

Nova lei de transação tributária beneficia contribuintes paulistas

Transaciona SP amplia descontos, prazos para pagamentos e permite uso de precatórios e créditos de ICMS



Por Redação

Última atualização 13 dez, 2023

NOTÍCIAS TRIBUTAÇÃO



Imagem: Freepik

A Lei que vem sendo chamada de Transaciona SP e que regula a transação tributária no Estado de São Paulo trouxe importantes avanços ao incorporar, no âmbito estadual, esse método alternativo de redução de litígios entre contribuintes e o Fisco. Inspirada na Lei Federal nº 13.988/20, o “Acordo Paulista” ampliou os descontos e parcelamentos dos débitos inscritos na dívida ativa do Estado e trouxe a possibilidade de contribuintes usarem precatórios e créditos acumulados do ICMS para pagar suas dívidas com o Fisco estadual.

“A Lei nº 17.843/23 é uma iniciativa muito importante, que está em linha com a recente tendência de incentivo a métodos alternativos de solução de litígios, redução do contencioso tributário e aproximação das relações entre Fisco e contribuinte”, avaliam Sávio Hubaide e Rute Souza, associados do Freitas Ferraz Advogados.

Bruna Luppi e Fernanda Rizzo, sócia e associada do Vieira Rezende Advogados, também consideram que a Lei nº 17.843/23 trouxe muitos avanços: “Dentre as melhorias identificadas, a nova lei possibilita a realização de transações de débitos de pequeno valor e de teses específicas que envolvam relevante e disseminada controvérsia jurídica, além de criar cadastro positivo de contribuintes para facilitar eventual negociação diferenciada com os devedores que são bons pagadores em geral.” Elas citam, ainda, o aumento dos prazos e descontos, a possibilidade do uso de créditos próprios ou de terceiros, incluindo créditos acumulados e de ressarcimento de ICMS, inclusive nos casos de substituição tributária (ICMS-ST), bem como de precatórios.

Quem pode se beneficiar da Lei Transaciona SP

Originada do Projeto de Lei 1.245/23 (PL 1.245/23), que vinha sendo chamado de “Acordo Paulista”, a Lei Transaciona SP chamou atenção porque anistiou as multas dadas durante a pandemia do covid-19 – como aquelas aplicadas ao então presidente Jair Bolsonaro –, ofuscando os potenciais benefícios que pode trazer aos contribuintes. A lei acabou sendo mais generosa do que o PL 1.245/23, pois traz a possibilidade de empresas em recuperação judicial ou falência também transacionarem e aumentou os percentuais de desconto e prazos para pagamento das transações de tese tributária. E, ainda, nas transações de tese, permitiu a utilização de créditos acumulados de ICMS, inclusive substituição tributária (ST), próprios ou adquiridos de terceiros, e de precatórios (o que não estava originalmente previsto no PL 1.245/23).

Todos os contribuintes inscritos na dívida ativa do Estado de São Paulo podem se beneficiar da lei, mas Luppi e Rizzo consideram que a transação é interessante principalmente para créditos considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação, de empresas em recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência ou, ainda, para débitos de pequeno valor, pois nessas situações há redução do montante negociado. “Devem ser avaliadas caso a caso as opções trazidas, considerando a situação particular de cada contribuinte, uma vez que as condições oferecidas e cabíveis para negociação podem variar bastante”, avaliam.

Hubaide e Souza lembram que a transação configura confissão irrevogável e irretroatável dos débitos abrangidos e, por isso, a decisão precisa ser ponderada. Eles consideram que os contribuintes devem analisar questões como: qual será o desconto concedido, os prazos e formas de pagamento, a possibilidade de substituir garantias e de quitação de, ao menos, parte dos débitos com créditos acumulados de ICMS e precatórios. “Embora a decisão seja bastante influenciada por aspectos econômico-financeiros, os contribuintes também devem verificar criteriosamente a questão jurídica envolvida em cada defesa potencial ou em curso, pois o prognóstico de perda de cada discussão é outro fator a ser considerado na tomada de decisão.”

