



03/10/2019

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.021 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : MIN. LUIZ FUX  
**REQTE.(S)** : PARTIDO PROGRESSISTA - PP  
**ADV.(A/S)** : HERMAN TED BARBOSA  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**INTDO.(A/S)** : CONGRESSO NACIONAL

**EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. DIREITO TRIBUTÁRIO. ARTIGO 32 DA LEI FEDERAL 9.430/1996. PROCEDIMENTO DE "SUSPENSÃO DA IMUNIDADE TRIBUTÁRIA, EM VIRTUDE DE FALTA DE OBSERVÂNCIA DE REQUISITOS LEGAIS". ALEGAÇÃO DE OFENSA AO ARTIGO 146, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR. INEXISTÊNCIA. DEVEM SER VEICULADAS POR LEI COMPLEMENTAR AS NORMAS QUE DIGAM RESPEITO ÀS CONDIÇÕES PARA O GOZO DAS IMUNIDADES TRIBUTÁRIAS. ASPECTOS PROCEDIMENTAIS REFERENTES À FISCALIZAÇÃO E AO CONTROLE ADMINISTRATIVO DO ATENDIMENTO DAS FINALIDADES CONSTITUCIONAIS DAS REGRAS DE IMUNIDADE SÃO PASSÍVEIS DE DEFINIÇÃO POR LEI ORDINÁRIA. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE CONHECIDA E JULGADO IMPROCEDENTE O PEDIDO.**

1. A Constituição Federal reserva à lei complementar a veiculação das normas que digam respeito às condições para o gozo das imunidades tributárias – atualmente previstas na Lei federal 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), recepcionada pela ordem constitucional vigente com o *status* de lei complementar.

2. Os aspectos procedimentais necessários à verificação do atendimento das finalidades constitucionais das regras de imunidade, referentes à fiscalização e ao controle administrativo, são passíveis de definição por lei ordinária. Precedentes.



**ADI 4021 / DF**

3. *In casu*, o artigo 32 da Lei federal 9.430/1996 trata do procedimento de “suspensão da imunidade tributária, em virtude de falta de observância de requisitos legais”, fazendo referência expressa à inobservância de “requisito ou condição previsto nos arts. 9º, § 1º, e 14, da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional”. Assim, o dispositivo legal ora impugnado não versa requisitos para gozo de imunidade tributária, mas dispõe sobre normas de procedimento administrativo fiscal, matéria que pode ser validamente veiculada por lei ordinária.

4. Ação direta conhecida e julgado improcedente o pedido.

**A C Ó R D Ã O**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por unanimidade, em conhecer da ação direta e julgar improcedente o pedido, nos termos do voto do Relator. Não participou, justificadamente, deste julgamento, a Ministra Cármen Lúcia. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Ricardo Lewandowski.

Brasília, 3 de outubro de 2019.

Ministro **LUIZ FUX - RELATOR**

*Documento assinado digitalmente*



03/10/2019

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.021 DISTRITO FEDERAL**

**RELATOR** : MIN. LUIZ FUX  
**REQTE.(S)** : PARTIDO PROGRESSISTA - PP  
**ADV.(A/S)** : HERMAN TED BARBOSA  
**INTDO.(A/S)** : PRESIDENTE DA REPÚBLICA  
**PROC.(A/S)(ES)** : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO  
**INTDO.(A/S)** : CONGRESSO NACIONAL

**RELATÓRIO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR):** Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Progressista – PP, tendo por objeto o artigo 32 da Lei Federal 9.430/1996. Como parâmetro de controle, o requerente indicou o artigo 146, II, da Constituição Federal.

Eis o teor do dispositivo legal acoimado de inconstitucionalidade:

*“Art. 32. A suspensão da imunidade tributária, em virtude de falta de observância de requisitos legais, deve ser procedida de conformidade com o disposto neste artigo.*

*§ 1º Constatado que entidade beneficiária de imunidade de tributos federais de que trata a alínea c do inciso VI do Art. 150 da Constituição Federal não está observando requisito ou condição previsto nos arts. 9º, § 1º, e 14, da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, a fiscalização tributária expedirá notificação fiscal, na qual relatará os fatos que determinam a suspensão do benefício, indicando inclusive a data da ocorrência da infração.*

