



CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 1202/2023
(à MPV 1202/2023)

Suprima-se o art. 4º da Medida Provisória.

JUSTIFICAÇÃO

O artigo 4º da Medida Provisória 1.202, de 28 de dezembro de 2023 pretende limitar a compensação de tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, decorrentes de decisões judiciais com trânsito em julgado, com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pelo órgão.

A justificativa da proposta é que o incremento de volume em compensações teria forte impacto negativo na arrecadação esperada, como se infere a partir dos seguintes aspectos mencionados em sua Exposição de Motivos:

(i) forte incremento nesse tipo de compensação estimado em R\$ 1 trilhão (um trilhão de reais) em débitos compensados nos últimos cinco anos (2019 a 2023)

(ii) no período de janeiro a agosto de 2023, a compensação foi de aproximadamente R\$ 60 bilhões (sessenta bilhões de reais), considerando apenas os créditos oriundos de decisões judiciais transitadas em julgado, estimando-se que 90% (noventa por cento) dos créditos judiciais utilizados nessas compensações sejam relativos à exclusão do ICMS da base de cálculo dos tributos.



A Exposição de Motivos também menciona que os créditos oriundos de ações judiciais, normalmente abrangem período superior a um ano e representam um “acúmulo de créditos”. Logo, a limitação proposta (1/60 (um sessenta avos) do valor total do crédito decorrente de decisão judicial transitada em julgado teria por objetivo “resguardar a arrecadação federal ante a possibilidade de utilização de créditos bilionários para a compensação de tributos”, fracionando sua utilização no tempo.

Por fim, a medida não impacta a utilização de créditos de menor valor, ou seja, não se aplica às compensações em que o crédito é inferior a R\$ 10 milhões (dez milhões de reais).

Ocorre que **o próprio argumento utilizado para motivar a proposta é suficiente para justificar a sua supressão**. Os contribuintes que fazem jus a créditos decorrentes de medidas judiciais transitadas em julgado, na prática, financiaram o Estado brasileiro, ao recolherem tributos que entendiam como indevidos, enquanto aguardavam que o Poder Judiciário decidisse suas causas.

Isso significa que, por anos, contribuintes anteciparam caixa ao erário, enquanto discutiram inconstitucionalidades que, posteriormente, foram confirmadas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) e por outros tribunais. Trata-se, portanto, de crédito decorrente de pagamentos reconhecidamente indevidos e que incrementaram o caixa da União que, sempre teve a ciência do caráter precário desses ingressos que ainda seriam julgados nos respectivos processos em tramitação.

Logo, estabelecer uma limitação à utilização dos créditos decorrentes de decisões transitadas em julgado significa prejudicar os mesmos contribuintes que aguardam há muitos anos, em alguns casos, mais de uma década, pelo direito



de reaverem valores pagos de forma indevida, como reconhecido pela Suprema Corte do País.

Para além disso, o direito a receber de volta tributos pagos a maior, via compensação, decorre da própria essência do conceito de tributo, contido no art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN), e dos princípios constitucionais contidos na Seção II (**Limitação ao Poder de Tributar**), do Capítulo I, do Título VI da CF/88, os quais protegem o valor jurídico da segurança (“segurança jurídica”) que deve ser observado de forma a salvaguardar o próprio Estado Democrático de Direito[1]. Vale trazer à lume a lição de Humberto Ávila:

“As limitações ao poder de tributar são uma espécie das várias limitações estabelecidas ao ente estatal por meio de regras de competência, de princípios, de garantias e de direitos fundamentais.”[2]

O Doutrinador elucida que as limitações ao poder de tributar instituem restrições ao poder estatal que, paradoxalmente, precisam do seu próprio reconhecimento e intermediação para ser realizadas[3].

O pagamento de tributo faz parte da relação jurídica, sendo uma etapa tão relevante quanto a ocorrência do fato gerador. O pagamento reconhecidamente indevido gera um crédito contra o Estado que, se não satisfeito por meio da monetização, acaba eivando a relação jurídica tributária de todos os vícios que a Carta Magna pretendeu evitar.

Tributo não é sanção e, em *contrario sensu*, o crédito tributário não é um benefício concedido ao contribuinte, mas sim, um direito que decorre de sua condição na relação tributária de trato continuado e dos próprios princípios que regem toda a legislação tributária brasileira.



Assim, resta claro que os princípios que protegem o sujeito passivo enquanto sujeito da relação tributária, também devem ser observados quanto ao direito de que o seu dever de pagar tributos não extrapole os limites determinados pelo legislador.

