

Associação Comercial de São Paulo

FECOMERCIO

ETCO

**PROGRAMA DE SIMPLIFICAÇÃO E RACIONALIZAÇÃO
DO SISTEMA TRIBUTÁRIO NACIONAL**

Maio/2013

PEC

PROPOSTA EMENDA CONSTITUCIONAL

PROPOSTA DE EMENDA CONSTITUCIONAL (PEC)

Altera os arts. 62, 150 e 195 da Constituição Federal e dá outras providências.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte Emenda ao texto constitucional:

Art. 1º O § 2º do art. 62 da Constituição Federal passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 62

.....

§ 2º É vedada a edição de medida provisória que disponha sobre matéria tributária, exceto quanto ao imposto previsto no art. 154, II.

.....”

Art. 2º O art. 150 da Constituição Federal passa vigorar com a seguinte redação:

“Art. 150.

.....

III -

.....

c) antes de decorridos cento e oitenta dias da data em que haja sido publicada a lei que os instituiu ou aumentou, observado o disposto na alínea b.

§ 1º As vedações das alíneas b e c do inciso III não se aplicam aos tributos previstos nos arts. 148, I, 153, I, II e V e 154, II.

.....

“Art. 195

.....
§ 3º (Revogado)

.....
§ 6º Aplica-se às contribuições sociais de que trata este artigo o disposto no inciso III do art. 150.

.....”
Art. 2º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A alteração do § 2º do art. 62 da Constituição objetiva vedar a edição de medida provisória que disponha sobre matéria tributária.

2. A restrição imposta pela Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001, proibindo a edição de medidas provisórias que impliquem instituição ou majoração de impostos, exceto os previstos nos arts. 153, I, II, IV e V (impostos sobre importação, sobre exportação, sobre produtos industrializados e sobre operações de crédito) e no art. 154, II (imposto extraordinário previsto para os casos de guerra externa ou sua iminência) não parece ter sido suficiente para evitar excessos, o que tem gerado uma enorme insegurança jurídica para o contribuinte brasileiro.

3. Com a alteração proposta, amplia-se a restrição ao vedar-se a edição de medidas provisórias que disponham sobre matéria tributária, em geral, mantida, tão somente, a exceção relativa ao imposto extraordinário previsto no inciso II do art. 154.

4. Propõe-se a alteração do art. 150 da Constituição para dar nova redação à alínea c do inciso III e ao § 1º, de modo a assegurar, observado o princípio da anterioridade do calendário, tenha-se também anterioridade de seis meses antes de se tornar exigível o tributo. Hoje, a norma constitucional exige apenas noventa dias, o que não deixa de concorrer para um quadro de insegurança jurídica, especialmente para aqueles contribuintes que necessitam de maior tempo para conceber e executar suas estratégias empresariais.

5. Excetuam-se dessa regra o empréstimo compulsório (art. 148, I) e os tributos previstos nos arts. 153, I, II e V e 154, II.

6. A revogação do § 3º do art. 191 afastará a proibição de a pessoa jurídica em débito com o sistema de seguridade social contratar com

o Poder Público, porquanto essa exigência constitui uma forma de cobrança indireta, que o Supremo Tribunal Federal tem, veementemente, repudiado em normas infraconstitucionais (cf. voto do Ministro Celso de Mello no RE nº 413.782):

“(...) O Supremo Tribunal Federal, tendo presentes os postulados constitucionais que asseguram a livre prática de atividades econômicas lícitas (CF, art. 170, parágrafo único), de um lado, e de outro a liberdade de exercício profissional (CF, art. 5º, XIII), de outro – e considerando, ainda, que o Poder Público dispõe de meios legítimos que lhe permitem tornar efetivos os créditos tributários -, firmou orientação jurisprudencial, hoje consubstanciada em enunciados sumulares (Súmulas 70, 323 e 547), no sentido de que a imposição, pela autoridade fiscal, de restrições de índole punitiva, quando motivada tal limitação pela mera inadimplência do contribuinte, revela-se contrária às liberdades públicas ora referidas...”

