



Tribunal Pleno Judiciário / Gabinete Des. Alexandre Miguel

Processo: 0801657-86.2022.8.22.0000 - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (95)

Relator: Alexandre Miguel

Data distribuição: 27/02/2022 11:07:11

Data julgamento: 19/06/2023

Polo Ativo: MINISTERIO PUBLICO DO ESTADO DE RONDONIA

Polo Passivo: ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE RONDONIA

RELATÓRIO

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE RONDONIA interpõe a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do **§2º do art. 1º da Lei Estadual n. 4.200, de 12 dezembro de 2017**, que “Dispõe sobre o direito do contribuinte para realizar a compensação de débitos tributários e não tributários com o Estado de Rondônia, inscritos em Dívida Ativa, com os créditos objeto de Precatório Judicial, conforme Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, e dá outras providências”.

Menciona que a norma possui **vício formal de iniciativa**, pois a competência para legislar sobre Direito Tributário, Financeiro e Orçamento é concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal (art. 24, incisos I e II, da CF, e art. 9º da Constituição Federal).

Argumenta que, na competência concorrente, deve o Estado respeitar às normas gerais editadas pela União. E quanto ao sistema de precatórios possui normas gerais estabelecidas no art. 100 e nas Disposições Finais Transitórias da Constituição Federal, cabendo aos Estados apenas complementar o texto constitucional e eventual lei federal.

Aduz que em 2016 foi editada a Emenda Constitucional n. 94 que incluiu o art. 105 no Ato de Disposições Finais Transitórias na Constituição Federal criando a possibilidade de compensação de créditos de precatórios com débitos

inscritos na Dívida Ativa dos Estados, Distrito Federal e Municípios, que deu aos Estados, Distrito Federal e Municípios autorização legislativa para estabelecerem os requisitos necessários à compensação de precatórios, observando-se, certamente, as regras do art. 105 do ADCT.

Diante disso, o Estado de Rondônia editou a Lei Ordinária n. 4.200, de 12 de dezembro de 2017, criando o sistema estadual de compensação de precatórios, porém o sistema estadual divergiu em ponto específico das regras previstas no art. 105 do ADCT, cuja divergência configura o objeto da presente ação direta de inconstitucionalidade.

Afirma que diferentemente do que foi estabelecido pela EC 94/2016 no art. 105 do ADCT, que prevê a compensação somente com débitos de natureza tributária ou de outra natureza que até 25 de março de 2015 tenham sido **inscritos na dívida ativa**, o Estado de Rondônia possibilitou a compensação de precatórios com débitos de natureza tributária ou não, cujo **fato gerador** tenha ocorrido até 25 de março de 2015, ou seja, **a legislação estadual considera elegível à compensação a simples ocorrência do fato gerador e não a efetiva inscrição na dívida ativa.**

Discorre sobre a diferença entre fato gerador e a inscrição da dívida ativa, asseverando que representam momentos distintos da ocorrência do débito fiscal, visto que o fato gerador representa o “nascimento” da obrigação tributária, enquanto a inscrição na dívida ativa representa o reconhecimento, pela Fazenda Pública, da presunção de liquidez e certeza da exigência do crédito tributário.

Aduz que de acordo com o art. 142 do Código Tributário Nacional, **somente após o lançamento**, procedimento administrativo realizado após a ocorrência do fato gerador, **é que é constituído o crédito tributário**, pois é nesse momento que se determina a matéria tributável, **calcula-se o montante do tributo devido**, bem como se **identifica o sujeito passivo** da obrigação tributária.

Defende que antes do lançamento não há sequer o valor certo do montante do tributo devido, haja vista que o cálculo é feito somente durante aquele procedimento administrativo. Além disso, a doutrina explica que o CTN adotou a tese constitutiva do lançamento, isto é, não existe crédito tributário antes do lançamento.

Assim, a lei rondoniense amplia a hipótese de incidência da autorização constitucional de forma indevida, uma vez que permite a compensação com débitos antes mesmo da constituição do crédito tributário, ou seja, antes de a Fazenda Pública calcular o valor certo do débito, pois o art. 105 do ADCT estabelece como marco temporal a inscrição na dívida ativa até 25 de março de 2015 e a Lei estadual 4.200/2017 prevê como marco temporal a ocorrência do fato gerador até 25 de março de 2015, configurando a inconstitucionalidade formal.

Entende que há violação expressa ao texto constitucional, visto que, no ponto, a regulamentação legislativa exercida pelos entes da Federação deve ocorrer nos limites previstos no art. 105 do ADCT, conforme determina o art. 9º, incisos I e II, da Constituição do Estado de Rondônia e o art. 24, I, II e §2º, da Constituição Federal.

Informa que o órgão responsável pela assessoria jurídica do Estado reconheceu a inconstitucionalidade formal e material da ampliação da hipótese de compensação de precatórios prevista na Lei n. 4.200/2017 quando encaminhou informações ao Ministério Público (GAESF), motivo pelo qual manifestou-se pela negativa de executoriedade da norma estadual inserta no art. 1º, § 2º, da Lei nº 4.200/2017, especificamente quanto ao trecho “cujo fato gerador tenha ocorrido até 25 de março de 2015”.

Também **alega a inconstitucionalidade material**, ante a ofensa aos princípios da legalidade, eficiência e do interesse público (art. 11, da CE), pois a inserção da expressão “cujo fato gerador tenha ocorrido” no modelo estadual de compensação de precatórios cria um desincentivo ao pagamento de tributos e afeta negativamente a capacidade financeira do Estado de Rondônia afrontando, assim, os princípios da legalidade, da eficiência e do interesse público.

Entende que a ampliação das hipóteses de compensação, fora do modelo constitucional, afeta o equilíbrio das contas públicas, pois a Emenda Constitucional n. 94/2016 teve por escopo viabilizar os pagamentos em atraso, mas preservando a capacidade financeira dos Estados.

Argumenta que a perda de receita, ainda que eventual, autorizada por lei inconstitucional, não atende ao interesse público primário, mas somente o interesse privado de credores do Estado de Rondônia e, em última análise, o interesse público secundário do Estado de quitar seus débitos judiciais.

Requer a procedência da ação, declarando-se a inconstitucionalidade formal e material do §2º, art. 1º, da Lei Estadual n. 4.200, de 12 de dezembro de 2017, comunicando-se ao Poder Legislativo rondoniense, na forma do art. 88, § 2º, da Constituição Estadual.

Informações do Presidente da Assembleia Legislativa defendendo, em síntese, a constitucionalidade da norma ante a competência concorrente; que os Estados-membros possuem autonomia para legislar sobre precatórios; a possibilidade de compensação de precatórios por débitos decorrentes de fatos geradores, ou seja, mesmo não inscritos em dívida ativa; que o Código Tributário Nacional prevê a compensação de tributos como modalidade de extinção do crédito tributário (art. 170), não podendo a autoridade administrativa estabelecer as condições e a exigência de garantias para que o contribuinte possa utilizar a compensação; cita decisões do STF.

Quanto a alegada inconstitucionalidade material, defende que os argumentos lançados na peça de propositura, em face da suposta inconstitucionalidade material, são proporcionalmente inversos aos efeitos práticos da lei impugnada, pois pretendeu: (a) ampliar o rol de créditos da Fazenda Pública passíveis de compensação com seus débitos, objeto de precatórios; (b) promover maior celeridade à quitação dos precatórios existentes para cumprir o mandamento constitucional, no que tange ao prazo para pagamento integral; (c) facultar a utilização de um ou mais créditos de precatórios face a um ou mais débitos fiscais, sendo permitida a compensação total ou parcial entre esses valores e que o crédito

superior de precatório permaneceria na ordem legal de sua inclusão e (d) desistência das ações judiciais sobre os créditos e débitos em compensação, abstendo-se o beneficiário de promover futura rediscussão da dívida a ser compensada.

Menciona os benefícios ao Estado ao se permitir a compensação de débitos mesmo não inscritos em dívida ativa e que a norma não traz qualquer prejuízo ao Estado de Rondônia e a sua população, pelo contrário, possibilita que mais débitos sejam quitados e haja incremento da arrecadação.

Discorre ainda sobre a presunção de constitucionalidade das normas e técnica de interpretação conforme a Constituição, bem como sobre a possibilidade de modulação dos efeitos da decisão, requerendo ao final pela improcedência da ação e, alternativamente, caso julgada procedente passe a produzir efeitos somente a contar da publicação do acórdão (*ex nunc*), posto se tratar de importante matéria que traz repercussão social para a população do Estado de Rondônia.

