
**EXCELENTÍSSIMA SENHORA MINISTRA PRESIDENTE DO SUPREMO
TRIBUNAL FEDERAL**

O **ESTADO DE ALAGOAS**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 12.200.176/0001-76, com endereço para intimações na Av. Assis Chateaubriand nº 2.758, Prado, Maceió/AL, o **ESTADO DO AMAPÁ**, pessoa de jurídica de direito público, com endereço na Av. Antônio Coelho de Carvalho nº 396, Macapá/AP, o **ESTADO DO AMAZONAS**, pessoa de jurídica de direito público, CNPJ nº 19.477.848/0001-34, com endereço na Rua Emílio Moreira nº 1308, CEP 69020-040, Manaus/AM, o **ESTADO DA BAHIA**, pessoa jurídica de direito público internos, CNPJ nº 13.937.032/0001-60, com endereço na 3ª Avenida nº 390, Plataforma I, 1º andar, CAB, CEP 41745-005, Salvador/BA, o **DISTRITO FEDERAL**, pessoa de jurídica de direito público, CNPJ nº 00.394.601/0001-26, com endereço no SAM, Bloco I, Edifício Sede, CEP 70620-000, Brasília/DF, o **ESTADO DO ESPÍRITO SANTO**, pessoa de jurídica de direito público, com endereço na Av. Nossa Senhora da Penha nº 1590, Barro Vermelho, CEP 29057-550, Vitória/ES, o **ESTADO DE GOIÁS**, pessoa de jurídica de direito público, CNPJ nº CNPJ: 01.409.580/0001-38, com endereço na Praça Dr. Ludovico Teixeira, nº 3, Setor Central, Goiânia/GO, o **ESTADO DE MINAS GERAIS**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ o nº 18.715.615/0001-60, com endereço na Rua Espírito Santo, nº 495 – 8º andar, Centro, Belo Horizonte/MG, o **ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ n.º 15.412.257/0001-28, com endereço no Parque dos Poderes, Bloco IV, Campo Grande-MS, o **ESTADO DE MATO GROSSO**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 03.507.415/0001-44, com endereço no Palácio Paiaguás, situado na rua C, s/n, Centro Político Administrativo, CEP 78050-970, Cuiabá/MT, o **ESTADO DE SANTA CATARINA**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 82.951.229.0001-76, com endereço na Av. Osmar Cunha nº 220 - Edifício JJ Cupertino Medeiros, Centro, CEP: 88015-100, Florianópolis/SC, o **ESTADO DE RORAIMA**, pessoa jurídica de direito público interno, CNPJ nº 84.012.012/0001-26, endereço no SHIS QL 10, conjunto 06, casa 19, Lago Sul,

todos representados por suas Procuradorias-Gerais e Advocacia-Geral do Estado¹ (Procuradores do Estado infra assinados), vêm, com suporte no art. 102, I, f, da CRFB/1988 c/c arts. 247 e ss. do RISTF, propor

AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA,
com pedido de tutela de urgência,

contra a **UNIÃO FEDERAL**, pessoa jurídica de direito público interno, representada pela Advocacia Geral da União, situada na Qd 06, Lote 800, Ed. Sede, Setor de Industrias Gráficas, Brasília/DF, pelas razões de fato e de direito a seguir expostas:

I – DA EXPOSIÇÃO DOS FATOS

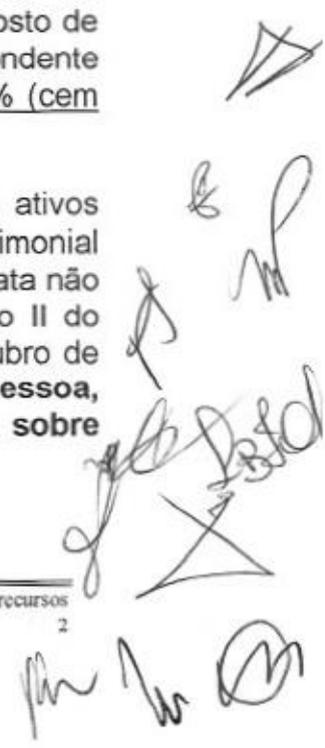
1. Em 13/01/2016, foi publicada a Lei federal nº 13.254, que “[d]ispõe sobre o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT) de recursos, bens ou direitos de origem lícita, não declarados ou declarados incorretamente, remetidos, mantidos no exterior ou repatriados por residentes ou domiciliados no País.”

2. A iniciativa se deu em meio ao esforço do Governo Federal no sentido de contornar os efeitos da crise financeira e cambial por que passa o País. Como estímulo aos contribuintes, acenou com **extinção da punibilidade de diversos tipos delituosos e exclusão da responsabilidade pela prática de infrações**, em favor dos que aderirem ao aludido regime especial, conforme previsão de seu art. 5º.

3. De acordo com os artigos 6º e 8º do mencionado diploma legal, ao aderir ao regime especial de regularização cambial e tributária, declarando voluntariamente bens, recursos ou direitos de origem lícita remetidos ou mantidos no exterior, o contribuinte recolherá aos cofres federais o imposto de renda no percentual de 15% (quinze por cento) sobre o correspondente acréscimo patrimonial, além de multa, calculada no montante de 100% (cem por cento) do imposto devido. Eis o teor das normas referenciadas:

“Art. 6º Para fins do disposto nesta Lei, o montante dos ativos objeto de regularização será considerado acréscimo patrimonial adquirido em 31 de dezembro de 2014, ainda que nessa data não exista saldo ou título de propriedade, na forma do inciso II do caput e do § 1º do art. 43 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), **sujeitando-se a pessoa, física ou jurídica, ao pagamento do imposto de renda sobre**

¹ Do Estado de Minas Gerais.



ele, a título de ganho de capital, à alíquota de 15% (quinze por cento), vigente em 31 de dezembro de 2014.

§ 1º A arrecadação referida no *caput* será compartilhada com Estados e Municípios na forma estabelecida pela Constituição Federal, especialmente nos termos do que dispõe o inciso I de seu art. 159.

[...]

Art. 8º Sobre o valor do imposto apurado na forma do art. 6º incidirá multa de 100% (cem por cento)."

4. Trata-se, aqui, como se sabe, de um prognóstico de recolhimento fiscal com impacto na formação do Fundo de Participação dos Estados (FPE), já que, conforme expressa dicção constitucional, 21,5% (vinte e um inteiros e cinco décimos por cento) do total recolhido deverão ser vertidos ao FPE, para rateio entre os Estados-membros (art. 159, I, a, CF/88).

5. Não por outro motivo a "Lei de Repatriação", em seu art. 6º, § 1º, determinou a inclusão do imposto de renda assim arrecadado na base de cálculo das transferências destinadas ao FPE, em natural acatamento ao art. 159, I, da CR/88.² **Tal previsão, contudo, não se repetiu no art. 8º, alusivo à multa tributária ali estipulada, por decorrência de veto presidencial. Em consequência, a União Federal não está computando na base de cálculo do FPE os os recursos correspondentes à multa de 100% (cem por cento) sobre os valores repatriados, prevista no art. 8º acima transcrito.**

6. A meta do Governo Federal, segundo suas próprias estimativas, é arrecadar um total aproximado de 50 (cinquenta) bilhões de reais. Previsões mais otimistas sugerem que tal arrecadação se aproxime dos 120 (cento e vinte) bilhões de reais, considerando-se para tanto a estimativa de que haja, no exterior, recursos de origem lícita e não declarados em volumes que chegam a 650 (seiscentos e cinquenta) bilhões.³ No momento em que esta ação é proposta, o Governo Federal anuncia já haver arrecadado mais de 12 (doze) bilhões de reais. Sob quaisquer perspectivas, das mais às menos alvissareiras, os prejuízos sofridos pelos Estados com o não repasse, ao FPE, do percentual constitucional sobre multa do art. 8º é estratosférica.