7. Malgrado o constituinte de 1988 ter estabelecido a regra discriminatória no § 3º do art. 191, em relação aos devedores da previdência social, não há razão para o Poder Público deixar de submeter-se aos mesmos procedimentos impostos aos cidadãos para recuperação de seus créditos. O privilégio dessa esdrúxula força coercitiva não se compraz efetivamente com os princípios republicanos.

8. A alteração do § 6º do art. 195 objetiva dar às contribuições para a seguridade social a mesma regra de anterioridade imposta pelo art. 150 aos tributos em geral. A exceção não se justifica porque, tendo a mesma natureza dos tributos, as contribuições sociais provocam na vida do contribuinte os mesmos impactos daqueles. Portanto, o princípio da segurança jurídica deve pautar o legislador quando tratar dessas contribuições especiais.

9. É importante observar que todas as outras contribuições existentes no Sistema Tributário Nacional já se submetem à regra de anterioridade imposta pela Constituição aos tributos. A exceção fica,

exclusivamente, por conta das contribuições para a seguridade social. A mudança, portanto, virá corrigir essa distorção.

10. São essas as razões que justificam a apresentação da presente Proposta de Emenda Constitucional.

PLC

ANTEPROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

ANTEPROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

Altera dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.9º.....

.....
V – cobrar multas superiores aos seguintes limites:

a) 50% (cinquenta por cento) do valor do débito corrigido, até a data do pagamento, quando lançada de ofício, ressalvado o disposto na alínea b;

b) 75% (setenta e cinco por cento) do valor do débito corrigido, até a data do pagamento, quando se verificar a ocorrência de dolo, fraude ou simulação.

.....
§ 3º Não há simulação em caso de divergência quanto à qualificação jurídica de ato, fato ou negócio, quando os elementos constitutivos da obrigação tributária estejam refletidos na escrituração do contribuinte.

Art. 45 - A. A Fazenda Pública da União, até o dia 31 de dezembro do exercício imediatamente anterior, editará ato definindo os critérios a serem utilizados na seleção automática da declaração de renda da pessoa física para fins de fiscalização.

.....

Art. 113

.....

§ 4º É vedada a exigência, no mesmo exercício, de obrigação acessória instituída ou ampliada após 30 de junho de cada ano.

.....

Art. 134 – A. A imputação de responsabilidade garante às pessoas mencionadas neste artigo, em qualquer fase processual, a prática de todos os atos de defesa assegurados ao contribuinte originário.

.....

Art. 135 – A. O disposto no art. 134 – A também se aplica às pessoas mencionadas neste artigo.

.....

Art. 149.

.....

X – quando a autoridade, de ofício, imputar responsabilidade a terceiros.”

.....

Art. 151.

.....

VII - a consulta, quando formulada dentro do prazo legal para o recolhimento do tributo.

.....

Art. 161. O crédito não integralmente pago no vencimento é acrescido de juros de mora, sem prejuízo da imposição das penalidades cabíveis e da aplicação de medidas de garantia previstas em lei.

§ 1º O valor total cobrado a título de juros de mora, não ultrapassará a taxa de juros de longo prazo praticada no mercado, referente ao mesmo período.

§ 2º Não incidirão juros de mora:

I - sobre o crédito objeto de medida liminar de que tratam os incisos IV e V, do art. 151, no período compreendido entre a data de sua concessão até o trigésimo dia após o trânsito em julgado da decisão que a revogar.

II - sobre o crédito objeto da consulta de que trata o inciso VII, do art. 151, no período compreendido entre a data de sua formalização e o trigésimo dia após a ciência da solução ou decisão declaratória de ineficácia.

.....

Art. 167. O crédito do sujeito passivo, decorrente do pagamento indevido de tributos e contribuições, será atualizado, na restituição, pelo mesmo índice aplicável ao crédito tributário, desde a data do pagamento.

Parágrafo único. O disposto no *caput* aplica-se à compensação ou à devolução a qualquer título de créditos, relativos a tributos e contribuições, inclusive os decorrentes de condenações judiciais da Fazenda Pública.

Art. 170.