*§ 2º A entidade poderá, no prazo de trinta dias da ciência da notificação, apresentar as alegações e provas que entender necessárias.*

*§ 3º O Delegado ou Inspetor da Receita Federal decidirá sobre a procedência das alegações, expedindo o ato declaratório suspensivo do*



**ADI 4021 / DF**

*benefício, no caso de improcedência, dando, de sua decisão, ciência à entidade.*

*§ 4º Será igualmente expedido o ato suspensivo se decorrido o prazo previsto no § 2º sem qualquer manifestação da parte interessada.*

*§ 5º A suspensão da imunidade terá como termo inicial a data da prática da infração.*

*§ 6º Efetivada a suspensão da imunidade:*

*I - a entidade interessada poderá, no prazo de trinta dias da ciência, apresentar impugnação ao ato declaratório, a qual será objeto de decisão pela Delegacia da Receita Federal de Julgamento competente;*

*II - a fiscalização de tributos federais lavrará auto de infração, se for o caso.*

*§ 7º A impugnação relativa à suspensão da imunidade obedecerá às demais normas reguladoras do processo administrativo fiscal.*

*§ 8º A impugnação e o recurso apresentados pela entidade não terão efeito suspensivo em relação ao ato declaratório contestado.*

*§ 9º Caso seja lavrado auto de infração, as impugnações contra o ato declaratório e contra a exigência de crédito tributário serão reunidas em um único processo, para serem decididas simultaneamente.*

*§ 10. Os procedimentos estabelecidos neste artigo aplicam-se, também, às hipóteses de suspensão de isenções condicionadas, quando a entidade beneficiária estiver descumprindo as condições ou requisitos impostos pela legislação de regência."*

**A norma constitucional tida por violada dispõe:**

*"Art. 146. Cabe à lei complementar:*

*(...)*

*II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;"*

**Em sede preliminar, o requerente afirmou ser partido político com representação no Congresso Nacional. No mérito, em síntese, argumentou:**



**ADI 4021 / DF**

*“(...) a Constituição de 1988 habilita, tão somente, a lei complementar como instrumento legislativo competente para regular matéria que diz respeito à imunidade tributária.*

*(...)*

*A despeito de todo esse contexto, veio à luz o art. 32 da Lei Ordinária nº 9.430/96, com a pretensão de ditar normas sobre suspensão da imunidade tributária. O dispositivo repercute, inequivocamente, nas limitações traçadas pela Constituição ao poder de tributar, na medida em que resulta em restrições ao instituto da imunidade.*

*Dessa forma, a matéria disciplinada no art. 32 da Lei 9.430/96 só poderia ter sido veiculada em lei complementar. Sua veiculação em lei ordinária ofende os ditames do inciso II do art. 146 da Carta Magna.*

*A organização política e social da Nação Brasileira assenta-se, de forma tão arraigada, no esteio das entidades referidas no art. 150, VI, ‘c’, da Constituição de 1988, que o Constituinte Brasileiro, além de lhes conferir imunidade tributária, decidiu pôr a integridade dessa imunidade sob proteção de lei complementar.”*

O Ministro Eros Grau, então relator do feito, determinou a aplicação do rito veiculado pelo artigo 12 da Lei federal 9.868/1999 (doc. 1).

O Presidente da República prestou as seguintes informações:

*“o artigo 32 da nº 9.430/1996, simplesmente, dispõe sobre normas processuais administrativas no sentido de se conceder prévio contraditório e a ampla defesa com os recursos inerentes, estabelecendo os procedimentos indispensáveis à suspensão da imunidade, nas hipóteses de não cumprimento dos pressupostos estabelecidos em lei complementar, o que está sendo reclamado, já está atendido – é lei complementar, em harmonia com a Constituição, que estabelece os requisitos para o gozo da imunidade por parte dos partidos políticos.”*  
(Doc. 3).

**ADI 4021 / DF**

O Presidente do Congresso Nacional também informou que “o dispositivo da lei impugnada não cuida de instituir, de regular ou limitar o poder de tributar, mas tão somente de regulamentar procedimentos administrativos atinentes às obrigações acessórias do tributo, justamente com o objetivo de dar efetividade ao art. 150, VI, ‘C’, da Constituição Federal, verificando os casos onde se aplica a imunidade constitucional” (doc. 4).