Na entrevista abaixo, Hubaide, Souza, Luppi e Rizzo explicam as modalidades de transação tributárias previstas pela Lei nº 17.843/23 e abordam os seus avanços.

– Quais são modalidades de transação tributária previstas pela Lei nº 17.843/23 da Alesp? Houve alterações com relação ao PL 1.245/23, que a originou? Trata-se do mesmo projeto que criou o “Acordo Paulista”?

Sávio Hubaide e Rute Souza: A Lei nº 17.843/23 prevê duas modalidades de transação: por adesão – hipótese em que o contribuinte opta por aderir ou não aos termos propostos pela Fazenda; e por proposta individual ou conjunta de iniciativa do contribuinte ou da própria Fazenda.

O PL 1.245/23 é o mesmo projeto que criou o “Acordo Paulista”, e há algumas alterações entre o texto final da Lei nº 17.843/23 e a redação original do PL. Por exemplo, a Lei incluiu entre as modalidades de transação a proposta conjunta entre Fisco e contribuinte, e fixou percentuais de descontos de multas, juros e honorários para os créditos considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação de empresas em recuperação judicial ou falência, o que não era previsto pelo PL.

Ainda, a Lei alterou bastante a transação relativa à tese, aumentando o limite dos descontos para 65% do valor do débito e o prazo para o pagamento ser realizado em até 120 meses, enquanto o PL permitia descontos de até 50%, em 60 vezes. Para pessoa física, microempresa ou empresa de pequeno porte, esse desconto poderá alcançar 70%, e o prazo em até 145 parcelas, o que não estava previsto na redação original. Por fim, a Lei autorizou que os editais das transações relativas à tese permitam a utilização de créditos acumulados de ICMS, inclusive substituição tributária (ST), próprios ou adquiridos de terceiros, e de precatórios.

Bruna Luppi e Fernanda Rizzo: A Lei nº 17.843/23 é o resultado da aprovação do PL nº 1.245/23, o “Acordo Paulista”, e agora também vem sendo chamada de “Transaciona SP”. A Lei nº 17.843/23 estabelece a transação por adesão (nas hipóteses em que o devedor ou a parte adversa aderir aos termos e condições estabelecidos em edital publicado pela Procuradoria Geral do Estado) e, ainda, a transação por proposta individual ou conjunta de iniciativa do devedor ou do credor, nas seguintes modalidades:

1) Transação de créditos do Estado, autarquias e entes estaduais

Essa modalidade poderá se dar por proposta da Procuradoria Geral do Estado, de forma individual ou por adesão, ou por iniciativa do devedor, e poderá conferir descontos nas multas, nos juros e nos demais acréscimos legais, inclusive honorários, em relação a créditos considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação. A redução poderá alcançar até 65% do valor total dos débitos, exceto para pessoa física, microempresa e empresa de pequeno porte, que poderão se beneficiar de até 70% de redução.

O prazo para quitação será de até 120 meses para empresas comuns, e de até 145 meses para pessoa física, microempresa e empresa de pequeno porte.

O plano de pagamento poderá prever o oferecimento de prazos e formas de pagamento especiais, incluídos o diferimento, o parcelamento e a moratória, assim como o oferecimento, a substituição ou a alienação de garantias e de constrições. Poderão ser aceitas quaisquer modalidades de garantia previstas em lei, inclusive garantia real, fiança bancária, seguro garantia, cessão fiduciária de direitos creditórios e alienação fiduciária de bens móveis ou imóveis ou de direitos, bem como créditos líquidos e certos do contribuinte ou terceiros em desfavor do Estado reconhecidos em decisão transitada em julgado.

Os débitos de empresas em processo de recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência incluem-se como créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação e, nesses casos, o desconto poderá chegar a 70% do valor do débito, mais o desconto de 100% sobre os honorários e eventuais despesas decorrentes do ato de inscrição em dívida ativa. Prazo máximo de quitação será de 145 meses. O contribuinte poderá migrar parcelamentos e acordos antigos e eventualmente solicitar inscrição em dívida ativa de débitos administrativos para a inclusão no novo acordo.