§ 1º Sendo vincendo o crédito do sujeito passivo, a redução do seu montante não poderá ser maior do que 1% (um por cento) ao mês pelo tempo a decorrer entre a data da compensação e a do vencimento.

§ 2º A compensação de que trata o *caput* abrangerá indistintamente todos os tributos e contribuições do sujeito passivo da competência da respectiva Fazenda Pública.

§ 3º A compensação será feita pelo próprio sujeito passivo e obrigatoriamente declarada à autoridade administrativa, na forma da lei, sob pena de nulidade.

§ 4º São vedados quaisquer procedimentos ou exigências administrativos tendentes a restringir o exercício do direito de compensar.

§ 5º A compensação declarada pelo sujeito passivo extingue o crédito tributário, sob condição resolutória, até que a Fazenda Pública a homologue expressamente, ou decorra o prazo de cinco anos, contados da data da declaração, sem a referida homologação.

§ 6º Os títulos públicos e os precatórios, próprios ou adquiridos de terceiros, são compensáveis com créditos inscritos em Dívida Ativa, no âmbito do respectivo ente federativo.

.....”.

Art. 182-A. A remissão somente será concedida nas seguintes hipóteses:

- a) calamidade pública;
- b) dívida de pequeno valor, conforme definido na lei de que trata o § 3º do art. 100 da Constituição;
- c) transação.

.....

Art. 196-A. A fiscalização será precedida obrigatoriamente de ordem fundamentada e específica.

Parágrafo único. Excetuam-se da regra disposta no *caput* exclusivamente os casos de flagrante constatação de contrabando, descaminho ou outra prática de infração à legislação tributária, em que haja risco de subtração da prova.

.....

Art. 205. A situação fiscal do contribuinte será atestada pelo órgão competente por meio de certidão que contenha todas as informações necessárias a sua identificação, seu domicílio fiscal e ramo de negócio ou atividade, e indique o período certificado.

Parágrafo único. A certidão deve estar disponível na rede mundial de computadores e, quando solicitada diretamente ao órgão competente, será expedida no prazo de até 24 (vinte e quatro) horas.

Art. 206. A certidão não incluirá créditos não vencidos, objeto de execução fiscal com penhora ou garantia ou com exigibilidade suspensa.

Art. 207. A existência de débitos tributários não impedirá o contribuinte de participar de licitações, de contratar com a administração pública direta ou indireta nem de praticar atos ou realizar negócios com pessoas físicas ou jurídicas de direito privado.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica aos contribuintes declarados inaptos ou condenados por crime contra a ordem tributária, por decisão transitada em julgado, nem afasta a exigência de regularidade fiscal para as atividades que a legislação exija registro especial de funcionamento.

.....

Art. 212. Os Poderes Executivos federal, estaduais e municipais consolidarão, por decreto, até o último dia útil do exercício de entrada em vigor desta Lei, a legislação vigente, relativa a cada um dos tributos, repetindo-se esta providência até o dia 31 de dezembro de cada ano.

§ 1º O descumprimento do disposto neste artigo configura crime de responsabilidade, nos termos da legislação aplicável.

.....

Art. 213. O Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) será único e administrado pela União, sendo vedada a

exigência de inscrição, para fins fiscais, em qualquer outro cadastro.

§ 1º O cadastro de que trata o *caput* observará as seguintes regras:

I - a inscrição da pessoa jurídica no Cadastro somente será negada, cancelada ou suspensa nos casos expressamente previstos em lei;

II - o pedido de cancelamento da inscrição será obrigatoriamente deferido, sem prejuízo da responsabilidade pelo cumprimento das obrigações tributárias remanescentes, especialmente o pagamento dos tributos devidos.

III - é vedada a exigência de documento ou de formalidade restritiva ou condicionante que exceda os requisitos indispensáveis à inscrição ou ao cancelamento, inclusive autorizações ou registros em órgãos estranhos à administração tributária;

IV - a inscrição não afasta outras exigências estabelecidas em lei, necessárias ao funcionamento da atividade econômica a ser explorada.