O Advogado-Geral da União exarou parecer pelo não conhecimento da ação e, sucessivamente, pela improcedência do pedido de mérito, nos termos da seguinte ementa:

*“Tributário. Imunidade tributária. Descumprimento de obrigações acessórias. Art. 32 da Lei nº 9.430/1996. Alegação de suposta violação ao artigo 146, inciso II, da CF, que exige Lei Complementar para regular limitações ao poder de tributar. Preliminares. Procuração sem poderes específicos. Inadequação da via eleita. Mérito. Inconstitucionalidades não configuradas. Lei ordinária. Normatização de procedimento administrativo. Matéria não submetida à reserva constitucional de Lei Complementar. Manifestação pela improcedência do pedido.” (Doc. 5)*

O Procurador-Geral da República, por sua vez, manifestou-se pelo conhecimento da ação, desde que retificado o instrumento de procuração, e pela improcedência do pedido de mérito, em parecer assim ementado:

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. QUESTÃO PRELIMINAR. PROCURAÇÃO INESPECÍFICA. IRREGULARIDADE SANÁVEL. MÉRITO. ART. 32 DA LEI 9.430/96, QUE DISPÕE SOBRE PROCEDIMENTO DE FISCALIZAÇÃO TRIBUTÁRIA. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. ART. 150, VI, ‘C’, DA CRF/88. VEDAÇÃO À INCIDÊNCIA DE IMPOSTOS SOBRE PATRIMÔNIO, RENDA E SERVIÇOS DE PARTIDOS POLÍTICOS, ENTIDADES SINDICAIS, INSTITUIÇÕES DE EDUCAÇÃO E DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. REGRAS QUE TRATAM DOS PROCEDIMENTOS*



**ADI 4021 / DF**

*ADMINISTRATIVOS DE FISCALIZAÇÃO. NENHUMA VINCULAÇÃO COM OS LINDES OBJETIVOS DA IMUNIDADE, ESSES SIM RESERVADOS A TRATAMENTO POR LEI COMPLEMENTAR, NOS TERMOS DO ART. 146, II, DA CRF/88. PARECER PELO CONHECIMENTO DO PEDIDO, DESDE QUE RETIFICADO O INSTRUMENTO DE PROCURAÇÃO, E, NO MÉRITO, PELA IMPROCEDÊNCIA DO PEDIDO.” (Doc. 6)*

O requerente juntou nova procuração conferindo aos advogados subscritores da petição inicial poderes específicos para a propositura da presente ação direta de inconstitucionalidade (doc. 7).

O Ministro Eros Grau submeteu o feito à Presidência da Corte para exame de eventual necessidade de redistribuição, por conexão com a ADI 1.802, de relatoria do Ministro Menezes Direito (doc. 9).

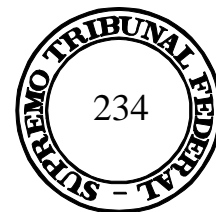
O Presidente da Corte determinou a devolução do feito ao Ministro Eros Grau, por entender que não haveria conexão com a ADI 1.802 (doc. 11).

O processo foi retirado de pauta em virtude da aposentadoria do Ministro Eros Grau (doc. 14).

Ao assumir a relatoria do feito, determinei que o requerente se manifestasse a respeito da Lei federal 11.941/2009, que incluiu os §§ 11 e 12 ao artigo 32 da Lei federal 9.430/1996 (doc. 15):

*“§ 11. Somente se inicia o procedimento que visa à suspensão da imunidade tributária dos partidos políticos após trânsito em julgado de decisão do Tribunal Superior Eleitoral que julgar irregulares ou não prestadas, nos termos da Lei, as devidas contas à Justiça Eleitoral.*

*§ 12. A entidade interessada disporá de todos os meios legais para impugnar os fatos que determinam a suspensão do benefício.”*



**ADI 4021 / DF**

Ato contínuo, o requerente apresentou pedido de desistência da ação (doc. 17).