7. Em suma, com a retirada do § 1º do art. 8º da Lei federal nº 13.254/16, os Estados e o DF passariam a receber recursos constitucionais aquém do devido, em decorrência da não inserção do valor arrecadado a título de multa na base de cálculo da partilha constitucional. Ocorre que, independentemente de previsão expressa na Lei da Repatriação, a multa deveria ser repartida com os Estados da federação, por força do que dispõe o parágrafo único do art. 1º da Lei Complementar nº 62, de 28 de dezembro de 1989, cuja fundamentação está no art. 161, II, da CR/88. Em outras palavras, a

² "§ 1º A arrecadação referida no *caput* será compartilhada com Estados e Municípios na forma estabelecida pela Constituição Federal, especialmente nos termos do que dispõe o inciso I de seu art. 159."

³ <http://www.fenacon.org.br/noticias/repatriacao-de-recursos-pode-gerar-ate-r-120-bilhoes-a-uniao-neste-ano-657/>.

atitude da União Federal, como ficará demonstrado a seguir, viola a um só tempo:

- a) a regra de intangibilidade das transferências constitucionais devidas aos entes periféricos da Federação (art. 160, *caput*, CR/88);
- b) a norma constitucional que comete à lei complementar federal a definição dos critérios de entrega e rateio das transferências constitucionais devidas aos Estados-membros (art. 161, II, CR/88);
- c) a LC nº 62/90, em seu art. 1º, parágrafo único, no quanto determina a inclusão na base de cálculo do FPE dos adicionais, multas e juros moratórios incidentes sobre o Imposto de Renda, na forma do art. 159, I, a, da CR/88.

8. Assim, serve-se a presente ação para, com amparo nas razões de direito a seguir deduzidas, obter comando judicial que ordene a inclusão, na base de cálculo da partilha constitucional aludida no art. 159, I, da CR/88, do valor percebido pela União a título de multa incidente sobre o imposto de renda devido quando da repatriação de recursos financeiros, sob o regime previsto na Lei federal nº 13.254/16.

II – DA COMPETÊNCIA DO STF PARA O PROCESSAMENTO E JULGAMENTO DA CONTENDA

9. Compete ao Supremo Tribunal Federal o julgamento das causas entre os entes políticos da nação, sobretudo quando tais conflitos põem em risco o equilíbrio do pacto federativo. É o que determina o art. 102, I, f, da CR/88.⁴

10. É o caso dos autos. Não se trata aqui de um mero conflito patrimonial entre níveis de governo, senão da vulneração de regras constitucionais que servem de base à partilha constitucional de tributos, ligadas à própria autonomia político-administrativa dos Estados-membros. Portanto, na distinção entre "conflito federativo", de um lado, e mero "conflito de entes federativos", de outro, esta lide ocupa a primeira posição. Nesse sentido:

"DIREITO CONSTITUCIONAL E FINANCEIRO. EMBARGOS DE DECLARAÇÃO EM AÇÃO CÍVEL ORIGINÁRIA. DECISÃO DE INCOMPETÊNCIA ORIGINÁRIA DO STF. RECONSIDERAÇÃO.

⁴ "Art. 102. Compete ao Supremo Tribunal Federal, precipuamente, a guarda da Constituição, cabendo-lhe: I - processar e julgar, originariamente: [...] f) as causas e os conflitos entre a União e os Estados, a União e o Distrito Federal, ou entre uns e outros, inclusive as respectivas entidades da administração indireta; [...].

1. Com as novas informações trazidas em embargos de declaração, resta comprovada a existência de conflito federativo, uma vez que: (i) **há teses contrapostas entre o Estado e a União quanto à possibilidade de deduzir da base de cálculo do percentual mínimo aplicado em saúde os valores de ICMS destinados ao FUNDAP**; e (ii) **a questão interfere diretamente na relação entre os entes políticos, o que leva a possibilidade de desestabilizar o pacto federativo**. 2. Reconsiderada a embargada, fica sem objeto os embargos de declaração." (ACO 1007 ED / ES, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe 16/10/2015)

11. Em seu voto, lavrado em *causa petendi* de feição análoga, o eminente Ministro Relator ROBERTO BARROSO ressalta: "A *jurisprudência desta Corte tem afirmado que a excepcional competência disposta no art. 102, I, f, da Constituição exige, em primeiro lugar, a configuração de um real – e não suposto – conflito entre os entes federativos, verificado pela efetiva oposição das teses deduzidas pelas pessoas políticas nos autos do processo. E em segundo lugar, atendido o primeiro requisito acima, que o conflito tenha aptidão em tese para desestabilizar o pacto federativo.*"

12. Veja-se, ainda, o seguinte precedente, em que o Estado do Paraná impetrou no mandado de segurança contra o Secretário da Receita Federal e o Secretário do Tesouro Nacional, com fulcro no art. 102, I, f, da CR/88 (conflito federativo), para discutir retenção ilegal e inconstitucional de parte do repasse do FPE. A justificativa foi de que as autoridades coatoras eram responsáveis não só por realizar o repasse ao Banco do Brasil, mas para liberar as cotas do FPE aos entes estaduais. Em resposta, essas autoridades aduziram a incompetência originária do STF, mas a alegação restou rejeitada, sendo a ação mandamental devidamente processada e julgada pelo Tribunal da Federação:

"CONSTITUCIONAL. FUNDO DE PARTICIPAÇÃO DOS ESTADOS: RETENÇÃO POR PARTE DA UNIÃO: LEGITIMIDADE: C.F., art. 160, parágrafo único, I. I. - PASEP: sua constitucionalização pela CF/88, art. 239. Inconstitucionalidade da Lei 10.533/93, do Estado do Paraná, por meio da qual este desvinculou-se da referida contribuição do PASEP: ACO 471/PR, Relator o Ministro S. Sanches, Plenário, 11.4.2002. II. - Legitimidade da retenção, por parte da União, de crédito do Estado cota do Fundo de Participação dos Estados em razão de o Estado-membro não ter se manifestado no sentido do recolhimento das contribuições retidas enquanto perdurou a liminar deferida na ACO 471/PR. C.F., art. 160, parág. único, I. III. - Mandado de segurança indeferido." (MS 24269, Relator(a): Min. CARLOS VELLOSO, Tribunal Pleno, julgado em 14/11/2002, DJ 13-12-2002 PP-00060 EMENT VOL-02095-02 PP-00229)

13. Na ocasião, o Ministro Relator CARLOS VELLOSO concluiu: "*Preliminarmente, reconheço a competência originária do Supremo Tribunal*"

Federal, no caso, tendo em vista o disposto no art. 102, I, f, da Constituição Federal. É que, no polo ativo encontra-se o Estado do Paraná, impetrante; e, no polo passivo, os Srs. Secretário da Receita Federal e Secretário do Tesouro Nacional, estes representando a União. Incide, pois, a regra de competência inscrita no art. 102, I, f, da Lei Maior."

14. Na espécie, o conflito é também *real* e, demais disso, amplamente noticiado nos meios de comunicação, visto que a União Federal, mesmo após o apelo formulado pelos Governadores, não cedeu em sua ilegal e inconstitucional interpretação, recusando-se a transferir a integralidade das verbas constitucionais devidas aos Estados-membros, como sucedâneo da repatriação de ativos. Está configurada, portanto, a *efetiva oposição de teses entre União e Estado*.

15. Há, outrossim, *risco real de desestabilização do pacto federativo*. A lide não decorre de meras inconsistências levadas a efeito pelo poder transferidor na confecção de seus cálculos, senão de uma ostensiva desobediência aos comandos que superiormente regem a repartição de receitas tributárias, matéria constitucional da maior relevância, porque toca no ponto sensível da higidez financeiro-orçamentária dos Estados-membros neste momento de avassaladora crise, com todas as consequências daí advindas.

16. Não há dúvida, deste modo, quanto à competência da col. Corte Constitucional para o processamento e julgamento da causa.

