



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA

5ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO

GRUPO DE APOIO AOS ACORDOS DE LENIÊNCIA- GAL

PA 1.00.000.001015/2024-15

Assunto: Estudos sobre a possibilidade de utilização de créditos tributários contra a União provenientes de prejuízos fiscais para pagamentos, mediante compensação, de obrigações pecuniárias assumidas no acordo de leniência firmado com o MPF

Nota Técnica Nº 03/2024

O titular do 12º Ofício - Núcleo de Combate à Corrupção da Procuradoria da República em Goiás solicitou à 5ª CCR/MPF estudos com vistas ao fornecimento de subsídios e orientações gerais a respeito do pleito da Camargo Corrêa (PETIÇÃO ELETRÔNICA - PR-GO-00044408/2023), de se admitir a utilização de créditos tributários contra a União provenientes de prejuízos fiscais para pagamentos, mediante compensação, de obrigações pecuniárias assumidas no acordo de leniência firmado com o MPF.

O referido pleito encontra-se embasado na Lei nº 14.375/2022 (que alterou a redação da Lei nº 13.988/2020). Solicitou, ainda, que em caso de resposta positiva, sejam indicadas as balizas a respeito dos respectivos limites e condições.

O pleito da Camargo Corrêa foi vazado nos seguintes termos, *verbis*:

A CCCC possui ainda um saldo em aberto de R\$112 milhões, sendo R\$ 29,9 milhões da parcela de 2022 e R\$82,6 milhões da parcela de 2023 (valores atualizados para setembro/2023).

*Ocorre que, em 10 de março de 2023, a CCCC apresentou ao Ministério Público Federal, Advocacia Geral da União e Controladoria Geral da União petição indicando o **prejuízo fiscal e base de cálculo negativa de CSLL** da sua subsidiária Camargo Corrêa Infra Ltda., que é seu direito utilizar para a quitação dos valores em aberto (doc. 07).*

Essa petição está embasada nas novas redações do artigo 100 da Constituição Federal e do artigo 11 da Lei da Transação (Lei nº 13.988/2020, com as alterações feitas recentemente pela Lei nº 14.375/2022) que permitem a utilização de prejuízo fiscal e base

negativa de CSLL para quitação de débitos não tributários. A petição cumpre os requisitos trazidos pela Portaria nº 8.798/22 e, de outra parte, satisfaz ainda requisitos do art. 54 do Decreto nº 11.129/2022.

Para que não haja dúvidas quanto ao valor apresentado, a CCCC requereu que a União solicitasse à Receita Federal do Brasil - RFB (órgão da Administração responsável pela gestão e análise dos créditos de prejuízos) a sua manifestação acerca da existência e viabilidade de compensação dos créditos de prejuízo fiscal e de bases negativas da CSLL, ora oferecidos para quitação dos débitos não tributários expressamente indicados no item acima.

Ato seguinte, com a confirmação da RFB da existência e assim atestada a possibilidade da compensação de obrigações pecuniárias perante a União pelo uso de prejuízos fiscais/bases negativas, a CCCC requereu a quitação dos débitos devidos à União Federal referentes às parcelas de abril de 2022 e abril de 2023, nos termos da cláusula 8 do Acordo, com a consequente e respectiva “baixa” de tais valores do estoque de prejuízos fiscais/bases negativas da Requerente existente nos sistemas da própria RFB, evitando-se qualquer possibilidade de serem utilizados “em duplicidade”.

Em paralelo, em junho de 2023, com base no art. 5º, XXXIV, da Constituição, a CCCC

requereu junto à Receita Federal do Brasil extrato atualizado com a situação e valor do saldo de prejuízo fiscal e base de cálculo negativa de CSLL, mas não teve retorno até o presente momento.

Considerando que, desse modo, efetivamente haverá a recomposição em favor da União dos valores tutelados também por esse MPF/GO em sede do Acordo celebrado e em execução, compreende-se que as obrigações pecuniárias e não pecuniárias previstas no instrumento estão sendo cumpridas, pendente apenas o processamento de uma liquidação desses montantes em favor da União, o que se compreende está sendo manejado entre as autoridades competentes.

A CCCC se coloca à disposição para fornecer quaisquer outras informações e/ou documentos julgados necessários para emissão da manifestação acerca dos créditos que pretende sejam compensados para a quitação dos débitos não tributários assumidos.