Os contribuintes poderão utilizar créditos acumulados e de ressarcimento do ICMS, inclusive nas hipóteses de substituição tributária e de créditos de produtor rural, próprios, da pessoa jurídica controladora ou controlada, ou adquiridos de terceiros, desde que homologados, para compensação da dívida tributária principal de ICMS, multa e juros, limitada a 75% do valor do débito.

Há também a possibilidade de utilização de precatórios decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado, próprios ou adquiridos de terceiros, conforme reconhecidos pelo Estado, suas autarquias, fundações e empresas dependentes, para pagamento do principal, da multa e dos juros, limitado a 75% do débito.

2) Transação por adesão no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica

Nessa modalidade, os contribuintes com litígios tributários decorrentes de relevante e disseminada controvérsia jurídica poderão aderir à transação que venha a ser proposta pela Procuradoria Geral do Estado, com reduções limitadas ao desconto de 65% do crédito, com prazo máximo de quitação de 120 meses. Novamente, para pessoa natural, microempresa ou empresa de pequeno porte, a redução máxima será de 70%, e o prazo máximo de quitação será de 145 meses.

Será possível a utilização de créditos acumulados e de ressarcimento do ICMS, inclusive ICMS/ST, de créditos do produtor rural e de créditos do ativo permanente, próprios ou adquiridos de terceiros, devidamente homologados para compensação da dívida principal de ICMS, multa e juros, bem como a utilização de precatórios decorrentes de decisões judiciais transitadas em julgado para compensação da dívida principal, multa e juros, em ambos os casos limitada a 75% do valor do débito.

3) Transação por adesão no contencioso de pequeno valor

Esta modalidade é prevista para débitos de pequeno valor, assim considerados aqueles de montante até o limite de alçada fixado para ajuizamento do respectivo executivo fiscal, e pode ser realizada para aqueles inscritos em dívida ativa há mais de 2 anos, na data da publicação do edital, com a possibilidade de concessão de desconto nas multas, juros e demais acréscimos legais, inclusive honorários, observado o limite de 50% e o prazo máximo de quitação de 60 meses.

Há possibilidade de pagamento especial por meio do diferimento e moratória, bem como o oferecimento, substituição ou alienação de garantias e de constrições. A proposta de transação poderá ser condicionada à homologação judicial do acordo, para fins do disposto nos incisos II e III do artigo 515 do Código de Processo Civil.

A partir da Lei 17.843/23, é possível verificar que há algumas alterações em relação à redação do PL 1.245/23. Como exemplos, é possível citar a possibilidade de que o saldo remanescente de depósitos judiciais de débitos objeto da transação só venha a ser levantado pelo contribuinte caso não existam outros créditos para com a Fazenda Estadual; a inclusão de novos elementos como critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, tais como a condição econômica do contribuinte, os atributos dos créditos inscritos e o histórico de recuperação; descontos e prazo de pagamentos maiores para créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação, independentemente do porte da empresa; e, ainda, descontos e prazos de pagamentos maiores para a transação por adesão no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica.

– O que é a transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica (transação de tese) e quais teses poderão vir a ser transacionadas?

Sávio Hubaide e Rute Souza: Essa modalidade de transação ocorre por adesão, ou seja, as condições serão definidas pela Fazenda, e é restrita a alguns temas também escolhidos pela Fazenda, como contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica. Trata-se de situação na qual o mesmo tema gera um número expressivo de casos no contencioso, relativo a discussões de direito, e não fáticas, para as quais ainda não há entendimento consolidado do Judiciário. Por isso, diante da incerteza de quem se sagrará vencedor, as partes podem transacionar, e, por meio das concessões mútuas, encerra-se o litígio.

Uma das grandes novidades da Lei em relação ao PL foi já instituir a primeira transação de tese, sobre os juros de mora sobre os débitos tributários. Em suma, a partir de 2009 os juros de mora passaram a ser calculados por uma taxa diária, em percentual significativamente superior à taxa Selic, que foi adotada somente em 2017. No entanto, no período até a edição da Lei de 2017, o Estado insiste na cobrança dos juros excessivos, e considerou o tema como de relevante e disseminada controvérsia.

