



Periódico Controle Externo e Tribunal de Contas

Informativo STF 1037/2021 (CEXTCS)

- **Info STF 1037/2021**, publicação em 19/11/2021;
- Sumário com a síntese/tese de todos os temas do informativo;
- Estudo dos temas afins ao Controle Externo e Tribunais de Contas;
- Mini simulado;



SUMÁRIO

DIREITO CONSTITUCIONAL / DIREITO ADMINISTRATIVO

ORGANIZAÇÃO DOS PODERES / PODER REGULAMENTAR

- Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal (CF/88) norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.

DIREITO À SAÚDE

- 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.

DIREITO CONSTITUCIONAL / DIREITO FINANCEIRO

ORÇAMENTO SECRETO

- 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.

DIREITO DO CONSUMIDOR

SERVIÇOS EDUCACIONAIS / PROMOÇÕES AOS CLIENTES PREEXISTENTES

- É indevida a inclusão de serviços privados de educação no rol de fornecedores obrigados a conceder, a seus clientes preexistentes, os mesmos benefícios de promoções posteriormente realizadas. 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.

■ DIREITO TRIBUTÁRIO

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS / LIMITAÇÕES DO PODER DE TRIBUTAR

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

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 PREVIDENCIÁRIO

APOSENTADORIA ESPECIAL / CUSTEIO

- 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 10.666/2003 e de sua regulamentação pelo art. 202-A do Decreto 3.048/1999.

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

- É constitucional a delegação prevista no art. 10 da Lei 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).

ORGANIZAÇÃO DOS PODERES / PODER REGULAMENTAR

• Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal (CF/88) norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.

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 da falta de impugnação específica de todo o conteúdo normativo, o Plenário conheceu em parte do pedido formulado em ação direta ajuizada contra a Lei amapaense 1.601/2011, que “*Institui a Política Estadual de Prevenção, Enfrentamento das Violências, Abuso e Exploração Sexual de Crianças e Adolescentes no Estado do Amapá*”. Na parte conhecida, o colegiado, por maioria, julgou procedente a pretensão, a fim de declarar a inconstitucionalidade do art. 9º da aludida lei (Lei 1.601/2011-AP: “*Art. 9º O Chefe do Poder Executivo regulamentará a matéria no âmbito da Administração Pública Estadual no prazo de 90 dias*”). Vencida parcialmente a ministra Cármen Lúcia.

Ofende os arts. 2º e 84, II, da Constituição Federal (CF/88) norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais. STF. ADI 4728/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 12.11.2021. (Info 1037).

DIREITO À SAÚDE

• **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.**

Nos termos do art. 21, XVIII, da Constituição Federal (CF), 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*”.

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.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou extintas, em parte e sem resolução de mérito, as ações cíveis originárias, e, na parte remanescente, julgou procedentes os pedidos formulados. O ministro Nunes Marques acompanhou a relatora com ressalvas.

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. ACO 3473/DF, ACO 3474/SP, ACO 3475/DF, ACO 3478/PI e ACO 3483/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 10.11.2021. (Info 1037).

ORÇAMENTO SECRETO

• **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.**

O regramento pertinente às emendas do relator introduz, nas esferas do processo legislativo orçamentário e da execução orçamentária, uma categoria programática cuja autoria material não corresponde àquela declarada na peça formal.

Nesse modelo, 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.

Com base nesses fundamentos, o Plenário, por maioria, referendou decisão monocrática da ministra relatora, que conheceu em parte da arguição de descumprimento e, nessa extensão, deferiu o pedido de medida cautelar requerido. Vencidos, parcialmente, os ministros Gilmar Mendes e Nunes Marques.

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. ADPF 854 MC-Ref/DF; ADPF 850 MC-Ref/DF e ADPF 851 MC-Ref/DF, relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 10.11.2021. (Info 1037).

SERVIÇOS EDUCACIONAIS / PROMOÇÕES AOS CLIENTES PREEXISTENTES

• **É indevida a inclusão de serviços privados de educação no rol de fornecedores obrigados a conceder, a seus clientes preexistentes, os mesmos benefícios de promoções posteriormente realizadas.**

Pois, nos termos do art. 22, I, da Constituição Federal (CF), há usurpação da **competência privativa da União para legislar sobre direito civil**. Ademais, 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.

