

## PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 596, de 2023, do Senador Hamilton Mourão, que *concede remissão dos débitos referentes à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), de que trata a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, relativos a fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2022, decorrentes da cessação de efeitos, de forma automática ou por meio de ação rescisória, de decisão judicial transitada em julgado.*

Relator: Senador **SERGIO MORO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei (PL) nº 596, de 2023, do Senador Hamilton Mourão, que *concede remissão dos débitos referentes à Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), de que trata a Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, relativos a fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2022, decorrentes da cessação de efeitos, de forma automática ou por meio de ação rescisória, de decisão judicial transitada em julgado.*

A proposição, por meio de seu art. 1º, perdoa débitos de CSLL, referentes a fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2022, das empresas que tenham em seu favor sentenças judiciais transitadas em julgado anteriormente à decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 15/DF, que considerou constitucional o referido tributo.

São alcançados pela remissão todos os débitos com a Fazenda Nacional, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, inclusive objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, ou ainda provenientes de lançamento



efetuado de ofício após a publicação da lei em que se converter o projeto. Ficam incluídos no benefício fiscal o montante principal do débito, os juros de mora, as multas, o encargo legal e os eventuais honorários advocatícios.

Na forma do *caput* do art. 1º e de seu § 2º, o projeto estabelece que a remissão não implica direito à restituição de importâncias recolhidas a título de CSLL, inclusive de parcelas pagas em parcelamentos. Neste último caso, o perdão alcança exclusivamente o saldo remanescente do programa a que tiver aderido a empresa contribuinte.

A cláusula de vigência vem prevista no art. 2º do PL, ao dispor que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação da proposição, o ilustre Senador Hamilton Mourão sustenta que o julgamento dos Temas nºs 881 e 885 pelo STF pode causar graves impactos na economia, visto que o Tribunal entendeu que, nas relações tributárias de trato sucessivo, as decisões vinculantes que profere encerram automaticamente os efeitos futuros de sentenças anteriores transitadas em julgado. Segundo o Senador, a tese firmada pelo Supremo afetará empresas que obtiveram sentenças transitadas em julgado que as autorizavam a não recolher a CSLL.

Como destaca o autor, a ausência de modulação de efeitos da decisão acarretará um passivo significativo de cifras bilionárias, o que prejudicará a saúde financeira das empresas e, por consequência, da economia. Em razão disso, propõe a concessão de remissão dos débitos tributários de CSLL para evitar resultados danosos às empresas e reafirmar a segurança jurídica.

Encerrado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

## II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas.

A União é o ente competente para instituir a CSLL, na forma do art. 195, inciso I, alínea “c”, do Texto Constitucional. Como se sabe, o ente



competente para instituir é também aquele legitimado a conceder benefício fiscal.

Além disso, o princípio da legalidade tributária, previsto no inciso I do art. 150 da Constituição Federal, exige, de um lado, que a instituição ou aumento de tributo sejam previstos em lei. De outro lado, há o princípio implícito da indisponibilidade do interesse público e o comando do § 6º do art. 150 do Texto Constitucional, que, conjugados, exigem lei específica para a dispensa da cobrança de tributo devido.

De modo ainda mais detalhado, o Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, prevê, no inciso VI de seu art. 97, que somente a lei pode estabelecer as hipóteses de extinção de créditos tributários. Todas essas disposições aliadas formam o conceito de reserva legal em matéria tributária.

A proposição está perfeitamente adequada a essa estrutura jurídica, cujo fundamento é o Texto Constitucional. É estabelecido o crédito tributário que irá ser perdoado, por meio do instituto da remissão, previsto como causa extintiva do crédito tributário no inciso IV do art. 156 do CTN, além de ser delimitada a sua abrangência, relativamente aos fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2022.

No mérito, a proposição merece acolhimento por esta Casa Legislativa.

Desde a edição da Lei nº 7.689, de 1988, várias empresas conseguiram na Justiça o reconhecimento da invalidade da instituição da CSLL e, por conseguinte, do direito de não recolher a contribuição.

Porém, em 14 de junho de 2007, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 15, o STF afirmou que a contribuição era constitucional e deveria ser paga. Remanesceu, porém, sem que fosse abordada, a situação daqueles que já tinham a coisa julgada a seu favor em casos individuais no sentido de que a CSLL não era devida.

Apenas em 8 de fevereiro de 2023, quando do julgamento do RE 949.297 e do RE 955.227, o Supremo se pronunciou no sentido de que, a partir da decisão da referida ADI, mesmo as empresas com coisa julgada em seu favor



seriam afetadas pela eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante próprio das decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade.

Por meio desses julgamentos, o STF fixou os Temas de Repercussão Geral nºs 881 e 885. O entendimento do Supremo é de que, nas relações jurídicas de trato sucessivo, as decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade ou em sede de repercussão geral interrompem automaticamente os efeitos temporais das decisões transitadas em julgado em sentido diverso.

Ocorre que essa decisão não sofreu modulação de efeitos, aplicando-se imediatamente, e com isso, diversas empresas terão de recolher os valores de CSLL que deixaram de ser pagos desde 2007.

Sem embargo do respeito ao entendimento do STF, deve ser considerado o tempo prolongado decorrido entre a decisão proferida pelo Tribunal em 2007, a afetação dos REs nºs 949.297/CE e 955.227/BA em 2016 e o julgamento de mérito dos Temas nºs 881 e 885 em 2023.

Várias empresas deixaram de recolher a CSLL porque haviam obtido decisões judiciais transitadas em julgado. Confiaram que tinham julgamentos favoráveis transitados em julgado e que não teriam sido desconstituídos pela superveniente decisão na ADI 15. Pelo entendimento do STF, terão que recolher o tributo desde 2007, o que representa um grande impacto financeiro.

Não se pode negar o direito do STF de fixar teses gerais na interpretação constitucional.

No entanto, também é prerrogativa do parlamento entender que o impacto não deve ser transferido às empresas, visto que afeta o funcionamento da economia e a manutenção de empregos. Por isso, nossa compreensão é de que é preciso minimizar o impacto da decisão proferida pelo STF.

Nessa linha, aliás, cabe destacar que, no julgamento dos REs nºs 949.297/CE e 955.227/BA, cinco Ministros do STF votaram vencidos ao propor a modulação temporal das teses fixadas.



Entendemos que o poder de tributar deve ser exercido com parcimônia e um de seus dogmas maiores é o princípio da irretroatividade da lei tributária.

O STF, no controle abstrato de constitucionalidade, exerce função quase legislativa e, assim, inovar na interpretação da ordem jurídica representa, na prática, o equivalente à edição de novas regras.

Cobrar a CSLL a partir dos julgamentos dos REs nºs 949.297/CE e 955.227/BA daqueles que contavam com coisa julgada a seu favor é necessário e justo. Cobrar retroativamente, desde 2007, além de trazer dificuldades econômicas óbvias aos contribuintes pelo lapso temporal prolongado, viola a confiança que eles depositavam na coisa julgada individual obtida perante o mesmo Judiciário.

Entendemos, dessa forma, adequada a proposição, visto que delineada corretamente para mitigar a repercussão negativa sobre as empresas sem acarretar despesa à Fazenda Nacional, pois veda a restituição das importâncias que tenham sido recolhidas a título de CSLL.

Não há qualquer afronta ao STF, pois o Congresso não está se sobrepondo às teses constitucionais fixadas. Está apenas dispensando, com a prerrogativa própria do Parlamento de inovar no mundo jurídico, o tributo não recolhido pelas empresas que acreditavam na eficácia da coisa julgada.

### III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 596, de 2023, e, no mérito, pela sua aprovação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