III – DO DIREITO

17. A Constituição Federal, em contraponto ao modelo centralizador de competências tributárias por ela mesma instituído, previu regras de migração centrífuga de receitas fiscais, por ela chamada de *repartição das receitas tributárias*. Segundo LUCIANO AMARO, a Constituição Federal, em busca do proclamado *federalismo fiscal*, concebeu "um sistema misto composto por dois mecanismos: o de competência constitucional e de partilha do produto da arrecadação [...]".⁵

18. Essa migração ou repartição de receitas, segundo consenso doutrinário, dá-se de forma *direta* e *indireta*. É *direta* quando a transferência se processa *diretamente* entre os entes federativos, *i.e.*, sem intermédios (como se passa, *v.g.*, com o repasse, pelos Estados-membros aos Municípios, de 25% do ICMS arrecadado em seus territórios). É *indireta*, à sua vez, quando a migração fiscal é intermediada por um fundo, como explica SACHA CALMON NAVARRO COELHO: "Existem duas formas de participação de uma pessoa política no produto da arrecadação de outra. [...] A forma indireta põe uma relação complexa: são formados fundos aos quais afluem parcelas de receitas

⁵ *Direito tributário brasileiro*. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 93-94.

Handwritten notes and signatures:
a
mp
Lafel
A
m
h
②

de dados impostos. Depois, são rateados entre os partícipes beneficiários segundo critérios legais preestabelecidos."⁶

19. É o que se dá no âmbito da transferência prevista no art. 159, I, da CR/88. Segundo essa norma, parcela significativa dos recursos arrecadados pela União com o imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza (IR) e com o imposto sobre produtos industrializados (IPI) serão entregues ao FPE, *in verbis*:

"Art. 159. A União entregará:

I - do **produto da arrecadação** dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, 49% (quarenta e nove por cento), na seguinte forma:

a) vinte e um inteiros e cinco décimos por cento ao Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal; [...]"

20. É precisamente nesse contexto constitucional que a lide se insere.

21. Conforme visto acima, a Lei federal nº 13.254/2016 instituiu um regime especial de regularização cambial e tributária que, em seus artigos 6º e 8º, instituiu imposto de renda no percentual de 15% (quinze por cento) sobre o acréscimo patrimonial declarado para fins de repatriação, além de multa, calculada no montante de 100% (cem por cento) do imposto devido. Eis o teor das normas referenciadas:

"Art. 6º Para fins do disposto nesta Lei, o montante dos ativos objeto de regularização será considerado acréscimo patrimonial adquirido em 31 de dezembro de 2014, ainda que nessa data não exista saldo ou título de propriedade, na forma do inciso II do caput e do § 1º do art. 43 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), **sujeitando-se a pessoa, física ou jurídica, ao pagamento do imposto de renda sobre ele, a título de ganho de capital, à alíquota de 15% (quinze por cento)**, vigente em 31 de dezembro de 2014.

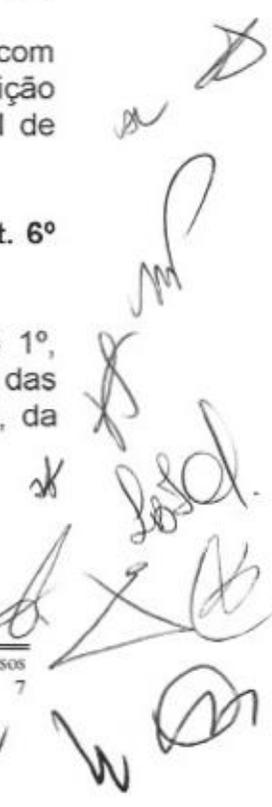
§ 1º A arrecadação referida no caput será compartilhada com Estados e Municípios na forma estabelecida pela Constituição Federal, especialmente nos termos do que dispõe o inciso I de seu art. 159.

[...]

Art. 8º Sobre o valor do imposto apurado na forma do art. 6º incidirá multa de 100% (cem por cento)."

22. Conforme se vê da redação acima transcrita, o art. 6º, § 1º, determinou a inclusão do imposto de renda arrecadado na base de cálculo das transferências destinadas ao FPE, em natural acatamento ao art. 159, I, da CR/88, previsão que não se repetiu no tocante à multa prevista no art. 8º.

⁶ Curso de direito tributário. Rio de Janeiro: Forense, 2004, p. 435.



23. A uma primeira análise, a recusa da União em impactar o FPE com os recursos advindos da "multa de repatriação"⁷ representaria simples acatamento a uma opção legislativa.

24. Para a melhor compreensão dos fatos, entretanto, importa anotar que o projeto originário do qual resultou a edição da Lei nº 13.254/16 incluía, sim, a multa do art. 8º no cálculo do FPE, tendo sido, nesse tocante, objeto de veto presidencial. Eis o teor da previsão originária:

"§ 1º A arrecadação decorrente do disposto no caput seguirá a destinação conferida ao imposto previsto no art. 6º, inclusive para compor o Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal e o Fundo de Participação dos Municípios." (dispositivo vetado).

25. Nas "razões do veto" (Mensagem nº 21, de 13 de janeiro de 2016), a Presidência da República asseverou, no entanto: "Em razão da natureza jurídica da multa devida em decorrência da adesão ao Regime, sua destinação não deve ser necessariamente a mesma conferida à arrecadação do imposto de renda."

26. Está claro, pois, que a lide havida entre as partes decorre da desinteligência sobre a natureza jurídica da multa em questão. Será demonstrado a seguir que a correta definição da natureza jurídica da multa prevista no art. 8º da Lei de Repatriação de Ativos é condição imprescindível ao deslinde da controvérsia, mas o mais importante neste momento é perceber a discordância jurídica existente entre Autores e Réu, justificando a propositura da presente ação.

III.1 – DA NATUREZA JURÍDICA DA MULTA DO ART. 8º DA LEI FEDERAL Nº 13.254/2016: DEFINIÇÃO DOS CRITÉRIOS DE REPASSE AO FPE E DE RATEIO ENTRE ESTADOS-MEMBROS (MATÉRIA SOB RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR FEDERAL)

27. Por dicção expressa do Texto Constitucional, cabe à lei complementar a definição das regras sobre a entrega dos recursos pertencentes ao Fundo de Participação dos Estados, bem como sobre os respectivos critérios de rateio (art. 161, II, CR/88).

28. A matéria é reservada ao legislador complementar federal, sendo consabido que o quórum é bem mais exigente do que o necessário para aprovação de uma simples lei ordinária (art. 69, CR/88). Só pela maioria absoluta dos membros do Congresso Nacional podem ser aprovadas leis complementares à Constituição. Daí que uma lei ordinária que venha a dispor

⁷ Ou "multa de regularização", como chamada na Instrução Normativa RFB nº 1.627, de 11 de março de 2016.

sobre assunto sujeito à edição de lei complementar, sobretudo se o fizer de modo diverso a uma LC já produzida, apresentará irremovível nódoa de inconstitucionalidade. Eis o que dispõe o art. 161, inciso II, da CR/88:

“Art. 161. Cabe à lei complementar:

[...]

II - estabelecer normas sobre a entrega dos recursos de que trata o art. 159, especialmente sobre os critérios de rateio dos fundos previstos em seu inciso I, objetivando promover o equilíbrio sócio-econômico entre Estados e entre Municípios; [...].”

29. Cumpre esse papel, entre nós, a LC nº 62/90, que “[e]stabelece normas sobre o cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos dos Fundos de Participação e dá outras providências.” Logo em seu artigo 1º, parágrafo único, é fixado expressamente qual seria a base de cálculo do FPE:

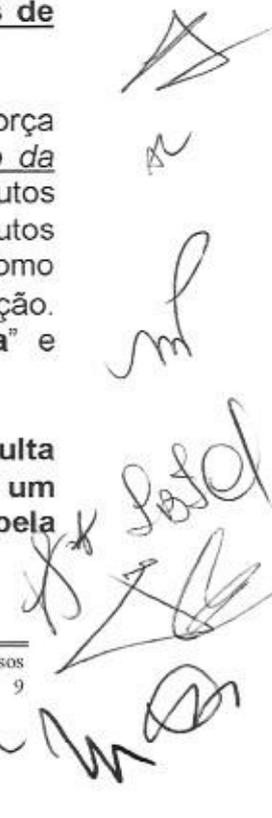
“Art. 1º O cálculo, a entrega e o controle das liberações dos recursos do Fundo de Participação dos Estados e do Distrito Federal - FPE e do Fundo de Participação dos Municípios - FPM, de que tratam as alíneas a e b do inciso I do art. 159 da Constituição, far-se-ão nos termos desta Lei Complementar, consoante o disposto nos incisos II e III do art. 161 da Constituição.