Parecer da Procuradoria de Justiça (id16384394), manifestando-se pela procedência da ação, ante a norma impugnada contrariar ao que se dispõe na Constituição da República, no artigo 100 e dispositivos do ADCT, que regulam o regime jurídico de precatórios, afirmando que como não há interpretação extensiva, não autorizam a compensação prevista na lei estadual.

Informações do Governador do Estado (id17066814), cingindo-se a afirmar que a norma se iniciou por meio de mensagem do Governador do Estado à época, sendo aprovada e sancionada.

Informações da Procuradoria do Estado (id17066815), afirmando que o art. 105, § 2º, do ADCT da CF/88, não conferiu autorização para o estabelecimento de nova hipótese de compensação, mas apenas admite a "regulamentação" da norma constitucional pelos entes subnacionais. Entende que há inconstitucionalidade formal da norma e quanto a inconstitucionalidade material assevera que também está configurada, à medida que o acréscimo da expressão "cujo fato gerador tenha ocorrido", desvirtua do Regime Especial de Pagamento de Precatórios, destoando dos limites impostos pelo art. 105 do ADCT, tendo em vista que a norma impugnada abrange tanto os débitos inscritos em dívida ativa, quanto os débitos cujo fato gerador tenha ocorrido até a aludida data, ampliando no tempo os créditos suscetíveis de se submeterem a tal regime de pagamento.

Manifestação da Procuradoria de Justiça, ratificando o parecer anterior pela procedência da ação (id 17156841).

É o relatório.

VOTO

DESEMBARGADOR ALEXANDRE MIGUEL

Do Cabimento da ADI

A parte-autora pretende a declaração de inconstitucionalidade do §1º do art. 2º da Lei Ordinária Estadual n. 4.200/2017, alegando que este possui inconstitucionalidade formal e material, pois ofende o que dispõe o art. 105 da ADCT da Constituição Federal.

Inicialmente, conforme informado pelo requerente na inicial, o Procurador-Geral de Justiça de Rondônia representou ao Procurador-Geral da República para fins de controle de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal.

Todavia, o Procurador-Geral da República, autoridade legitimada para o controle de constitucionalidade de normas no STF, arquivou a referida representação por entender que a norma estadual é suscetível de controle abstrato no Tribunal de Justiça de Rondônia porque o conteúdo do art. 105 do ADCT da Constituição Federal é norma de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais.

Assinalou nestes termos:

“(...) Na situação sob exame, em prestígio à autonomia conferida aos Estados-Membros, decorrente do pacto federativo, a alegada inconstitucionalidade é suscetível de controle abstrato no Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, nos termos do que preconiza o art. 125, §2º, da Lei Fundamental.

Isso porque, o art. 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias é norma de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais, facultando aos credores de precatórios a compensação com débitos de natureza tributária ou de outra natureza que tenham sido inscritos na dívida ativa dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

A mesma direção é trilhada, sob o regime de repercussão geral, pela jurisprudência da Suprema Corte, onde se estabeleceu a seguinte tese: “Tribunais de Justiça podem exercer controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais utilizando como parâmetro normas da Constituição Federal, desde que se trate de normas de reprodução obrigatória pelos Estados” (RE 650898 - Red. p. acórdão Min. LUÍS ROBERTO BARROSO - julgado em 01.02.2017).

Assim, sendo o tema suscetível de controle no Tribunal de Justiça daquela Unidade Federativa, os elementos contidos na representação sob análise não aconselham atue o Procurador-Geral da República perante o Supremo Tribunal Federal, cumprindo ressaltar que seu arquivamento, nesta oportunidade, não significa juízo a respeito da constitucionalidade do ato referido na provocação dirigida à Chefia do Ministério Público da União.

Cabe destacar, a propósito que o próprio Representante é legitimado para ajuizar ação direta de inconstitucionalidade em face do Diploma Estadual guerreado, nos termos do art. 88, inciso III, da Carta Rondoniense.

Diante do exposto, não havendo providências a serem adotadas em torno do assunto em testilha, a presente representação deve ser arquivada, dando-se ciência ao Representante.”

Com efeito, a posição consolidada perante o STF é no sentido de reconhecer a validade da jurisdição constitucional estadual mesmo “em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros”, assentando:

Vejamos:

ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 106, I, C, DA CONSTITUIÇÃO DO ESTADO DE SERGIPE. ATRIBUIÇÃO DE COMPETÊNCIA AO TRIBUNAL DE JUSTIÇA ESTADUAL PARA JULGAR ACÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DE LEI OU ATO NORMATIVO MUNICIPAL, TENDO COMO PARÂMETRO A CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTIGO 125, § 2º, DA CRFB/1988. PLURALIDADE DOS INTÉRPRETES DA CONSTITUIÇÃO. ATRIBUIÇÃO QUE NÃO É EXCLUSIVA DO PODER JUDICIÁRIO OU DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. INTERPRETAÇÃO CONFORME À CONSTITUIÇÃO. POSSIBILIDADE DE OS TRIBUNAIS DE JUSTIÇA EXERCEREM O CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE DE NORMAS MUNICIPAIS EM FACE DA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA, QUANDO SE TRATE DE NORMAS DE REPRODUÇÃO OBRIGATÓRIA. 1. É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros. 2. **As normas constitucionais de reprodução obrigatória, por possuírem validade nacional, integram a ordem jurídica dos Estados-membros ainda quando omissas em suas Constituições estaduais, inexistindo qualquer discricionariedade em sua incorporação pelo ordenamento local.** 3. A pluralidade política e a forma de estado federalista conduzem à pluralização dos intérpretes da Constituição, desconstituindo qualquer vertente monopolista desta atribuição. 4. A pluralidade dos intérpretes da Constituição no Poder Judiciário deve respeitar as normas constitucionais de competência, pelo que descabe aos Tribunais de Justiça o exercício irrestrito do exame de constitucionalidade de lei ou de ato normativo municipal em face da Constituição da República. 5. Ação direta de inconstitucionalidade conhecida para julgar improcedente o pedido, atribuindo ao art. 106, I, c, da Constituição do Estado de Sergipe interpretação conforme à Constituição, a fim de aclarar que a ação direta de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo municipal perante o Tribunal de Justiça estadual somente poderá ter por parâmetro normas da Constituição Federal quando as mesmas forem de reprodução obrigatória na ordem constitucional local ou objeto de transposição ou remissão na Constituição estadual. Como tese de julgamento, firma-se o seguinte entendimento: **É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros.** (ADI 5646, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 07/02/2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-094 DIVULG 07-05-2019 PUBLIC 08-05-2019)

No presente caso, a matéria objeto da ação é o regime geral de precatórios, que embora não tenha texto expresso na Constituição Estadual acerca da matéria disciplinada no art. 105 da ADCT, há disposições acerca de pagamento de precatório em seu art. 76. No próprio conteúdo da EC 94/2016, houve a inserção da matéria compensação tributária e precatórios no ordenamento jurídico dos Estados, na medida que a emenda constitucional precitada disciplinou normas a serem por estes observadas.

Por estas razões, recebi a presente ação direta de inconstitucionalidade.

Da Inconstitucionalidade Formal

A inconstitucionalidade formal orgânica, ou seja, vício decorrente do desrespeito às competências legislativas distribuídas pelo constituinte, pois amplia a hipótese de incidência da autorização constitucional de forma indevida, uma vez que permite a compensação com débitos antes mesmo da constituição do crédito tributário, vale dizer, antes de a Fazenda Pública calcular o valor certo do débito, ofendendo a competência legislativa que, embora concorrente para matéria tributária, deve obedecer às normas gerais sobre regime especial de pagamento de precatórios.

O artigo impugnado na presente ação possui a seguinte redação:

“Art. 1º. A compensação de créditos em precatórios em face do Estado de Rondônia com débitos fiscais inscritos na Dívida Ativa do Estado de Rondônia, conforme previsto no art. 105 do Ato de Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição da República, inserido pela Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, será regulada por esta Lei.

(...)

§2º. Poderão ser compensados os débitos fiscais perante o Estado de Rondônia, de natureza tributária ou não, cujo fato gerador tenha ocorrido até 25 de março de 2015.
- g. n.