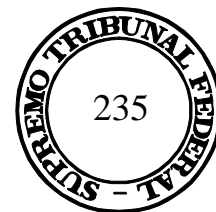
Determinei a juntada do teor da Lei federal 9.430/1996, com as alterações da Lei federal 11.941/2009 (doc. 18), e solicitei nova manifestação do Ministério Público Federal (doc. 19), que se pronunciou pelo prosseguimento do feito, com julgamento de improcedência do pedido, nos termos da seguinte ementa:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Art. 32 da Lei 9.430/1996. Inclusão de novos parágrafos pela Lei 11.941/2009. Prejuízo não verificado. Impossibilidade de desistência de ação do controle concentrado de constitucionalidade. Manifestação pelo prosseguimento da ação direta e, no mérito, pela improcedência do pedido conforme parecer de fls. 166-173.”*

Por fim, em pesquisa ao sítio eletrônico da Presidência da República, verifica-se que o § 11 do artigo 32 da Lei federal 9.430/1996 foi revogado pela Lei federal 13.165/2015.

É o relatório.





03/10/2019

PLENÁRIO

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.021 DISTRITO FEDERAL**

**VOTO**

**O SENHOR MINISTRO LUIZ FUX (RELATOR):** Considerando o delineamento da controvérsia pelo relatório, apresento a estruturação básica de meu voto:

I) Do conhecimento da ação: *breve análise dos requisitos objetivos e subjetivos de cabimento da ADI;*

II) Do mérito da ação: *enfrentamento das alegações apresentadas na petição inicial, assim como dos argumentos constantes das demais peças e atos processuais; e*

III) Parte dispositiva: *apresentação da proposta de equacionamento constitucional da questão controvertida.*

**I – DO CONHECIMENTO DA AÇÃO:**

*Ab initio*, indefiro o pedido de desistência da presente ação direta de inconstitucionalidade, formulado pelo requerente. Ressalto que a jurisprudência desta Suprema Corte não admite a figura processual da desistência nas ações de controle concentrado de constitucionalidade, em virtude do princípio da indisponibilidade (artigo 5º da Lei federal 9.868/1999). Nesse sentido: ADI 4.125, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 15/2/2011; ADI 164, Rel. Min. Moreira Alves, Plenário, DJ de 17/12/1993; e ADI 387-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 11/10/1991.

Verifico que a norma impugnada neste pleito corresponde a ato normativo federal dotado de generalidade e de abstração, no que satisfaz o comando do artigo 102, I, *a*, da Constituição Federal. Ademais, as Leis



**ADI 4021 / DF**

federais 11.941/2009 e 13.165/2015 não realizaram modificações substanciais no artigo 32 da Lei federal 9.430/1996, motivo pelo qual a ação direta de inconstitucionalidade tem condições de prosseguir, ainda que sem o aditamento da petição inicial.

O artigo 103 da Constituição Federal assim dispõe sobre os legitimados à propositura das ações de controle concentrado de constitucionalidade:

*“Art. 103. Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade:*

*I - o Presidente da República;*

*II - a Mesa do Senado Federal;*

*III - a Mesa da Câmara dos Deputados;*

*IV - a Mesa de Assembleia Legislativa ou da Câmara Legislativa do Distrito Federal;*

*V - o Governador de Estado ou do Distrito Federal;*

*VI - o Procurador-Geral da República;*

*VII - o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil;*

*VIII - partido político com representação no Congresso Nacional;*

*IX - confederação sindical ou entidade de classe de âmbito nacional.”*

A Carta Política de 1988 ampliou consideravelmente a legitimidade ativa para provocar o controle normativo abstrato, antes restrito ao Procurador-Geral da República. Pretendeu, assim, reforçar a jurisdição constitucional através da democratização das suas vias de acesso.

A hipótese de habilitação que o requerente ostenta apresenta previsão no inciso VIII do artigo constitucional supracitado, na condição de *“partido político com representação no Congresso Nacional”*.

Dos partidos políticos se exige apenas o requisito da representação no Congresso Nacional para que se configure sua legitimidade ativa nas

**ADI 4021 / DF**

ações de controle abstrato de constitucionalidade, porquanto, em decorrência da natureza institucional dos partidos políticos no contexto da democracia, revela-se inadequada a exigência de pertinência temática (ADI 1.407-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 24/11/2000).

Contudo, a instauração do controle abstrato de constitucionalidade não pode ser deliberada e exercida por representantes de diretórios municipais ou regionais dos partidos políticos com representação no Congresso Nacional, cabendo apenas aos diretórios nacionais a decisão de intervenção na tutela da ordem objetiva constitucional (ADPF 343-AgR, Rel. Min. Cármen Lúcia, Plenário, DJe de 9/11/2016; ADI 1.528-QO, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário, DJ de 23/8/2002; e ADI 1.426-MC, Rel. Min. Celso de Mello, Plenário, DJ de 6/9/1996).

