



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal FERNANDO MARANGONI

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2023
(Do Sr. FERNANDO MARANGONI)

Altera o art. 170-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para permitir a compensação de créditos tributários objeto de decisões com força vinculante firmadas em repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal ou recurso especial repetitivo pelo Superior Tribunal de Justiça.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei altera o art. 170-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para permitir a compensação de créditos tributários objeto de decisões com força vinculante firmadas em repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal ou recurso especial repetitivo pelo Superior Tribunal de Justiça.

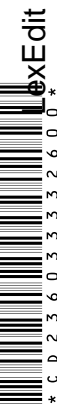
Art. 2º O art. 170-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação:

170-A. É vedada a compensação mediante o aproveitamento de tributo, objeto de contestação judicial pelo sujeito passivo, antes do trânsito em julgado da respectiva decisão judicial, salvo se o contribuinte tiver a seu favor decisão judicial vinculante baseada em repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal ou recurso especial repetitivo pelo Superior Tribunal de Justiça.

Art. 3º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O artigo 170-A, do CTN (Código Tributário Nacional), é um velho conhecido dos contribuintes quando se trata de compensação de créditos





CÂMARA DOS DEPUTADOS Deputado Federal FERNANDO MARANGONI

oriundos de teses judiciais. Já se passam mais de 20 anos desde que o dispositivo foi inserido no código para vedar a possibilidade de compensação de tributos objeto de discussão judicial antes do trânsito em julgado.

O que parecia até pouco tempo como uma cláusula de barreira intransponível, diante de inúmeras decisões que a convalidaram, teve sua estrutura abalada pela decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na ADI nº 4.296.

Tanto assim que a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça (STJ) cancelou as Súmulas 212 e 497, ambas relativas ao campo do direito tributário.

A Súmula 212 determinava que "a compensação de créditos tributários não pode ser deferida em ação cautelar ou por medida liminar cautelar ou antecipatória". Seu cancelamento decorreu do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.296 pelo Supremo Tribunal Federal (STF).

Já a Súmula 497 estabelecia que "os créditos das autarquias federais preferem aos créditos da Fazenda estadual desde que coexistam penhoras sobre o mesmo bem". O dispositivo foi cancelado por estar em desacordo com o julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 357, também pelo STF.

Antes de mais nada é preciso contextualizar.

O artigo 170-A foi inserido no CTN pela LC nº 104/2001. De acordo com a exposição de motivos, o principal objetivo da inclusão era evitar a perda de arrecadação com base em decisões liminares que eventualmente viessem a ser reformadas. Acreditava-se, também, que a medida protegeria o mercado de eventuais desigualdades ao impossibilitar que uma única empresa obtivesse liminar para compensação, enquanto outros contribuintes, em situação econômica igual, não.

Naquele período, a vedação à compensação antes do trânsito em julgado tinha uma razão de ser, na medida em que o processo civil ainda era incipiente em ferramentas capazes de garantir uma uniformização eficaz da jurisprudência, o que possibilitava uma multiplicidade de





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal FERNANDO MARANGONI

decisões díspares, por estar fundado em relações processuais de cunho eminentemente subjetivas.

Contudo, com a edição da EC nº 45/04, o legislativo iniciou uma série de reformas que delinearão princípios fundamentais em matéria processual que garantiram a celeridade no trâmite dos recursos nos tribunais superiores, bem como a aplicabilidade vinculante das decisões dos tribunais superiores às controvérsias pendentes nas instâncias inferiores.

Verifica-se que o contexto jurídico da criação do artigo 170-A não é mais o mesmo. Isso porque, atualmente, há um conjunto de normas e instrumentos do processo civil que garantem a previsibilidade das decisões judiciais envolvendo certas matérias, com base no sistema de precedentes vinculantes, e a materialização célere do resultado do julgamento.

Com a mudança de cenário, a lista de críticas à vedação feita ao artigo 170-A é longa e vai desde a sua inconstitucionalidade até a sua interpretação conforme o atual complexo de normas constitucionais e infraconstitucionais vigentes.

Apesar dessa discussão ter ficado adormecida, o STF reascendeu o debate quando declarou inconstitucional o §2º, do artigo 7º da Lei do Mandado de Segurança, no julgamento da ADI nº 4.296. O dispositivo previa, dentre outras vedações, a impossibilidade de se conceder medida liminar que tenha por objeto a compensação de créditos tributários.

