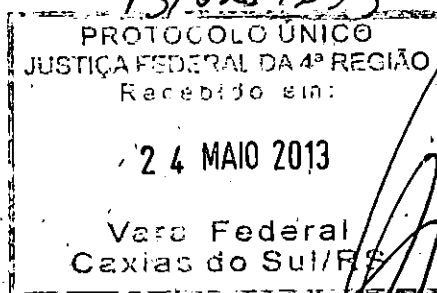




MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

EXMA. SRA. DRA. JUÍZA FEDERAL DA VARA FEDERAL DE CAXIAS DO
SUL/RS



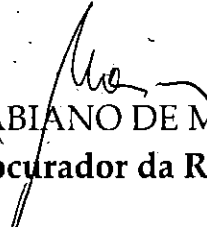
PROCESSO Nº 2009.71.07.000987-5

AUTOR: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

RÉUS: LIGA FEMININA DE COMBATE AO CÂNCER DE VACARIA e UNIÃO

O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, pelo Procurador da República signatário, irresignado com o teor da sentença das folhas 259-262 e v, proferida nos autos do processo em epígrafe, com supedâneo nos artigos 513, 188 e 499, § 2º, do Código de Processo Civil, interpõe o presente **RECURSO DE APELAÇÃO**, pugnando pelo seu recebimento com as inclusas razões recursais e sua remessa do processado à superior instância.

Caxias do Sul, 23 de maio de 2013.


FABIANO DE MORAES
Procurador da República



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

EGRÉGIO TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO

Processo nº 2009.71.07.000987-5

Origem: Vara Federal de Caxias do Sul/RS

Ação Civil Pública

Apelante: MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

**Apeladas: LIGA FEMININA DE COMBATE AO CÂNCER DE VACARIA e
UNIÃO**

- RAZÕES RECURSAIS -

COLEDA TURMA,

Trata-se de ação civil pública proposta pelo Ministério Público Federal em face da **LIGA FEMININA DE COMBATE AO CÂNCER DE VACARIA e UNIÃO FEDERAL**, visando, em síntese, a declaração, *incidenter tantum*, da inconstitucionalidade do art. 37 e parágrafo único, da Medida Provisória nº 446/08 e a consequente nulidade da Resolução CNAS nº 03, de 23.01.2009, publicada no D.O.U. De 26.01.2009, editada em decorrência do questionado art. 37, no item referente à renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) concedido à entidade apelada (item 2316), e a anulação do CEBAS concedido a ela com base no art. 37 da MP nº 446/08. Objetiva, por fim, que a União julgue os processos pendentes em relação à entidade ré dentro de tempo hábil, analisando os requisitos dos arts. 1º e 2º do Decreto nº 752/93 e arts. 2º e 3º do Decreto nº 2.536/98 e legislações que lhe dão suporte, desconsiderando o regramento trazido pela MP nº 446/08.

Com supedâneo nos arts. 267, I e 295, V, ambos do CPC,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

a inicial foi indeferida, sob o fundamento da inadequação da via eleita, argumentando que o objeto da ação era na verdade o controle concentrado de constitucionalidade de norma legal. No que se refere ao pedido formulado no item "d" da exordial, a Magistrada ainda entendeu que estava ausente uma das condições da ação, traduzida na falta de interesse processual do MPF.

O MPF recorreu dessa decisão, e o Egrégio TRF-4, por unanimidade, deu provimento à apelação, anulando a sentença e determinando o retorno dos autos à origem para o regular processamento e julgamento da ação:

Presentemente, após regular tramitação, sobreveio sentença em que a ação foi julgada improcedente (259-262 e v).

I - DA SENTENÇA PROLATADA

Calcou-se a sentença recorrida no argumento de que a Medida Provisória nº 446/2008, de 07/11/2008, que deu ensejo à edição da Resolução do CNAS nº 03/2009, deferindo, com base no art. 37 da referida Medida Provisória, os pedidos de renovação de CEBAS de entidades que estavam com processo de julgamento no CNAS, ainda que **sem qualquer análise visando apurar se de fato exerciam atividade filantrópica e cumpriam os requisitos legais**, não apresenta vício de inconstitucionalidade.

O julgado ainda registra que em relação aos requisitos da relevância e urgência das Medidas Provisória previstos no art. 62 da Constituição Federal, descaberia sua análise pelo Poder Judiciário, sob pena de ilegítima intervenção na discricionariedade do Poder Executivo, em ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Nessa esteira, segundo estampado no *decisum*, permaneceram hígidas as relações jurídicas relativas ao período em que esteve



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

266

vigente a referida MP, bem como as normas editadas sob sua égide, uma vez que a MP hostilizada foi rejeitada pela Câmara dos Deputados, não tendo sido editado Decreto Legislativo para regulamentar as relações constituídas no período de validade da norma. Consequentemente, não haveria qualquer vício a macular as Resoluções nº 03/09, e nº 07/09, editadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social com fulcro no art. 37 da MP nº 446/08.

Citando a Súmula nº 352 do STJ, assinala que o CEBAS questionado não é o único requisito para a imunidade das contribuições sociais, não estando demonstrada, portanto, a invocada lesão ao patrimônio público e "ofensa aos postulados da moralidade administrativa, da eficiência do serviço público e da solidariedade no custeio do sistema de seguridade social." (fl. 261v)

Em continuidade, o julgado menciona os arts. 32, §§ 1º e 2º, e 36, ambos da Lei nº 12.101, de 27/11/2009, e preconiza que a matéria em questão está atualmente disciplinada por esse normativo legal, que possibilita à Receita Federal do Brasil fiscalizar e proceder à lavratura de auto de infração caso sejam descumpridos os requisitos necessários à isenção, o que autorizaria posterior revisão dos certificados já emitidos.

Ao final da fundamentação exposta, entende o juízo a quo que em razão da rejeição da inconstitucionalidade da referida Medida Provisória ficou prejudicado o pedido do MPF para determinar à União que julgue os processos pendentes em relação à entidade ré dentro de tempo hábil, analisando os requisitos dos arts. 1º e 2º do Decreto nº 752/93 e arts. 2º e 3º do Decreto nº 2.536/98 e legislações que lhe dão suporte, sem utilizar o regramento trazido pela MP nº 446/08. Acrescenta que a edição da questionada Medida Provisória teve por intento resolver o problema relacionado à morosidade do julgamento dos processos no âmbito do CNAS, de modo que "acolher o pedido da letra 'd' de forma genérica, tal como colocado, redundaria apenas em determinar ao CNAS que proceda como estava atuando, o que não solucionaria o problema e, nesse aspecto, não justificaria a prestação jurisdicional, por ser inútil



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

e desnecessária." (fl. 262)

Entretanto, a decisão monocrática merece ser reformada, pela inconsistência dos fundamentos que lhe dão sustentação.

