

**INFORME JURÍDICO****MEDIDA PROVISÓRIA 1.227, DE 4 DE JUNHO DE 2024**

Foi publicada, no Diário Oficial da União, a Medida Provisória 1.227, de 4 de junho de 2024, que dispõe sobre:

- Condições para fruição de benefícios fiscais;
- Delegação de competência para julgamento de processo administrativo fiscal relativo ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural – ITR;
- Limitação da compensação de créditos relativos a tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda; e
- Revogação de hipóteses de ressarcimento e de compensação de créditos presumidos.

**I. TRIBUTOS - CONDICIONANTES PARA FRUIÇÃO DE BENEFÍCIO**

Referente a condicionantes para a fruição de benefícios, a Medida Provisória abordou nos art. 1º, I e art. 2º.

Com a Medida Provisória, novas obrigações surgiram para o contribuinte – pessoa jurídica. A primeira delas: é necessário que apresente declaração eletrônica informando o incentivo, a renúncia, os benefícios ou as imunidades usufruídas e o valor do crédito correspondente (art. 2º da MP 1.227/24).

Também, na MP, consta que a Secretaria Especial da Receita Federal deve informar os benefícios fiscais que deverão ser objeto de declaração pelo contribuinte e os termos, o prazo e as condições em que deverão ser prestadas as informações.

Inovou a MP ao estabelecer condições para usufruir benefício: regularidade com os tributos federais, FGTS e demais contribuições sociais, inexistência de sanção, adesão ao domicílio tributário eletrônico e regularidade cadastral.

Por fim, estabeleceu multas em caso de entrega fora do prazo e não entrega, entre elas algumas de expressivo montante, ferindo o princípio da razoabilidade e da proporcionalidade ao qual está atrelada qualquer penalidade.

- **Impacto.** Quanto aos impactos, adota-se o contido na Nota Técnica nº 10<sup>1</sup>, expedida pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA:

*O primeiro impacto a ser sentido pelos contribuintes será o aumento da burocracia fiscal. Haverá mais uma declaração (obrigação acessória) a ser preenchida, aumentando o custo Brasil e os riscos de pagamento de multas. Caso o contribuinte não entregue essa nova declaração, poderá ser aplicada multa entre 0,5% e 1,5% do valor da sua receita bruta. Também deverão ser observadas as novas condicionantes para fruição dos benefícios fiscais, que acarretam uma onerosidade muito grande para o produtor rural e para a agroindústria. Caso haja algum tributo em aberto ou inscrição no CADIN, que sejam indevidas, não será possível usar os benefícios fiscais a que se tem direito - causando transtornos nas operações e aumento indevido dos custos tributários e de produção.*

*Importante lembrar que a Portaria 319 de 11 de maio de 2023, publicada pela RFB, dispõe sobre “a transparência ativa de informações relativas a incentivo, renúncia, benefício ou imunidade de*

<sup>1</sup> Nota Técnica 10/2024, de 6 de junho de 2024.

*natureza tributária cujo beneficiário seja pessoa jurídica (IRBI). O expediente disciplina o disposto no inciso IV do § 3º do art. 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, alterado pela Lei Complementar 187, de 16 de dezembro de 2021, que trouxe a possibilidade de divulgação dessas informações pelo fisco.” Essa portaria resultou na divulgação pública da lista de contribuintes beneficiados, por tipo de tributo, benefício fruído, valores, etc. Os dados públicos podem ser acessados no link (<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/planilhas/beneficios-e-renuncias-fiscais>).*

*De acordo com esses dados, dentre os 100 maiores contribuintes beneficiados, 6,9% são contribuintes diretamente registrados na atividade do agronegócio brasileiro, que somavam aproximadamente R\$ 2,56 bilhões (dados de 2021).*

- **Análise.** O art. 62 da Constituição Federal de 1988 dispõe que, em casos de relevância e urgência, o Presidente da República poderá editar medida provisória.

**Art. 62. Em caso de relevância e urgência,** o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional. (Original sem grifo. Constituição Federal de 1988)

Com todo o respeito, não vê preenchido o requisito da relevância ou da urgência contida no dispositivo constitucional (art. 62). O que justifica a urgência ou a relevância ao estabelecer condicionantes para usufruir benefícios fiscais, implementar novas obrigações acessórias, fixar multas por não atendimento ou atendimento a destempo de cumprimento de obrigação burocrática?