Parágrafo único. Para fins do disposto neste artigo, integrarão a base de cálculo das transferências, além do montante dos impostos nele referidos, inclusive os extintos por compensação ou dação, os respectivos adicionais, juros e multa moratória, cobrados administrativa ou judicialmente, com a correspondente atualização monetária paga.”

30. Desse dispositivo, infere-se que o cálculo dos valores arrecadados de IR e IPI, que formarão o FPE, levará em conta não apenas o valor principal do tributo arrecadado, mas, também, o valor integral do crédito tributário, nele se incluindo os adicionais, a multa moratória, os juros de mora e a correção monetária.

31. A previsão é em tudo coerente com o art. 159 da CR/88, à força do qual devem compor o FPE os recursos classificáveis como “produto da arrecadação” do imposto de renda e do imposto sobre produtos industrializados, e não apenas as receitas dos respectivos tributos propriamente ditas. Ora, encargos incidentes sobre os tributos, tais como multas e juros, são também classificáveis como “produtos” de sua arrecadação. A LC nº 62/90, no entanto, fala especificamente em “multa moratória” e “adicional” do imposto.

32. Ou seja: concluindo-se pela natureza moratória da multa prevista no art. 8º da Lei 13.254/2015, ou, por outro lado, sendo ela um mero e específico adicional do imposto, será de rigor concluir-se pela necessidade de sua inclusão na base de cálculo do FPE.



33. Conforme visto, a lei *sub censura* não apõe qualquer qualificativo ao termo "multa", ao passo em que a Instrução Normativa RFB nº 1.627/2016, ao chamá-la de "multa de regularização", nada acresce ao debate, pois ali não se vê qualquer indicativo quanto ao que se pretende "regularizar": se uma obrigação principal ou meramente acessória.

34. Segundo a doutrina tributarista pátria, multas fiscais podem ser classificadas, de acordo com o tipo da obrigação a que se referem, em (a) **multa moratória**, decorrente do descumprimento de obrigação tributária principal no momento correto, e em (b) **multa punitiva**, cominada face ao descumprimento de "obrigações acessórias" de considerável gravidade, havendo o intuito de repreender tais práticas – cuida-se da alardeada "conversão" da obrigação acessória em principal, prevista no art. 113, § 3º, do CTN.⁸

35. Uma observação se faz indispensável à devida compreensão da controvérsia.

36. É que, muito embora tanto a multa moratória quanto a punitiva possam ser consideradas instrumentos de punição de atos praticados pelo contribuinte inadimplente (no primeiro caso, o atraso no pagamento; no segundo, o desrespeito à legislação tributária em geral), PAULO DE BARROS CARVALHO faz questão de ressaltar que o principal atributo das multas moratórias é a reparação financeira: "*as multas de mora são também penalidades pecuniárias, mas destituídas de nota punitiva. Nelas predomina o intuito indenizatório, pela contingência de o Poder Público receber a destempo, com as inconveniências que isso normalmente acarreta, o tributo a que tem direito.*"⁹ Significa isso que, ao se analisar multas moratórias e punitivas, é sempre importante ter em mente que, nas primeiras, existe um interesse de cunho financeiro, que não está presente nas segundas.

37. Ao instituir multas *punitivas*, o Estado deixa inequívoca sua preocupação de combater a prática de atos violadores às normas tributárias ("obrigações acessórias" ou deveres instrumentais), pelo simples fato de serem contrárias ao direito, e independentemente dos valores que deixaram de ser arrecadados. Não há relação direta da multa punitiva com a obrigação principal de pagar o tributo.

38. **Outra é a situação ensejadora das multas moratórias. Aqui, não há como negar – para além do caráter pedagógico de toda e qualquer penalidade – a necessidade de contribuir com a reparação dos danos causados ao erário pelo pagamento intempestivo. A multa moratória, por penalizar o cumprimento tardio da obrigação principal, acaba por se vincular a esta, constituinte parte indissociável do próprio crédito tributário.**

⁸ "§ 3º A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente à penalidade pecuniária."

⁹ Curso de direito tributário. São Paulo: Saraiva, 2005, p. 518.

39. Feitos esses esclarecimentos, cumpre anotar que a bipartição entre multas moratórias e punitivas, no âmbito específico do direito tributário, encontra respaldo nas antigas, mas ainda vigentes, Súmulas n^{os} 191 e 192 do STF. Senão, confira-se o seguinte julgado, reproduzido em inúmeros outros casos:

"Multa fiscal. O Código Tributário Nacional não aboliu sua distinção entre moratória e punitiva com os efeitos previstos na Súmula n^{os} 191 e 192. II. Sendo moratória a que se refere o executivo, é exigível do contribuinte falido, nos termos daquele verbete (Lei de Falências, art. 23, parágrafo único, III). III. Recurso extraordinário provido." (RE 80129, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03716 EMENT VOL-00987-02 PP-00431)¹⁰

¹⁰ No mesmo sentido: RE 80142, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03716 EMENT VOL-00987-02 PP-00441; RE 80182, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03716 EMENT VOL-00987-02 PP-00461; RE 80186, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03716 EMENT VOL-00987-02 PP-00471; RE 80520, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03716 EMENT VOL-00987-02 PP-00552; RE 80550, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03716 EMENT VOL-00987-02 PP-00562; RE 79607, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03719 EMENT VOL-00987-01 PP-00270; RE 80144, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 06/05/1975, DJ 02-06-1975 PP-03716 EMENT VOL-00987-02 PP-00451; RE 81359, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-01 PP-01096; RE 81399, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04507 EMENT VOL-00990-04 PP-01129; RE 81376, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-01114; RE 81368, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-01103; RE 81343, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-01089; RE 81004, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-00985; RE 80998, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-00978; RE 80980, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-00951; RE 80977, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Primeira Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04505 EMENT VOL-00990-04 PP-00944; RE 80949, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04505 EMENT VOL-00990-04 PP-00924; RE 80885, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04505 EMENT VOL-00990-03 PP-00893; RE 80818, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04505 EMENT VOL-00990-03 PP-00879; RE 80923, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04505 EMENT VOL-00990-04 PP-00913; RE 81331, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/05/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-01075; RE 81615, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 20/06/1975, DJ 08-08-1975 PP-05582 EMENT VOL-00991-03 PP-00634; RE 81825, Relator(a): Min. THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 20/06/1975, DJ 08-08-1975 PP-05583 EMENT VOL-00991-03 PP-00680; RE 81333, Relator(a): Min.

[Handwritten signatures and initials]

40. Consoante essa reiterada jurisprudência, a distinção também estaria presente no CTN: “[o] parágrafo único do art. 134 do Código Tributário Nacional deixa claro que ele próprio acolhe a distinção consagrada pelo Supremo Tribunal nas Súmulas 191 e 192.” Convém transcrever os citados verbetes sumulares:

- Súmula 191: “Inclui-se no crédito habilitado em falência a multa fiscal simplesmente moratória.”
- Súmula 192: “Não se inclui no crédito habilitado em falência a multa fiscal com efeito de pena administrativa.”

41. Mais recentemente, a divisão entre multas de mora, de um lado, e multas com caráter punitivo, de outro, foi retomada, para resolução de dois casos concretos pelo Pretório Excelso. Nas oportunidades, a Primeira Turma analisou as modalidades de multas, tendo o Relator dos processos, o Ministro ROBERTO BARROSO, procedido à subdivisão das últimas em 2 (dois) tipos específicos:

“No direito tributário, existem basicamente três tipos de multas: as moratórias, as punitivas isoladas e as punitivas acompanhadas do lançamento de ofício. As multas moratórias são devidas em decorrência da impontualidade injustificada no adimplemento da obrigação tributária. As multas punitivas visam coibir o descumprimento às previsões da legislação tributária. Se o ilícito é relativo a um dever instrumental, sem que ocorra repercussão no montante do tributo devido, diz-se isolada a multa. No caso dos tributos sujeitos a homologação, a constatação de uma violação geralmente vem acompanhada da supressão de pelo menos uma parcela do tributo devido. Nesse caso, aplica-se a multa e promove-se o lançamento do valor devido de ofício. Esta é a multa mais comum, aplicada nos casos de sonegação.”¹¹

42. Por óbvio, a multa prevista no art. 8º da Lei nº 13.254/16, aplicada ao contribuinte que aderir (por vontade própria) ao regime especial para repatriamento de recursos financeiros, calculada à alíquota de 100% (cem por cento) do imposto de renda devido na operação, não se enquadra em nenhuma das 2 (duas) espécies de multas punitivas descritas pelo Ministro BARROSO.