§ 2º O Cadastro Nacional Único da Pessoa Física (CPF) será único e administrado pela União, sendo vedada a exigência de inscrição, para fins fiscais, em qualquer outro cadastro.”

Art. 2º O Cadastro Nacional Único de Pessoa Jurídica passa a ser o cadastro de que trata o inciso II do art. 37 da Lei federal nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995.

§ 1º O Cadastro Nacional Único de Pessoa Física passa a ser o instituído pelo Decreto-lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968.

§ 2º A alteração do art. 213 produzirá seus efeitos no exercício subsequente ao da publicação desta Lei, observado prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias para efetiva implantação do cadastro nacional único.

§ 3º O Poder Executivo Federal editará decretos regulamentando os cadastros nacionais únicos de pessoas jurídicas e de pessoas físicas.

Art. 3º Os valores nominais utilizados na legislação tributária deverão ser revistos periodicamente, no mínimo a cada cinco anos, vedado qualquer tipo de indexação.

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo configura crime de responsabilidade, na forma da legislação aplicável.

Art. 4º O art. 3º da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º**

§ 1º Equipara-se às operações de que trata o inciso II a saída interna de mercadoria, inclusive matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem, realizada com o fim específico de exportação para o exterior, destinadas a:

I - empresa comercial exportadora, inclusive tradings ou outro estabelecimento da mesma empresa;

II - armazém alfandegado ou entreposto aduaneiro;

III – pessoa jurídica preponderantemente exportadora.

§ 2º Considera-se pessoa jurídica preponderantemente exportadora, de que trata o inciso III do § 1º, aquela cuja receita bruta decorrente de exportação para o exterior, no ano-calendário imediatamente anterior ao da aquisição dos produtos referidos no *caput*, houver sido igual ou superior a 50% (cinquenta por cento) de sua receita bruta total de venda de bens e serviços no mesmo período, nela excluídos os impostos e contribuições incidentes sobre a venda.”

Art. 5º As multas previstas na legislação em vigor na data de publicação desta Lei, em percentuais superiores aos limites fixados no inciso V do art. 9º do Código Tributário Nacional, ficam automaticamente reduzidas a esses limites.

Art.6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O anexo anteprojeto de Lei Complementar tem por finalidade alterar alguns dispositivos do Código Tributário Nacional (Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966), com a finalidade de simplificar e racionalizar o Sistema Tributário Nacional.

2. A inclusão do inciso V no art. 9º do CTN objetiva impor limites razoáveis aos valores das multas previstas na legislação tributária nacional. Em alguns casos, essas sanções assumem caráter nitidamente confiscatório, em confronto com o princípio insculpido no inciso IV do art. 150 da Constituição da República.

3. Assim, propõe-se que a multa máxima seja de 75% (setenta e cinco por cento) do valor do débito corrigido, até a data do pagamento, em caso de dolo, fraude ou simulação. Nos demais casos de multa de ofício, o limite é de 50% (cinquenta por cento) do valor do débito corrigido, até a data do pagamento.

4. Institui-se, por meio de acréscimo do art. 45-A ao CTN, a obrigação de a Fazenda Pública federal editar ato, até o fim do exercício imediatamente anterior, definindo quais os critérios que serão utilizados para seleção automática da declaração de anual de renda da pessoa física, de forma a dar segurança jurídica ao contribuinte.

5. Atualmente, os contribuintes são surpreendidos, anualmente, pelos critérios adotados pelo Fisco sem que saibam, no momento de entrega de sua declaração, que critérios são esses. Obviamente, tal procedimento constitui distorção que precisa ser modificada pelo legislador.

6. A alteração do art. 113 do CTN objetiva vedar a instituição e a exigência, no mesmo exercício, de obrigação acessória instituída ou

ampliada depois de 30 de junho de cada ano. A mudança tem por fulcro o princípio da segurança jurídica e objetiva gerar um ambiente de tranquilidade para o contribuinte administrar sua vida fiscal sem surpresas. Impede-se, assim, que a Fazenda Pública atormente o contribuinte com exigências novas, que servem apenas para tumultuar a já complexa burocracia tributária.

