

PROCESSO : 49987-63.2016.4.01.3400
CLASSE 1900 : AÇÃO ORDINÁRIA/OUTRAS
AUTOR : Mitra Arquidiocesana de Brasília
RÉS : União e CEF

SENTENÇA TIPO "A"

I - Relatório

Cuida-se de ação ordinária ajuizada pela **Mitra Arquidiocesana de Brasília** contra a **Caixa Econômica Federal** e a **União**, objetivando a anulação do Procedimento de Fiscalização nº 363/2015, que lhe impôs multa, taxa de fiscalização e imposição tributária, sob o fundamento de que aquela organização religiosa não se encontra autorizada a distribuir prêmios, mediante sorteios, uma vez que não se enquadra na regra geral prevista na Lei nº 5.768/1971 (promoção comercial), nem na exceção prevista no Art. 4º da mesma lei (sorteio filantrópico). Inicial instruída com os documentos de fls. 16/42 e custas solvidas à fl. 46.

A apreciação da tutela foi postergada para depois da citação da parte ré – fls. 48/49.

A União formulou contestação às fls. 54/57, pugnando pela improcedência dos pedidos.

A CEF contestou o feito às fls. 60/68, suscitando, em preliminar, ilegitimidade passiva quanto ao pedido de anulação de lançamento de imposto de renda. No mérito, sustentou a legalidade do procedimento administrativo ora questionado.

Vieram os autos conclusos.

É o relatório. **Decido.**

II - Fundamentação

Passo ao julgamento antecipado da lide, nos termos do art. 355, I, do NCPC, visto não haver necessidade de produção de outras provas além daquelas já constantes dos autos, tratando-se de matéria estritamente de direito.



II. 1 - Preliminar

Acolho a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pela CEF quanto ao pedido de anulação do lançamento do imposto de renda, uma vez que a Receita Federal do Brasil é quem administra o referido imposto. Quanto aos demais pedidos, contudo, subsiste a legitimidade da CEF, razão pela qual deverá permanecer no polo passivo da presente relação processual.

II. 2 - Mérito

A questão controvertida dos autos reside em saber se o Procedimento Administrativo de Fiscalização nº 363/2015, instaurado pela CEF, decorrente da distribuição de prêmios, mediante sorteio, pela parte autora, visando angariar fundos para a construção da sede da Paróquia São João Paulo II, em Águas Claras – DF, sem prévia autorização do Poder Público, que resultou na imposição de multa, cobrança de taxa de fiscalização e determinação para o recolhimento do respectivo imposto de renda é, ou não, legítimo. A distribuição de prêmios, mediante sorteios, encontra-se disciplinada basicamente pela Lei nº 5.768/1971, da qual se podem destacar os seguintes excertos, *verbis*:

“Art 1º A distribuição gratuita de prêmios a título de propaganda quando efetuada mediante sorteio, vale-brinde, concurso ou operação assemelhada, dependerá de prévia autorização do Ministério da Fazenda, nos termos desta lei e de seu regulamento.

§ 1º A autorização somente poderá ser concedida a pessoas jurídicas que exerçam atividade comercial, industrial ou de compra e venda de bens imóveis comprovadamente quites com os impostos federais, estaduais e municipais, bem como com as contribuições da Previdência Social, a título precário e por prazo determinado, fixado em regulamento, renovável a critério da autoridade.

§ 2º O valor máximo dos prêmios será fixado em razão da receita operacional da empresa ou da natureza de sua atividade econômica, de forma a não desvirtuar a operação de compra e venda.

(...)

Art. 2º Além da empresa autorizada, nenhuma outra pessoa natural ou jurídica poderá participar do resultado financeiro da promoção publicitária de que trata o artigo anterior, ainda que a título de recebimento de royalties, aluguéis ou marcas, de nomes ou assemelhados.

