



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

Nota SEI nº 73/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF

Documento público. Ausência de sigilo.

Análise de inclusão de tema na lista de dispensa de contestação e recursos de que trata o art. 2º, VII e §§4º e 5º, da Portaria PGFN nº 502, de 2016.

Entendimento pacífico e reiterado do STF no sentido de que o art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.716/98 violou a legalidade tributária ao, não prescrevendo nenhum teto, permitir que ato normativo infralegal reajustasse o valor da taxa de acordo com a variação dos custos de operação e dos investimentos no SISCOMEX.

Processo SEI nº 10951.105252/2018-76

1. Trata-se de proposta de inclusão em lista de dispensa de contestar e/ou recorrer formulada, através de e-mail, pela Coordenação de Atuação Judicial perante o STF (CASTF), relativamente à inconstitucionalidade (violação ao princípio da legalidade tributária) da delegação promovida pelo art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.716/98.

2. Segundo a consulente, há julgados reiterados da 2ª Turma do STF no sentido acima referido, além de reiteradas decisões monocráticas dos Ministros integrantes da 1ª Turma do STF, sinalização negativa do referido colegiado no RE 959274 AgR/SC e, por fim e mais importante, tese fixada no julgamento do tema nº 829 de repercussão geral (cuja discussão era praticamente idêntica), no sentido de que "Não viola a legalidade tributária a lei que, prescrevendo o teto, possibilita o ato normativo infralegal fixar o valor de taxa em proporção razoável com os custos da atuação estatal, valor esse que não pode ser atualizado por ato do próprio conselho de fiscalização em percentual superior aos índices de correção monetária legalmente previstos".

3. É o relatório. Passa-se à análise.

4. Com razão a CASTF. Até meados de 2017, quando ainda não se tinha sinalização do STF quanto ao exame da constitucionalidade da delegação promovida pelo art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.716/98, o prognóstico jurisprudencial era favorável à Fazenda Nacional. Existiam julgados favoráveis dos TRF's da 1ª, 2ª e 3ª Regiões, e tanto o STJ quanto o STF não vinham examinando o mérito da questão (seja o aspecto infraconstitucional, seja a questão constitucional), por razões variáveis.

5. À época, a Fazenda Nacional enfrentava problemas apenas no TRF/4ª Região, cuja jurisprudência já reputava excessivo (exorbitante) o reajuste promovido pela Portaria MF Nº 257, de 20 de maio de 2011, limitando-o ao INPC acumulado no período. O problema se devia a certo desconhecimento sobre a Nota Técnica Conjunta COTEC/COPOL/COANA nº 3/2011 (mencionava-se a Nota Técnica Conjunta COTEC/COPOL/COANA nº 02/2011), ou mesmo a um não convencimento quanto aos dados expostos na referida Nota Conjunta.

6. Inicialmente, o STJ anulou esses julgamentos do TRF/4ª Região, ordenando que explicitasse as razões pelas quais o INPC, e não os percentuais da Nota Técnica Conjunta COTEC/COPOL/COANA nº 3/2011, consistiria na forma correta de atualização das taxas do SISCOMEX. Todavia, após os rejuízos

do TRF/4ª Região, o próprio STJ passou a aplicar o óbice do enunciado nº 7 de sua súmula: AgInt nos EDcl no REsp 1507372/RS, REsp 1707341/SC e AgInt no REsp 1728052/RS.

7. Ainda assim, a Fazenda Nacional reputava reversível a jurisprudência desfavorável, no âmbito da 4ª Região, a partir da demonstração de novos estudos acerca da variação dos custos de operação e dos investimentos no SISCOMEX, no período de novembro/1998 a maio/2011.

8. Sucede que, ao fim e ao cabo, o risco - que, aliás, havia sido devida e previamente alertado pela PGFN previamente à edição do ato - veio a se concretizar: o STF deu provimento a agravo interno da parte adversa no RE 959274/SC, permitindo o prosseguimento do seu processamento para apreciação da constitucionalidade do art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.716/98.

9. Apesar de a 1ª Turma não ter analisado o mérito na oportunidade, o próprio Ministro Relator (Barroso) para o acórdão, ao apreciar os de embargos de declaração opostos, reforçou seu posicionamento no sentido de vislumbrar "na hipótese, uma substancial majoração de um tributo, por meio de ato infralegal, sem que houvesse parâmetros estabelecidos em lei, o que implica suposta violação ao princípio da legalidade". E, a bem da verdade, decisões posteriores de Ministros do STF têm mencionado que, no referido julgamento, a 1ª turma efetivamente reconheceu a inconstitucionalidade da delegação incompleta operada em relação à atualização do valor da taxa do SISCOMEX.