II - DOS FATOS

Como dito na inicial, o Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) permite o gozo da imunidade de contribuições da seguridade social (art. 195, § 7º, c/c art. 55 da Lei 8.212/91), retirando recursos do orçamento da saúde, previdência e assistência social. Tal Certificado constitui-se no principal e mais difícil requisito para o reconhecimento dessa imunidade.

Antes da publicação da Medida Provisória nº 446/08, a competência para julgar processos de concessão e renovação de CEBAS era do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), nos termos do art. 18, inciso IV, da Lei nº 8.742/93, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

A competência para julgar recursos contra decisões do CNAS em matéria de concessão e renovação de CEBAS era do Ministro da Previdência Social, conforme disposto no parágrafo único do art. 18 da referida Lei.

Para a obtenção de tal Certificado, a Entidade estava vinculada ao atendimento de inúmeros requisitos insertos no art. 2º do Decreto nº 752/93 e no art. 3º do Decreto nº 2.536/98, que substituiu aquele. Ao CNAS competia conceder o CEBAS caso preenchidos tais requisitos, ou não conceder, ou negar a sua renovação caso não atendidos.

Conforme noticiado, em torno de 9 (nove) mil processos de renovação de CEBAS estavam pendentes de julgamento no



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

âmbito do CNAS.

Todavia, em 7 de novembro de 2008, o Executivo editou a MP nº 446, a qual possibilitava a renovação automática, sem qualquer cuidado com o patrimônio público, de todos os Certificados de entidades cujos processos estavam pendentes de julgamento no CNAS, **sem qualquer análise visando apurar se de fato exerciam atividade de cunho assistencial e cumpriam os requisitos legais.**

Antes de editar a MP nº 446/08, o Poder Executivo havia remetido, em 10 de março de 2008, ao Legislativo, o Projeto de Lei nº 3.021, bastante similar, mas sem requerimento de urgência, o que já indica o primeiro vício de constitucionalidade da Medida Provisória: **ausência dos pressupostos constitucionais, notadamente o da urgência.**

A MP nº 446/08 padece de graves vícios, inclusive formais, e, por isso, em situação quase inédita, foi devolvida pelo Presidente do Senado ao Poder Executivo. Mesmo gerando turbulências entres os Poderes, foi firmado acordo para resolver o impasse, no qual não seria votada a MP, e seria encaminhado projeto de lei com alterações na concessão dos CEBAS às entidades ditas filantrópicas, mas sem a previsão de anistia para aquelas suspeitas de fraudes.

Entretanto, em total desconsideração a toda a polêmica e conflito de opiniões gerados no final de 2008 com a edição da MP 446/08, e do acerto no Congresso para derrubá-la, o CNAS editou as **Resoluções nº 03, de 23.01.2009, publicada no D.O.U. de 26.01.2009, nº 07, de 03.02.2009, publicada no D.O.U. de 04.02.2009, e nº 08, de 04.02.2009, publicada no D.O.U. de 05.02.2009, tornando pública a renovação dos CEBAS de 7.100 (sete mil e cem) Entidades em todo o país, muitos deles com validade até 2010 e 2011.**

Dentre as **agraciadas** com a renovação do CEBAS, **encontra-se a entidade ré**, conforme demonstra o excerto da Portaria acostado à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

inicial (fls. 22-23.

No que importa à presente demanda, assim estabelecia o art. 37 da referida MP:

Art. 37. Os pedidos de renovação de Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social protocolizados, **que ainda não tenham sido objeto de julgamento** por parte do CNAS, até a data de publicação desta Medida Provisória, **consideram-se deferidos.**

Parágrafo único. As representações em curso no CNAS propostas pelo Poder Executivo em face da renovação referida no *caput* ficam prejudicadas, inclusive em relação a períodos anteriores. (Grifei)

A Resolução do CNAS (que em razão da MP nº 446 não tinha mais competência para conceder CEBAS) publicou relação com 7.100 pedidos de CEBAS renovados sem qualquer análise, mesmo que contra as entidades estivessem pendentes de julgamento Representações Administrativas de órgãos com efetiva capacidade fiscalizatória (INSS, Secretaria da Receita Previdenciária e Secretaria da Receita Federal do Brasil), a teor da determinação contida no parágrafo único do referido artigo. Na verdade, o CNAS apenas publicizou os processos atingidos pela referida Medida Provisória.

Cristalino que a edição da referida Resolução teve por intuito "livrar" o CNAS dos quase 9 mil processos pendentes de julgamento, sem qualquer averiguação das condições para a renovação dos Certificados. Ou seja, em vez de apurar quem realmente promove benemerência na área da assistência social, simplesmente concede a prorrogação a todos os requerentes.

Como enfatizado, não se questiona nesta ação se, de fato, a beneficiária do CEBAS enquadra-se no conceito constitucional de Entidade Beneficente de Assistência Social ou se atendeu, cumulativamente, ou



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

268
[assinatura]

não, os requisitos exigidos para a certificação, mas, sim, o fato de não ter sido analisado o pedido e simplesmente deferido o Certificado.

Não se pode deferir CEBAS, que consiste no principal requisito para o alcance da imunidade do art. 195, § 7º, da Constituição, sem análise de que a entidade pleiteante é, de fato, entidade beneficente de assistência social (art. 1º, do Decreto nº 752/93 e art. 2º do Decreto nº 2.536/98), e se atendeu cumulativamente, ou não, os requisitos exigidos (art. 2º, do Decreto nº 752/93 e art. 3º do Decreto nº 2.536/98), **notadamente quando se tem o conhecimento de que muitos dos certificados já concedidos antes da MP nº 446/2008 foram de forma irregular.**

Portanto, diante da rejeitada MP nº 446/2008 acolhida reflexamente na sentença atacada, não se obtendo êxito em primeira instância, por intermédio da presente apelação, busca-se a declaração de nulidade da Resolução CNAS nº 03, de 23.01.2009, afastando-se a aplicação do art. 37 da referida MP, e, com isso, a determinação à União de julgar os processos de renovação de CEBAS e eventuais representações que estavam pendentes de análise pelo CNAS quando a Medida Provisória entrou em vigor, somente concedendo os CEBAS pleiteados após a confirmação de que:

a) a entidade ré de fato é entidade beneficente de assistência social (art. 1º, do Decreto nº 752/93 e art. 2º, do Decreto nº 2.536/98);

b) a entidade ré atende aos requisitos regulamentares (art. 2º do Decreto nº 752/93, e art. 3º do Decreto nº 2.536/98).

III – DA INCONSTITUCIONALIDADE DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 446/08 E DA LEGÍTIMA INTERVENÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO

Ao contrário da tese esposada pelo julgador



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

monocrático, a MP nº 446 foi editada sem o atendimento dos pressupostos constitucionais, notadamente o da urgência, o que já indica vício de constitucionalidade dessa Medida Provisória.

Como é notório, o CNAS concedia o CEBAS a muitas entidades que não prestam assistência social, não analisando efetivamente se os requisitos foram atendidos. Há muitas empresas que atuam no mercado vendendo serviços com subsídio do orçamento da seguridade social, em virtude do reconhecimento indevido da imunidade.