Tanto é que a própria exposição de motivos da MP esclarece que a alteração contida em seu art. 1º já é matéria do Projeto de Lei 15, de 2024, encaminhado pelo Presidente da República ao Congresso Nacional. Se urgência ou relevância houvesse, não teria sido protocolado tal projeto de lei e, desde já, teria sido objeto de medida provisória.

É, pois, o disposto no art. 1º, inconstitucional por ausência de preenchimento do requisito de relevância e urgência contido no art. 62 da Constituição Federal de 1988.

## II. LIMITAÇÃO DE COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS / PIS/COFINS - REVOGAÇÃO DE RESSARCIMENTO E DE COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS PRESUMIDOS

- **Mudanças.** Referente a este tema, também se adota o disposto na Nota Técnica<sup>2</sup> expedida pela CNA:
  - **1ª Mudança:** créditos de PIS/COFINS não poderão ser usados em compensação com outros tributos administrados pela RFB. Atualmente, era permitida a compensação cruzada de tributos administrados pela RFB. A partir da MP 1227, não poderá haver compensação de créditos de PIS/COFINS com outros tributos administrados pela Receita Federal. Assim, por exemplo, créditos acumulados de PIS/COFINS que podiam ser utilizados para compensação com IRPJ, a partir da MP, esses créditos (PIS/COFINS) só poderão ser utilizados para compensar com débitos destes mesmos tributos.
  - **2ª Mudança:** créditos presumidos de PIS/COFINS não poderão ser ressarcidos pela RFB. Os créditos presumidos de produtos agropecuários (a MP altera também outros setores econômicos) não poderão ser objeto de ressarcimento no caso de cumulatividade. São

<sup>2</sup> Nota Técnica 10/2024, de 6 de junho de 2024.

*eles: (i) carne bovina; (ii) carne suína e de aves; (iii) miúdos animais e linguiças; (iv) gorduras - animal e vegetal; (v) leite; (vi) insumos agropecuários; (vii) produtos hortícolas (batata, tomate, feijões, cebola, mandioca, etc), frutas; (viii) café; (ix) laranja; (x) derivados de soja, (xi) cana-de-açúcar, entre outros. Todas essas mudanças foram realizadas por meio de supressões específicas nas Leis nºs 10.925, 12.058, 12.350, 12.599, 12.794, 12.865.*

- **Impacto:** *essa restrição das compensações e ressarcimentos trará impacto no fluxo de caixa dos contribuintes, isso porque, os créditos não podem mais ser usados para compensação com outros, assim, o pagamento de outros tributos administrados pela RFB deverá ser arcado não mais via compensação de crédito de PIS/COFINS, mas sim com o dinheiro em caixa do contribuinte. Além disso, haverá grande resíduo tributário em várias cadeias agropecuárias. No caso de acúmulo de crédito presumido (como ocorre com exportadores ou culturas de cadeias curtas), o contribuinte não poderá contar com respectivo ressarcimento, em razão da nova restrição imposta na MP 1227, aumentando o seu custo tributário que, por sua vez, irá encarecer o produto ao consumidor final. Ainda, é importante destacar que o texto legal, apresentado pelo Governo Federal, fere o princípio constitucional do direito ao crédito aos exportadores nas contribuições sociais (Art. 195, § 12).*

### III. TEMA - ITR - PERMISSÃO DE OÇÃO PELO MUNICÍPIO EM INSTRUIR E JULGAR PROCESSOS TRIBUTÁRIOS ADMINISTRATIVOS DECORRENTES DE DITR

Referente ao tema ITR, a Medida Provisória abordou nos art. 1º, II, e no art. 4º.

#### 1. INCONSTITUCIONALIDADE - PERMISSÃO CONSTITUCIONAL APENAS PARA FISCALIZAR E COBRAR O ITR

A base constitucional sobre a qual recai o direito de opção do município de **fiscalizar e cobrar** o ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, imposto federal, está no inciso III do § 4º do art. da Constituição Federal de 1988, redação estada dada a partir da Emenda Constitucional nº 42, de 2003.

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

(...)

VI - propriedade territorial rural;

(...)

§ 4º O imposto previsto no inciso VI do *caput*:

(...)

III - **será fiscalizado e cobrado pelos Municípios** que assim optarem, na forma da lei, desde que não implique redução do imposto ou qualquer outra forma de renúncia fiscal. (Constituição Federal de 1988).

