa do IPREV. A meu ver, pensar de forma diferente, com a declaração incidental de inconstitucionalidade - ou interpretação conforme - do art. 2º, III, da Lei nº 9.715, de 1998, para beneficiar a situação particular da Autarquia Requerente, representaria uma indevida interferência do Poder Judiciário nas escolhas político-administrativas dos Poderes Executivo e Legislativo, bem como acabaria criando uma pequena 'reforma tributária' no regime das contribuições do PIS/PASEP, em clara ofensa ao princípio democrático e da Separação de Poderes" (fls. 4-17, vol. 6).

Rever o decidido pelo Tribunal de origem quanto à legitimidade da cobrança do PASEP, “apurada com base no valor mensal das receitas correntes arrecadadas e das transferências correntes e de capital recebidas”, demandaria a análise da legislação infraconstitucional aplicável à espécie (Lei n. 9.715/1998, Lei Complementar Estadual n. 412/2008, Lei Complementar n. 8/1970 e Lei n. 4.320/1964), a inviabilizar o processamento do recurso extraordinário.

Ademais, a jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal tem entendimento no sentido da constitucionalidade das alterações promovidas pela Lei n. 9.715/1998. Ao julgar a ADI n. 1.417, de relatoria do Ministro Octávio Gallotti, o Plenário deste Supremo Tribunal limitou-se a declarar a inconstitucionalidade da parte final do art. 18 da Lei n. 9.715/1998, mantendo-se a validade dos demais dispositivos. Nesse, sentido, confirmam-se os seguintes julgados:

“Segundo agravo regimental em recurso extraordinário com agravo. Inovação recursal. Impossibilidade. Direito tributário. PASEP na vigência da CF/88. Natureza jurídica de contribuição. Não aplicação da imunidade tributária recíproca. Referibilidade presente. Destinação adequada. Modificações na base de cálculo promovidas pela Lei nº 9.715/98. Constitucionalidade. Necessidade de análise da legislação infraconstitucional e do conjunto fático-probatório para se verificar a legitimidade da incidência do tributo sobre as parcelas discutidas nos autos. 1. Não se admite, no agravo regimental, a inovação de fundamentos. 2. À luz da jurisprudência da Corte, o PASEP, na vigência da Constituição Federal de 1988, possui natureza jurídica de contribuição, e não de imposto, sendo impossível se invocar, contra sua cobrança, a imunidade tributária recíproca, a qual se aplica somente quanto a essa última espécie de tributo. 3. O princípio da solidariedade bem como os fatos de que o desemprego pode atingir trabalhadores de qualquer parte do País e de que há programa nacional para atender os desempregados autorizam a cobrança do PASEP (que financia tal programa) contra os municípios, ainda que seus servidores não possam gozar do seguro-desemprego. 4. Consoante

se registrou no ARE nº 1.263.511/SP-AGR, 'a jurisprudência do STF é pelo reconhecimento da constitucionalidade das alterações promovidas pela Lei nº 9.715/98'. 5. Para superar o entendimento da Corte a quo a respeito da legitimidade da cobrança ou não do PASEP em relação às parcelas mencionadas nos autos, seria necessário o reexame da causa à luz da legislação infraconstitucional e do conjunto fático-probatório constante dos autos, o que não se admite em sede de recurso extraordinário. Incidência da Súmula nº 279/STF. 6. Agravo regimental ao qual se nega provimento. 7. Majoração do valor monetário da verba honorária já fixada em 10%, a título de honorários recursais, nos termos do art. 85, § 11, do novo Código de Processo Civil, observados os limites dos §§ 2º e 3º do citado artigo e a eventual concessão de justiça gratuita" (ARE n. 1.310.286-AgR-segundo, Relator o Ministro Dias Toffoli, Primeira Turma, DJe 14.6.2022).

"DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ART. 5º, XXXV, DA CF. OFENSA MERAMENTE INDIRETA OU REFLEXA. SUPOSTA NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. INOCORRÊNCIA. DECISÃO DE ORIGEM SUFICIENTEMENTE FUNDAMENTADA. CONTRIBUIÇÃO AO PIS/PASEP. AUSÊNCIA DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. POSSIBILIDADE DE REGRAMENTO MEDIANTE LEI ORDINÁRIA. ALTERAÇÕES NA BASE DE CÁLCULO PROMOVIDAS PELA LEI Nº 9.715/1998. CONSTITUCIONALIDADE DECLARADA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. 1. O Supremo Tribunal Federal (STF) entende ser inviável a apreciação em recurso extraordinário de alegada afronta ao direito adquirido, ao ato jurídico perfeito, à coisa julgada ou aos princípios da legalidade, do contraditório, da ampla defesa, do devido processo legal e da inafastabilidade da jurisdição, uma vez que se violação houvesse seria meramente indireta ou reflexa. Precedentes. 2. O Plenário do STF já assentou o entendimento de que as decisões judiciais não precisam ser necessariamente analíticas, bastando que contenham fundamentos suficientes para justificar suas conclusões. A

fundamentação pode, inclusive, ser realizada de forma sucinta. Precedente. 3. A jurisprudência do STF tem sido firme ao apontar que as contribuições para o Pis/Pasep podem ser alteradas por lei ordinária sem que isso implique qualquer ofensa ao texto constitucional. De fato, o art. 239 da Constituição Federal não obsta a alteração dos critérios quantitativos da incidência pela via da lei ordinária. Precedentes. 4. A jurisprudência do STF é pelo reconhecimento da constitucionalidade das alterações promovidas pela Lei nº 9.715/98. O Plenário, ao julgar a ADI 1.417, Rel. Min. Octavio Gallotti, limitou-se a declarar a inconstitucionalidade da parte final do art. 18 da Lei nº 9.715/1998. Portanto, todos os demais dispositivos da referida lei não tiveram sua validade afetada. Precedentes. 5. Agravo interno a que se nega provimento, com aplicação da multa prevista no art. 1.021, § 4º, do CPC/2015” (ARE n. 1.263.511-AgR, Relator o Ministro Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 2.10.2020).

“CONTRIBUIÇÃO SOCIAL – PIS – CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 9.715/98. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.417- 0/DF, relator Ministro Octavio Gallotti, o Supremo declarou a harmonia da Lei nº 9.715/98 com a Carta, exceto quanto à expressão ‘aplicando-se aos fatos geradores ocorridos a partir de 1º de outubro de 1995’”. (RE n. 456.784-AgR, Relator o Ministro Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 2.6.2011).

Confiram-se, por exemplo as seguintes decisões monocráticas proferidas em casos semelhantes ao presente: RE n. 1.326.961, Relator o Ministro Roberto Barroso, DJe 9.6.2021 e RE n. 488.205, Relator o Ministro Marco Aurélio, DJe 2.2.2021.

Nada há a prover quanto às alegações do recorrente.

5. Pelo exposto, nego provimento ao recurso extraordinário (al. a do inc. IV do art. 932 do Código de Processo Civil e § 1º do art. 21 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal) **e condeno a parte**

RE 1395360 / SC

sucumbente, nesta instância recursal, ao pagamento de honorários advocatícios majorados em 10%, percentual que se soma ao fixado na origem, obedecidos os limites dos §§ 2º, 3º e 11 do art. 85 do Código de Processo Civil.

Ressalte-se que eventual recurso manifestamente inadmissível contra esta decisão demonstraria apenas inconformismo e resistência em pôr termo a processos que se arrastam em detrimento da eficiente prestação jurisdicional, o que sujeitaria a parte à aplicação da multa processual do § 4º do art. 1.021 do Código de Processo Civil.

Publique-se.

Brasília, 24 de agosto de 2022.

Ministra **CÁRMEN LÚCIA**
Relatora