O INSS, a Secretaria da Receita Previdenciária e a Secretaria da Receita Federal, e até mesmo o Ministério Público Federal, valendo-se do disposto no art. 7º do Decreto nº 2.536/98, encaminharam várias Representações Administrativas ao CNAS e Recursos ao Ministro da Previdência Social, os quais tinham por objetivo anular CEBAS ilicitamente concedidos pelo CNAS, no intuito de recompor o princípio da solidariedade no custeio do sistema de seguridade social, afastando imunidade de quem a ela não fazia jus.

A maioria dos recursos interpostos, quando apreciados, foram julgados procedentes, anulando-se decisões do CNAS. Tais decisões do Ministro da Previdência Social, desafiadas em mandados de segurança, estão sendo mantidas no Superior Tribunal de Justiça, que editou a Súmula 352, superando um entendimento equivocado de "direito adquirido" ao certificado, *in verbis*: "A obtenção ou a renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social - CEBAS - **não exige a entidade do cumprimento dos requisitos legais supervenientes.**" (grifei)

Constata-se, também, que o Ministério Público Federal, via Ação Civil Pública, e cidadãos, via Ação Popular, estão logrando êxito no seu intento de anular CEBAS concedidos pelo CNAS e por Ministros da Previdência Social a falsas entidades beneficentes.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

Arquivar essas Representações e Recursos é permitir que CEBAS com indícios de irregularidades sejam deferidos, permitindo que entidades gozem da imunidade do art. 195, § 7º, da CF/88, c/c art. 55 da Lei nº 8.212/91, **sem atender aos requisitos legais exigidos, sem ser, na maioria das vezes, sequer entidade beneficente.**

Com o argumento de que seria impossível julgar as representações e os pedidos de renovação pendentes, a referida Medida Provisória dispôs **que os pedidos de renovação de CEBAS protocolizados**, que ainda não tenham sido objeto de julgamento por parte do CNAS até a data de publicação desta Medida Provisória, **consideram-se deferidos**, e as representações em curso no CNAS propostas pelo Poder Executivo em face das renovações referidas **ficam prejudicadas, inclusive em relação a períodos anteriores** (art. 37 e parágrafo único).

Como se depreende, os pedidos de renovação de CEBAS que ainda não tinham sido analisados pelo CNAS foram **deferidos** sem qualquer aferição da presença dos requisitos legais exigidos. Já as representações contra as entidades beneficiadas com o certificado também pendentes de julgamento pelo CNAS foram consideradas **prejudicadas**.

O art. 37, sustentáculo da Resolução questionada nesta demanda, chega ao absurdo de conferir imunidade **sem que nada seja analisado, simplesmente por ter protocolado pedido de renovação.**

Não há dúvidas de que a referida MP foi editada em flagrante benefício das entidades, **principalmente daquelas que foram agraciadas com CEBAS indevidamente.** Apenas para ilustrar: as entidades passaram a ter vários requisitos alternativos para concessão do certificado, muitos deles desprovidos de critérios objetivos; os recursos pendentes de análise interpostos pelas entidades foram deferidos automaticamente; o mesmo ocorreu com o pedido de renovação do CEBAS; já as representações contrárias às



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

entidades foram extintas sem julgamento.

Esses dispositivos, e as Resoluções do CNAS deles derivadas, **ferem a moralidade administrativa** (que tem o DEVER de corrigir seus atos ilegais), **a eficiência do serviço público** e o **princípio da solidariedade no custeio do sistema de seguridade social** (art. 195, CF). Assim, devem ser afastados, incidentalmente, para que os órgãos da Administração Pública deem prosseguimento a todos os pedidos de CEBAS pendentes de decisão, analisando os requisitos necessários para a prorrogação do Certificado e as Representações Administrativas encaminhadas pelo Fisco.

A Administração Pública não só tem o **poder**, mas tem o **dever** de anular CEBAS concedidos ilegalmente, e de não renovar o Certificado quando encontrada alguma irregularidade. O mesmo raciocínio é válido em relação aos pedidos de renovação do CEBAS protocolados pelas entidades, e que até a edição da MP nº 446/08 não tinham sido apreciados pelo CNAS.

Nesse contexto, a inconstitucionalidade é flagrante, uma vez que o art. 195, § 7º, CF/88, é explícito ao condicionar a isenção de contribuições para seguridade social às entidades **que preencham os requisitos legais**. Portanto, norma **infraconstitucional não pode dispensar o cumprimento desses requisitos, notadamente por meio da presunção de que eles foram cumpridos**.

Saliente-se, também, a **ofensa à regra da proporcionalidade**, a qual deve ser analisada através de suas três sub-regras: adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito.

Para tanto necessário verificar a Exposição de Motivos da Medida Provisória nº 446/08, ou seja, os fins que se buscava com a edição dos equivocados artigos:



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

31. Por fim, o projeto de Medida Provisória trata dos processos de concessão e renovação dos Cebas pendentes de julgamento no âmbito do CNAS e do Ministério da Previdência Social.

32. Em razão da sistemática, os processos de concessão e renovação de Cebas acumularam-se no CNAS e no Ministério da Previdência Social. Hoje, aguardam julgamento no aludido Ministério cerca de 1.000 (mil) recursos em processos de concessão ou renovação de Cebas. Já no CNAS, são 8.357 (oito mil trezentos e cinquenta e sete) processos aguardando julgamento, entre concessões originárias, renovações e representações.

33. Esses processos não demandam um julgamento simples ou fácil, pelo contrário, a matéria é bastante complexa, com a demanda de delicados cálculos contábeis e análises técnicas e jurídicas. Em alguns casos, como no das entidades da área de saúde, é imprescindível a obtenção de informações de outros órgãos, como o Ministério da Saúde, o que retarda ainda mais a apreciação dos processos.

34. Como corolário dessas ponderações, os processos de concessão e renovação de Cebas estão levando, em média, três anos para serem julgados no CNAS e quatro anos para serem apreciados pelo Ministro de Estado da Previdência Social.

35. Para que as entidades tenham um julgamento justo e em prazo razoável, a presente proposta prevê a repartição dos processos relativos a concessão originária de Cebas, pendentes de julgamento, para cada um dos Ministérios responsáveis pelas áreas de educação, saúde e assistência social.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

36. Nesse particular, é necessário destacar que a apreciação e o julgamento de processos dessa natureza exige um exame percuciente e demorado, uma vez que se trata de matéria complexa que, na maioria das vezes, ainda demanda a necessidade de elaboração de análise técnica dos balanços contábeis das entidades.

37. Além disso, cabe lembrar as consequências advindas da Lei nº 8.909, de 1994, que prorrogou os certificados emitidos até 31 de maio de 1992 para 31 de dezembro de 1994. Com a prorrogação, a validade dos Cebas de mais de 4.000 entidades expirarão no mesmo período. Devido a essa coincidência dos triênios de validade dos Cebas, espera-se o recebimento de aproximadamente 4.000 novos processos de renovação de Cebas até o final de 2009.