10. Não bastasse isso, a 2ª Turma do STF, ao julgar o agravo interno interposto pela Fazenda Nacional no RE 1095001/SC, efetivamente analisou o mérito e, por unanimidade, concluiu que "a delegação contida no art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.716/98 restou incompleta ou defeituosa, **pois o legislador não estabeleceu o desenho mínimo que evitasse o arbítrio fiscal**" (leitura do voto do Ministro Relator, Dias Toffoli, revela que o problema central consiste na ausência de previsão de limites máximos razoáveis para o reajuste, que, na hipótese, teria se concretizado, de uma só vez, em mais de 500%) **ressalvando apenas a possibilidade de atualização dos "valores previamente fixados na lei, de acordo com os índices oficiais". A decisão foi reiterada no AgRg no ARE 1.115.340, dentre outros.**

11. No mesmo sentido as decisões monocráticas proferidas por Ministros integrantes da 1ª turma nos seguintes recursos: RE's 1.149.599/SC, 1155912/PR e 1169123/RS (Min. Barroso) e RE's 1155381/SC e 1167609/SC (Min. Rosa Weber).

12. **Cabe ressaltar, todavia, que todos os julgados do STF, apesar de afastarem o reajuste promovido pela Portaria MF Nº 257, de 20 de maio de 2011, resguardam a cobrança baseada na correção monetária acumulada no período.**

13. E, por fim, o acórdão resultante do julgamento do tema nº 829 de repercussão geral, que - não fossem suficientes os julgados específicos - poderia se enquadrar no disposto no art. 2º-A da Portaria PGFN Nº 502/2016:

EMENTA Recurso extraordinário. Repercussão geral. Tributário. Princípio da legalidade. Taxa cobrada em razão do exercício do poder de polícia. Anotação de Responsabilidade Técnica (ART). Lei nº 6.994/82. Aspecto quantitativo. Delegação a ato normativo infralegal da atribuição de fixar o valor do tributo em proporção razoável com os custos da atuação estatal. Teto prescrito em lei. Diálogo com o regulamento em termos de subordinação, de desenvolvimento e de complementariedade. Constitucionalidade.

1. Na jurisprudência atual da Corte, o princípio da reserva de lei não é absoluto. Caminha-se para uma legalidade suficiente, sendo que sua maior ou menor abertura depende da natureza e da estrutura do tributo a que se aplica. No tocante às taxas cobradas em razão do exercício do poder de polícia, por força da ausência de exauriente e minuciosa definição legal dos serviços compreendidos, admite-se o especial diálogo da lei com os regulamentos na fixação do aspecto quantitativo da regra matriz de incidência. A lei autorizadora, em todo caso, deve ser legitimamente justificada e o diálogo com o regulamento deve-se dar em termos de subordinação, desenvolvimento e complementariedade..

2. No RE nº 343.446/SC, alguns critérios foram firmados para aferir a constitucionalidade da norma regulamentar. "a) a delegação pode ser retirada daquele que a recebeu, a qualquer momento, por decisão do Congresso; b) o Congresso fixa standards ou padrões que limitam a ação do delegado; c) razoabilidade da delegação".

3. A razão autorizadora da delegação dessa atribuição anexa à competência tributária está justamente na maior capacidade de a Administração Pública, por estar estreitamente ligada à atividade estatal direcionada a contribuinte, conhecer da realidade e dela extrair elementos para complementar o aspecto quantitativo da taxa, visando encontrar, com maior grau de proximidade (quando comparado com o legislador), a razoável equivalência do valor da exação com os custos que ela pretende ressarcir.

4. A taxa devida pela anotação de responsabilidade técnica, na forma do art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 6.994/82, insere-se nesse contexto. Os elementos essenciais da exação podem ser encontrados nas leis de regência (Lei nº 6.496/77 e Lei nº 6.994/82). Foi no tocante ao aspecto quantitativo que se prescreveu o teto sob o qual o regulamento do CONFEA poderá transitar para se fixar o valor da taxa, visando otimizar a justiça comutativa.

5. As diversas resoluções editadas pelo CONFEA, sob a vigência da Lei nº 6.994/82, parecem estar condizentes com a otimização da justiça comutativa. Em geral, esses atos normativos, utilizando-se da tributação fixa, assentam um valor fixo de taxa relativa à ART para cada classe do valor de contrato – valor empregado como um critério de incidência da exação, como elemento sintomático do maior ou do menor exercício do poder de polícia, e não como base de cálculo.

6. Não cabe ao CONFEA realizar a atualização monetária do teto de 5 MVR em questão em patamares superiores aos permitidos em lei, ainda que se constate que os custos a serem financiados pela taxa relativa à ART ultrapassam tal limite, sob pena de ofensa ao art. 150, I, da CF/88.