De acordo com a inicial, referido dispositivo ofende norma prevista no art. 105 do ADCT da Constituição Federal, inserido pela EC n. 94/2016, que assim dispõe:

"Art. 105. Enquanto vigor o regime de pagamento de precatórios previsto no art. 101 deste Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, é facultada aos credores de precatórios, próprios ou de terceiros, a compensação com débitos de natureza tributária ou de outra natureza que até 25 de março de 2015 **tenham sido inscritos na dívida ativa dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, observados os requisitos definidos em lei própria do ente federado.**

Parágrafo único. Não se aplica às compensações referidas no caput deste artigo qualquer tipo de vinculação, como as transferências a outros entes e as destinadas à educação, à saúde e a outras finalidades." - g. n.

Importante salientar que em matéria tributária, dispõe o art. 24, I da Constituição Federal e art. 9º da Constituição Estadual:

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

Art. 9º - Compete, ainda, ao Estado legislar, de forma concorrente, respeitadas as normas gerais da União, sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

Sobre a competência concorrente para legislar, inclusive sobre direito tributário, o art. 24 da Constituição Federal dispõe caber à União editar normas gerais, podendo os estados e o Distrito Federal suplementar aquelas, ou, inexistindo normas gerais, exercer a competência plena para editar tanto normas de caráter geral quanto normas específicas. Sobrevindo norma geral federal, fica suspensa a eficácia da lei do estado ou do Distrito Federal (STF, RE 851.108/SP, Rel. Min. Dias Toffoli, 04/11/2020).

E ainda:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 11.643/2001 DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PROIBIÇÃO DA PRODUÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DE PRODUTOS À BASE DE AMIANTO. PRODUÇÃO E CONSUMO, PROTEÇÃO DO MEIO AMBIENTE E PROTEÇÃO E DEFESA DA SAÚDE. **COMPETÊNCIA LEGISLATIVA CONCORRENTE. IMPOSSIBILIDADE DE A LEGISLAÇÃO ESTADUAL DISCIPLINAR MATÉRIA DE FORMA CONTRÁRIA À LEI GERAL FEDERAL.** LEI FEDERAL Nº 9.055/1995. AUTORIZAÇÃO DE EXTRAÇÃO, INDUSTRIALIZAÇÃO, UTILIZAÇÃO E COMERCIALIZAÇÃO DO AMIANTO DA VARIEDADE CRISOTILA. PROCESSO DE INCONSTITUCIONALIZAÇÃO. ALTERAÇÃO NAS RELAÇÕES FÁTICAS SUBJACENTES À NORMA JURÍDICA. NATUREZA CANCERÍGENA DO AMIANTO CRISOTILA E INVIABILIDADE DE SEU USO DE FORMA EFETIVAMENTE SEGURA. EXISTÊNCIA DE MATÉRIAS-PRIMAS ALTERNATIVAS. AUSÊNCIA DE REVISÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL, COMO DETERMINA A CONVENÇÃO Nº 162 DA OIT. INCONSTITUCIONALIDADE SUPERVENIENTE DA LEI FEDERAL Nº 9.055/1995. **COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PLENA DOS ESTADOS. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI ESTADUAL Nº 11.643/2001. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO.** 1. A Lei nº 11.643/2001, do Estado do Rio Grande do Sul, proíbe a produção e comercialização de produtos à base de amianto, versando sobre produção e consumo (art. 24, V, CF/88), proteção do meio ambiente (art. 24, VI) e proteção e defesa da saúde (art. 24, XII, CF/88). Dessa forma, compete, concorrentemente, à União a edição de normas gerais e aos estados suplementar a legislação federal no que couber (art. 24, §§ 1º e 2º, CF/88). Somente na hipótese de inexistência de lei federal é que os estados exercerão a competência legislativa plena (art. 24, § 3º, CF/88). 2. **A Constituição de 1988 estabeleceu uma competência concorrente não cumulativa, na qual há expressa delimitação dos modos de atuação de cada ente federativo, os quais não se sobrepõem. Compete à União editar as normas gerais (art. 24, § 1º), não cabendo aos estados contrariar ou substituir o que definido em norma geral, mas sim o suplementar (art. 24, § 2º). Se,**

por um lado, a norma geral não pode impedir o exercício da competência estadual de suplementar as matérias arroladas no art. 24, por outro, não se pode admitir que a legislação estadual possa adentrar a competência da União e disciplinar a matéria de forma contrária à norma geral federal, desvirtuando o mínimo de unidade normativa almejado pela Constituição Federal. A inobservância dos limites constitucionais impostos ao exercício da competência concorrente implica a inconstitucionalidade formal da lei. 3. O art. 1º da Lei Federal nº 9.055/1995 proibiu a extração, a produção, a industrialização, a utilização e a comercialização de todos os tipos de amianto, com exceção da crisotila. Em seu art. 2º, a lei autorizou a extração, a industrialização, a utilização e a comercialização do amianto da variedade crisotila (asbesto branco) na forma definida na lei. Assim, se a lei federal admite, de modo restrito, o uso do amianto, em tese, a lei estadual não poderia proibi-lo totalmente, pois, desse modo, atuaria de forma contrária à prescrição da norma geral federal. Nesse caso, não há norma suplementar, mas norma contrária/substitutiva à lei geral, em detrimento da competência legislativa da União. (...) (ADI 3357, Relator(a): AYRES BRITTO, Relator(a) p/ Acórdão: DIAS TOFFOLI, Tribunal Pleno, julgado em 30/11/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-019 DIVULG 31-01-2019 PUBLIC 01-02-2019)

Portanto, da teia constitucional, é possível concluir que a União, os Estados e o Distrito Federal possuem competência concorrente para editar leis em matéria tributária, cabendo aos Estados, observar as normas gerais estabelecidas pela União, permitindo a Constituição que estes regulem de forma específica aquilo que a União houver regulado de forma geral.

No entanto, o Estado não pode, em nome da adequação às peculiaridades regionais, desbordar dos parâmetros gerais, visto que o peculiar interesse do ente não permite que a regra estadual, em matéria tributária, extrapole os níveis de tolerabilidade da normatização federal.

Portanto, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios podem legislar sobre questão tributária, desde que não existam normas gerais sobre a matéria, podendo ainda suplementá-las, quando com elas não conflitarem.

E em matéria de precatório, a Constituição Federal estabeleceu normas gerais acerca do seu pagamento em seu art.100, dispondo sobre ordem preferencial de pagamento, procedimento, prazos, sanções na inobservância das normas, possibilidade de cedência, dentre outras.

Nessa competência, editou-se a Emenda Constitucional 94/2016, acrescentando o art. 105 ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, que estabeleceu expressamente a faculdade dos credores de precatórios, próprios ou de terceiros, compensarem débitos de natureza tributária ou de outra natureza que tenham sido **inscritos na dívida ativa** dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, até 25 de março de 2015.

Observa-se que referida disposição deixa claro que a compensação é facultativa e os (a) débitos para compensação devem ser de natureza tributária ou de outra natureza, (b) que tenham sido inscritos na dívida ativa dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios (c) até a data de 25 de março de 2015.

Portanto, a norma restringiu que os débitos que podem ser compensados são aqueles que já tenham sido inscritos em dívida ativa.

Embora na competência concorrente devem ser observadas as normas gerais da União, sem que necessariamente a norma suplementar impugnada replique o texto da norma geral, não pode ampliar o que esta não fez.

Isso porque estas normas formadas a partir do texto constitucional, que lhe dedicou um capítulo inteiro e contornos definitivos na CF, podem ser consideradas como o bloco formador de um verdadeiro 'estatuto do contribuinte', ou seja, normas editadas para proteger o contribuinte e evitar mecanismos e técnicas de cobrança de tributos efetivadas à margem dos princípios que regem a matéria tributária, comportamento que representa violação ao sistema dos direitos dos cidadãos contribuintes e que devem ser observados em todos os níveis da Federação.

Na hipótese, ao admitir a compensação de precatórios com débitos fiscais cujo **fato gerador** tenha ocorrido até 25/03/2015, a lei estadual está invadindo a seara de competência da União, que já **definiu critério certo e determinado** acerca de qual fase ou momento do débito tributário pode ser compensado, qual seja, aquele já constituído, inscrito na dívida ativa, porque componente do conceito de liquidez e exigibilidade.

Saliente-se que, após o julgamento das ADIs n. 4357 e 4425 pelo STF, foi publicada a EC 113/2021 que, para adequar a redação da Constituição Federal com os entendimentos firmados pelo Tribunal naqueles julgados, deu nova redação aos §§ 9º e 11 do artigo 100, disciplinando que a compensação entre débitos e créditos passou a ser uma **faculdade** e os débitos que podem ser compensados **precisam necessariamente estarem inscritos em dívida ativa**, vejamos:

Art. 100. (...)