É questionável a eleição desse tema, pois a inconstitucionalidade dos dispositivos que fixavam juros excessivos já foi declarada pelo Órgão Especial do TJSP, e no tema nº 1.062 de Repercussão Geral foi fixada a tese de que os juros não podem ultrapassar aqueles previstos pela União.

Ainda assim, há outros temas podem vir a ser considerados como de relevante e disseminada controvérsia jurídica para fins da transação de tese, especialmente aqueles relacionados ao ICMS, sendo um exemplo recente a aplicação ou não das anterioridades ao ICMS-Difal após a Lei Complementar nº 190/22. De toda forma, depende de futura regulamentação pela Fazenda.

Bruna Luppi e Fernanda Rizzo: De acordo com a Lei nº 17.843/23, relevante e disseminada controvérsia jurídica é uma controvérsia restrita a segmento econômico ou produtivo, a grupo ou universo de contribuintes ou a responsáveis delimitados, que trate de questões tributárias que ultrapassem os interesses subjetivos da causa.

Essa modalidade é dirigida às grandes teses discutidas e objeto de embate entre o Estado e contribuintes.

A própria Lei traz a primeira tese passível de transação, qual seja, aquela relativa aos juros de mora incidentes sobre os débitos inscritos em dívida ativa e decorrentes da aplicação da Lei nº 13.918, de 22 de dezembro de 2009, e da Lei nº 16.497, de 18 de julho de 2017, no que alteraram o artigo 96, §1º, e §1º, item 2, respectivamente, da Lei nº 6.374, de 1º de março de 1989 (aplicação da Selic ao invés de 0,13% ao dia).

Outra possibilidade futura, por exemplo, seria uma eventual cobrança decorrente do julgamento da ADC 49 pelo Supremo Tribunal Federal (cuja modulação aplicada acabou por permitir a cobrança do ICMS na transferência de mercadorias entre estabelecimentos da mesma pessoa jurídica).

A proposta nesta modalidade será apresentada por meio de edital de transação por adesão que indicará as exigências a serem cumpridas e reduções ou concessões oferecidas, bem como prazos e formas de pagamento. Abrangerá litígios relacionados à tese objeto da transação existentes na data do pedido, ainda que não definitivamente julgados. Além disso, o contribuinte que aderir a essa modalidade não poderá discutir a tese novamente, inclusive para fatos geradores futuros e não consumados.

– Quais contribuintes podem se beneficiar da transação tributária com o Estado de São Paulo e o que devem avaliar para decidir pela adesão (ou não) à transação?

Sávio Hubaide e Rute Souza: Poderão se beneficiar da transação tributária aqueles contribuintes que possuam débitos de natureza tributária ou não, inscritos em dívida ativa pela Fazenda Pública, independentemente da fase de cobrança, e desde que respeitadas as

vedações previstas na Lei.

A transação configura confissão irrevogável e irretratável dos débitos abrangidos, motivo pelo qual a adesão deve ser muito bem avaliada. Em suma, os contribuintes devem analisar questões como: qual será o desconto concedido (o que depende da classificação do grau de recuperabilidade do débito), os prazos e formas de pagamento, e a possibilidade de substituir garantias. Devem se atentar, ainda, para a possibilidade de quitação de, ao menos, parte dos débitos com créditos acumulados de ICMS e precatórios, o que pode ser economicamente vantajoso.

Embora a decisão seja bastante influenciada por aspectos econômico-financeiros, os contribuintes também devem verificar criteriosamente a questão jurídica envolvida em cada defesa potencial ou em curso, pois o prognóstico de perda de cada discussão é outro fator a ser considerado na tomada de decisão.