Art 3º Independe de autorização, não se lhes aplicando o disposto nos artigos anteriores:

I - a distribuição gratuita de prêmios mediante sorteio realizado diretamente por pessoa jurídica de direito público, nos limites de sua jurisdição, como meio auxiliar de fiscalização ou arrecadação de tributos de sua competência;

II - a distribuição gratuita de prêmios em razão do resultado de concurso exclusivamente cultural artístico, desportivo ou recreativo, não subordinado a qualquer modalidade de álea ou pagamento pelos concorrentes, nem vinculação destes ou dos contemplados à aquisição ou uso de qualquer bem, direito ou serviço.

Art. 4º Nenhuma pessoa física ou jurídica poderá distribuir ou prometer distribuir prêmios mediante sorteios, vale-brinde, concursos ou

operações assemelhadas, fora dos casos e condições previstos nesta lei, exceto quando tais operações tiverem origem em sorteios organizados por instituições declaradas de utilidade pública em virtude de lei e que se dediquem exclusivamente a atividades filantrópicas, com fim de obter recursos adicionais necessários à manutenção ou custeio de obra social a que se dedicam.

§ 1º Compete ao Ministério da Fazenda promover a regulamentação, a fiscalização e controle, das autorizações dadas em caráter excepcional nos termos deste artigo, que ficarão basicamente sujeitas às seguintes exigências:

- a) comprovação de que a requerente satisfaz as condições especificadas nesta lei, no que couber, inclusive quanto à perfeita regularidade de sua situação como pessoa jurídica de direito civil;
- b) indicação precisa da destinação dos recursos a obter através da mencionada autorização;
- c) prova de que a propriedade dos bens a sortear se tenha originado de doação de terceiros, devidamente formalizada;
- d) realização de um único sorteio por ano, exclusivamente com base nos resultados das extrações da Loteria Federal somente admitida uma única transferência de data, por autorização do Ministério da Fazenda e por motivo de força maior.

(...)

Art. 5º A concessão de autorização prevista no art. 1º sujeita as empresas autorizadas ao pagamento, a partir de 1º de janeiro de 1972, da "Taxa de Distribuição de Prêmios" de 10% (dez por cento), incidente sobre o valor da promoção autorizada, assim compreendida a soma dos valores dos prêmios prometidos."

No caso vertente, as autoridades demandadas entenderam, conforme restou evidenciado pelas manifestações às fls. 56v e 63, que a parte autora deveria: a) ter solicitado autorização prévia para realizar campanhas destinadas a angariar fundos para construção de seus templos religiosos, nos termos do disposto no art. 4º acima transcrito (sorteios organizados por instituições declaradas de utilidade pública em virtude de lei e que se dediquem exclusivamente a atividades filantrópicas); b) pagar também a Taxa de Distribuição de Prêmios (previsto no art. 5º) e, ainda, c) recolher o Imposto de Renda pertinente àquela operação. Contudo, tais conclusões apuradas a partir de uma interpretação apressada e literal acerca da norma em questão não subsistem após a análise sistemática do instituto, conforme a seguir se procurará demonstrar.

Em primeiro lugar, cumpre destacar que, não obstante se possa enquadrar os templos de qualquer culto como entidades filantrópicas¹, porque se destinam a proporcionar, sem fins lucrativos, o conforto espiritual de seus fiéis e colaboradores, a Igreja, representada em Brasília pela Mitra Arquidiocesana, constitui uma Organização Religiosa, expressamente elencada

¹ (Cf. Elídio Augusto Faitani, *in* Constituição e funcionamento de Entidades filantrópicas – normas gerais, Artigo FISCOsoft – 2013/0595. Artigoscheckpoint.thomsonreuters.com.br.

como uma das espécies de pessoa jurídica de direito privado, ao lado das associações, sociedades civis e fundações, sendo livre a sua criação e organização, com vedação expressa ao poder público em dificultar o seu funcionamento, nos termos do § 1º do art. 44 do Código Civil.