§ 9º Sem que haja interrupção no pagamento do precatório e mediante comunicação da Fazenda Pública ao Tribunal, o valor correspondente **aos eventuais débitos inscritos em dívida** ativa contra o credor do requisitório e seus substituídos deverá ser depositado à conta do juízo responsável pela ação de cobrança, que decidirá pelo seu destino definitivo. **(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)**

§ 10. Antes da expedição dos precatórios, o Tribunal solicitará à Fazenda Pública devedora, para resposta em até 30 (trinta) dias, sob pena de perda do direito de abatimento, informação sobre os débitos que preenchem as condições estabelecidas no § 9º, para os fins nele previstos. **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 62, de 2009). (Vide ADI 4425)**

§ 11. É facultada ao credor, conforme estabelecido em lei do ente federativo devedor, com auto aplicabilidade para a União, a oferta de créditos líquidos e certos que originalmente lhe são próprios ou adquiridos de terceiros reconhecidos pelo ente federativo ou por decisão judicial transitada em julgado para: **(Redação dada pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)**

I - quitação de débitos parcelados ou **débitos inscritos em dívida ativa do ente federativo devedor**, inclusive em transação resolutiva de litígio, e, subsidiariamente, débitos com a administração autárquica e fundacional do mesmo ente; **(Incluído pela Emenda Constitucional nº 113, de 2021)**

(...)” - *g. n.*

Referida ADI 4425 foi assim ementada:

QUESTÃO DE ORDEM. MODULAÇÃO TEMPORAL DOS EFEITOS DE DECISÃO DECLARATÓRIA DE INCONSTITUCIONALIDADE (LEI 9.868/99, ART. 27). POSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE ACOMODAÇÃO OTIMIZADA DE VALORES CONSTITUCIONAIS CONFLITANTES. PRECEDENTES DO STF. REGIME DE EXECUÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA MEDIANTE PRECATÓRIO. EMENDA CONSTITUCIONAL Nº 62/2009. EXISTÊNCIA DE RAZÕES DE SEGURANÇA JURÍDICA QUE JUSTIFICAM A MANUTENÇÃO TEMPORÁRIA DO REGIME ESPECIAL NOS TERMOS EM QUE DECIDIDO PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. (...) 3. **Confere-se eficácia prospectiva à declaração de inconstitucionalidade dos seguintes aspectos da ADI, fixando como marco inicial a**

data de conclusão do julgamento da presente questão de ordem (25.03.2015) e mantendo-se válidos os precatórios expedidos ou pagos até esta data, a saber: (i) fica mantida a aplicação do índice oficial de remuneração básica da caderneta de poupança (TR), nos termos da Emenda Constitucional nº 62/2009, até 25.03.2015, data após a qual (a) os créditos em precatórios deverão ser corrigidos pelo Índice de Preços ao Consumidor Amplo Especial (IPCA-E) e (b) os precatórios tributários deverão observar os mesmos critérios pelos quais a Fazenda Pública corrige seus créditos tributários; e (ii) ficam resguardados os precatórios expedidos, no âmbito da administração pública federal, com base nos arts. 27 das Leis nº 12.919/13 e nº 13.080/15, que fixam o IPCA-E como índice de correção monetária. **4. Quanto às formas alternativas de pagamento previstas no regime especial: (i) consideram-se válidas as compensações, os leilões e os pagamentos à vista por ordem crescente de crédito previstos na Emenda Constitucional nº 62/2009, desde que realizados até 25.03.2015, data a partir da qual não será possível a quitação de precatórios por tais modalidades;** (ii) fica mantida a possibilidade de realização de acordos diretos, observada a ordem de preferência dos credores e de acordo com lei própria da entidade devedora, com redução máxima de 40% do valor do crédito atualizado. 5. Durante o período fixado no item 2 acima, ficam mantidas (i) a vinculação de percentuais mínimos da receita corrente líquida ao pagamento dos precatórios (art. 97, § 10, do ADCT) e (ii) as sanções para o caso de não liberação tempestiva dos recursos destinados ao pagamento de precatórios (art. 97, §10, do ADCT). 6. Delega-se competência ao Conselho Nacional de Justiça para que considere a apresentação de proposta normativa que discipline (i) a utilização compulsória de 50% dos recursos da conta de depósitos judiciais tributários para o pagamento de precatórios e (ii) a possibilidade de compensação de precatórios vencidos, próprios ou de terceiros, com o estoque de créditos inscritos em dívida ativa até 25.03.2015, por opção do credor do precatório. 7. Atribui-se competência ao Conselho Nacional de Justiça para que monitore e supervisione o pagamento dos precatórios pelos entes públicos na forma da presente decisão. (ADI 4425 QO, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 25/03/2015, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-152 DIVULG 03-08-2015 PUBLIC 04-08-2015) – g. n.

Assim sendo, a lei rondoniense ao ampliar a hipótese de incidência da autorização constitucional, o faz de forma indevida, usurpando norma geral já estabelecida, uma vez que permite a compensação com débitos antes mesmo da constituição do crédito tributário, ou seja, antes de a Fazenda Pública calcular o montante exato do débito e definir o sujeito passivo da obrigação tributária, criando e ampliando hipótese de compensação de precatórios não prevista pela EC 94/2016.

É estreme de dúvidas que fato gerador e inscrição em dívida ativa possuem fases distintas, pois, no primeiro, o débito sequer foi apurado, enquanto no segundo este se encontra constituído, acabando, portanto, por ampliar consideravelmente o que a norma geral da União estabeleceu em detrimento do contribuinte, ampliando as hipóteses da potestade tributária.

Ainda que correta a alegação do Governo do Estado de que à par das disposições constitucionais, a norma estadual não pode ficar engessada a ponto de se tratar de mera reprodução da norma federal, permitindo a Constituição Federal a edição de disposições específicas pelos entes estaduais, de modo a se enquadrar nas peculiaridades regionais, sobretudo no que tange ao orçamento e as finanças estaduais, tem-se que no caso não se trata de mera disposição complementar à norma geral, mas **inovação ao critério de compensação estabelecido pela EC 94/2016.**

Como mencionado pela Procuradoria do Estado, é latente a diferença entre fato gerador e inscrição em dívida ativa, uma vez que esta última somente ocorre se, após o fato gerador, o contribuinte não efetuar o pagamento do débito fiscal a tempo e modo.

Nesse sentido, colaciona-se julgado do STF:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGOS 2º, 4º E 5º DA LEI N. 10.164/94, DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. PESCA ARTESANAL. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. 1. A Constituição do Brasil contemplou a técnica da competência legislativa concorrente entre a União, os Estados-membros e o Distrito Federal, cabendo à União estabelecer normas gerais e aos Estados-membros especificá-las. **2. É inconstitucional lei estadual que amplia definição estabelecida por texto federal, em matéria de competência concorrente.** 3. Pedido de declaração de inconstitucionalidade julgado procedente. (STF - ADI: 1245 RS, Relator: EROS GRAU, Data de Julgamento: 06/04/2005, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 26/08/2005) - *g. n.*

Mesmo a Resolução 303 do CNJ de 18/12/2019, que “Dispõe sobre a gestão dos precatórios e respectivos procedimentos operacionais no âmbito do Poder Judiciário”, e atualizações posteriores, estabelece expressamente em seu art. 77 que a compensação somente pode ocorrer em face de dívida ativa, *verbis*:

Subseção IV

Da Compensação no Regime Especial (redação dada pela Resolução n. 482, de 19.12.2022)

Art. 77. Compete ao ente federado submetido ao regime especial regulamentar, por meio de ato próprio, a **compensação do precatório com dívida ativa.**

Parágrafo único. Inexistindo regulamentação da entidade federativa, o credor poderá apresentar requerimento ao órgão fazendário respectivo **solicitando a compensação total ou parcial do precatório com créditos inscritos em dívida ativa até 25 de março de 2015**, instruindo o pedido com certidão do valor disponível atualizado do precatório a compensar. (redação dada pela Resolução n. 482, de 19.12.2022) - *g. n.*

A redação da precitada resolução observou o comando constitucional respectivo, não ampliando, nem reduzindo as hipóteses que o texto constitucional permite a compensação tributária.