O eminente Coordenador da 5ª CCR/MPF remeteu a solicitação ao GT ASSESSORAMENTO EM ACORDOS, destacando que a consulta diz respeito ao caso específico em análise; todavia, **a solução proposta poderá servir como referência para a 5ª CCR/MPF diante de eventuais futuras demandas semelhantes.**

A solicitação foi autuada e encaminhada ao então Comitê de Assessoramento de Leniência, atual Grupo de Assessoramento de Leniências, com o objetivo de elaborar nota técnica sobre utilização de dívidas fiscais no pagamento de obrigações pecuniárias em acordos de leniência, constante do Plano de Trabalho do GT (Meta 1, Ação Proposta 1.42).

Realizou-se reunião de membros do Comitê de Assessoramento de Leniência com representantes da CGU e da AGU, conforme registrado na ATA 6/2024 GABPR4-HTCF - PRM-IGU-PR-00001177/2024.

Membros do GT ASSESSORIA EM ACORDOS realizaram reunião, por videoconferência, com representantes da área de fiscalização da Receita Federal e com o Procurador-geral adjunto da Fazenda Nacional, registrada na ATA 5A.CAM - GAC - PGR-00244200/2024.

Paralelamente, houve reuniões entre membros do Grupo de Trabalho de Apoio aos Acordos de Leniência (criado a partir do desmembramento do Grupo de Trabalho de Apoio a Acordos) com representantes da CGU e da AGU, para apresentação por partes destas a respeito da evolução das tratativas de repactuação dos acordos de leniência objeto da ADPF 1051. Nessas reuniões, a CGU e a AGU informaram que os referidos órgão firmaram o entendimento de ser juridicamente admissível a utilização de prejuízos fiscais e bases de cálculo negativas da contribuição social sobre o lucro líquido para compensar obrigações pecuniárias assumidas em acordos de leniência, bem como que fizeram proposta de renegociação nos seguintes termos, *verbis*:

- *Isenção das penalidades da Lei de Improbidade após entrada em vigor da Lei Anticorrupção, incidentes sobre os mesmos fatos;*
- *Isenção de juros sobre o saldo devedor até 31/05/2024;*
- *Isenção de multas moratórias;*
- ***Uso de créditos de prejuízo fiscal e BCN até atingir o limite máximo de 50% de redução do saldo devedor atualizado pela Selic-BC até 31/05/2024:***
 - *Obedecido o limite legal de 70% do saldo remanescente após isenção de juros e multas moratórias;*
 - *Conforme disponibilidade de créditos oferecidos pela empresa até 21/06;*
 - *Sem atingir a indenização por dano às entidades lesadas (exceto União, autarquias e fundações).*
- *Compensações de sanções aplicadas por outros Órgãos e de dívidas da União com a empresa:*
 - *a) será autuado processo específico para análise;*
 - *b) serão feitas conforme alegado e provado pela empresa.*

Por fim, os membros do Grupo de Apoio às Leniências - CAL se reuniram em 12/07/2024, conforme ATA 5A.CAM - GAC - PGR-00275270/2024.

É o relatório.

Dos subsídios colhidos ao longo dos trabalhos acima relatados, tem-se o seguinte:

1 - O Ministério Público Federal não é representante judicial da União, não tem disponibilidade sobre os seus créditos, possuindo apenas legitimação extraordinária para a defesa do **patrimônio público**, nos termos da Constituição, *verbis*:

Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:

(...)

III - promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos;

(...)

IX - exercer outras funções que lhe forem conferidas, desde que compatíveis com sua finalidade, sendo-lhe vedada a representação judicial e a consultoria jurídica de entidades públicas.

Desse modo, o MPF só pode aceitar o abatimento das dívidas decorrentes de acordos de leniência com créditos que tenham sido **reconhecidos pela União**.

2 - O aproveitamento de prejuízos fiscais para compensar débitos tributários e **não tributários** com a **União, suas autarquias e fundações públicas**, no âmbito de transação resolutiva de litígios, **ainda que não inscritos** em dívida ativa (mas desde que sob responsabilidade da Procuradoria-Geral da União), **possui previsão legal** (art. 11, IV, § 2º IV, da Lei 13.988/2020, com a redação que lhe deu a Lei 14.375/2022):

Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:

(...)