Bruna Luppi e Fernanda Rizzo: Os contribuintes beneficiados são aqueles que possuem débitos inscritos em dívida ativa e que tenham interesse em negociá-los. As modalidades de transação são interessantes principalmente para créditos considerados irrecuperáveis ou de difícil recuperação, de empresas em recuperação judicial, liquidação judicial, liquidação extrajudicial ou falência ou, ainda, para débitos de pequeno valor, pois nessas situações há redução do montante negociado.

A transação poderá se mostrar interessante também para contribuintes que pretendam prazo maior de parcelamento, ainda que não usufruam de reduções. Interessante, ainda, a possibilidade de negociação com a utilização de créditos acumulados e precatórios, do contribuinte ou de terceiros, o que poderia ser bastante vantajoso. Além disso, nas negociações o contribuinte poderá pleitear a substituição de garantias por outras menos onerosas.

Devem ser avaliadas caso a caso as opções trazidas, considerando a situação particular de cada contribuinte, uma vez que as condições oferecidas e cabíveis para negociação podem variar bastante.

– A Lei 17.843/23 trouxe avanços? Qual é a sua importância?

Sávio Hubaide e Rute Souza: A Lei nº 17.843/23 é uma iniciativa muito importante, que está em linha com a recente tendência de incentivo a métodos alternativos de solução de litígios, redução do contencioso tributário e aproximação das relações entre Fisco e contribuinte.

A transação paulista foi claramente inspirada na Lei Federal nº 13.988/20, e já nasceu com os avanços desenvolvidos por meio das experiências recentes praticadas no âmbito federal, a exemplo da possibilidade de utilizar precatórios e créditos acumulados. A utilização e a transferência de créditos de ICMS entre contribuintes são temas que sempre sofreram

resistência por parte da Fazenda, e agora a Lei prevê a utilização até mesmo de créditos detidos por sociedades controladas ou controladoras, direta ou indiretamente, outro exemplo do significativo avanço.

Espera-se que a regulamentação futura ande tão bem quanto a Lei, seja para a definição dos créditos classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, seja na definição das teses de relevante e disseminada controvérsia jurídica.

Bruna Luppi e Fernanda Rizzo: A Lei nº 17.843/23 certamente traz avanços ao tema da negociação de dívidas no âmbito estadual.

Dentre as melhorias identificadas, a nova lei possibilita a realização de transações de débitos de pequeno valor e de teses específicas que envolvam relevante e disseminada controvérsia jurídica, além de criar cadastro positivo de contribuintes para facilitar eventual negociação diferenciada com os devedores que são bons pagadores em geral. Também aumenta os prazos e descontos autorizados e, ainda, possibilita o uso de créditos próprios ou de terceiros, incluindo créditos acumulados e de ressarcimento de ICMS, inclusive nos casos de substituição tributária (ICMS-ST), bem como de precatórios. Há, ainda, a possibilidade de celebração de negócio jurídico processual contemplando, inclusive, a elaboração de plano de pagamento a viabilizar a conformidade da situação fiscal e preservação da empresa, podendo ser combinada com as modalidades de transação. Essas são concessões que dificilmente eram admitidas no Estado de São Paulo, mesmo quando autorizados parcelamentos especiais no passado.

Em linhas gerais, a nova lei aprimora a aplicação do instituto da transação no âmbito do Estado de São Paulo ao incorporar, no ordenamento jurídico estadual, as condições mais favoráveis aos contribuintes previstas na Lei Federal nº 13.988/2020 (com a redação dada pela Lei nº 14.375/22), que regula a transação resolutiva de litígio relativo à cobrança de créditos da Fazenda Pública no âmbito federal, de natureza tributária ou não tributária.

A transação estadual passa a prever avanços advindos da experiência da aplicação do instituto em âmbito federal, assim como a concessão de maiores vantagens aos contribuintes para opção pela transação e a modernização do modelo de cobrança do crédito inscrito em dívida ativa, trazendo novos mecanismos para incentivar a redução da litigiosidade tributária e o incremento da arrecadação, bem como a conformidade fiscal dos devedores.

Leia também

Empresas recorrem à Justiça para acessar transação tributária

[acordo paulista](#)[principal](#)[transação tributária](#)[Transaciona SP](#)