Sendo assim, diante destas considerações, por estar claro que o Estado de Rondônia excedeu de sua competência suplementar para legislar, está configurada a inconstitucionalidade formal do § 2º do art. 1º da Lei Estadual n. 4.200, de 12 dezembro de 2017, por ofensa ao art. 105 da ADCT da Constituição Federal.

Inconstitucionalidade material

Segundo o autor da ação, também padece de inconstitucionalidade material o §2º do art. 1º da Lei Estadual n. 4.200, de 12 dezembro de 2017, face a ofensa aos princípios da Administração Pública da legalidade, eficiência e do interesse público (art. 11 da Constituição Estadual[1] (file:///Z:/2023/VOTOS/PLENO%20JUDICI%3%81RIO/06%20-%20JUNHO/19.06.2023/06%20-%20ADI%20-%200801657-86.2022%20MP%20X%20Ale%20e%20Estado%20(PRECAT.%20-%20COMPENS.%20CRED.%20-%20COMP.%20CONCORR.%20-%20INCONST.%20MATER.%20E%20FORMAL%20-%20ARREC.%20-%20TRIBUT.%20-%20MODUL.).rtf#_ftn1)).

De acordo com o autor da ação, a ampliação do critério feito pela norma estadual, englobando na possibilidade de compensação os débitos fiscais cujo fato gerador tenha ocorrido até 25/03/2015, afeta o equilíbrio das contas públicas e este marco temporal não foi escolhido aleatoriamente, mas, sim, definido com base no entendimento do Supremo Tribunal Federal ao modular os efeitos da ADI 4425, que teve por objeto a EC 62/2009 sobre regime de pagamento de precatórios.

Da análise do que fora decidido na mencionada ADI 4425, cujo objeto era a EC 62/2009, de fato se constata a preocupação em se fixar a possibilidade de compensação de precatório com débito fiscal em dívida ativa até a data de

25/03/2015 (data do seu julgamento), justificando o Min. Luiz Roberto Barroso as razões para a modulação dos efeitos a partir dessa data, a saber:

“(…) Portanto, em essência, a proposta é a possibilidade de compensação de precatório com dívida ativa inscrita até a data de hoje, ou até a data de conclusão do julgamento. A razão para essa proposta é que a maior parte dos entes estatais, e todos os nossos devedores, têm estoques imensos de dívida ativa inscrita e com baixíssima liquidez. Efetivamente, o índice de recuperação da dívida ativa, por parte das Fazendas Públicas, é um índice baixo. Ao se permitir a utilização de créditos de precatórios para se compensar com a dívida ativa, pode-se aquecer o mercado secundário de precatórios, o que permitiria a sua utilização para o pagamento de dívida inscrita - e, aqui, mais uma vez -, sem nenhuma perda relevante para a Fazenda Pública.

Vejam que o Supremo Tribunal Federal declarou inconstitucional a compensação prevista na Emenda nº 62 porque era uma compensação unilateral. A Fazenda podia se compensar das dívidas para com ela existentes, por parte do credor do precatório, mas não o contrário. Basicamente, o que nós estamos fazendo aqui é criando uma via de mão dupla e permitindo que o titular do precatório, seja próprio, seja de terceiro, possa compensar, com dívida tributária inscrita, o valor do precatório. E por que eu fiz questão de destacar até a data do julgamento? **Porque, se nós permitíssemos a compensação de precatórios com tributos vincendos, com fluxo de caixa do ente estatal, nós provocaríamos um problema dramático. Evidentemente, ninguém deseja inviabilizar estados e municípios no cumprimento dos seus outros deveres constitucionais. Mas a dívida já inscrita não afeta, em rigor, o fluxo de caixa e, conseqüentemente, é uma alternativa que não prejudica ninguém**”. (ADI 4425, Rel. Min. Luiz Fux, j. em 25/03/2015)

Denota-se que a norma estadual, ao permitir a utilização de marco temporal para a compensação dos débitos fiscais “fato gerador”, sem que os débitos tenham sido inscritos em dívida ativa, em afronta ao disposto no art. 105 da ADCT, **ofende o princípio da legalidade e acarreta prejuízo na arrecadação dos estados, à medida que afeta o fluxo de caixa do ente federado, ante a redução de arrecadação**, seja por permitir a compensação por aquele contribuinte que ainda poderia vir a pagar seu débito ainda não constituído, seja pelo incentivo ao inadimplemento, pela possibilidade da compensação antecipada trazida pela norma.

Dessa forma, a partir do momento que a norma impugnada impacta na arrecadação e capacidade financeira do ente estatal, está configurada a ofensa aos princípios da eficiência e do interesse público.

Dessa forma, sob qualquer ótica que se analise, tem-se que o § 2º do art. 1º da Lei Estadual n. 4.200, de 12 dezembro de 2017, padece de dupla inconstitucionalidade, formal e material.

Por fim, mercê das razões de segurança jurídica dos contribuintes alcançados pela norma ora analisada, proponho sejam modulados os efeitos da decisão de inconstitucionalidade.

Sabe-se que as decisões emanadas apresentam, via de regra, eficácia *ex tunc* ou efeitos retroativos. Em outras palavras, em caso de inconstitucionalidade de lei ou ato normativo e sua conseqüente declaração, seja em tese, seja em caso concreto, esta inconstitucionalidade atingirá a lei desde o momento de sua entrada em vigor.

Importa registrar que, embora o caso em exame verse sobre temática economicamente sensível, adiro à sugestão do Desembargador José Jorge, para que seja aplicada a regra geral no que tange aos efeitos da declaração de inconstitucionalidade, consoante disciplina o art. 27 da Lei n. 9.868/99.

Isto porque há elementos nos autos que possibilitam ao ente estatal apreciar as situações jurídicas já estabelecidas, bem como consta informação no Parecer n. 1/2021/PGE-GABADJ (ID17066816), datado de 20/01/2022, de que o Estado adotou as medidas para suspender as compensações de créditos tributários, negando vigência à norma inserta no 1º, § 2º, da Lei n. 4.200/2017, pelos fundamentos aqui debatidos.

Por todo o exposto, **julgo procedente** esta ação para declarar a **inconstitucionalidade formal** do § 2º do art. 1º da Lei Estadual n. 4.200, de 12 dezembro de 2017, face a ofensa ao art. 105 da ADCT e art. 9º da Constituição Estadual e **material** por ofensa ao art. 11 da Constituição Estadual, com efeitos *ex tunc*, na forma do art. 27 da Lei 9.868/99.

DESEMBARGADOR DANIEL RIBEIRO LAGOS

Estou de acordo com o voto do eminente relator.

DESEMBARGADOR GILBERTO BARBOSA

Com o relator.

DESEMBARGADOR ISAIAS FONSECA MORAES

Com o relator.

DESEMBARGADOR VALDECI CASTELLAR CITON

Acompanho o eminente Relator, com a modificação do efeito *ex tunc*

DESEMBARGADOR HIRAM SOUZA MARQUES

Com o relator.

DECLARAÇÃO DE VOTO

DESEMBARGADOR JOSÉ RIBEIRO DA LUZ

Li com atenção o judicioso voto condutor, o qual acompanho para reconhecer a inconstitucionalidade formal e material da Lei Estadual n. 4.200, de 12 de dezembro de 2017, conforme razões trazidas pelo e. relator. Contudo, peço vênias apenas para divergir quanto a modulação dos efeitos.

Sabe-se que a regra referente à decisão em controle concentrado é de que a decisão possua efeito *ex tunc*, retirando o ato normativo do ordenamento jurídico desde o seu nascimento.

A modulação, que deve ser realizada de forma excepcional, somente se justifica por razões de segurança jurídica ou excepcional interesse social, conforme dispõe o art. 27 da Lei 9.868/99.

A meu ver, não há razão fática ou jurídica para a modulação dos efeitos.

O princípio da segurança jurídica tem por objetivo assegurar a estabilidade das relações já consolidadas, frente à inevitável evolução do Direito, tanto em nível legislativo quanto jurisprudencial, o que não se evidencia no caso.

Conforme o informado pelo autor da ação, a Procuradoria-Geral do Estado de Rondônia determinou a suspensão de processos de compensação nos moldes da Lei 4.200/2017, sendo que vários processos aportaram no Tribunal de Justiça, nos quais contribuintes buscam tutela judicial para tentar realizar a compensação de precatórios com base no § 2º do art. 1º da Lei 4.200/2017.