Como se vê, a opção dada pela Constituição Federal de 1988 restringe-se a fiscalizar e cobrar. Não está incluído o direito de opção para instruir e julgar processo administrativo inerente ao ITR.

Nos termos do inciso II do art. 158 da Constituição Federal, ou seja, também após a Emenda Constitucional de 2003/03, os municípios têm direito a 50% do produto arrecadado pela União com o ITR e 100% caso o município opte pela fiscalização cobrança do referido imposto.

Art. 158. Pertencem aos Municípios:

(...)

II - cinquenta por cento do produto da arrecadação do imposto da União sobre a propriedade territorial rural, relativamente aos imóveis neles situados, cabendo a totalidade na hipótese da opção a que se refere o art. 153, § 4º, III; (...). (Constituição Federal de 1988).

A Lei 11.250, de 27 de dezembro de 2005, dispôs que a opção pelo município para a cobrança e fiscalização do ITR se dá por meio de convênio com a Secretaria Especial da Receita Federal (art. 1º da Lei 11.250/05).

Art.1º A União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal, para fins do disposto no [inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal](#), poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, visando a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, e de cobrança do Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural, de que trata o [inciso VI do art. 153 da Constituição Federal](#), sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria da Receita Federal. (Lei 11.250/05. Artigo com redação que vigeu até a MP 11.227/24).

Com a publicação da Medida Provisória 1.227, de 4 de junho de 2024, permitiu-se que o município passasse a não somente cobrar e fiscalizar o ITR, mas também a instruir e julgar processo administrativo inerente ao ITR.

Art. 1º Esta Medida Provisória dispõe sobre:

(...)

**II - delegação de competência ao Distrito Federal e aos Municípios para o julgamento de processo administrativo fiscal relativo ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR**, mediante a celebração do convênio de que trata o art. 1º da Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005; (...). (Medida Provisória 1.227/24. Original sem grifo).

(...)

Art. 4º A Lei nº 11.250, de 27 de dezembro de 2005, passa a vigorar com as seguintes alterações: "Art. 1º Para fins do disposto no art. 153, § 4º, inciso III, da Constituição Federal, a União, por intermédio da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, com vistas a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, de cobrança e de instrução e julgamento dos processos administrativos de determinação e exigência relacionados ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de que trata o art. 153, *caput*, inciso VI, da Constituição Federal, sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

.....  
§ 4º Na hipótese de julgamento dos processos administrativos de determinação e exigência do ITR pelo Distrito Federal ou por Município, deverão ser observados os atos normativos e interpretativos editados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. (...)" (Original sem grifo. MP 1.227/24).

Com isto, a Lei 11.250/05 foi alterada, passando o art. 1º a ter a seguinte redação:

Art. 1º. Para fins do disposto no [inciso III do § 4º do art. 153 da Constituição Federal](#), a União, por intermédio da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, poderá celebrar convênios com o Distrito Federal e os Municípios que assim optarem, com vistas a delegar as atribuições de fiscalização, inclusive a de lançamento dos créditos tributários, de cobrança e de instrução e julgamento dos processos administrativos de determinação e exigência relacionados ao Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural - ITR, de que trata o [inciso VI do caput do art. 153 da Constituição Federal](#), sem prejuízo da competência supletiva da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda.

(...)

§ 4º Na hipótese de julgamento dos processos administrativos de determinação e exigência do ITR pelo Distrito Federal ou por Município, deverão ser observados os atos normativos e interpretativos editados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. (Lei 11.250/05 com redação dada pela Medida Provisória 1.227, de 4 de junho de 2024. Original sem grifo).

No entanto, esta alteração realizada pela Medida Provisória 1.227/24, no inciso II do art. 1º e no art. 4º, não possui lastro constitucional, pois a Constituição Federal de 1988, com a alteração que recebeu da Emenda Constitucional 42/03, permite que a opção se dê nos limites da cobrança e da fiscalização, mas não da instrução e do julgamento de processos administrativos fiscais inerentes ao ITR.

O poder de fiscalizar e de cobrar não implica o poder de instruir e julgar processos administrativos inerentes ao tributo em questão. São competências totalmente distintas.

Não havendo amparo na Constituição Federal, lei ordinária não pode delegar competência a município para instruir e julgar processos administrativos.