38. Por todo o exposto, a solução dessas restrições demanda a imediata **redistribuição dos processos relativos a concessão originária** de Cebas, pendentes de julgamento entre as respectivas Pastas e a alteração dos requisitos e procedimentos de certificação a partir da publicação da presente Medida Provisória, a fim de dar maior celeridade às análises, seja por meio da distribuição dos processos entre os Ministérios afins, seja em razão do domínio da matéria que cada Pasta detém, o que certamente contribuirá para a aceleração e acuidade do exame.

Embora não se tenha afirmado textualmente na Exposição de Motivos, os recursos pendentes, os pedidos de renovação e os recursos aos pedidos de renovação de CEBAS indeferidos pelo CNAS seriam decididos, por força de lei, favoravelmente às entidades, porque não seria possível julgá-los (?!?!?).

No que se refere à *adequação*, ou seja, o meio apto a



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

fomentar o resultado pretendido, não há o que se falar. A Medida Provisória nº 446/08 efetivamente é adequada, haja vista que simplesmente extingue todos os recursos ou pedidos de renovação existentes, considerando todos favoráveis às entidades que se dizem beneficentes, não importando se de fato o são. Se o fim pretendido era a diminuição do número de processos em curso referentes ao CEBAS, de fato a norma atingiu seu objetivo.

No que tange à *necessidade*, ou seja, se o ato efetivamente é necessário para a realização do objetivo visado, já pairam dúvidas mais do que razoáveis. **Não há elementos que demonstrem a impossibilidade de se julgar o número referido de processos.** Mal comparando, é o mesmo que se editar uma Medida Provisória para que todas as ações pendentes de julgamento na Justiça Federal em que a ré seja a União Federal, ou suas autarquias, sejam julgadas procedentes visando a diminuição do número de processos existentes em curso, sob o argumento de que os Juízes Federais, os Tribunais Regionais Federais, o Superior Tribunal de Justiça e o Supremo Tribunal Federal estão abarrotados de processos e não teriam condições de julgá-los em tempo razoável.

Mesmo que superada a *necessidade* da edição da Medida Provisória, o que não foi feito, e por si só já demonstra a não adequabilidade constitucional dos artigos referidos, também não cumpriria o requisito da *proporcionalidade em sentido estrito*, ou seja, o sopesamento entre os direitos existentes. Ou seja, o direito a um julgamento em tempo razoável e o patrimônio público. No caso, com a afirmação da impossibilidade de julgar em torno de 9.000 (nove mil) recursos, concessões originárias, renovações e representações – número insignificante, comparado com o Supremo Tribunal Federal, que no período de 2004 a 2007 teve mais de 400.000 (quatrocentos mil) processos protocolados – dilapida-se o patrimônio público em favor do interesse meramente privado, quanto mais que é consabido que a grande maioria dos recursos pendentes continha elementos suficientes para cancelar os CEBAS.

Assim, demonstra-se que a norma também fere a regra



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

constitucional implícita da proporcionalidade, por não se mostrar nem necessária, nem proporcional em sentido estrito para alcançar o fim colimado, impondo-se a declaração de sua inconstitucionalidade.

Voltando-se ao conteúdo da sentença ora recorrida, o julgador registra que em relação aos requisitos da relevância e urgência das Medidas Provisória previstos no art. 62 da Constituição Federal, descaberia sua análise pelo Poder Judiciário, sob pena de ilegítima intervenção na discricionariedade do Poder Executivo, em ofensa ao princípio da separação dos poderes.

Ora, no caso presente, no entanto, tanto foram abusivos que antes mesmo de o Poder Judiciário ser chamado a intervir, o próprio Poder Legislativo rejeitou a Medida Provisória por ausência do requisito da urgência, atestando, pois, a sua inconstitucionalidade formal. Portanto, remanesce a análise da constitucionalidade material da norma rejeitada, situação perfeitamente possível de ser posta sob apreciação do Judiciário, não caracterizando ofensa ao princípio da separação dos poderes, por não se enquadrar no mérito administrativo a edição de medida provisória flagrantemente inconstitucional.

Para sepultar qualquer dúvida acerca da inconstitucionalidade da renovação dos CEBAS por meio da MP nº 446, transcrevo recente decisão do STJ, datada de 14/06/2011, da Relatoria do Ministro Humberto Martins, no julgamento do Agravo de Instrumento nº 1.407.705-RS, interposto pela Fundação Universidade de Caxias do Sul, entidade também beneficiada pela referida Medida Provisória, contra decisão que não admitiu Recurso Especial em processo que versa sobre a mesma matéria debatida nestes autos, onde foi suspenso pelo TRF4 os CEBAS renovados com base na MP nº 446/2008 (Agravo de Instrumento nº 0003549-20.2010.404.0000/RS).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

272
B

TRIBUTÁRIO. RENOVAÇÃO AUTOMÁTICA DOS
CERTIFICADOS DE ENTIDADES BENEFICENTES DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL (CEBAS). AUSÊNCIA DE
PREQUESTIONAMENTO. ACÓRDÃO BEM
FUNDAMENTADO. DIVERGÊNCIA
JURISPRUDENCIAL. DISPOSITIVO LEGAL NÃO
APONTADO. ENTIDADE FILANTRÓPICA. MATÉRIA
CONSTITUCIONAL. CEBAS. DIREITO ADQUIRIDO.
INEXISTÊNCIA. SÚMULA N. 352/STJ. ARTIGO 55 DA LEI
N. 8.212/91. REQUISITOS. REVOLVIMENTO DE
MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.
AGRAVO CONHECIDO E IMPROVIDO.

DECISÃO

Vistos.

Cuida-se de agravo de instrumento interposto pela
FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL
contra decisão que obstou a subida de recurso especial, em
demanda relativa à renovação automática dos certificados
de entidades de assistência social – CEBAS.

Extraí-se dos autos que a agravante interpôs recurso especial,
com fundamento no art. 105, inciso III, alíneas "a" e "c", da
Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional
Federal da 4ª Região, que deu provimento à apelação do
agravado, nos termos da seguinte ementa (e-STJ fl. 359):

"ADMINISTRATIVO. CONSTITUCIONAL. AGRAVO
DE INSTRUMENTO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. MP Nº
446/2008. RESOLUÇÃO DO CNAS Nº 3, DE 23-1-2009.
RENOVAÇÃO AUTOMÁTICA DOS CERTIFICADOS DE
ENTIDADES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
(CEBAS), PARA FINS DE IMUNIDADE TRIBUTÁRIA.
AUSÊNCIA DA ANÁLISE DOS REQUISITOS LEGAIS
PARA A RENOVAÇÃO. INCONSTITUCIONALIDADE DA



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

MP N. 446/2008 E NULIDADE DA RESOLUÇÃO.

Agravo provido."