43. Não pode ser isolada, pois não se está diante de uma situação em que o Estado pretende penalizar o contribuinte pelo descumprimento de deveres instrumentais. Também não é multa acompanhada de lançamento de

THOMPSON FLORES, Segunda Turma, julgado em 27/08/1975, DJ 24-06-1975 PP-04506 EMENT VOL-00990-04 PP-01082.

¹¹ AI 727872 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 28/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-091 DIVULG 15-05-2015 PUBLIC 18-05-2015; AI 727872 AgR, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 28/04/2015, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-091 DIVULG 15-05-2015 PUBLIC 18-05-2015.

ofício, como ocorre quando o Fisco identifica a realização de atos de sonegação pelo contribuinte – lembre-se que a Lei nº 13.254/16 extingue o crime de sonegação fiscal, a partir da adesão voluntária do contribuinte ao regime de regularização.

44. A multa do artigo 8º somente é cobrada daqueles que, aderindo ao regime especial, se dispõem a internalizar os recursos financeiros com o pagamento do IR devido, indenizando o Estado. Sem o pagamento do tributo, inexistente multa. Sem adesão, inexistente multa. É dizer: a multa não pode ser lançada e cobrada de ofício pela Receita Federal do Brasil, mas, só e somente só, em conjunto com o IR devido na operação de repatriação. Trata-se, nitidamente, de um valor insito ao crédito tributário correspondente, pois que não se observa permissão na lei de seu lançamento e/ou cobrança em apartado.

45. Ora, a feição legal da multa por adesão ao Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (RERCT), prevista no art. 8º da Lei nº 13.254/16, só pode ter natureza moratória, pois **não se concebe que alguém receba uma multa punitiva exatamente por ter atendido a um comando legal, i.e., ter aderido ao regime de regularização cambial e fiscal previsto na lei.** Com efeito, ao “aderir” a um regime legal, o contribuinte não descumprirá qualquer obrigação acessória, mas exercerá uma faculdade (no sentido de prerrogativa, direito ou *facultas agendi*), e não há sentido algum em punir-se alguém pelo mero exercício de um direito.

46. A penalidade do art. 8º da Lei nº 13.254/16 só pode ser, mesmo, caracterizada como moratória, pois o propósito da lei foi afastar sanções por infrações legais (crimes e descumprimento de “obrigações acessórias”) e cobrar o equivalente ao tributo não pago no momento devido, porém com a incidência de uma “pena especial” pelo atraso.

47. Tanto é verdade que não houve interesse algum por parte do legislador em punir infrações graves (seja à legislação penal ou tributária), praticadas por contribuintes que decidirem aderir ao regime, que, em casos de valores iguais ou inferiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), sequer há incidência da multa. Ou seja, nessas hipóteses, o legislador, por meio de uma análise financeira (já que, como visto, prevalece, no caso da multa moratória, o intuito indenizatório), entendeu por bem isentar o contribuinte, tendo em vista a insignificância do montante devido, sem qualquer consideração das condutas praticadas. Veja-se:

“Art. 4º [...] § 11. Estão isentos da multa de que trata o art. 8º os valores disponíveis em contas no exterior no limite de até R\$ 10.000,00 (dez mil reais) por pessoa, convertidos em dólar norte-americano em 31 de dezembro de 2014.”

48. À luz desse dispositivo, fica fácil entender por que a lei se preocupou com o aspecto pecuniário, fazendo incidir sobre aqueles que aderirem ao regime um imposto acrescido de uma elevada multa *de mora* (pelo

atraso no adimplemento da obrigação principal). Afinal, o montante cobrado jamais poderia servir de fundamento para a não aplicação de uma multa punitiva, uma vez que **o descumprimento de um dever legal (a justificar a incidência da pena) independe do quantum debeat**. Só uma multa com propósito indenizatório (como é o caso multa da moratória) poderia comportar tal isenção.

49. Para auxiliar na compreensão desse ponto, é importante observar, ademais, que o art. 5º prevê que a adesão ao regime, com o pagamento do imposto e da multa (**que só pode ser moratória**), extinguirá, por inteiro, a punibilidade de uma série de crimes tributários e não tributários relacionados. Por sua vez, o § 4º do art. 6º estabelece, como resultado da regularização dos bens e direitos, a completa extinção dos créditos tributários, de todas as multas relacionadas e também da penalidade pelo não cumprimento do "dever acessório" de declarar. É ver:

"Art. 5º A **adesão** ao programa dar-se-á mediante entrega da declaração dos recursos, bens e direitos sujeitos à regularização prevista no *caput* do art. 4º e **pagamento integral do imposto** previsto no art. 6º e **da multa** prevista no art. 8º desta Lei.

§ 1º O cumprimento das condições previstas no *caput* antes de decisão criminal, em relação aos bens a serem regularizados, **extinguirá a punibilidade dos crimes previstos**:

I - no art. 1º e nos incisos I, II e V do art. 2º da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990;

II - na Lei nº 4.729, de 14 de julho de 1965;

III - no art. 337-A do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal);

IV - nos seguintes arts. do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), quando exaurida sua potencialidade lesiva com a prática dos crimes previstos nos incisos I a III:

a) 297;

b) 298;

c) 299;

d) 304;

V - (VETADO);

VI - no *caput* e no parágrafo único do art. 22 da Lei nº 7.492, de 16 de junho de 1986;

VII - no art. 1º da Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998, quando o objeto do crime for bem, direito ou valor proveniente, direta ou indiretamente, dos crimes previstos nos incisos I a VI;

VIII - (VETADO).

§ 2º A extinção da punibilidade a que se refere o § 1º:

I - (VETADO);

II - somente ocorrerá se o cumprimento das condições se der antes do trânsito em julgado da decisão criminal condenatória;

III - produzirá, em relação à administração pública, a extinção de todas as obrigações de natureza cambial ou financeira, principais,

ou acessórias, inclusive as meramente formais, que pudessem ser exigíveis em relação aos bens e direitos declarados, ressalvadas as previstas nesta Lei.

§ 3º (VETADO).

§ 4º (VETADO).

§ 5º Na hipótese dos incisos V e VI do § 1º, a extinção da punibilidade será restrita aos casos em que os recursos utilizados na operação de câmbio não autorizada, as divisas ou moedas saídas do País sem autorização legal ou os depósitos mantidos no exterior e não declarados à repartição federal competente possuírem origem lícita ou forem provenientes, direta ou indiretamente, de quaisquer dos crimes previstos nos incisos I, II, III, VII ou VIII do § 1º."

"§ 4º A regularização dos bens e direitos e o pagamento dos tributos na forma deste artigo e da multa de que trata o art. 8º implicarão a **remissão dos créditos tributários decorrentes do descumprimento de obrigações tributárias e a redução de 100% (cem por cento) das multas de mora, de ofício ou isoladas e dos encargos legais** diretamente relacionados a esses bens e direitos em relação a fatos geradores ocorridos até 31 de dezembro de 2014 e excluirão a **multa pela não entrega completa e tempestiva da declaração de capitais brasileiros no exterior**, na forma definida pelo Banco Central do Brasil, as penalidades aplicadas pela Comissão de Valores Mobiliários ou outras entidades regulatórias e as penalidades previstas na Lei nº 4.131, de 3 de setembro de 1962, na Lei nº 9.069, de 29 de junho de 1995, e na Medida Provisória nº 2.224, de 4 de setembro de 2001."