Quanto ao tema ITR, a FAEMG encaminhou emenda à Medida Provisória, a qual foi desdobrada em duas emendas (emendas 4 e 5) e apresentadas tempestivamente pelo Deputado Samuel Viana.

## 2. INSEGURANÇA JURÍDICA

Consultando a Secretaria da Receita Federal<sup>3</sup>, referente a convênios para efeito de ITR, tem-se, do universo de 2688 municípios optantes:

- 1410 convênios vigentes;
- 56 convênios assinados;
- 6 convênios deferidos;
- 463 convênios indeferidos;
- 620 convênios com denúncia vigente;
- 133 convênios renunciados.

É extremamente temerário permitir que se tenha um universo, hoje, de 1.410 órgãos administrativos municipais (convênios vigentes), sem nenhum demérito a qualquer deles, venha atuar em julgamento de um tributo cuja legislação é federal (Lei 9.393/96), única, e não municipal. Por mais que se tente vincular os julgamentos municipais aos atos normativos e interpretativos da Secretaria Especial da Receita Federal, a variedade de interpretação legal que será gerada nesses 1.410 órgãos administrativos municipais conduzirá a uma imensa e indesejável insegurança jurídica.

Assim, o entendimento é convergente com o apresentado pela Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil – CNA, em Nota Técnica<sup>4</sup>, o qual se transcreve adiante:

- *Mudanças implementadas pela MP 1227: nos casos em que houve a delegação de competência de fiscalização e lançamento do ITR aos Municípios e DF, esses também passarão a julgar questões controvertidas sobre esse tributo. Atualmente, caso exista alguma divergência ou inconsistência na declaração e pagamento do ITR, o contribuinte poderia protocolar impugnação perante o Município, que instrua o processo administrativo e o remetia para a RFB para julgamento. A partir da MP 1227, o Município irá julgar os recursos apresentados pelos produtores rurais em relação ao ITR por eles fiscalizado e lançado.*

<sup>3</sup> <https://servicos.receita.fazenda.gov.br/servicos/termoitr/controlador/controlaConsulta.asp>, em 05/06/2024.

<sup>4</sup> Nota Técnica 10/2024, de 6 de junho de 2024.

- *Impactos: além dos impactos diretos estimados por esta Diretoria Técnica - vide abaixo - poderá haver impactos jurídicos-constitucionais que estão em análise pela Diretoria Jurídica da CNA.*
  - *Impacto: desuniformidade na aplicação das normas relativas ao ITR para os produtores rurais. Isso quer dizer que pode haver uma maior desigualdade na apreciação de casos que tratam do mesmo problema, pois cada Município poderá ter um entendimento próprio sobre a aplicação da legislação do ITR. Atualmente, já existe jurisprudência consolidada pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF - responsável por julgar, em segunda instância, os recursos oriundos da RFB) sobre diversos temas controvertidos sobre o ITR. E, esse era, até hoje, o único tribunal administrativo competente para julgamento de processos que envolviam controvérsias sobre ITR. (...).*

### **3. INCONSTITUCIONALIDADE - AUSÊNCIA DE RELEVÂNCIA E URGÊNCIA**

Também os dispositivos desta MP inerentes ao ITR – faculdade de opção pelos municípios de realizarem a instrução e julgamento de processos tributários administrativos inerentes ao ITR está desprovida do requisito constitucional de relevância e urgência, como disposto no art. 62 da Constituição Federal de 1988.

Por tanto, também é inconstitucional a MP por ausência de relevância e urgência.

### **IV. CONCLUSÃO**

A Medida Provisória 1.227/24 contém inconstitucionalidades apontadas nos itens anteriores, é altamente prejudicial ao desenvolvimento de todas as atividades produtivas no país, sobretudo a atividade primária – rural, refletindo em elevação do custo de produção, perda de competitividade, totalmente desalinhada com a necessária desoneração tributária. Fere a organização econômica de qualquer empreendimento, pois onera abruptamente a atividade produtiva, afetando negativa e imediatamente qualquer planejamento financeiro que tenha sido realizado. Portanto, deve ser rejeitada desde o seu nascedouro para que nem tenha a perversa e injusta aplicação imediata.

Mais ainda, se ultrapassada a rejeição inicial, que seja reprovada em todo o seu conteúdo pelas razões acima expostas.

Belo Horizonte, 10 de junho de 2024

Francisco Maurício Barbosa Simões  
Superintendente de Relacionamento/Tributário