Note-se que, mesmo as organizações da sociedade civil, das quais as organizações religiosas podem ser equiparadas quando da promoção de atividades de assistência social, encontram-se dispensadas de qualquer certificação prévia do poder público para “distribuir prêmios, mediante sorteios, vale-brindes ou operações assemelhadas, com o intuito de arrecadar recursos adicionais destinados à sua manutenção ou custeio”, nos termos do disposto nos arts. 2º, “c”, e 84-B da Lei nº 13.204/2015. Com essa nova regulamentação da matéria, restou, assim, extinta a sistemática do Título de Utilidade Pública Federal, regulado pelo revogado Decreto nº 50.517/1961, o qual, certificando a idoneidade da instituição filantrópica, constituía uma condição para a concessão de diversos benefícios, dentre eles, a autorização para sorteios filantrópicos previstos no citado art. 4º da Lei nº 5.768/1971.

Vê-se, portanto, que a autuação ora impugnada funda-se não só em legislação desatualizada, como também em equivocada interpretação do próprio art. 5º da referida Lei nº 5.768/1971 para cobrança da indigitada Taxa de Distribuição de Prêmios à parte autora. Isso porque o referido dispositivo é expresso ao condicionar o pagamento daquela exação somente à concessão da autorização prevista no art. 1º daquela lei, o qual se destina exclusivamente às campanhas comerciais promovidas por empresas, perseguidoras de lucros, e não às entidades filantrópicas, previstas na segunda parte do art. 4º da mesma lei. Vale dizer, a própria lei em comento, em sua redação originária, já havia reservado exclusivamente às empresas a cobrança da Taxa de Distribuição de Prêmios, dela excluindo os sorteios filantrópicos, não havendo razão para sua extensão, sem qualquer amparo legal, às organizações religiosas.

A propósito, cumpre rememorar que, pelo princípio da legalidade, um dos pilares dos direitos fundamentais de nossa organização social, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” (Art. 5º, II, da Constituição), não podendo o poder público se valer de atos infralegais (decretos e portarias) para impor, às organizações religiosas, obrigação não prevista em lei. Por outro lado, deve a Administração Pública pautar-se pelo princípio da legalidade estrita (*caput* do art. 37 da Constituição), o qual determina sua atuação nos limites da lei, não lhe sendo lícito agir fora de tais parâmetros. Nesse sentido, ensina Celso Antônio Bandeira de Mello, *verbis*:

Nos termos do art. 5º, II, “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”. Aí não se diz “em virtude de” decreto, regulamento, resolução, portaria ou quejandos. Diz-se “em virtude de lei”. Logo, a Administração não poderá proibir ou impor comportamento algum a terceiro, salvo se estiver previamente embasada em determinada lei que lhe faculte proibir ou impor algo a quem quer que seja. Vale dizer, não lhe é possível expedir regulamento, instrução, portaria ou seja lá que ato for para coartar a liberdade dos administrados, salvo se em lei já existir delineada a contenção ou imposição que o ato administrativo venha a minudenciar. (...)

Portanto, a função do ato administrativo só poderá ser a de agregar à lei nível de concreção; nunca lhe assistirá instaurar originariamente qualquer cerceio a direitos de terceiros. (...)

O princípio da legalidade, no Brasil, significa que a Administração nada pode fazer senão o que a lei determina.

Ao contrário dos particulares, os quais podem fazer tudo o que a lei não proíbe, a Administração só pode fazer o que a lei antecipadamente autoriza. (MELLO, Celso Antônio Bandeira de, Curso de Direito Administrativo, 17ª edição, São Paulo: Malheiros, 2004, pp. 93-95).

Nesse mesmo sentido, assenta-se a jurisprudência de nossos Tribunais, conforme se pode ver pelos seguintes julgados:

CONSELHO REGIONAL DE ENGENHARIA, ARQUITETURA E AGRONOMIA. LIMITAÇÃO. RESPONSABILIDADE TÉCNICA DE ENGENHEIRO. NÚMERO MÁXIMO DE TRÊS EMPRESAS. RESOLUÇÃO 336/89. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE. 1. A Carta Magna, em seu art. 5º, XIII, estabelece o livre exercício profissional, condicionando, entretanto, determinados ofícios a qualificações e condições legais, justamente no intuito de proteção dessas atividades laborais. 2. **Nesse diapasão, qualquer restrição neste sentido demanda lei em sentido formal, em obediência ao princípio da legalidade constitucional a que se submete o Administrador Público.** 3. No caso concreto, o Conselho Regional de Engenharia, Arquitetura e Agronomia do Estado de Rondônia (CREA/RO) impediu o registro do impetrante como responsável técnico, em face de limitação do número de empresas pelas quais poderia responder, nos termos do art. 18 da Resolução 336/89. 4. Todavia, tal imposição não encontra previsão na Lei 5.194/66, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo, sendo certo que ofende o princípio da legalidade, insculpido no art. 5º, II da Lei Maior, limitar o exercício de atividade profissional, direito constitucionalmente garantido, por meio de ato que não a lei em sentido estrito. 5. **As Resoluções, atos infralegais, não podem impor comportamentos não disciplinados por lei, haja vista que a função do ato administrativo restringe-se a complementar esta, de modo a permitir sua concreção, jamais instaurando primariamente qualquer forma de cerceio a direitos de terceiros.** 6. A Lei 5.194/66, que regula o exercício das profissões de Engenheiro, Arquiteto e Engenheiro-Agrônomo e define as respectivas atribuições, não contém as limitações dispostas na Resolução 366/89. 7. Apelação e remessa oficial não providas. Sentença mantida. (TRF1, AMS 00033575620114014100, Desembargador Federal Reynaldo Fonseca, Sétima Turma, e-DJF1 22.08.2014.)

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. CONTRIBUIÇÃO DE SOCIEDADE DE ADVOGADOS INSTITUÍDA PELA OAB/SC MEDIANTE A RESOLUÇÃO 08/2000. ANUIDADE. NATUREZA JURÍDICA DA CONTRIBUIÇÃO DEVIDA À ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL (OAB). OBRIGAÇÃO NÃO PREVISTA EM LEI. INEXIGIBILIDADE. 1. **O princípio da legalidade (CF/88, art. 5º, II) consubstancia garantia imanente ao Estado Democrático de Direito, e assegura que somente a lei, editada pelos órgãos legislativos competentes de acordo com o processo legislativo constitucional, pode criar direitos e obrigações.** 2. O registro das sociedades civis de advocacia não se confunde com a inscrição de advogados e estagiários. A inscrição qualifica o advogado e o estagiário ao exercício da advocacia (Lei 8.906/94, arts. 3º, 8º e 9º); o registro apenas confere personalidade jurídica às sociedades civis de advogados (Lei 8.906/94, art. 15, § 1º), não lhes atribuindo legitimidade para, por si sós, desempenharem atividades privativas de advogados e estagiários regularmente inscritos (Regulamento Geral do Estatuto da Advocacia e da OAB, art. 42). 3. A Lei 8.906/94 não prevê a cobrança de anuidade dos escritórios de advocacia, mas tão-somente de seus inscritos (advogados e estagiários). Essa conclusão decorre da interpretação sistemática e teleológica do Estatuto da Advocacia e da OAB, pois quando o legislador fez uso do substantivo inscrição ou do adjetivo inscrito(s), referiu-se, sempre, ao(s) sujeito(s) advogado e/ou estagiário, e não à sociedade civil (pessoa jurídica). 4. **Conseqüentemente, é ilegal a Resolução nº**