*IV - a utilização de créditos de **prejuízo fiscal** e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), na apuração do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da CSLL, até o limite de 70% (setenta por cento) do saldo remanescente após a incidência dos descontos, se houver; (Incluído pela Lei nº 14.375, de 2022)*

*§ 1º-A. Após a incidência dos descontos previstos no inciso I do caput deste artigo, se houver, a liquidação de valores será realizada no âmbito do processo administrativo de transação para fins da amortização do saldo devedor transacionado a que se refere o inciso IV do caput deste artigo e será de critério exclusivo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, para créditos em contencioso administrativo fiscal, ou da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para créditos inscritos em dívida ativa da União, sendo adotada em **casos excepcionais** para a melhor e efetiva composição do plano de regularização. (Incluído pela Lei nº 14.375, de 2022)*

§ 2º É vedada a transação que:

I - reduza o montante principal do crédito, assim compreendido seu valor originário, excluídos os acréscimos de que trata o inciso I do caput deste artigo;

II - implique redução superior a 65% (sessenta e cinco por cento) do valor total dos créditos a serem transacionados; (Redação dada pela Lei nº 14.375, de 2022)

III - conceda prazo de quitação dos créditos superior a 120 (cento e vinte) meses; (Redação dada pela Lei nº 14.375, de 2022)

*IV - envolva créditos **não** inscritos em dívida ativa da União, exceto aqueles sob responsabilidade da Procuradoria-Geral da União ou em contencioso administrativo fiscal de que trata o art. 10-A desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.375, de 2022)*

Esse aproveitamento não é direito subjetivo do devedor, mas faculdade da Administração, em casos **excepcionais** para a melhor e efetiva composição do plano de regularização (art. 11, § 1º-A, da Lei 13.988/2020, com a redação que lhe deu a Lei 14.375/2022).

A compensação está limitada a 70% do saldo devedor, não pode ocasionar redução **superior a 65%** do valor do crédito a ser transacionado e nem conceder prazo de quitação superior a **120 meses** (art. 11, IV e § 2, da Lei 13.988/2020, com a redação que lhe deu a Lei 14.375/2022).

Contudo, à míngua de autorização legal e considerando que o instituto jurídico da compensação exige que duas pessoas sejam credoras e devedoras uma da outra (art. 368, Código Civil), sendo vedado causar prejuízos a terceiros (art. 380, do Código Civil), de modo que não é possível a utilização de prejuízos fiscais para a parcela do débito relativo a empresas públicas e sociedades de economia mista federais, tampouco a entes subnacionais.

3 - A admissão da compensação de prejuízos fiscais em acordos de leniência celebrados com o Ministério Público Federal deve observar, ainda, **os termos e os limites** estabelecidos em **ato do Advogado-geral da União** (art. 15, c/c 1º, § 4º, III, última parte, da Lei 13.988/2020, com a redação que lhe deu a Lei 14.375/2022):

Art. 15. Ato do Advogado-Geral da União disciplinará a transação no caso dos créditos previstos no inciso III do § 4º do art. 1º desta Lei.

Art. 1º Esta Lei estabelece os requisitos e as condições para que a União, as suas autarquias e fundações, e os devedores ou as partes adversas realizem transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária.

(...)

§ 1º A União, em juízo de oportunidade e conveniência, poderá celebrar transação em quaisquer das modalidades de que trata esta

Lei, sempre que, motivadamente, entender que a medida atende ao interesse público.

§ 2º Para fins de aplicação e regulamentação desta Lei, serão observados, entre outros, os princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da transparência, da moralidade, da razoável duração dos processos e da eficiência e, resguardadas as informações protegidas por sigilo, o princípio da publicidade.

§ 3º A observância do princípio da transparência será efetivada, entre outras ações, pela divulgação em meio eletrônico de todos os termos de transação celebrados, com informações que viabilizem o atendimento do princípio da isonomia, resguardadas as legalmente protegidas por sigilo.

§ 4º Aplica-se o disposto nesta Lei:

(...)

III – no que couber, à dívida ativa das autarquias e das fundações públicas federais cujas inscrição, cobrança e representação incumbam à Procuradoria-Geral Federal ou à Procuradoria-Geral do Banco Central e **aos créditos cuja cobrança seja competência da Procuradoria-Geral da União, nos termos de ato do Advogado-Geral da União** e sem prejuízo do disposto na Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997. (Redação dada pela Lei nº 14.689, de 2023)

4 - É possível, sendo mesmo **recomendável**, condicionar a compensação dos prejuízos fiscais à prestação de **novas garantias ou ao reforço das já existentes**:

Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:

(...)

III - o oferecimento, a substituição ou a alienação de garantias e de constrições.

5 - Os prejuízos fiscais são apurados pelo próprio contribuinte e declarados à Receita Federal, que dispõe de sistema informatizado automatizado que exerce o controle da sua utilização para compensação de débitos tributários e dívidas inscritas, bem como realiza fiscalizações para checar a veracidade de tais declarações.