*In casu*, a ação foi proposta por partido político com representação no Congresso Nacional por deliberação de seu diretório nacional (docs. 1 e 7), de forma que sua legitimidade ativa *ad causam* é evidente.

Dessa forma, impõe-se o conhecimento da ação direta de inconstitucionalidade.

**II – DO MÉRITO DA AÇÃO:**

A controvérsia se refere à validade da veiculação, por lei ordinária, de normas relativas a processo administrativo de fiscalização da satisfação dos requisitos necessários ao gozo de imunidade tributária.

Eis o teor do dispositivo legal impugnado:

***“Lei federal 9.430/1996***

*Art. 32. A suspensão da imunidade tributária, em virtude de falta de observância de requisitos legais, deve ser procedida de conformidade com o disposto neste artigo.*

*§ 1º Constatado que entidade beneficiária de imunidade de*

**ADI 4021 / DF**

*tributos federais de que trata a alínea c do inciso VI do Art. 150 da Constituição Federal não está observando requisito ou condição previsto nos arts. 9º, § 1º, e 14, da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, a fiscalização tributária expedirá notificação fiscal, na qual relatará os fatos que determinam a suspensão do benefício, indicando inclusive a data da ocorrência da infração.*

*§ 2º A entidade poderá, no prazo de trinta dias da ciência da notificação, apresentar as alegações e provas que entender necessárias.*

*§ 3º O Delegado ou Inspetor da Receita Federal decidirá sobre a procedência das alegações, expedindo o ato declaratório suspensivo do benefício, no caso de improcedência, dando, de sua decisão, ciência à entidade.*

*§ 4º Será igualmente expedido o ato suspensivo se decorrido o prazo previsto no § 2º sem qualquer manifestação da parte interessada.*

*§ 5º A suspensão da imunidade terá como termo inicial a data da prática da infração.*

*§ 6º Efetivada a suspensão da imunidade:*

*I - a entidade interessada poderá, no prazo de trinta dias da ciência, apresentar impugnação ao ato declaratório, a qual será objeto de decisão pela Delegacia da Receita Federal de Julgamento competente;*

*II - a fiscalização de tributos federais lavrará auto de infração, se for o caso.*

*§ 7º A impugnação relativa à suspensão da imunidade obedecerá às demais normas reguladoras do processo administrativo fiscal.*

*§ 8º A impugnação e o recurso apresentados pela entidade não terão efeito suspensivo em relação ao ato declaratório contestado.*

*§ 9º Caso seja lavrado auto de infração, as impugnações contra o ato declaratório e contra a exigência de crédito tributário serão reunidas em um único processo, para serem decididas simultaneamente.*

*§ 10. Os procedimentos estabelecidos neste artigo aplicam-se, também, às hipóteses de suspensão de isenções condicionadas, quando a entidade beneficiária estiver descumprindo as condições ou*



ADI 4021 / DF

*requisitos impostos pela legislação de regência."*

O requerente sustentou que tais normas somente poderiam ser veiculadas por lei complementar, nos termos do artigo 146, II, da Constituição Federal, de seguinte teor:

*"Art. 146. Cabe à lei complementar:*

*(...)*

*II - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;"*

Sem razão o requerente.

A jurisprudência desta Corte se firmou no sentido de que a Constituição Federal reserva à lei complementar a veiculação das normas que digam respeito às condições para o gozo das imunidades tributárias – atualmente previstas na Lei federal 5.172/1966 (Código Tributário Nacional), recepcionada pela ordem constitucional vigente com o *status* de lei complementar. Dessa forma, as exigências para o exercício das imunidades tributárias devem estar previstas em lei complementar.

Contudo, os aspectos procedimentais necessários à verificação do atendimento das finalidades constitucionais das regras de imunidade, referentes à fiscalização e ao controle administrativo, são passíveis de definição por lei ordinária.

*In casu*, o artigo 32 da Lei federal 9.430/1996 trata do procedimento de *"suspensão da imunidade tributária, em virtude de falta de observância de requisitos legais"*, fazendo referência expressa à inobservância de *"requisito ou condição previsto nos arts. 9º, § 1º, e 14, da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional"*.