Rejeitados os embargos de declaração opostos pela União (e-STJ fls. 372/373).

Na razões do recurso especial, alega a recorrente negativa de vigência dos arts. 458, II e 460, ambos do CPC, visto que o Tribunal de origem teria apenas transcrito o parecer do Ministério Público Federal, sem fundamentar o acórdão recorrido. Afirma que o acórdão recorrido é extra petita, pois o pedido inicial não contempla a declaração de inconstitucionalidade da Medida Provisória.

Alega a ilegalidade da suspensão do CEBAS em caráter de medida antecipatória. Aduz a ausência dos requisitos para a liminar. Sustenta que "não há perigo na demora deste processo, eis que os débitos estão sendo alvo de decisão em vários processos que se encontram tramitando" (e-STJ fl. 406). Aduz que, diante das rejeição da Medida Provisória 446/2008 não estariam invalidados todos os certificados deferidos, pois legitimados os atos pela Medida Provisória no seu período de eficácia legal.

Por outro lado, ressalta que a adesão ao PROUNI na Instrução Normativa n. 456/2004, que dispôs sobre a isenção do imposto de renda e de contribuições aplicáveis às instituições de ensino que viessem a aderir ao PROUNI, trazia como garantia o benefício da isenção, nos termos da Lei n. 11.096/2005.

Assim, alega não ser relevante se o recorrente é ou não entidade beneficente de assistência social, pois goza da imunidade prevista no art. 150, VI, "c", da Constituição Federal. Assevera, ainda, que o art. 195 da Carta Magna contempla com o mesmo benefício as entidades beneficentes de assistência social que prestem serviços de educação. Tampouco importa se o CEBAS foi conferido pela MP



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

446/2008, visto que o advento da Lei n. 12.101/2009 confere à recorrente o direito ao certificado, mediante requisitos ainda pendentes de regulamentação.

Alega a ocorrência de divergência jurisprudencial.
Foram oferecidas contrarrazões ao recurso especial (e-STJ fls. 552/566).

Sobreveio o juízo de admissibilidade negativo na instância de origem (e-STJ fls. 588/591), o que ensejou a interposição do presente agravo.

Apresentada contraminuta do agravo.

É, no essencial, o relatório.

Não merece prosperar o recurso.

Inicialmente, verifica-se que a Corte de origem não analisou a questão à luz dos arts. 458, II e 460 do CPC. Desse modo, impõe-se o não conhecimento do recurso especial por ausência de prequestionamento, entendido como o necessário e indispensável exame da questão pela decisão atacada, apto a viabilizar a pretensão recursal. Assim, incide no caso o enunciado da Súmula 211 do Superior Tribunal de Justiça:

"Inadmissível recurso especial quanto à questão que, a despeito da oposição de embargos declaratórios, não foi apreciada pelo tribunal a quo."

Nesse sentido:

(...)

"PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO. OMISSÃO. JULGAMENTO EXTRA PETITA. FALTA DE PREQUESTIONAMENTO.

1. A existência de omissão no julgado impõe o seu suprimimento. Assim, passo a analisar a alegação formulada nas razões do recurso especial no tocante ao julgamento extra petita.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

2. A Corte de origem não emitiu juízo de valor sobre os arts. 128, 459 e 460, do CPC, o que impede que o recurso seja conhecido com bases em tais regras legais, ante à ausência de prequestionamento. Incidência das Súmulas 282 e 356, do STF.

3. Embargos de declaração acolhidos sem efeitos infringentes."

(EDcl no REsp 1.206.062/DE, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 19.5.2011, DJe 2.6.2011 - grifei)

Ressalte-se que o Tribunal de origem não pecou na fundamentação do acórdão recorrido, pois decidiu a matéria de direito valendo-se dos elementos que julgou aplicáveis e suficientes para a solução da lide.

Assim, manifestou-se de maneira clara e fundamentada sobre as questões postas a julgamento, não obstante tenha entendido o julgador de segundo grau em sentido contrário ao posicionamento defendido pela ora recorrente.

E, ainda, aplicável ao caso o princípio do jura novita curia, o qual, dados os fatos da causa, cabe ao juiz dizer o direito. Não ocorre julgamento extra petita quando o juiz aplica o direito ao caso concreto sob fundamentos diversos aos apresentados pela parte. Não se há falar, assim, em violação aos arts. 128 e 460 do CPC.

No tocante à alegada divergência jurisprudencial, verifica-se, da minuciosa análise das razões recursais, que a recorrente furtou-se em indicar qual dispositivo de lei teve interpretação divergente à dada por outro Tribunal.

A jurisprudência desta Corte é assente no sentido de que a ausência de indicação dos dispositivos em torno dos quais teria havido interpretação divergente por outros Tribunais não autoriza o conhecimento do recurso especial, quando interposto com base na alínea "c" do permissivo constitucional.

Diante disso, o conhecimento do recurso especial, neste



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

aspecto, encontra óbice na Súmula 284 do Supremo Tribunal Federal.

Nesse sentido, as ementas dos seguintes julgados:

"ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MANDADO DE SEGURANÇA. IMPETRAÇÃO CONTRA ATO DO PROCURADOR GERAL DE JUSTIÇA DO MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. AUTORIDADE FEDERAL. PRETENSÃO DE RECEBIMENTO DE VANTAGENS PESSOAIS CUMULADAS COM O DO SUBSÍDIO. ART. 39, § 4º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. TETO REMUNERATÓRIO CONSTITUCIONAL. COMPETÊNCIA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA PARA O JULGAMENTO DO MANDAMUS.

1. Conforme dispõe a Lei de Organização Judiciária do Distrito Federal - Lei n. 11.697/2008, artigo 8º, inciso I, alínea "c", o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios é competente para julgar mandado de segurança impetrado contra ato atribuído ao Procurador-Geral de Justiça do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, não obstante esta seja Documento: 15972105 - Despacho / Decisão - Site certificado - DJe: 14/06/2011 Página 5 de 8 Superior Tribunal de Justiça autoridade federal. Precedente: AR 338/DF, Rel. Ministro Antônio de Pádua Ribeiro, Rel. p/ acórdão Ministro Jose de Jesus Filho, Primeira Seção, DJ 12/05/1997).

2. Não se conhece do recurso especial em razão de alegada divergência jurisprudencial, quando não se indica, com precisão, o artigo de lei federal objeto do dissídio. No caso, verifica-se que não se indicou nenhum dispositivo de lei federal que teria sido objeto de interpretação divergente pelo STJ ou por outro Tribunal pátrio. Aliás, observa-se que o alegado dissídio jurisprudencial se apoia na interpretação do art. 39, § 4º, da Constituição Federal, dispositivo que trata de matéria cuja análise não é da competência do STJ.

3. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

não provido."

(REsp 1.236.801/DF, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 26.4.2011, DJe 2.5.2011.)

Ainda que assim não fosse, a Medida Provisória 446/2008, que tratava da certificação das entidades beneficentes de assistência social, foi rejeitada pelo Congresso Nacional. Dessa forma, não há direito líquido e certo à aplicação do artigo 37 da Medida Provisória 446/2008.