Ressalte-se que algumas empresas possuem prejuízos fiscais declarados e contabilizados referentes a até 10 anos de exercícios anteriores, o que torna bastante complexos o controle e a fiscalização de seu uso.

A Receita Federal incluiu no planejamento de fiscalização deste ano a verificação das declarações de prejuízos fiscais, porque identificou grande risco de *gap* na arrecadação provocado por sua utilização.

Nada obstante, é recomendável que o Poder Executivo Federal, pela Receita Federal, realize, **em caráter prioritário**, a fiscalização da existência e quantificação dos prejuízos fiscais declarados por pessoas jurídicas que os utilizem para compensar obrigações pecuniárias assumidas em acordos de leniência.

Na hipótese de a Receita Federal não executar de ofício a fiscalização referida no item "j" acima, pode o MPF requisitar a sua realização em casos concretos, com fundamento nos arts. 7º, III, e 8º, II, da Lei Complementar 75/93.

Ademais, a Receita Federal deve ser oficialmente comunicada da eventual aceitação, pelo MPF, da compensação de prejuízos fiscais com obrigações pecuniárias decorrentes de acordos de leniência, a fim de evitar a possibilidade de utilização em duplicidade.

6 - Conclui-se, portanto, que:

- *O MPF não tem disponibilidade sobre créditos da União, suas autarquias, empresas públicas e sociedades de economia mista constituídos nos acordos de leniência que tenha firmado;*

- *A compensação de prejuízos fiscais com obrigações pecuniárias assumidas em acordos de leniência é juridicamente possível, observadas as seguintes condições:*
 - *caracterizada situação de excepcionalidade;*
 - *conveniência e oportunidade no interesse público;*
 - *se limitar aos créditos da União, suas autarquias e fundações, não se aplicando a parcela do débito com empresas públicas e sociedades de economia mista federais, tampouco com entes subnacionais;*
 - *até o limite de 70% (setenta por cento) do saldo remanescente;*
 - *não ocasionar redução superior a 65% do valor do crédito a ser transacionado;*
 - *prazo máximo de quitação até 120 meses;*
 - *observar os termos e limites de regulamento próprio a cargo do Advogado-geral da União;*
- *A esse respeito, recomendam-se que:*
 - *condicione-se a compensação dos prejuízos fiscais à prestação de **novas garantias ou ao reforço das já existentes**, inclusive de pessoas jurídicas integrantes do mesmo grupo econômico;*
 - *o Poder Executivo Federal, pela Receita Federal, realize, em caráter prioritário, a fiscalização da existência e montantes dos prejuízos fiscais declarados por pessoas jurídicas que os utilizem para compensar obrigações pecuniárias assumidas em acordos de leniência;*
 - *o MPF requisite fiscalizações nos casos concretos, com fundamento nos arts. 7º, III, e 8º, II, da Lei Complementar 75/93, na hipótese de a Receita Federal não a realizar de ofício;*

- *a Receita Federal seja oficialmente comunicada da compensação de prejuízos fiscais com obrigações pecuniárias decorrentes de acordos de leniência.*

Data da assinatura digital.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL

Assinatura/Certificação do documento **PGR-00279824/2024 NOTA TÉCNICA nº 3-2024**

.....
Signatário(a): **HELIO TELHO CORRÊA FILHO**

Data e Hora: **22/07/2024 16:08:54**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **GILBERTO BATISTA NAVES FILHO**

Data e Hora: **22/07/2024 16:14:10**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **JOSE ROBERTO PIMENTA OLIVEIRA**

Data e Hora: **22/07/2024 16:28:29**

Assinado em nuvem

.....
Signatário(a): **LUIZ PAULO PACIORNIK SCHULMAN**

Data e Hora: **22/07/2024 16:48:58**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **MARCO OTAVIO ALMEIDA MAZZONI**

Data e Hora: **22/07/2024 16:50:45**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **GALTINIENIO DA CRUZ PAULINO**

Data e Hora: **22/07/2024 18:37:58**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **SAMANTHA CHANTAL DOBROWOLSKI**

Data e Hora: **22/07/2024 21:29:36**

Assinado com login e senha

.....
Signatário(a): **ANSELMO HENRIQUE CORDEIRO LOPES**

Data e Hora: **24/07/2024 13:22:23**

Assinado com login e senha

.....
Acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave 9a94c42e.43479ca4.ce0c46cc.94097411