Ademais, a Procuradoria-Geral do Estado, na manifestação de ID. 17066815, relatou que, por meio do Parecer nº 1/2021/PGE-GABADJ (ID. 17066816), adotou as medidas para suspender as compensações de créditos tributários, que tramitou no SEI n. 0020.391065/2018-52, no montante de R\$ 3.449.267,13 (três milhões, quatrocentos e quarenta e nove mil, duzentos e sessenta e sete reais e treze centavos).

Confira-se a conclusão do Parecer 1/2021/PGE-GABADJ:

“6. Conclusão

Ante o exposto, a Procuradoria-Geral do Estado manifesta-se, conclusivamente, nos seguintes termos:

- 1) **negar exequibilidade à norma estadual inserta no art. 1º, § 2º, da Lei nº 4.200/2017, especificamente quanto ao trecho "cujo fato gerador tenha ocorrido até 25 de março de 2015"**, de forma a recusar e deixar de praticar os atos administrativos que lhe sejam decorrentes, haja vista a manifesta inconstitucionalidade formal e material, aplicando-se o marco temporal contido no art. 105, caput, do ADCT da CF/88, na redação conferida pela EC 94/2016;
- 2) seja juntado o presente Parecer nº 1/2021/PGE-GABADJ (0016390051) aos autos do processo SEI nº 0020.391065/2018-52, bem como seja procedida à notificação da empresa interessada para que se manifeste, previamente, acerca da eventual nulidade da compensação dos débitos tributários com créditos de precatório realizada a seu favor, de modo a garantir-lhe o contraditório e ampla defesa, nos termos do art. 5º, LV, da Constituição Federal.
- 3) encaminhe-se cópia do presente Parecer nº 1/2021/PGE-GABADJ (0016390051) ao Grupo de Atuação Especial de Combate à Sonegação Fiscal e aos Crimes contra a Ordem Tributária do Ministério Público estadual, em resposta aos Ofícios nº 010/2021/GAESF/MPRO (0015933614) e nº 031/2021/GAESF/MPRO (0016389549);
- 4) comunique-se o teor deste opinativo à SEFIN-GAB e às unidades de execução desta Procuradoria que lidam com a temática aqui tratada, comunicando-lhes sobre a integral retomada do processamento dos pedidos que integram o programa "Compensa Rondônia", nos limites desta manifestação; e
- 5) comunique-se o teor deste opinativo ao Excelentíssimo Senhor Governador do Estado de Rondônia, a fim de que delibere acerca do ajuizamento de eventual ação direta de inconstitucionalidade.” (ID. 17066816)

Em sede de controle difuso, o juízo da 2ª Vara da Fazenda Pública desta capital reconheceu a inconstitucionalidade, de forma incidental, do art. 1º, § 2º, da Lei 4.200/2017.

Não há falar em segurança jurídica, porque não houve alteração legislativa ou mudança de entendimento jurisprudencial, uma vez que em nenhum outro momento foi permitida a compensação de débitos fiscais adotando como marco o fato gerador.

Outrossim, o ato normativo foi rechaçado pela Fazenda Pública, que negou a exequibilidade à lei, ato este corroborado pelo Poder Judiciário.

Logo, entendo impertinente a invocação da proteção da confiança, considerando que a Fazenda Pública não executou a lei inconstitucional.

Noutro giro, não vislumbro excepcional interesse público que autorize a modulação dos efeitos, uma vez que as compensações não foram efetivadas.

No caso, a modulação dos efeitos acarreta o efeito inverso ao interesse público, pois afetará o fluxo de caixa da Fazenda Pública, que de forma abrupta terá que compensar débitos fiscais cujo fato gerador tenha ocorrido até 25 de março, até a data da propositura da ação, qual seja 27/02/2022.

Ante o exposto, peço vênua ao e. relator para declarar a inconstitucionalidade formal do § 2º do art. 1º da Lei Estadual n. 4.200, de 12 dezembro de 2017, em face da ofensa ao art. 105 da ADCT e art. 9º da Constituição Estadual e material por ofensa ao art. 11 da Constituição Estadual e, na forma do art. 27 da Lei 9.868/99, com efeito *ex tunc*.

É o voto.

DESEMBARGADOR JOSÉ ANTONIO ROBLES

Com o relator.

DESEMBARGADOR OSNY CLARO DE OLIVEIRA

Com o relator.

DESEMBARGADOR TORRES FERREIRA

De acordo com o relator.

DESEMBARGADOR ÁLVARO KALIX FERRO

De acordo com o relator.

DESEMBARGADOR GLODNER LUIZ PAULETTO

Com o relator.

DESEMBARGADOR FRANCISCO BORGES

Com o relator.

DESEMBARGADOR ROOSEVELT QUEIROZ COSTA

Senhor Presidente, no meu sentir a controvérsia está residindo quanto aos efeitos. Se este for *ex tunc*, a normativa é inconstitucional desde o seu nascedouro, desconsiderando situações eventualmente consolidadas ou por aferir enquanto estava valendo, pois não podemos olvidar da presunção de constitucional.

Nesta assentada vejo a discussão, na qual, pelo que entendi, o próprio relator parece admitir que o Estado está trabalhando no sentido de resolver situações pendentes de solução no âmbito da Administração.

Ora, percebo dos debates haver a preocupação de existir casos pendentes, que a lei possa ter consolidado situações, ou seja, dependente de aferição caso a caso.

Se assim, não vejo como deixar de reconhecer a imperatividade de que haja a modulação de efeitos. Neste particular estou divergindo para dar efeito *ex nunc*, restringindo os efeitos da inconstitucionalidade, pelo menos a partir da data da propositura da demanda de inconstitucionalidade.

DESEMBARGADOR ROWILSON TEIXEIRA

De acordo.

JUÍZA CONVOCADA JULIANA PAULA SILVA DA COSTA
De acordo.

DECLARAÇÃO DE VOTO
DESEMBARGADOR KIYOCHI MOR

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade em face do § 2º do art. 1º da Lei Estadual n. 4.200, de 12 dezembro de 2017, que “Dispõe sobre o direito do contribuinte para realizar a compensação de débitos tributários e não tributários com o Estado de Rondônia, inscritos em Dívida Ativa, com os créditos objeto de Precatório Judicial, conforme Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, e dá outras providências”.

O Eminentíssimo Relator, por considerar que a norma padece de inconstitucionalidade formal e material, face à ofensa ao artigo 105 da ADCT e aos artigos 9º e 11 da Constituição Estadual, julgou procedente o pedido, com efeito *ex tunc*. Aderiu ao voto divergente do Des. José Jorge Ribeiro da Luz, para declarar a inconstitucionalidade com efeito *ex tunc*.

Peço vênia para divergir apenas com relação ao termo para cessão dos efeitos da norma declarada inconstitucional, por entender ser cabível, no presente caso, a sua modulação.

Consoante dispõe o artigo 27 da Lei n. 9.868/99, tendo em vista a segurança jurídica ou o excepcional interesse social, é possível restringir os efeitos da declaração de inconstitucionalidade ou decidir que ela só tenha eficácia a partir de seu trânsito em julgado ou de outro momento que venha a ser fixado.

No presente caso, em que pese o entendimento esposado pelos demais Pares, entendo que com a lei em questão, frise-se, em vigor desde 2017, criou-se a expectativa aos contribuintes quanto ao direito à compensação de seus débitos tributários, sendo que diversas empresas exerceram suas atividades certas do benefício previsto na norma ora impugnada, vigente há muito tempo, de modo que as situações jurídicas consolidadas no tempo devem ser preservadas, em respeito aos princípios da segurança jurídica, da boa-fé objetiva e da proteção da confiança.

À luz do exposto, com estas considerações, dirijo em parte do voto do relator, apenas para restringir os efeitos da inconstitucionalidade a partir de 27/02/2022, data da propositura desta ação.

É como voto.

DESEMBARGADOR MIGUEL MONICO NETO

Senhor Presidente, acompanho o voto do eminente relator com os adendos que foram feitos com relação à validade da lei.

DESEMBARGADOR MARCOS ALAOR DINIZ GRANGEIA

Também acompanho o voto do eminente relator, com os acréscimos feitos pelo eminente desembargador José Jorge Ribeiro da Luz.