Nesse sentido:

"ADMINISTRATIVO. RENOVAÇÃO DO CERTIFICADO DE ENTIDADE BENEFICENTE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CEBAS. MEDIDA PROVISÓRIA 446/2008 REJEITADA. INAPLICABILIDADE DE SEU ARTIGO 39, QUE NÃO ESTÁ EM VIGOR. ORDEM DENEGADA." (MS 14.145/DF, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 14.4.2010, DJe 23.4.2010.)

A jurisprudência desta Corte é unânime em afirmar que não há direito adquirido à aquisição, ou renovação, do CEBAS, devendo a entidade postulante preencher todos os requisitos legais, ainda que supervenientes, para fazer jus ao benefício.

Nesses termos, foi editada a Súmula 352/STJ; segundo a qual: "A obtenção ou a renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) não exige a entidade do cumprimento dos requisitos legais supervenientes".

No caso dos autos, o Tribunal de origem, ao acatar o parecer do Ministério Público Federal, considerou que a agravada não atende as condições exigidas pelo art. 55 da Lei n. 8.212/91, visto que o CEBAS foi concedido sem a análise



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

administrativa do efetivo exercício da filantropia, mas tão somente em decorrência da MP 446/2008, e que a FUCS não se enquadra no conceito de "entidade beneficente de assistência social", requisito ao deferimento do certificado em discussão (e-STJ fl. 359).

Assim, modificar o entendimento proferido na instância de origem demandaria reexame do material fático dos autos, visto que a discutida suspensão do CEBAS arrimou-se na ausência de requisitos para sua manutenção. Incide, no caso, portanto, o teor da Súmula 7/STJ.

A propósito:

"PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. IMUNIDADE. ENTIDADE FILANTRÓPICA. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. CEBAS. DIREITO ADQUIRIDO. INEXISTÊNCIA. SÚMULA N. 352/STJ. ARTIGO 55 DA LEI N. 8.212/91. REQUISITOS. REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICO-PROBATÓRIA. SÚMULA 7/STJ.

1. Caso em que a agravante afirma possuir direito adquirido à manutenção da declaração de entidade filantrópica.

2. É vedada a análise de matéria constitucional em sede de recurso especial, sob pena de usurpação da competência do STF.

3. A imunidade da contribuição previdenciária patronal assegurada às entidades filantrópicas, nos termos do art. 195, § 7º, da Constituição, tem sua manutenção subordinada ao atendimento das condições previstas na legislação superveniente. Incidência da Súmula 352/STJ.

4. O Tribunal a quo considerou que a agravada não atende às condições exigidas pelo art. 55 da Lei n. 8.212/91. Revisar o entendimento exarado pelo Tribunal de origem demanda o revolvimento do acervo fático-probatório dos autos, o que é inadmissível em sede de recurso especial, ante o óbice contido na



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

Súmula n. 7/STJ.

5. *Agravo regimental não provido.*" (AgRg no AgRg no Ag 1.268.945/SC, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 28.9.2010, DJe 7.10.2010.)

"TRIBUTÁRIO. EMBARGOS DE DIVERGÊNCIA EM RECURSO ESPECIAL. CONTRIBUIÇÃO PREVIDENCIÁRIA. IMUNIDADE. CEBAS. ENTIDADE CONSTITUÍDA SOB A ÉGIDE DA LEI 3.577/59 (DL 1.572/77). DIREITO ADQUIRIDO A REGIME JURÍDICO-TRIBUTÁRIO. INEXISTÊNCIA. NECESSIDADE DE OBSERVÂNCIA DA LEGISLAÇÃO SUPERVENIENTE (LEI 8.212/91).

1. Não há direito adquirido a regime jurídico-fiscal, motivo pelo qual as entidades beneficentes, para a renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (CEBAS) e conseqüente fruição da imunidade concernente à contribuição previdenciária patronal (art. 195, § 7º, da CF), devem preencher as condições estabelecidas pela legislação superveniente (no caso, a Lei 8.212/91, art. 55). Precedentes do STJ: AgRg no REsp 848.126/RJ, Rel. Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 19/3/2009; MS 13.626/DF, Rel.

Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 6/10/2008; AgRg no MS 10.757/DF, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 3/3/2008. Precedentes do STF: RMS 26932, Relator Min. Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJe 4/2/2011; RMS 27093, Relator Min. Eros Grau, Segunda Turma, DJe 13/11/2008.

2. Incidência da Súmula 352/STJ: 'A obtenção ou a renovação do Certificado de Entidade Beneficente de Assistência Social (Cebas) não exime a entidade do cumprimento dos requisitos legais supervenientes'.

3. *Embargos de divergência providos.*"

(EResp 982.620/RN, Rel. Min. Benedito Gonçalves, Primeira Seção, julgado em 10.11.2010, DJe 18.11.2010.)

"PROCESSUAL CIVIL E PREVIDENCIÁRIO.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

**ENTIDADE DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. ISENÇÃO.
IMUNIDADE. CEBAS. DIREITO ADQUIRIDO.
INEXISTÊNCIA.**

1. A decisão agravada foi baseada na jurisprudência assente desta Corte no sentido da inexistência de direito adquirido a regime jurídico-fiscal, de modo que a imunidade da contribuição previdenciária patronal assegurada às entidades filantrópicas, prevista no art. 195, § 7º da Constituição, tem sua manutenção subordinada ao atendimento das condições previstas na legislação superveniente.

2. Agravos regimentais não providos." (AgRg no REsp 868.391/RS, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 19.8.2010, DJe 28.9.2010.)

Ante o exposto, com fundamento no art. 544, § 4º, inciso II, alínea "a", do CPC, **conheço do agravo e nego-lhe provimento.**

Publique-se. Intimem-se.

Brasília (DF), 10 de junho de 2011. (Grifos novos acrescentados ao original)

IV – DA NULIDADE DAS RESOLUÇÕES DO CNAS

Segundó estampado no *decisum*, permaneceram hígidas as relações jurídicas relativas ao período em que esteve vigente a referida MP, bem como as normas editadas sob sua égide, uma vez que a MP hostilizada foi rejeitada pela Câmara dos Deputados, não tendo sido editado Decreto Legislativo para regulamentar as relações constituídas no período de validade da norma. Consequentemente, não haveria qualquer vício a macular as Resoluções nº 03/09 e nº 07/09, editadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social com fulcro no art. 37 da MP nº 446/08.

Concorda-se com a Magistrada sentenciante, que apenas repetiu dispositivo constitucional, que as relações jurídicas decorrentes da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

aplicação de Medida Provisória continuam vigentes no caso de não edição de Decreto Legislativo.

Todavia, a renovação automática do CEBAS não decorreu da prática de qualquer ato pela Administração Pública com base na MP 446, mas, sim, da aplicação do art. 37.