Assim, o dispositivo legal impugnado não versa requisitos para gozo de imunidade tributária, mas dispõe sobre normas de procedimento administrativo fiscal, matéria que não constitui reserva de lei

**ADI 4021 / DF**

complementar, podendo ser validamente veiculada por lei ordinária. Nesse sentido:

*“Ação direta de inconstitucionalidade. Pertinência temática verificada. Alteração legislativa. Ausência de perda parcial do objeto. Imunidade. Artigo 150, VI, c, da CF. Artigos 12, 13 e 14 da Lei nº 9.532/97. Requisitos da imunidade. Reserva de lei complementar. Artigo 146, II, da CF. Limitações constitucionais ao poder de tributar. Inconstitucionalidades formal e material. Ação direta parcialmente procedente. Confirmação da medida cautelar. 1. Com o advento da Constituição de 1988, o constituinte dedicou uma seção específica às ‘limitações do poder de tributar’ (art. 146, II, CF) e nela fez constar a imunidade das instituições de assistência social. Mesmo com a referência expressa ao termo ‘lei’, não há mais como sustentar que inexistente reserva de lei complementar. No que se refere aos impostos, o maior rigor do quórum qualificado para a aprovação dessa importante regulamentação se justifica para se dar maior estabilidade à disciplina do tema e dificultar sua modificação, estabelecendo regras nacionalmente uniformes e rígidas. 2. A necessidade de lei complementar para disciplinar as limitações ao poder de tributar não impede que o constituinte selecione matérias passíveis de alteração de forma menos rígida, permitindo uma adaptação mais fácil do sistema às modificações fáticas e contextuais, com o propósito de velar melhor pelas finalidades constitucionais. Nos precedentes da Corte, prevalece a preocupação em respaldar normas de lei ordinária direcionadas a evitar que falsas instituições de assistência e educação sejam favorecidas pela imunidade. É necessário reconhecer um espaço de atuação para o legislador ordinário no trato da matéria. 3. A orientação prevalecente no recente julgamento das ADIs nº 2.028/DF, 2.036/DF, 2.228/DF e 2.621/DF é no sentido de que os artigos de lei ordinária que dispõem sobre o modo beneficente (no caso de assistência e educação) de atuação das entidades acobertadas pela imunidade, especialmente aqueles que criaram contrapartidas a serem observadas pelas entidades, padecem de vício formal, por invadir competência reservada a lei complementar. Os aspectos procedimentais necessários*

**ADI 4021 / DF**

*à verificação do atendimento das finalidades constitucionais da regra de imunidade, tais como as referentes à certificação, à fiscalização e ao controle administrativo, continuam passíveis de definição por lei ordinária. 4. São inconstitucionais, por invadir campo reservado a lei complementar de que trata o art. 146, II, da CF: (i) a alínea f do § 2º do art. 12, por criar uma contrapartida que interfere diretamente na atuação da entidade; o art. 13, caput, e o art. 14, ao prever a pena de suspensão do gozo da imunidade nas hipóteses que enumera. 5. Padece de inconstitucionalidade formal e material o § 1º do art. 12 da Lei nº 9.532/97, com a subtração da imunidade de acréscimos patrimoniais abrangidos pela vedação constitucional de tributar. 6. Medida cautelar confirmada. Ação direta julgada parcialmente procedente, com a declaração i) da inconstitucionalidade formal da alínea f do § 2º do art. 12; do caput art. 13; e do art. 14; bem como ii) da inconstitucionalidade formal e material do art. 12, § 1º, todos da Lei nº 9.532/91, sendo a ação declarada improcedente quanto aos demais dispositivos legais.” (ADI 1.802, Rel. Min. Dias Toffoli, Plenário, DJe de 3/5/2018)*