[1] (file:///Z:/2023/VOTOS/PLENO%20JUDICI%C3%81RIO/06%20-%20JUNHO/19.06.2023/06%20-%20ADI%20-%200801657-86.2022%20MP%20X%20Ale%20e%20Estado%20(PRECAT.%20-%20COMPENS.%20CRED.%20-%20COMP.%20CONCORR.%20-%20INCONST.%20MATER.%20E%20FORMAL%20-%20ARREC.%20-%20TRIBUT.%20-%20MODUL.).rtf#_ftnref1) Art. 11. A administração pública direta, indireta ou fundacional de qualquer dos Poderes do Estado obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e ao disposto no art. 37 da Constituição Federal e nesta Constituição.

EMENTA

Ação direta de inconstitucionalidade. Norma estadual face ADCT. Cabimento. Norma de reprodução obrigatória pelos estados. Regime Geral de Precatório. Matéria tributária. Competência concorrente e suplementar do estado. Emenda Constitucional 94/2016. Compensação de precatório com débito fiscal. Critérios estabelecidos pela União. Impossibilidade de ampliação. Ofensa à competência suplementar. Ofensa aos princípios da Administração. Inconstitucionalidade formal e material reconhecidas. Procedência.

É constitucional o exercício pelos Tribunais de Justiça do controle abstrato de constitucionalidade de leis municipais e estaduais em face da Constituição da República, quando se tratar de normas de reprodução obrigatória pelos Estados-membros.

Compete à União editar as normas gerais (art. 24, § 1º), não cabendo aos estados contrariar ou substituir o que definido em norma geral, mas sim o suplementar (art. 24, § 2º).

A inobservância dos limites constitucionais impostos ao exercício da competência concorrente implica a inconstitucionalidade formal da lei.

A partir do momento que a norma impugnada impacta na arrecadação e capacidade financeira do ente estatal, está configurada a ofensa aos princípios da eficiência e do interesse público, impondo-se o reconhecimento da sua inconstitucionalidade material.

No caso, a norma estadual, ao permitir a utilização de marco temporal para a compensação dos débitos fiscais “fato gerador”, sem que os débitos tenham sido inscritos em dívida ativa, ofende o princípio da legalidade e acarreta prejuízo na arrecadação dos estados, ante a redução de arrecadação, na medida que afeta o fluxo de caixa do ente federado.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Magistrados da **Tribunal Pleno Judiciário** do Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia, na conformidade da ata de julgamentos e das notas taquigráficas, em, DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE. VENCIDOS PARCIALMENTE OS DESEMBARGADORES ROOSEVELT QUEIROZ COSTA E KIYOCHI MORI COM RELAÇÃO A MODULAÇÃO DOS EFEITOS.

Porto Velho, 19 de Junho de 2023

Relator Alexandre Miguel

RELATOR

Assinado eletronicamente por: **Alexandre Miguel**

18/07/2023 16:13:50

<https://pjesg.tjro.jus.br:443/consulta/Processo/ConsultaDocumento/listView.seam>

ID do documento: **19715823**



2307181613499390000001958

IMPRIMIR

GERAR PDF



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA**

LEI N. 4.200, DE 12 DE DEZEMBRO DE 2017.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0801657-86.2022.8.22.0000, ajuizada pelo Ministério Público do Estado de Rondônia, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade do § 2º do art. 1º, NOS TERMOS DO VOTO DO RELATOR, À UNANIMIDADE. VENCIDOS PARCIALMENTE OS DESEMBARGADORES ROOSEVELT QUEIROZ COSTA E KIYOCHI MORI COM RELAÇÃO A MODULAÇÃO DOS EFEITOS)

Dispõe sobre o direito do contribuinte para realizar a compensação de débitos tributários e não tributários com o Estado de Rondônia, inscritos em Dívida Ativa, com créditos objeto de Precatório Judicial, conforme a Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, e dá outras providências.

O GOVERNADOR DO ESTADO DE RONDÔNIA:

Faço saber que a Assembleia Legislativa decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º. A compensação de créditos em precatórios em face do Estado de Rondônia com débitos fiscais inscritos na Dívida Ativa do Estado de Rondônia, conforme previsto no artigo 105 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT da Constituição da República, inserido pela Emenda Constitucional nº 94, de 15 de dezembro de 2016, será regulada por esta Lei.

§ 1º. Os créditos em precatórios que poderão ser compensados por este regime devem estar incluídos em orçamento para pagamento até 1º de julho de 2019, na forma do artigo 100, § 5º da Constituição da República, e até 31 de dezembro de 2020, conforme o artigo 101 da ADCT.

~~§ 2º. Poderão ser compensados os débitos fiscais perante o Estado de Rondônia, de natureza tributária ou não, cujo fato gerador tenha ocorrido até 25 de março de 2015. (Dispositivo declarado inconstitucional por meio da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 0801657-86.2022.8.22.0000)~~

§ 3º. Para a compensação desses montantes é facultada a utilização de um ou mais créditos de precatório face a um ou mais débitos fiscais, sendo permitida a compensação total ou parcial entre esses valores.

§ 4º. Caso o crédito de precatório a ser compensado seja superior ao débito fiscal, o saldo remanescente do beneficiário permanecerá aguardando pagamento na ordem legal de inclusão do precatório.

§ 5º. O pedido de compensação do débito fiscal perante o Estado de Rondônia implica no reconhecimento irretratável da dívida, bem como na desistência das ações judiciais sobre os créditos e débitos em compensação, abstendo-se o beneficiário de promover futura rediscussão da dívida a ser compensada.

§ 6º. É permitida a compensação parcial de débitos do beneficiário frente ao Estado de Rondônia, caso em que o reconhecimento previsto no § 5º será válido apenas em relação ao montante compensado.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Art. 2º. Para a compensação prevista no artigo 1º desta Lei devem ser observados os seguintes requisitos:

§ 1º. Em relação ao crédito em precatório:

I - os créditos compensantes do beneficiário devem ser oriundos de precatórios judiciais, na forma do artigo 1º, § 1º desta Lei, sobre os quais não esteja pendente discussão acerca da titularidade do crédito e do valor consolidado;

II - em caso de haver discussão sobre o valor do precatório a pagar, a sua compensação é permitida mediante expressa renúncia do beneficiário sobre o saldo do valor em discussão e após sua homologação pelo Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia - TJRO;

III - o crédito do precatório a ser compensado deverá ter sua titularidade demonstrada, podendo ter sido objeto de cessão ou sucessão ao compensante;

IV - em caso de crédito oriundo de cessão, o beneficiário deverá comprovar a higidez da cadeia dominial por meio de certidão emitida pelo setor competente do Tribunal de Justiça e com cópia dos instrumentos públicos de cessão;

V - caso o crédito em precatório seja oriundo de sucessão causa mortis, o beneficiário deverá comprovar a regularidade da sucessão instruindo o pedido com o formal de partilha ou documento equivalente;

VI - não podem ser compensados créditos em precatórios objetos de penhora ou qualquer outra medida constritiva, até o limite desta, salvo se o requerente comprovar seu levantamento previamente ao pedido administrativo de compensação;

VII - os valores de tributos incidentes serão destacados no momento da compensação e pagos conforme a ordem cronológica dos precatórios; e

VIII - havendo honorários contratuais não destacados do crédito principal, a sua compensação somente poderá ser feita mediante autorização do advogado ou comprovado o pagamento destes.

§ 2º. Em relação ao débito fiscal perante o Estado:

I - o débito do beneficiário deve estar consolidado e inscrito em Dívida Ativa; e

II - o crédito fiscal em parcelamento poderá ser compensado em relação ao seu saldo, excluídas as parcelas já pagas.

Art. 3º. Os pedidos de compensação envolvendo créditos em precatório oriundos de cessão ou sucessão causa mortis devem ser instruídos com os documentos mencionados nos incisos IV e V do § 1º do artigo anterior.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

§ 1º. É vedado a qualquer agente público do Estado de Rondônia intermediar, indicar, convencionar ou, de qualquer forma, interferir em negócio jurídico privado relativo à cessão de créditos em precatório entre terceiros, não se aplicando esta vedação quando aquele ou seu familiar for titular do crédito cedido ou interessado na aquisição do crédito para posterior compensação.

§ 2º. O TJRO deverá ser notificado do pedido de compensação.

§ 3º. A cessão total ou parcial de um determinado crédito de precatório não altera a sua natureza, alimentícia ou comum, nem a sua ordem cronológica de inscrição.