50. Pela leitura desses dispositivos, é possível concluir que a multa punitiva (cujo propósito é induzir o cumprimento de deveres instrumentais) foi rejeitada pelo legislador, juntamente com as penas relativas à prática de crimes. **A extinção da persecução penal é prova de que o legislador não estava interessado em penalizar o contribuinte por atos atentatórios às leis (seja no âmbito criminal ou tributário).** Aquele que adere ao RERCT, em outras palavras, é anistiado, completamente, em relação à prática de infrações graves e de crimes, sendo-lhe cobrado apenas uma **elevada multa de regularização, de caráter moratório, decorrente do pagamento a destempo.**

51. É como um retorno ao passado, que muito se assemelha à oportunidade prevista no Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172/66) da denominada **denúncia espontânea**, na qual o próprio contribuinte se livra de responsabilizações, arcando com o tributo e com os juros pela mora.¹² A única

¹² "Art. 138. A responsabilidade é excluída pela denúncia espontânea da infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do depósito da importância arbitrada pela autoridade administrativa, quando o montante do tributo dependa de apuração.

diferença é que a Lei nº 13.254/16 prevê uma *multa moratória* de alto valor (100%), ao invés de simples juros.

52. Por quê? Ora, **trata-se de uma situação excepcional, em que o Estado se compromete a perdoar diversos crimes e infrações às leis tributárias, desde que o contribuinte concorde em arcar com o pagamento do imposto, sujeitando-se a uma penalidade especial, com fim reparatório. O Estado ganha com o aumento da arrecadação (imposto somado a multa de mora) e o contribuinte se livra das consequências pela prática de infrações (penas pelo cometimento de crimes e multas punitivas).**

53. Tanto na denúncia espontânea, quanto no RERCT, a cobrança de algo a mais do que tão-somente o imposto (*i.e.*, juros de mora, no caso da denúncia espontânea, e multa de mora, no caso da Lei nº 13.254/16) se justifica como modo de evitar que, quem pagou no momento correto, fique em posição de desvantagem, e de indenizar o Estado por suas perdas. Porém, a Lei nº 13.254/16 vai mais além e institui uma severa penalidade pela mora do contribuinte, como forma de **desestimular essa prática e, ao mesmo tempo, indenizar o Estado.**

54. Seria uma absurda e insuperável injustiça com aqueles que cumprem suas obrigações tributárias no tempo certo que o Estado simplesmente cobrasse o imposto devido. Por isso, a denúncia espontânea prevê os juros moratórios. Já no caso da repatriação de valores, em que são anistiados delitos e infrações diversas, seria igualmente injusto cobrar o tributo, mesmo que acrescido de juros. Nesse caso, era preciso algo a mais, razão pela qual o legislador federal optou por crescer uma multa moratória de 100% do imposto devido. A ideia era impor uma sanção pela mora em patamar elevado, com objetivo de compensar o Estado pelo recebimento tardio dos valores.

55. Em suma: assim como na "denúncia espontânea" do CTN, que também se abre com prazo certo, tal qual o regime instituído pela Lei nº 13.254/16, o próprio contribuinte vai e declara, por livre e espontânea vontade. **A multa prevista no caso, assim, não pune o contribuinte por não haver declarado (aí seria punitiva), mas incide exatamente porque o contribuinte declarou (daí, só pode ser moratória).** Em ambos os casos, busca-se eliminar qualquer forma de responsabilização por faltas graves, cobrando-se valores monetários pelo não pagamento dentro do prazo (num caso, com juros, e no outro, de forma mais rigorosa, com multa). Tanto o art. 138 do CTN, quanto a Lei de Repatriação, visam promover a regularização daqueles contribuintes que estão inadimplentes. **Ainda que a Lei nº 13.254/16 seja mais rígida, a preocupação de ambos os textos normativos se resume à questão do imposto e da mora, e não aos atos praticadas com infração à lei tributária, os quais são anistiados pela adesão voluntária.**

Parágrafo único. Não se considera espontânea a denúncia apresentada após o início de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, relacionados com a infração.

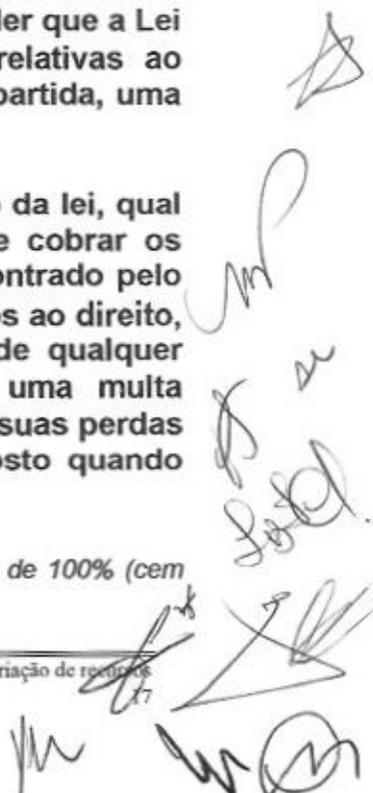
56. Há de se frisar, outrossim, que as multas punitivas são impostas pelo Estado, no exercício de seu "poder de polícia fiscal", em razão de uma violação à legislação tributária que merece ser veementemente repreendida, ao passo que as multas moratórias, como já salientado, voltam-se à penalização da demora no pagamento. Nas palavras do Ministro ROBERTO BARROSO (AI 727872 AgR; AI 727872 AgR): "**As multas moratórias possuem como aspecto pedagógico o desestímulo ao atraso. As multas punitivas, por sua vez, revelam um caráter mais gravoso, mostrando-se como verdadeiras reprimendas.**" Sendo assim, seria ilógico equiparar o *jus puniendi* manejado pelo Estado em situações de reprimenda a infrações à multa do art. 8º da Lei de Repatriação, que é aplicada pelo fato de o contribuinte ter aderido espontaneamente a um regime especial, para fins de regularização de seus bens no exterior.

57. De mais a mais, as multas punitivas, para cumprirem seu desiderato, precisam especificar a infração que está sendo censurada, para que, só assim, o agente infrator saiba por que está sendo punido. Isso porque, inúmeras são as possibilidades de violação grave à legislação tributária, já que inúmeros são os deveres instrumentais. O mesmo não se verifica com a multa moratória, cujo alvo é um só: a mora do contribuinte. Nessa toada, **tendo em vista que o art. 8º da Lei de Repatriação nada diz sobre o que está sendo repreendido,**¹³ só há como concluir que a multa lá prevista teria natureza moratória.

58. Todas as punições pelo cometimento de faltas graves restaram afastadas, até mesmo para que fosse coerente extinguir a persecução penal. Se o Estado estivesse minimamente interessado em penalizar o contribuinte, para além do atraso no pagamento, não haveria por que afastar as penas incidentes pelo cometimento de crimes contra a ordem tributária, sonegação, evasão de divisas, falsificação, etc. Em alguma medida, elas acabariam tendo de ser consideradas. Não se pode interpretar a Lei nº 13.254/16 como se o legislador tivesse realizado uma escolha totalmente arbitrária, excluindo crimes, mas penalizando a violação a deveres tributários acessórios. **O mais razoável e consentâneo com os fins almejados pelo legislador é entender que a Lei nº 13.254/16 livrou os contribuintes de quaisquer penas relativas ao desrespeito à lei (penal ou tributária), mas impôs, em contrapartida, uma multa pelo pagamento extemporâneo.**

59. Só a multa de mora é compatível com o desígnio da lei, qual seja, o de retirar punições por crimes e infrações legais e cobrar os valores não pagos a tempo e modo devidos. Foi o jeito encontrado pelo legislador de extinguir punições pela prática de atos contrários ao direito, sem, no entanto, tornar o pagamento a destempo imune de qualquer penalidade. Para alcançar esse fim específico, criou-se uma multa **meramente moratória**, como forma de indenizar o Estado por suas perdas arrecadatórias, reprovando a conduta de não pagar o imposto quando devido.

¹³ "Art. 8º Sobre o valor do imposto apurado na forma do art. 6º incidirá multa de 100% (cem por cento)."