Rejeitada a MP 446, e o próprio art. 37, a manutenção dos CEBAS concedidos pelo Presidente da República como vigentes viola a Constituição Federal, pois não é caso de aplicação desses dispositivos que geram ultratividade.

Com a rejeição do próprio ato administrativo (uma vez que apenas estava revestido no formato de lei), ele não produziu efeitos. Desnecessário, portanto, a edição de decreto legislativo, nos termos do que determina o art. 61, § 11, da Constituição Federal.

É certo que o CNAS publicou resoluções constando o rol de entidades que tiveram CEBAS deferidos. Todavia, tais resoluções não podem ser consideradas atos praticados durante a vigência da MP 446/2008, na aplicação de normas gerais e abstratas contidas em Medida Provisória rejeitada. Quem conferiu os CEBAS foi a própria norma legal.

Aliás, o CNAS, com a edição da MP 446/08, havia perdido a competência para deliberar sobre concessão e renovação de CEBAS, passando para os Ministérios da Educação, Saúde e Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Frisa-se que o objetivo da MP nº 446/2008 foi o de retirar a competência do Órgão.

Em face disso, as Resoluções, para não declará-las ilegais por vício de competência – já que o CNAS não detinha mais competência para conceder ou renovar CEBAS – devem ser tidas apenas como atos da



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

administração pública praticados pelo CNAS para tornar público os certificados concedidos pelo então Presidente da República, via Medida Provisória.

Rejeitada a Medida Provisória, essas Resoluções não mais existem, consistindo em nova conduta ilícita a manutenção desses certificados. Ou seja, o CEBAS impugnado é ilegal não só na origem (art. 37, da MP 446/2008), como também na sua manutenção como válidos após a rejeição da Medida Provisória, haja vista que para a retirada dos seus efeitos era desnecessária a edição de decreto legislativo.

Ocorre que a Administração não adota esse entendimento, aceitando como válidos os CEBAS renovados com base na MP nº 446, dentre os quais o ora impugnado. Ou seja, a "norma" (ato administrativo) foi rejeitada, mas continua a produzir seus efeitos.

Assim, o manejo da presente ação revela-se como único caminho capaz de buscar a declaração de nulidade do CEBAS renovado em face de todos os argumentos expendidos na inicial, cabendo ao Judiciário, diante da inconstitucionalidade da Medida Provisória que beneficiou milhares de entidades, inclusive a entidade ré, rever a situação, anulando o CEBAS concedido e determinando o julgamento do processo de renovação pelas vias ordinárias.

V- DA LESÃO AO PATRIMÔNIO PÚBLICO

Citando a Súmula nº 352 do STJ, a sentença recorrida assinala que o CEBAS questionado não é o único requisito para a imunidade das contribuições sociais, não estando demonstrada, portanto, a invocada lesão ao patrimônio público.

Não deve prevalecer esse entendimento.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

Efetivamente, o CEBAS é apenas um dos requisitos da imunidade tributária (art. 55, inciso II da Lei 8.212/91). No entanto, a partir do momento em que o benefício fiscal foi reconhecido em virtude de um CEBAS anteriormente concedido, a cada nova renovação ela impede o cancelamento do benefício fiscal, pois os requisitos exigidos continuam sendo cumulativamente atendidos.

A alegação de que o CEBAS não garante, por si só, o gozo da imunidade de contribuições da seguridade social embora teoricamente válida, é superada **na prática** por várias decisões judiciais que beneficiaram pessoas jurídicas pela simples posse do CEBAS, ignorando a análise do Fisco em relação ao atendimento dos demais requisitos do art. 55 da Lei nº 8.212/91.

Como exemplo, transcreve-se decisão que declarou imune de contribuições da seguridade social determinado Contribuinte em decorrência da simples posse do CEBAS, considerada como **prova pré-constituída do próprio atendimento aos requisitos da imunidade**:

TRIBUTÁRIO E CONSTITUCIONAL. IMUNIDADE. ENTIDADE FILANTRÓPICA. CONCEITO. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. ART. 195, § 7º, DA CF/88. ART. 55 DA LEI 8.212/91. LEI COMPLEMENTAR VERSUS LEI ORDINÁRIA. POSIÇÃO ECLÉTICA. PRECEDENTES DO STF. POSIÇÃO CONSOLIDADA NA CORTE ESPECIAL DESTE TRIBUNAL. OBSERVÂNCIA DOS REQUISITOS LEGAIS NO CASO CONCRETO. PIS.
(...)

7. Ainda tomando-se por base a corrente intermediária adotada pelo Egrégio STF e pela Colenda Corte Especial deste Regional, também é possível concluir-se que a necessidade de obtenção e renovação dos certificados de entidade de fins filantrópicos é requisito formal para a constituição e funcionamento das entidades e, portanto, constitui matéria que pode ser tratada por lei ordinária.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

Precedente desta Turma.

8. Sendo a parte autora portadora de certificado de entidade beneficente de assistência social - CEBAS, possui prova pré-constituída de que preenche os requisitos do art. 55 da Lei 8.212/91 para o gozo da imunidade do § 7º do art. 195 da CF/88, uma vez que esses requisitos são também exigidos para a expedição daquele certificado, que goza da presunção de legitimidade própria dos atos administrativos. Precedente desta Turma.

9. Comprovando os requisitos exigidos em lei, a parte autora faz jus ao reconhecimento da imunidade pretendido. (...) (Grifei)

(TRF4. Apelação Cível nº 2006.71.00.032256-3, relatora Desembargadora Federal Vânia Hack de Almeida, data do julgamento 22/01/08)

No mesmo sentido foi a decisão proferida na **Apelação/Reexame Necessário nº 0027987-24.2008.404.7100/RS**, Relator Des. Federal ÁLVARO EDUARDO JUNQUEIRA, de 15/02/2011, demonstrando que os CEBAS são suficientes para comprovar, perante o Judiciário, o atendimento a todos os requisitos do art. 55, da Lei nº 8.212/91. Transcrevo apenas dois excertos da decisão para demonstrar a importância do CEBAS:

Destarte, como se verificou acima, a entidade autora é portadora de Certificado de Entidade Beneficente. A concessão desse documento encerra a demonstração de pressupostos outros muito mais rigorosos que o simples reconhecimento de utilidade pública, previstos no Decreto nº 2.536/98, in verbis:

(...)

Portanto, o fato de a entidade autora ter obtido o Certificado de Entidade Beneficente, cuja emissão exige o adimplemento e a comprovação, na via administrativa, de critérios ainda mais exigentes do que o estabelecido na lei,



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

em meu sentir **supre eventual falta de prova documental direta do cumprimento de alguns dos requisitos legais.**
(Grifei)

Ademais, além de permitir o gozo da imunidade, a **renovação automática do CEBAS impede que o Fisco cancele a isenção/imunidade pelo não atendimento, cumulativo, aos requisitos do art. 55 da Lei nº 8.212/91.** Renovado o CEBAS, por mais três anos, a entidade terá cumprido o requisito do inciso II do art. 55 da Lei nº 8.212/91.