Além dessa relevante motivação, que já seria mais do que suficiente, a supressão do dispositivo se justifica também pelos seguintes fatores:

1. Infração ao artigo 62, parágrafo 1º, inciso II, combinado com o art. 148, todos da CF/88: o art. 62 veda a edição de medidas provisórias sobre matéria que vise a detenção ou sequestro de bens. Já o art. 148 determina que A União só pode instituir empréstimos compulsórios mediante lei complementar e para: para atender a despesas extraordinárias, decorrentes de calamidade pública, de guerra externa ou sua iminência ou para investimento público de caráter urgente e de relevante interesse nacional, observado o disposto no art. 150, III, "b". O efeito econômico e jurídico da Medida Provisória equivale a “deter” bem (crédito tributário) líquido e certo dos contribuintes o qual será usado para financiar a União, logo, o efeito econômico e jurídico da medida acaba sendo equivalente à detenção compulsória, pelo Estado, de um bem dos contribuintes em geral, o qual lhes é devido em decorrência de decisão judicial, e cujo pagamento, declaradamente, será retido para financiar o Estado, se convertendo num verdadeiro empréstimo compulsório, instituído de forma inconstitucional por meio de Medida Provisória;

2. Infração ao artigo 62 da CF/88, parágrafo 2º: que requer que a medida provisória que implique na majoração de impostos só produza efeitos no exercício financeiro seguinte se houver sido convertida em lei até o último dia daquele em que foi editada. Essa previsão legal tem por corolário o princípio da “não surpresa”. A Medida Provisória foi editada em 28.12.2023, com vigência imediata, sem qualquer discussão prévia com a sociedade civil, frustrando os planejamentos estratégicos e processos orçamentários já aprovados



pelas companhias, sociedades e contribuintes que observam rigorosa governança corporativa e que devem satisfação a seus stakeholders. Alterar as regras de compensação de tributos significa, pragmaticamente, majorar a carga tributária dos contribuintes pois altera por completo o seu fluxo de caixa, exigindo adequações financeiras e orçamentárias equivalentes a majorações de alíquotas ou de base de cálculo dos tributos.

3. Ameaça à harmonia e independência entre os Poderes da União. A medida visa minimizar os efeitos da "Tese do Século" (RE nº 574.706/PR), obstaculizando o cumprimento pleno das decisões judiciais, demonstrando verdadeira afronta ao princípio da independência e harmonia entre os poderes da União, em afronta ao art. 2º da CF/88.

Por fim, importa esclarecer, finalmente que, apesar de parecer um limite semelhante ao previsto na legislação para fins de compensação gradual de prejuízo fiscal, conforme previsto nos arts. 42 e 58 da Lei 8.981/1995 e 15 e 16 da Lei 9.065/1995, relativamente ao Imposto de Renda de Pessoa Jurídica e à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, a natureza do direito à compensação de prejuízos fiscais, nos termos definido no Recurso Extraordinário 591.340 – SP é completamente distinta do direito à utilização de um crédito tributário (indébito) como moeda de pagamento de débitos tributários vincendos.

A "trava" na utilização do prejuízo fiscal foi considerada constitucional, pelo STF, com base nos argumentos de (i) não haver direito adquirido a deduzir os prejuízos passados e (ii) não caber ao Poder Judiciário conceder ou estender benefício fiscal.

Esses dois argumentos não são válidos para justificar a limitação à compensação de valores pagos indevidamente pelo contribuinte, nos termos reconhecidos de forma definitiva pelo Poder Judiciário.



Ademais, a natureza jurídica do crédito tributário reconhecido por decisão transitada em julgada se perfaz em direito adquirido, de propriedade do contribuinte, de reaver valor recolhido indevidamente, diferentemente de prejuízo fiscal.

Tanto é assim que o crédito tributário deve ser “selicado” quando da compensação, por ter natureza de dívida tributária devida pela União. Reforça-se esse direcionamento ao trazer que a dívida tributária devida pela União adota o mesmo tratamento de dívida contraída pelo sujeito passivo, eis que são considerados os encargos moratórios quando da compensação. Distintamente do que ocorre com o prejuízo fiscal que, por ser mero benefício concedido por lei, não é passível de atualização.

Sendo assim, o crédito tributário reconhecido por decisão judicial transitada em julgado torna-se propriedade do contribuinte para, enfim, gozar de sua autonomia para administrar o valor do crédito que utilizará em cada compensação, considerando os seus débitos tributários apurados e suas obrigações ordinárias.

Isto posto, não é razoável equiparar o crédito tributário em comento com prejuízo fiscal, dando-lhe o mesmo tratamento.

[1] <https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/18700/material/Tribut%C3%A1rio%20PUC%20Ponto%203%20-%20Limita%C3%A7%C3%B5es.docx>.

[2] AVILA, Humberto. *Sistema Constitucional Tributário*. 2ª ed., São Paulo, Saraiva, 2006, p. 71.

[3] Ob. Cit, p. 72.



Sala da comissão, 7 de fevereiro de 2024.

Deputado Evair Vieira de Melo
(PP - ES)



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD241298674000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Evair Vieira de Melo