Pela leitura dos fundamentos da decisão, percebe-se que o STF optou por privilegiar o poder geral de cautela do juiz, em detrimento de uma vedação genérica, consignado que a legislação de direito material já traria regramentos capazes de guiar o magistrado, citando como exemplo o próprio artigo 170-A, do CTN.

O STJ, como forma de conciliar sua jurisprudência a decisão do STF, precisou cancelar sua Súmula nº 212 que vedava a compensação de tributos através de ação cautelar, medida liminar ou antecipatória.

No embalo desses acontecimentos, não faltaram juristas que, apesar de reconhecerem que o artigo 170-A, do CTN continua vigente, manifestaram-se pela mitigação da sua literalidade, afirmando que agora,





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal FERNANDO MARANGONI

mais do que nunca, haveria espaço para que juízes pudessem deferir em sede liminar a compensação tributária na hipótese em que o crédito a ser utilizado decorre de tese definida por precedente vinculante, e até a possibilidade de compensação de qualquer tese tributária, mesmo sem o pronunciamento vinculante das cortes superiores, afastando-se tão somente a aplicação da famigerada pena da "compensação não declarada" que impede qualquer defesa do contribuinte na esfera administrativa.

Tudo isso releva que a muralha intransponível criada há 20 anos começa a ser permeada por diversas rachaduras em sua estrutura e, com isso, um dos males que ela pretendeu evitar será aquele que evidencia a sua revogação tácita, não por uma decisão, mas pela multiplicidade de decisões com interpretações singulares a respeito do atual alcance do art. 170-A.

O contexto em que o artigo 170-A foi editado não é mais o mesmo, desde sua edição tivemos reformas constitucionais, reformas do CPC/1973 e a edição do CPC/2015, que foram norteadas pelo espírito da eficiência, celeridade e segurança jurídica, princípios consagrados no texto constitucional.

Logo, pensamos que o legislador não pode mais valorizar de maneira irrestrita seu objetivo arrecadatário em detrimento dos princípios constitucionais que protegem os direitos dos contribuintes, deixando para o judiciário uma missão que não é sua.

O artigo 170-A do Código Tributário Nacional foi editado em um período anterior à criação da sistemática de julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos. Nessa esteira, sua aplicação só se justifica nos casos em que o contribuinte pleiteia o reconhecimento do indébito sem que haja uma certeza quanto ao reconhecimento do seu direito.

O artigo 5º, inciso LXXXVIII introduzido pela Emenda Constitucional nº 45/2004 prevê como direito fundamental a duração razoável do processo e os meios de garantia da celeridade de sua tramitação. Nesse sentido, a Lei 11.418/06 introduziu no ordenamento pátrio os institutos da repercussão geral no Supremo Tribunal Federal e dos recursos repetitivos





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Deputado Federal FERNANDO MARANGONI

no Superior Tribunal de Justiça. Por meio desse mecanismo, que foi introduzido no novo Código de Processo Civil nos artigos 1.036 a 1.041, sempre que houver multiplicidade de recursos extraordinários ou especiais com fundamento em idêntica questão de direito, aplica-se o mecanismo do julgamento dos recursos extraordinário e especiais repetitivos por meio da afetação de recursos paradigma. Nessa esteira, a decisão dos Tribunais Superiores representa um precedente que deve ser aplicado nos processos que estejam tramitando nas instâncias inferiores. Assim, por meio do precedente, possibilita-se a observância dos princípios da isonomia e celeridade processual. Além disso, o precedente favorável aos contribuintes representa uma certeza do direito que viabiliza de forma imediata a antecipação dos efeitos da sentença, já que esta deverá seguir a tese firmada no julgamento dos recursos extraordinário e especial repetitivos.

Neste projeto de lei complementar, alteramos a redação do art. 170-A do CTN para mitigar a vedação imposta pelo art. 170-A do CTN, quando já há manifestação das cortes superiores em sede de repercussão geral, afim de possibilitar o imediato aproveitamento dos créditos e a compensação na via administrativa, principalmente neste momento em que os contribuintes vêm enfrentando graves dificuldades econômicas.

Tendo em vista a relevância desta proposição, esperamos contar com o apoio de nossos Nobres Pares para o seu aprimoramento e provação.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado **FERNANDO MARANGONI**
UNIÃO/SP