Art. 4º. O pedido administrativo de compensação será dirigido à Procuradoria-Geral do Estado e deverá estar instruído com os seguintes documentos:

I - certidão expedida pelo Tribunal de origem do ofício requisitório do precatório, atestando:

a) titularidade e exigibilidade do Precatório Judicial;

b) data de inscrição do precatório;

c) valor atualizado do Precatório Judicial individualizado do interessado; e

d) existência de penhora ou qualquer outra medida constritiva indicando o respectivo valor;

II - declaração de renúncia expressa e irretratável a qualquer direito com vistas à provocação futura, em sede administrativa ou judicial, de questionamentos acerca dos créditos relativos ao Precatório Judicial utilizado na compensação com os créditos fiscais inscritos em Dívida Ativa, bem assim, de aceitação plena e irretratável de todas as condições previstas nesta Lei e em sua regulamentação, conforme Anexo I desta Lei;

III - caso os débitos oriundos de precatórios sejam objeto de eventual discussão judicial ou administrativa, o credor do precatório deverá apresentar cópia da petição de juntada do termo de renúncia à discussão e de concordância com os cálculos ofertados pela Fazenda Pública, em caráter irretratável, conforme Anexo I desta Lei, devidamente protocolizada na instância correlata;

IV - caso os créditos fiscais inscritos em Dívida Ativa sejam objeto de eventual discussão judicial ou administrativa, o requerente deverá apresentar cópia da petição de juntada do termo de renúncia à discussão e de concordância com os cálculos ofertados pela Fazenda Pública, em caráter irretratável, conforme Anexo I desta Lei, devidamente protocolizada na instância correlata;

V - cópia de certidão da Dívida Ativa; e

VI - comprovante do pagamento de honorários sucumbenciais, ficando estes reduzidos ao percentual de 3% (três por cento).



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA GOVERNADORIA

Art. 5º. Desde a apresentação do pedido de compensação devidamente instruído, a Procuradoria-Geral do Estado - PGE não dará seguimento a atos de cobrança em relação ao débito compensante, salvo para resguardar o Erário ou evitar a prescrição do débito do requerente.

§ 1º. Em caso de protesto extrajudicial, não se promoverá o levantamento da medida até ultimada a compensação.

§ 2º. Em caso de execução fiscal, o requerente deverá pedir a suspensão da execução pelo período necessário para análise do pedido, estando a PGE autorizada a aquiescer com a suspensão do processo.

§ 3º. O deferimento do pedido de compensação terá efeito retroativo à data do pedido, não incidindo juros e correção nos valores em compensação, sendo possível a expedição de Certidão Positiva de Débitos com Efeitos de Negativa ao contribuinte enquanto pendente o pedido, salvo em caso de compensação parcial.

§ 4º. Realizada a compensação, a extinção do débito tributário do requerente dar-se-á na forma do artigo 156, inciso II da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e dos demais débitos na forma do artigo 369 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.

Art. 6º. O pagamento da diferença de valores entre os créditos e débitos compensados observará as seguintes regras:

I - se o valor atualizado do precatório for superior ao débito junto ao Estado, o saldo remanescente prosseguirá em sua tramitação ordinária, mantendo-se a sua posição na ordem cronológica de inscrição originária, vedada conversão em Requisição de Pequeno Valor - RPV; e

II - se o valor atualizado do crédito em precatório for inferior ao débito junto ao Estado, o saldo remanescente poderá ser recolhido ao Erário, à vista ou parcelado em até 60 (sessenta) meses.

§ 1º. O parcelamento previsto no inciso II deste artigo observará periodicidade mensal e sucessiva, e seus valores serão atualizados de acordo com o índice de correção monetária e taxa de juros fixados na legislação tributária, sendo que o valor da parcela mensal não poderá ser inferior a 10 (dez) UPFS/RO.

§ 2º. O contrato celebrado em decorrência do parcelamento previsto no inciso II do caput será considerado descumprido e automaticamente rescindido, independentemente de qualquer ato da autoridade fazendária, quando ocorrer:

I - inobservância de qualquer das exigências estabelecidas nesta Lei; e

II - falta de pagamento de 3 (três) parcelas consecutivas ou intercaladas.

Art. 7º. O débito a ser compensado deverá ser consolidado, de forma individualizada, na data do pedido de compensação, com todos os acréscimos legais vencidos, previstos na legislação vigente.

Art. 8º. O benefício de que trata esta Lei não confere ao sujeito passivo qualquer direito à restituição ou compensação das importâncias já pagas.



GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA

Art. 9º. A Fazenda Pública Estadual poderá promover, a qualquer tempo, eventuais impugnações ao precatório-requisitório apresentado à compensação, caso constatado qualquer prejuízo à Fazenda Pública.

Art. 10. Comunicado do deferimento da compensação, o credor do precatório deverá dirigir-se à PGE para firmar Termo de Quitação em relação ao débito judicial objeto do precatório, conforme modelo do Anexo II desta Lei.

§ 1º. O Termo de Quitação será homologado pelo Procurador-Geral do Estado.

§ 2º. O Tribunal de Justiça do Estado de Rondônia - TJRO deverá ser notificado acerca da homologação da compensação.

Art. 11. A contabilização da compensação prevista nesta Lei terá efeitos meramente patrimoniais.

§ 1º. Os débitos fiscais inscritos na Dívida Ativa do Estado de Rondônia de natureza Tributária ou não, objeto do regime de compensação tratado nesta Lei, não serão considerados na base de cálculo para o repasse duodecimal destinados ao Tribunal de Justiça, à Assembleia Legislativa, ao Tribunal de Contas, ao Ministério Público e à Defensoria Pública na forma do artigo 105, parágrafo único do ADCT da Constituição da República.

§ 2º. Não se aplica às compensações de que trata esta Lei qualquer tipo de vinculação, como as transferências a outros Entes e as destinações à saúde, à educação e a outras finalidades na forma do artigo 105, parágrafo único do ADCT da Constituição da República.

Art. 12. A compensação prevista nesta Lei não implicará na redução do montante orçamentário, previsto ou efetivado, a ser repassado ao Poder Judiciário para fins de pagamento dos precatórios inscritos em orçamento nos exercícios em que viger o regi-me previsto no artigo 101 da ADCT da Constituição da República.

Art. 13. Ficam revogadas a Lei nº 2.916, de 3 de dezembro de 2012, e a Lei nº 3.177, de 11 de setembro de 2013.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Palácio do Governo do Estado de Rondônia, em 12 de dezembro de 2017, 130º da República.

CONFÚCIO AIRES MOURA
Governador



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA**

ANEXO I

DECLARAÇÃO DE RENÚNCIA

Em cumprimento ao disposto no artigo 4º, inciso II, III e IV da Lei nº _____, eu, _____(identificar o requerente com nome, RG, CPF/CNPJ, número da inscrição estadual, endereço completo, telefone e e-mail para notificação), na qualidade de _____ (indicar se titular ou cessionário) do(s) precatório(s) abaixo discriminado(s),

DECLARO:

- a) A renúncia expressa e irretratável à discussão objeto dos autos de processo (s) nº _____ relativa aos precatórios abaixo relacionados;
- b) A renúncia expressa e irretratável à discussão objeto dos autos de processo (s) nº _____ relativa aos créditos fiscais inscritos em Dívida Ativa abaixo relacionados;
- c) A concordância com os cálculos ofertados pela Fazenda Pública;
- d) A renúncia expressa e irretratável a qualquer direito com vistas à provocação futura, em sede administrativa ou judicial, de questionamentos acerca dos créditos relativos ao Precatário Judicial utilizado na compensação com os créditos fiscais inscritos em Dívida Ativa, bem como a aceitação plena e irretratável de todas as condições previstas na Lei supramencionada e em sua regulamentação.

Precatório nº	Processo de Origem (número, vara e comarca)	Devedor

CDA nº	Processo que se relaciona com a CDA (número, vara e comarca)	Devedor
---------------	---	----------------



**GOVERNO DO ESTADO DE RONDÔNIA
GOVERNADORIA**

Requerente

ANEXO II

TERMO DE QUITAÇÃO

Nome/Razão Social:		Inscrição Estadual:	CPF/CNPJ:
Endereço:			Bairro:
Estado:	Município:	CEP:	Fone:

O contribuinte acima identificado, titular do precatório inscrito sob o nº _____, em cumprimento ao disposto na Lei nº _____, **DECLARA A QUITAÇÃO INTEGRAL** do débito objeto do mencionado precatório, em razão do deferimento da compensação nos termos da referida norma.

_____, _____ de _____ de 20__.

**Contribuinte
CPF/CNPJ**