Além disso, a Lei federal 9.870/1999 estabelece normas gerais para fixação de anuidades escolares em âmbito nacional. No caso, 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 (2).

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.

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. ADI 6614/RJ, relatora Min. Rosa Weber, redator do acórdão Min. Roberto Barroso, julgamento virtual finalizado em 12.11.2021 (Info 1037).

DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS / LIMITAÇÕES DO PODER DE TRIBUTAR

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

Isso porque, examinando-se as regras de imunidade do art. 5º, LXXVI e LXXVII, da Constituição Federal (CF), com olhos voltados para seus fundamentos, pode-se concluir que a regra se insere nos desdobramentos do exercício da própria cidadania.

Ressoa inequívoco, portanto, que 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.

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

Com base nesse entendimento, o Plenário, ao apreciar o Tema 988 da repercussão geral, deu provimento ao recurso extraordinário.

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. RE 1018911/RR (Tema 988 RG), relator Min. Luiz Fux, julgamento virtual finalizado em 10.11.2021. (Info 1037).

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.**

Na **substituição tributária**, a base de cálculo (BC) 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.

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**.

Com base nesse entendimento, o Plenário ao apreciar o Tema 303 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário.

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. RE 605506/RS (Tema 303 RG), relatora Min. Rosa Weber, julgamento virtual finalizado em 10.11.2021. (Info 1037).

APOSENTADORIA ESPECIAL / CUSTEIO

• 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 10.666/2003 e de sua regulamentação pelo art. 202-A do Decreto 3.048/1999.

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.

Com base nesse entendimento, o Plenário, apreciando o Tema 554 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário.

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, CRFB/88). STF. RE 677725/RS (Tema 554 RG), relator Min. Luiz Fux, julgamento virtual finalizado em 10.11.2021. (Info 1037).

CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA

• **É constitucional a delegação prevista no art. 10 da Lei 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).**

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 8.212/1991, e apenas podem ser reduzidas ou majoradas, dentro de limites prescritos, nos termos do art. 10 da Lei 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 (CF), 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.

Com base nesse entendimento, o Plenário julgou improcedente o pedido formulado na ação direta.

É constitucional a delegação prevista no art. 10 da Lei 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. ADI 4397/DF, relator Min. Dias Toffoli, julgamento virtual finalizado em 10.11.2021. (Info 1037).

MINI SIMULADO

Info STF 1037/2021 (CEXTCS)

[Q1] É inconstitucional norma de legislação estadual que estabelece prazo para o chefe do Poder Executivo apresentar a regulamentação de disposições legais.

[Q2] No âmbito do repasse de verbas federais para ações universais de saúde nos estados e municípios, 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.

[Q3] O modelo de elaboração e execução das despesas oriundas de emendas do relator-geral do orçamento (Orçamento secreto) viola o princípio republicano e os postulados informadores do regime de transparência no uso dos recursos financeiros do Estado.

[Q4] Por fortalecer os direitos dos consumidores, o STF entendeu que 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.

[Q5] O estrangeiro com residência permanente no Brasil está dispensado do pagamento de taxas cobradas para o processo de regularização migratória.

[Q6] 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.

[Q7] Apenas é legítima a inclusão do IPI na base de cálculo real do PIS e da Cofins, a ser considerada pelos industriais e importadores de veículos, em regime de substituição tributária.

[Q8] Por integrar o conceito de alíquota, o STF entendeu que 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).

[Q9] É constitucional a delegação prevista na Lei 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).

GABARITO

Q1-C Q2-E Q3-C Q4-E Q5-E Q6-C Q7-E Q8-E Q9-C

REFERÊNCIA

INFORMATIVO STF. Brasília: **Supremo Tribunal Federal, Secretaria de Altos Estudos, Pesquisas e Gestão da Informação, n. 1037/2021.**
Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/textos/verTexto.asp?servico=informativoSTF>. Data de divulgação: 19 de novembro de 2021.

Não sendo com fins lucrativos, é permitida a reprodução deste conteúdo em meio de comunicação, eletrônico ou impresso, sendo necessário apenas a citação completa da fonte.