Não se pode perder de vista, ainda, que o CEBAS, além de ser o passaporte da imunidade de contribuições da seguridade social, também permite o recebimento de subvenções, dentre outros benefícios. Ou seja, permitir o gozo de benefícios fiscais **é apenas um dos direitos que a posse do CEBAS permite.**

Portanto, face à anistia geral e irrestrita concedida às instituições, causadora de prejuízos ao patrimônio público e à moralidade administrativa, deve ser reformada a sentença.

VI- DO PEDIDO CONSTANTE NO ITEM "D" DA INICIAL

Entende o juízo *a quo* que em razão da rejeição da inconstitucionalidade da referida Medida Provisória ficou prejudicado o pedido do MPF para determinar à União que julgue os processos pendentes em relação à Entidade ré dentro de tempo hábil, analisando os requisitos dos arts. 1º e 2º do Decreto nº 752/93 e arts. 2º e 3º do Decreto nº 2.536/98 e legislações que lhe dão suporte, sem utilizar o regramento trazido pela MP nº 446/08 (item "d" da exordial"). Acrescenta que a edição da questionada Medida Provisória teve por intento resolver o problema relacionado à morosidade do julgamento dos processos no âmbito do CNAS, de modo que "acolher o pedido da letra 'd' de forma genérica, tal como colocado, redundaria apenas em determinar ao CNAS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

que proceda como estava atuando, o que não solucionaria o problema e, nesse aspecto, não justificaria a prestação jurisdicional, por ser inútil e desnecessária." (fl. 262)

Primeiramente, destaca-se que esse foi o **fundamento utilizado para justificar a renovação automática de milhares de CEBAS por meio da MP nº 446/08, já devidamente rebatido.**

Nesse sentido, os argumentos suscitados na Exposição de Motivos para que fossem editados os arts. 37 a 39 da MP nº 446/2008 intentam impor a teoria do caos, para que o Judiciário se curve à absurda imoralidade cometida via Medida Provisória.

Não há elementos que demonstrem a impossibilidade de julgamento do número referido de processos, uma vez que o Colegiado foi criado e estruturado com base na demanda existente. Constatada a deficiência de recursos humanos para dar solução célere aos processos, a medida deveria ser no sentido de equipar o Colegiado, possibilitando condições adequadas ao volume de trabalho, e não simplesmente renovar todos os processos pendentes de julgamento.

Ora, a famigerada Medida Provisória simplesmente equiparou as verdadeiras entidades beneficentes com outras que sequer prestavam assistência social ou cumpriam os requisitos necessários para obtenção do Certificado, sendo impossível, sem a verdadeira análise do preenchimento dos requisitos, identificar quais, de fato, mereciam a imunidade constitucional.

Assim, o pedido constante na alínea "d" se justifica, pois anulados os CEBAS renovados com base na inconstitucional MP 446, os correspondentes Ministérios devem analisar cada processo, a fim de atestar o cumprimento dos requisitos necessários à fruição do CEBAS, separando o "joio



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

do trigo".

Por fim, diferentemente do que consignado na sentença, o pedido constante no item "d" da inicial não se dirige ao CNAS, mas, sim, à União.

VII- DO NOVO REGRAMENTO TRAZIDO PELA LEI Nº 12.101, DE 27-11-2009

O julgado ainda menciona os arts. 32, §§ 1º e 2º, e 36, ambos da Lei nº 12.101, de 27/11/2009, e preconiza que a matéria em questão está atualmente disciplinada por esse normativo legal, que possibilita à Receita Federal do Brasil fiscalizar e proceder à lavratura de auto de infração caso sejam descumpridos os requisitos necessários à isenção, o que autorizaria posterior revisão dos certificados já emitidos.

Desconsiderando a premissa básica ao caso em debate (de que às entidades só se pode renovar CEBAS mediante o cumprimento dos requisitos legais), sobretudo para o resguardo do patrimônio público, ao decidir pela improcedência da ação, o Juízo monocrático culminou por consolidar a grave e apontada situação de inconstitucionalidade. O argumento utilizado no *decisum*, que não se sustenta em face da irretroatividade da lei (o suposto direito adquirido da ré), foi de que o regramento legal vigente possibilita a fiscalização pela Receita Federal do Brasil. Ora, o § 2º do art. 24 da Lei nº 12.101/09 é claro ao dispor: "A certificação da entidade permanecerá válida até a data da decisão sobre o requerimento de renovação tempestivamente aprovado."

Ou seja, bem diferente do entendimento assentado na sentença, tão somente por ocasião dos pedidos de renovação é que as entidades beneficiadas pela inconstitucional Medida Provisória nº 446/2008 terão então analisados todos os documentos necessários para apurar se, efetivamente, exercem atividade filantrópica e estão cumprindo os requisitos



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

legais. Tudo o mais é mera falácia.

A nova Lei, editada após a rejeição da MP 446, não possui eficácia retroativa quanto aos requisitos da imunidade.

Até sua revogação, o art. 55 da Lei nº 8.212/91 regulava a matéria, e a renovação de CEBAS impede o cancelamento pelo Fisco do benefício, bem como vem permitindo a anulação de créditos tributários pelo Judiciário, em virtude do atendimento aos próprios requisitos do Certificado.

Com a Lei nº 12.101/09, nos termos do que disciplina o seu art. 29, a entidade que lograr obter o CEBAS já goza automaticamente da imunidade do art. 195, § 7º, da CF, passando a ser do Fisco o ônus da prova de que algum requisito previsto nos incisos do citado dispositivo legal não foi atendido.

De toda sorte, anteriormente o Fisco já encaminhou centenas de representações ao CNAS e centenas de recursos ao Ministro da Previdência Social para retirar esses certificados, mas todo o trabalho foi "esquecido" com a MP nº 446, que mesmo rejeitada vem sendo mantida "vigente" em virtude de um parecer da AGU.

Portanto, restando sobejamente comprovada a falta de solidez dos fundamentos decisórios, a reforma da sentença hostilizada impõe-se como indispensável, uma vez que está em jogo a proteção do patrimônio público e da moralidade administrativa, atingidos inescrupulosamente por um ato que igualou entidades que realmente faziam jus à imunidade com outras que sabidamente não preenchem os requisitos para tanto, ignorando disposições constitucionais.

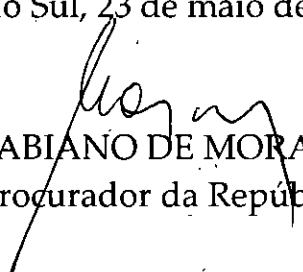
VI - DOS PEDIDOS



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
Procuradoria da República em Caxias do Sul/RS

Posto isso, o **Ministério Público Federal** requer a reforma da sentença, com a procedência na íntegra dos pedidos constantes na inicial.

Caxias do Sul, 23 de maio de 2013.


FABIANO DE MORAES
Procurador da República