7. Em suma, o art. 2º, parágrafo único, da Lei nº 6.994/82 estabeleceu diálogo com o regulamento em termos de subordinação (ao prescrever o teto legal da taxa referente à ART), de desenvolvimento (da justiça comutativa) e de complementariedade (ao deixar um valoroso espaço para o regulamento complementar o aspecto quantitativo da regra matriz da taxa cobrada em razão do exercício do poder de polícia). O Poder Legislativo não está abdicando de sua competência de legislar sobre a matéria tributária. A qualquer momento, pode o Parlamento deliberar de maneira diversa, firmando novos critérios políticos ou outros paradigmas a serem observados pelo regulamento. [...]

(RE 838284, Relator(a): Min. DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 19/10/2016, PROCESSO ELETRÔNICO REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-215 DIVULG 21-09-2017 PUBLIC 22-09-2017)

14. No julgamento acima, restou fixada a seguinte tese: "Não viola a legalidade tributária a lei que, prescrevendo o teto, possibilita o ato normativo infralegal fixar o valor de taxa em proporção razoável com os custos da atuação estatal, valor esse que não pode ser atualizado por ato do próprio conselho de fiscalização em percentual superior aos índices de correção monetária legalmente previstos". **A contrario sensu, é possível afirmar que, segundo entendimento pacífico e reiterado do STF, viola a legalidade tributária a lei que, não prescrevendo nenhum teto, permite que ato normativo infralegal fixe o valor de taxa de acordo com os custos da atuação estatal.**

15. Destarte, afigurando-se improvável a reversão do entendimento desfavorável à Fazenda Nacional, o tema ora apreciado enquadra-se na previsão do art. 2º, V, VII e §§ 3º a 8º, da Portaria PGFN Nº 502/2016, que autoriza a dispensa da apresentação de contestação, oferecimento de contrarrazões, a interposição de recursos, bem como a desistência dos já interpostos, perante os Tribunais Regionais Federais, STJ ou STF, quando a decisão ou acórdão versar sobre questão já definida pelos Tribunais Superiores em jurisprudência reiterada e pacífica.

16. Propõe-se, por conseguinte, a inclusão de item na lista de dispensa de contestar e recorrer de que trata a Portaria PGFN nº 502/2016, nos termos que se seguem:

1.41 - Taxas

a) Inconstitucionalidade da majoração da taxa do SISCOMEX - Delegação incompleta

Resumo: O STF firmou o entendimento de que o reajuste promovido pela Portaria MF Nº 257, de 20 de maio de 2011 é inconstitucional, pois o art. 3º, § 2º, da Lei nº 9.716/98 violou a legalidade tributária ao, não

prescrevendo nenhum teto, permitir que ato normativo infralegal reajustasse o valor da taxa de acordo com a variação dos custos de operação e dos investimentos no SISCOMEX.

Observação: O afastamento do reajuste promovido pela Portaria MF Nº 257/2011, não impede a cobrança (ou a apuração do excesso, para fins de limitação do indébito a ser restituído) baseada na correção monetária acumulada no período.

Precedentes: RE 959274/SC, RE 1095001/SC, ARE 1.115.340/SP, RE's 1.149.599/SC, 1155912/PR e 1169123/RS, 1155381/SC, 1167609/SC, RE 838284/SC.

Referência: Nota SEI nº 73/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF

* Data da inclusão: XXXXX

17. São essas as considerações que esta CRJ reputa úteis acerca da matéria trazida para análise, sugerindo-se, em caso de aprovação, o encaminhamento da presente Nota à Secretaria da Receita Federal do Brasil, para eventuais considerações quanto **(i)** à possível edição de ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional sobre a matéria em enfoque, com esteio no art. 19, inciso II, da Lei nº 10.522, de 2002, **(ii)** à revisão da Portaria MF Nº 257, de 20 de maio de 2011, limitado o reajuste à correção monetária acumulada desde a edição da Lei nº 9.716/98 até os dias atuais, **(iii)** ao ajuste de seus sistemas eletrônicos à jurisprudência consolidada do STF, e **(iv)** eventual proposta de alteração legislativa.

18. Sugere-se, ainda, o encaminhamento de cópia da presente Nota à CAT, à CASTF e à CASTJ, para ciência, bem como ampla divulgação da presente manifestação, assim como a inserção do presente tema no Sistema de Acompanhamento Judicial – SAJ.

À consideração superior.

Documento assinado digitalmente

FILIPPE AGUIAR DE BARROS

Coordenador-Geral da Representação Judicial da
Fazenda Nacional

Aprovo. Encaminhe-se conforme sugerido.

Documento assinado digitalmente

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Estratégia da Representação
Judicial e Administrativa Tributária



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Aguiar de Barros, Coordenador(a)-Geral da Representação Judicial**, em 12/11/2018, às 16:58, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).

Documento assinado eletronicamente por **Claudio Xavier Seelfelder Filho, Procurador(a)-Geral**



Adjunto(a) da PGACET, em 12/11/2018, às 18:16, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1388864** e o código CRC **416E9845**.