60. Vale a pena conferir trechos da Exposição de Motivos, que não deixam sombra de dúvidas sobre a intenção do legislador federal, no que se refere ao afastamento de punições pela prática de infrações graves (inclusive multas punitivas), cobrando-se unicamente o imposto somado a uma multa (pela mora):

“O Projeto de Lei, em síntese, institui o Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária - RERCT e dispõe que os recursos patrimoniais que hajam sido transferidos ou mantidos no exterior, inclusive aqueles já repatriados ao País, não declarados, por residentes no País, pessoas físicas ou jurídicas, desde que de origem lícita, poderão ser devidamente declarados aos órgãos fiscais e regulatórios brasileiros e, após o pagamento do tributo e da multa correspondente, receberão tratamento regular perante o Estado.

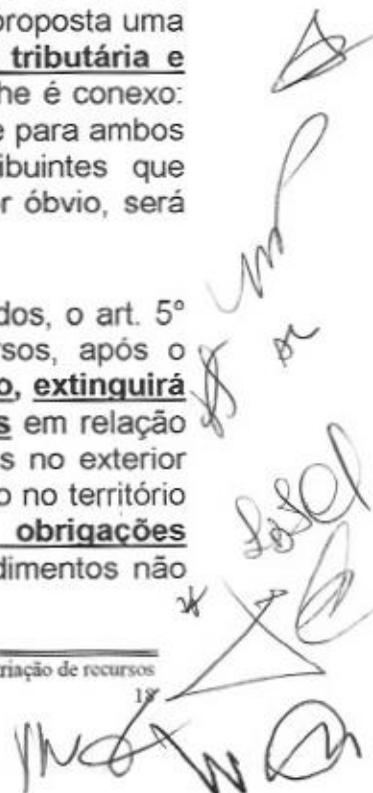
[...]

A proposição prevê que os titulares de recursos remetidos ao exterior não responderão pelos delitos contra a ordem tributária contidos nos arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137, de 1990, e de evasão de divisas, previsto no art. 22, *caput* e parágrafo único, da Lei nº 7.492, de 1986, se cumprirem corretamente os atos de regularização. Todavia, caso sejam falsas as declarações relativas à titularidade, fonte ou condição jurídica dos recursos declarados, o § 1º do art. 10 da proposição determina que sejam cobrados os valores equivalentes aos tributos, multas e juros incidentes, sem prejuízo da aplicação das penalidades cíveis, administrativas e criminais correspondentes.

Assim, o RERCT exige a cobrança de tributos e multa, acompanhando o que já é praticado em âmbito interno, para permitir a extinção da punibilidade dos crimes contra a Ordem Tributária da Lei nº 8.137, de 1990, e do art. 337-A do Código Penal. A extinção da punibilidade do crime de evasão de divisas, previsto no art. 22 da Lei nº 7.492, de 1986, é aqui proposta uma vez que não faria sentido anistiar a sonegação tributária e permitir a persecução criminal para o delito que lhe é conexo: certamente, se não houver a extinção de punibilidade para ambos os crimes, a norma deixará de atrair os contribuintes que possuem recursos não declarados no exterior e, por óbvio, será privada de efetividade.

[...]

Além da extinção da punibilidade dos crimes já citados, o art. 5º da proposição prevê que a declaração dos recursos, após o pagamento do tributo e da multa de regularização, extinguirá quaisquer outras obrigações tributárias exigíveis em relação às receitas e rendimentos não declarados, mantidos no exterior em regularização, ou por fatos anteriores ao ingresso no território nacional; também permitirá a extinção das obrigações acessórias exigíveis em relação às receitas e rendimentos não



declarados e das obrigações formais de natureza cambial ou financeira exigíveis do beneficiário relativas aos recursos regularizados.

A proposição contempla, ainda, no § 10 do art. 4º, que estarão isentos da multa de regularização os valores disponíveis em contas no exterior no limite de até **R\$ 10.000,00 (dez mil reais)**.

Para gozar do RERCT, o interessado deverá promover o recolhimento tributário, sobre o montante regularizado de recursos, do imposto de renda à razão de 17,5% (dezesete inteiros e cinco décimos por cento), além da previsão da incidência de multa de regularização equivalente a 100% (cem por cento) deste imposto (arts. 6º e 7º). O contribuinte que voluntariamente aderir à regularização suportará, portanto, uma obrigação patrimonial equivalente a 35% sobre o valor total a ser regularizado, além dos tributos aduaneiros federais, no que couber, a garantir uma proporção correspondente ao custo tributário global que haveria em operações semelhantes.

[...]

Além da extinção da punibilidade dos crimes já citados, o art. 5º da proposição prevê que a declaração dos recursos, após o pagamento do tributo e da multa de regularização, extinguirá quaisquer outras obrigações tributárias exigíveis em relação às receitas e rendimentos não declarados, mantidos no exterior em regularização, ou por fatos anteriores ao ingresso no território nacional; também permitirá a extinção das obrigações acessórias exigíveis em relação às receitas e rendimentos não declarados e das obrigações formais de natureza cambial ou financeira exigíveis do beneficiário relativas aos recursos regularizados.

61. Foi, decerto, a impontualidade de contribuintes que mantiveram, por anos seguidos, patrimônios no exterior, sem declarar e pagar o tributo correspondente, que levou o legislador federal a instituir, em acréscimo à alíquota de 15% (quinze por cento), uma multa especial, no valor de 100% (cem por cento), sobre aquilo que for apurado a título de imposto de renda devido. Essa conclusão é corroborada por uma leitura racional do art. 7º da Lei de Repatriação:

"Art. 7º A adesão ao RERCT poderá ser feita no prazo de 210 (duzentos e dez) dias, contado a partir da data de entrada em vigor do ato da RFB de que trata o art. 10, com declaração da situação patrimonial em 31 de dezembro de 2014 e o consequente pagamento do tributo e da multa."

62. Note-se, ainda além, que a consequência prevista para aqueles que descumprem o regime, apresentando documentos ou declarações falsos, é a imposição do pagamento do tributo, da multa e dos juros, com incidência de todas as penalidades que a lei visava afastar (cíveis, penais e administrativas):

"Art. 9º [...] § 1º Em caso de exclusão do RERCT, serão cobrados os valores equivalentes aos tributos, multas e juros incidentes, deduzindo-se o que houver sido anteriormente pago, sem prejuízo da aplicação das penalidades cíveis, penais e administrativas cabíveis."

63. Resta claro, pois, que a multa do art. 8º da Lei de Repatriação só pode ser moratória. O fato gerador da multa reside, precisamente, no não recolhimento no momento oportuno do tributo (imposto de renda), incidente sobre o patrimônio em vias de repatriação, configurando típica multa de natureza moratória.

64. Há um crédito tributário único, devido e arrecadado pela União, e que, portanto, em razão de sua natureza unitária (não sujeita a fracionamento), deve ser inserido na integralidade na composição do cálculo dos valores devidos ao Fundo de Participação dos Estados. Como já decidiu o Superior Tribunal de Justiça: "**a multa de mora e as penalidades impostas em razão da falta de pagamento do crédito não tributário, no modo e tempo devidos, acrescem ao crédito e passam a fazer parte de sua composição.**" (REsp 1411979/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 02/06/2015, DJe 05/08/2015)

65. Exatamente por não poder ser cobrada separadamente, seria um contrassenso qualificar referida sanção como "*multa isolada*" (art. 113, § 3º, CTN) – ou multa punitiva, se se preferir. Não sendo punitiva, uma única conclusão se impõe: ou será **moratória** ou, *ad argumentandum*, assumirá a feição de um inédito **adicional sobre o imposto de renda**, instituído especificamente para a hipótese de repatriação, ainda que com diverso *nomen juris*.

66. Em uma ou outra hipótese, integrará a base de cálculo do FPE à força do art. 1º, § 1º, da Lei Complementar nº 62/1990, segundo o qual: "**integrarão a base de cálculo das transferências, além do montante dos impostos nele referidos, inclusive os extintos por compensação ou dação, os respectivos adicionais, juros e multa moratória, cobrados administrativa ou judicialmente, com a correspondente atualização monetária paga**".

67. O veto ao art. 8º, § 1º, do Projeto de Lei do qual resultou a edição da Lei federal 13.254/16, em suma, pretendeu, ainda que indebitamente, suplantar uma determinação constante da LC nº 62/90 e, assim, inovar no ordenamento jurídico, reservado à edição de lei complementar federal pelo art. 161, inciso II, da CF.