*“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONVERSÃO EM ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. CONHECIMENTO. IMUNIDADE. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. ARTS. 146, II, e 195, § 7º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. REGULAMENTAÇÃO. LEI 8.212/91 (ART. 55). DECRETO 2.536/98 (ARTS. 2º, IV, 3º, VI, §§ 1º e 4º e PARÁGRAFO ÚNICO). DECRETO 752/93 (ARTS. 1º, IV, 2º, IV e §§ 1º e 3º, e 7º, § 4º). ENTIDADES BENEFICENTES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. DISTINÇÃO. MODO DE ATUAÇÃO DAS ENTIDADES DE ASSISTÊNCIA SOCIAL. TRATAMENTO POR LEI COMPLEMENTAR. ASPECTOS MERAMENTE PROCEDIMENTAIS. REGRAMENTO POR LEI ORDINÁRIA. Nos exatos termos do voto proferido pelo eminente e saudoso Ministro Teori Zavascki, ao inaugurar a divergência: 1. ‘(...) fica evidenciado que (a) entidade beneficente de assistência social (art. 195, § 7º) não é conceito equiparável a entidade de assistência social sem fins lucrativos (art. 150, VI); (b) a Constituição Federal não*

**ADI 4021 / DF**

*reúne elementos discursivos para dar concretização segura ao que se possa entender por modo beneficente de prestar assistência social; (c) a definição desta condição modal é indispensável para garantir que a imunidade do art. 195, § 7º, da CF cumpra a finalidade que lhe é designada pelo texto constitucional; e (d) esta tarefa foi outorgada ao legislador infraconstitucional, que tem autoridade para defini-la, desde que respeitados os demais termos do texto constitucional'. 2. 'Aspectos meramente procedimentais referentes à certificação, fiscalização e controle administrativo continuam passíveis de definição em lei ordinária. A lei complementar é forma somente exigível para a definição do modo beneficente de atuação das entidades de assistência social contempladas pelo art. 195, § 7º, da CF, especialmente no que se refere à instituição de contrapartidas a serem observadas por elas'. 3. Procedência da ação 'nos limites postos no voto do Ministro Relator'. Arguição de descumprimento de preceito fundamental, decorrente da conversão da ação direta de inconstitucionalidade, integralmente procedente." (ADI 2.028, Red. p/ o acórdão Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 8/5/2017)*

Confirmam-se, ainda: ADI 2.036, Red. p/ o acórdão Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 8/5/2017; ADI 2.228, Red. p/ o acórdão Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 16/5/2017; e ADI 2.621, Red. p/ o acórdão Min. Rosa Weber, Plenário, DJe de 16/5/2017.

Destarte, forçoso concluir pela constitucionalidade formal do artigo 32 da Lei federal 9.430/1996.

### **III – PARTE DISPOSITIVA:**

*Ex positis*, diante das premissas e fundamentos expostos, **CONHEÇO** da ação direta de inconstitucionalidade e **JULGO IMPROCEDENTE** o pedido.

É como voto.





**PLENÁRIO**

**EXTRATO DE ATA**

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 4.021**

PROCED. : DISTRITO FEDERAL

**RELATOR : MIN. LUIZ FUX**

REQTE.(S) : PARTIDO PROGRESSISTA - PP

ADV.(A/S) : HERMAN TED BARBOSA (10001/DF)

INTDO.(A/S) : PRESIDENTE DA REPÚBLICA

PROC.(A/S)(ES) : ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A/S) : CONGRESSO NACIONAL

**Decisão:** Retirado de pauta ante a aposentadoria do Senhor Ministro Eros Grau (Relator). Ausente, licenciado, o Senhor Ministro Joaquim Barbosa. Presidência do Senhor Ministro Cezar Peluso. Plenário, 04.08.2010.

**Decisão:** O Tribunal, por unanimidade, conheceu da ação direta e julgou improcedente o pedido, nos termos do voto do Relator. Não participou, justificadamente, deste julgamento, a Ministra Cármen Lúcia. Ausentes, justificadamente, os Ministros Celso de Mello e Ricardo Lewandowski. Presidência do Ministro Dias Toffoli. Plenário, 03.10.2019.

Presidência do Senhor Ministro Dias Toffoli. Presentes à sessão os Senhores Ministros Marco Aurélio, Gilmar Mendes, Cármen Lúcia, Luiz Fux, Rosa Weber, Roberto Barroso, Edson Fachin e Alexandre de Moraes.

Ausentes, justificadamente, o Senhor Ministro Celso de Mello, e, participando de compromisso na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, em Fortaleza, o Senhor Ministro Ricardo Lewandowski.

Procurador-Geral da República, Dr. Antônio Augusto Brandão de Aras.

Carmen Lilian Oliveira de Souza  
Assessora-Chefe do Plenário