08/2000, do Conselho Seccional da OAB/SC, que instituiu cobrança de anuidade dos escritórios de advocacia, porquanto obrigação não prevista em lei. 5. À luz da Lei n. 8.906/94 não compete ao Conselho Seccional da OAB/SC editar resolução para instituir a cobrança de anuidade das sociedades de advogados. Precedentes: REsp 793.201/SC, DJ 26.10.2006; REsp 882.830/SC, DJ 30.03.2007. 6. **O princípio constitucional da reserva de lei formal traduz limitação ao exercício das atividades administrativas e jurisdicionais do Estado. A reserva de lei – analisada sob tal perspectiva – constitui postulado revestido de função excludente, de caráter negativo, pois veda, nas matérias a ela sujeitas, quaisquer intervenções normativas, a título primário, de órgãos estatais não-legislativos. Essa cláusula constitucional, por sua vez, projeta-se em uma dimensão positiva, eis que a sua incidência reforça o princípio, que, fundado na autoridade da Constituição, impõe, à administração e à jurisdição, a necessária submissão aos comandos estatais emanados, exclusivamente, do legislador** (ADI 2.075/MC, Plenário, DJU 27.6.2003 - Ministro Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal) 7. O registro do ato constitutivo produz efeito legal específico (confere personalidade jurídica à sociedade de advogados), e não se confunde com a inscrição de advogados e estagiários, porquanto conceitos jurídicos distintos, nos termos da Lei n. 8.906/94 e do Regulamento Geral, vez que, o mero registro não atribui legitimidade à sociedade simples para, por si só, realizar atos privativos de advogado, nos termos do art. 42 do Regulamento Geral, que dispõe: "Podem ser praticados pela sociedade de advogados, com uso da razão social, os atos indispensáveis às suas finalidades, que não sejam privativos de advogado." 8. É vedada qualquer interpretação no sentido de estender à sociedade obrigação de recolhimento de anuidade que a lei impôs apenas aos advogados e estagiários regularmente inscritos nos quadros da OAB. 9. Recurso Especial desprovido. (STJ, REsp 879.339/SC, Rel. Ministro Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 31.03.2008.)

Vê-se, portanto, que as exigências ora impostas à parte autora pelo poder público como condição para realizar campanhas no intuito de arrecadar fundos para construção de seus templos religiosos não só carecem do devido amparo legal, mas sobretudo constituem verdadeiros entraves a dificultar o seu funcionamento, na medida em que as organizações religiosas necessitam se valer de tais instrumentos para garantirem sua manutenção, conforme restou evidenciado na argumentação aposta à inicial, às fls. 09:

“(…) incentivar doações com o objetivo de construir templos, arrecadar fundos para as festas tradicionais, para manter obras de caridade etc. Assim, é necessária uma ruptura na história, cultura e tradição brasileira para não associar a Igreja Católica a rifas, bingos e sorteios. Como cediço, o templo católico depende da contribuição de fiéis para subsistência, e para realização de benfeitorias em favos deles próprios, como para realização de atos de caridade. De modo que tudo que é arrecadado é revertido em favor da própria Igreja, que por sua etimologia já expressa a sua constituição ‘reunião de pessoas’.”

Soma-se a tudo o que já foi dito o fato de a Constituição, em seu art. 150, VI, b, § 4º, imunizar os templos religiosos de qualquer culto, inclusive rendas relacionadas com suas finalidades essenciais, o que também repele a pretensão da Fazenda Nacional de impor à parte autora o pagamento de Imposto de Renda, à alíquota de 20%, incidente sobre a soma dos valores dos bens por ela distribuídos como prêmios, em campanha para arrecadação de fundos para construção da paróquia. Ora, a teleologia de tal instituto foi proteger a liberdade religiosa de nosso povo, impedindo, assim, que o poder público laico viesse impedir ou dificultar a prática de qualquer culto religioso por meio da tributação.

Ademais, conforme visto, a abrangência da imunidade tributária supracitada deve ser interpretada de forma extensiva, a fim de englobar não somente os prédios destinados ao culto, mas, também, o patrimônio, renda e serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas, conforme precedentes abaixo:

EMENTA: Recurso extraordinário. 2. Imunidade tributária de templos de qualquer culto. Vedação de instituição de impostos sobre o patrimônio, renda e serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades. Artigo 150, VI, "b" e § 4º, da Constituição. 3. Instituição religiosa. IPTU sobre imóveis de sua propriedade que se encontram alugados. 4. **A imunidade prevista no art. 150, VI, "b", CF, deve abranger não somente os prédios destinados ao culto, mas, também, o patrimônio, a renda e os serviços "relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas".** 5. **O § 4º do dispositivo constitucional serve de vetor interpretativo das alíneas "b" e "c" do inciso VI do art. 150 da Constituição Federal.** Equiparação entre as hipóteses das alíneas referidas. 6. Recurso extraordinário provido. (RE 325822, Relator(a): Min. ILMAR GALVÃO, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 18/12/2002, DJ 14-05-2004 PP-00033 EMENT VOL-02151-02 PP-00246)