68. Vê-se, pois, claramente definido o direito dos Estados-Autores, na medida em que resta sobejamente demonstrado o direito previsto nas normas constitucionais e infraconstitucionais acima referenciadas de receber sua parcela do FPE. Os valores devidos a esse fundo devem ser calculados incluindo-se na base de cálculo do repasse os valores recebidos pela União

Federal a título de multa prevista no art. 8º da Lei nº 13.254/16.

69. Entender de forma diversa, implica admitir possa um Estado da federação receber menos recursos do que aqueles garantidos em norma constitucional.

70. A discussão não é de somenos importância. Ao contrário, inúmeras ações do Poder Público Estadual decorrentes inclusive de normas e princípios constitucionais dependem de recursos financeiros (educação, saúde, segurança, etc.) para sua consecução. Não à toa a Carta Constitucional, ao conferir responsabilidades ao Poder Público, lhes garantiu os meios necessários à sua consecução.

III.2 – DO PEDIDO DE PROVIMENTO LIMINAR: TUTELA DE URGÊNCIA

71. Nos termos do *caput* do art. 300 do Novo CPC: "A tutela de urgência será concedida quando houver elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo."

72. A pretensão sob análise demanda provimento liminar, *inaudita altera parte* inclusive. O requisito processual da aparência do direito está por demais evidente. O direito do Estado à percepção das transferências obrigatórias calculadas com observância ao disposto nos arts. 159, I, b, 160 e 161, II, da CF, bem assim no art. 1º, parágrafo único, da LC nº 62/90 é manifesto, consoante demonstrado anteriormente.

73. Quanto ao requisito do perigo de dano, este se manifesta no fato de os Autores deixarem de perceber verbas decorrentes de transferências constitucionais obrigatórias da União, que são essenciais à consecução de suas atividades públicas na saúde, na educação, na segurança pública e demais áreas de inegável relevância social. Ressalte-se, quanto ao ponto, que, no momento em que este requerimento é submetido ao Tribunal, a União anuncia já ter arrecadado mais de 12 (doze) bilhões de reais com o regime de repatriação *sub examine*, incluindo o imposto de renda e a multa moratória, sem que nenhum centavo da última tenha impacto nos repasses constitucionais devidos aos Estados e ao DF a título de FPE.

74. Note-se, ainda, que a tutela liminar pretendida não tem caráter de irreversibilidade, nem dela decorre qualquer risco ou perigo de dano à União Federal ou aos demais Estados da federação e ao DF, uma vez que a multa prevista no art. 8º da Lei nº 13.254/16 não é receita exclusiva da União, mas, sim, de todos os entes federados.

75. Serve-se o presente tópico, portanto, para requerer deste C. Tribunal, o deferimento de liminar *inaudita altera parte* que ordene à União federal a inclusão, na base de cálculo do FPE e, *ipso facto*, no rateio da verba

devida aos Estados e ao DF, do valor da multa prevista no art. 8º da Lei Federal nº 13.254/2015, até julgamento final desta ação.

IV – DOS PEDIDOS

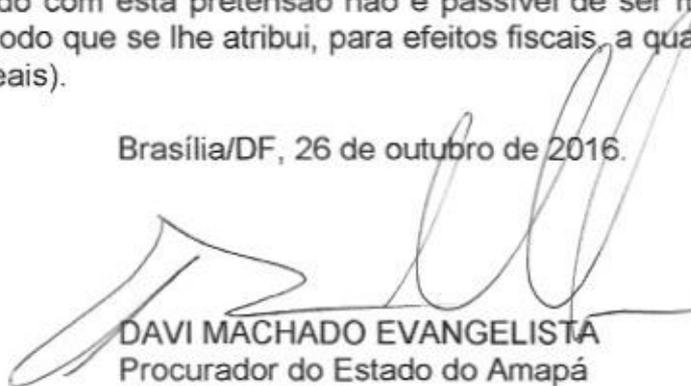
76. Do exposto, REQUER:

- a) liminarmente, seja concedida a ordem judicial determinando a inclusão do montante arrecadado pela União, a título de multa, tal como previsto no art. 8º da Lei nº13.254/16, na base de cálculo das transferências constitucionais previstas no art. 159, I, da CF/88 (Fundo de Participação dos Estados), posto se tratar de multa moratória inserta no crédito tributário de imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, devida em razão de seu inadimplemento;
- b) seja ordenada a citação da parte Ré para que, caso queira, ofereça contestação;
- c) seja colhido o parecer do MPF;
- d) por acórdão, seja confirmada a ordem liminar e determinada em definitivo a inclusão na base de cálculo do FPE os valores percebidos a título de multa, prevista no art. 8º da Lei nº 13.254/16, em obediência ao disposto nos arts. 159, I, e 160 da CF/88, bem como no art. 1º, parágrafo único, da LC nº 62/90, por se tratar de multa moratória inserta no crédito tributário de imposto sobre a renda e proventos de qualquer natureza, devida em razão de seu inadimplemento.
- e) a condenação da Ré no pagamento de todos os valores devidos aos Estados e ao DF em razão da não inclusão, na base de cálculo do FPE, do montante da multa recolhida com fundamento no art. 8º da Lei 13.254/16, observados os critérios e percentuais de rateio previstos na norma de regência (LC nº 62/90 – LC nº 143/2013);
- f) a condenação da União nos ônus usuais de sucumbência.

77. Requer a produção de todos os meios de prova em direito admitidos, em especial juntada posterior de documentos.

78. A causa possui valor inestimável, uma vez que o dano a ser evitado com esta pretensão não é passível de ser mensurado imediatamente, de modo que se lhe atribui, para efeitos fiscais, a quantia de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

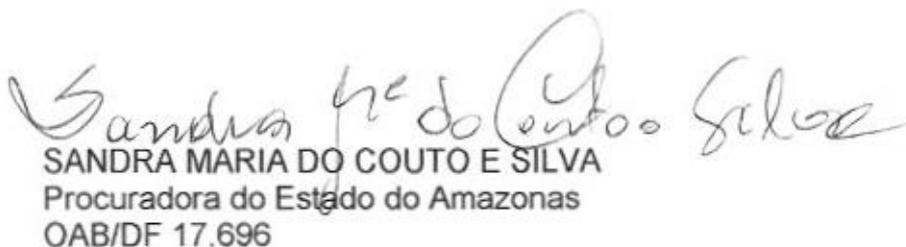
Brasília/DF, 26 de outubro de 2016.



DAVI MACHADO EVANGELISTA
Procurador do Estado do Amapá
OAB/DF 18.081



GENTIL FERREIRA DE SOUZA NETO
Procurador do Estado de Alagoas
OAB/DF 40.008



SANDRA MARIA DO COUTO E SILVA
Procuradora do Estado do Amazonas
OAB/DF 17.696



LUIZ PAULO ROMANO
Procurador do Estado da Bahia
OAB/DF 14303



ÉRFEN RIBEIRO SANTOS
Procurador do Estado do Espírito Santo
OAB/ES 4150



PAOLA AIRES CORRÊA LIMA
Procuradora-Geral do Distrito Federal
OAB/DF 13907

Melissa Andrea Lins Peliz.

MELISSA ANDREA LINS PELIZ
Procuradora do Estado de Goiás
OAB/GO nº 19.366

Vanessa Saraiva de Abreu

VANESSA SARAIVA DE ABREU
Procuradora do Estado de Minas Gerais
OAB/MG 64559

Ulisses Schwarz Viana

ULISSES SCHWARZ VIANA
Procurador do Estado de Mato Grosso do Sul
OAB/DF 30991

Lúcia Barros Freitas de Alvarenga

LÚCIA BARROS FREITAS DE ALVARENGA
Procuradora do Estado de Mato Grosso
OAB/MT 2652-B

Ana Carolina de Carvalho Neves

ANA CAROLINA DE CARVALHO NEVES
Procuradora do Estado de Santa Catarina
OAB-SC 32790-B

Vanessa Alves Freitas

VANESSA ALVES FREITAS
Procuradora do Estado de Roraima
OAB/DF 50750