PROCESSUAL CIVIL, CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO SEM FUNDAMENTO. IMUNIDADE TRIBUTÁRIA. TEMPLOS DE QUALQUER CULTO. EXTENSÃO DO ART. 150, VI, "B", DA CF/88. 1. À vista da norma inserta no inciso II, do art. 514, do CPC, a apelação conterà os fundamentos de fato e de direito, através dos quais a parte sucumbente demonstrará as razões da sua insatisfação, atacando a sentença proferida contra si de forma específica. Não havendo tais elementos na apelação, a mesma é inepta e, portanto, não deve ser conhecida. 2. Encontra-se abrangida pela imunidade prevista no art. 150, VI, "b", da Constituição Federal a **importação de equipamentos destinados à restauração do instrumento musical (órgão Schnitger) da Santa Sé de Mariana (Igreja Catedral de Nossa Senhora da Assunção)**. 3. Nos termos do entendimento do Supremo Tribunal Federal: "A imunidade prevista no art. 150, VI, "b", da Constituição do Brasil, deve abranger não somente os prédios destinados ao culto, mas, também, o patrimônio, a renda e os serviços relacionados com as finalidades essenciais das entidades nelas mencionadas" (AI-AgR 651138, EROS GRAU, STF). 4. Apelação não conhecida. Remessa oficial desprovida. (APELAÇÃO , JUIZ FEDERAL WILSON ALVES DE SOUZA, TRF1 - 5ª TURMA SUPLEMENTAR, e-DJF1 DATA:03/05/2013 PAGINA:706.)



Portanto, considerando que a renda da campanha realizada pela autora foi revertida para construção da sede da Paróquia São João Paulo II, não deverá haver a incidência do imposto de renda.

Diante de tais razões, o acolhimento do pleito autoral é medida que se impõe.

III - Decisão

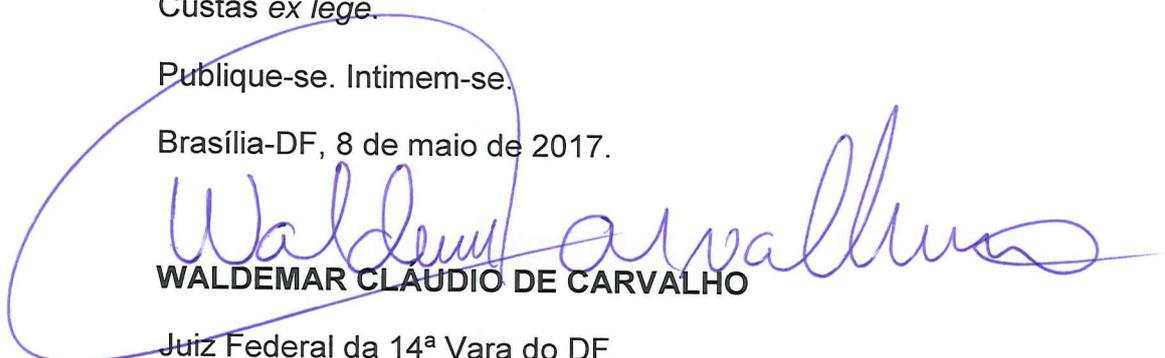
Ante o exposto, **acolho o pedido autoral**, para declarar a nulidade do Procedimento Administrativo de Fiscalização nº 363/2015 e do consequente lançamento tributário, oportunidade em que também **concedo a tutela provisória de urgência**, determinando a imediata suspensão da exigibilidade da cobrança das multas, taxas e impostos ora cobrados da autora.

Considerando a preponderância dos princípios constitucionais da Proporcionalidade e da Razoabilidade sobre as regras do art. 85 do NCPC, fixo, na presente demanda, os honorários devidos pelas rés em R\$ 10.000,00 (dez mil reais), *pro rata*.

Custas *ex lege*.

Publique-se. Intimem-se.

Brasília-DF, 8 de maio de 2017.



WALDEMAR CLAUDIO DE CARVALHO

Juiz Federal da 14ª Vara do DF