7. Além disso, o desconhecimento dos critérios pelo contribuinte faz com que caiam na chamada “malha fina” e nela fiquem por vários anos, já que a RFB não tem fiscais em número suficiente para analisar as declarações em prazo razoável. Assim, essa medida dará mais agilidade também para a fiscalização, liberando as declarações com maior precisão e velocidade.

8. A inclusão do arts. 134-A e 135-A assegurará ao terceiro responsabilizado a prática de todos os atos de defesa garantidos ao contribuinte originário, em qualquer fase processual, como forma de evitar que a responsabilidade solidária se transforme em responsabilidade objetiva. Paralelamente, altera-se a redação do art. 149, X, para impor à autoridade administrativa a obrigação de proceder ao lançamento de ofício quando imputar responsabilidade a terceiros.

9. O acréscimo do inciso VII ao art. 151 do CTN assegurará, de forma expressa, a suspensão da exigibilidade do crédito na hipótese de consulta formulada dentro do prazo legal para o pagamento do tributo objeto da consulta. A regra visa a afastar quaisquer dúvidas acerca do efeito suspensivo da consulta tempestiva.

10. O acréscimo dos §§ 2º e 3º ao art. 161 visa assegurar que não incidam juros de mora nos períodos compreendidos entre a data da concessão das medidas de que tratam os incisos IV e V, do art. 151, e o trigésimo dia após o trânsito em julgado da decisão que revogar a

liminar e entre a data de formalização da consulta, de que trata o inciso VII, do art. 151, e o trigésimo dia após a ciência da solução ou decisão declaratória de ineficácia.

11. Aqui também o objetivo é afastar dúvidas quanto à inaplicabilidade de encargos de mora durante a vigência de medidas liminares judiciais e a tramitação de consultas formuladas no prazo legal, afastando o quadro de instabilidade gerado por diferentes interpretações.

12. Também está sendo proposto que os juros de mora, incidentes sobre o valor da dívida, atualizados até a data do pagamento, sejam limitados às taxas praticadas no mercado para os financiamentos de longo prazo, de forma a impedir que tais encargos tornem as dívidas tributárias de difícil adimplemento ou até mesmo impagáveis. Ademais, o excesso de juros de mora termina por conferir um indesejável caráter confiscatório à dívida paga com atraso.

13. Propõe-se dar nova redação ao art. 167 do CTN de forma a assegurar que, sobre os valores das restituições decorrentes do pagamento indevido incidam os mesmos índices de atualização aplicáveis ao pagamento em atraso dos tributos e contribuições. A mesma regra se aplicará à compensação ou à devolução a qualquer título, de créditos relativos a tributos e contribuições, inclusive os decorrentes de condenações judiciais da Fazenda Pública.

14. É imperioso afastar a regra discriminatória que permite à Fazenda Pública corrigir seus créditos quando o contribuinte os paga fora do prazo e não garantir regra isonômica quando, por exemplo, tem o dever de restituir créditos decorrentes de tributos pagos em excesso ou de devolvê-los por imposição legal. A medida interromperá, definitivamente, uma longa e exaustiva batalha contra

o enriquecimento ilícito da Fazenda Pública à custa do empobrecimento ilegítimo do contribuinte brasileiro.

15. Propõe-se alterar a redação do art. 170 do CTN para assegurar ao sujeito passivo, detentor de crédito de origem tributária contra a Fazenda Pública, o direito de compensá-lo com débitos, vencidos ou vincendos, relativos a quaisquer tributos e contribuições da competência do respectivo ente federativo. A restrição ao âmbito de cada ente evitará desnecessárias polêmicas acerca da possibilidade de compensação de créditos de diferentes Fazendas Públicas.

16. Mantém-se a regra do parágrafo único, renumerado para § 1º, do mesmo art. 170, que limita, no caso de vincendo o crédito do sujeito passivo, a redução do seu montante a 1% (um por cento) ao mês pelo tempo a decorrer entre a data da compensação e a do vencimento.

17. O § 2º do art. 170 estabelecerá que a compensação de que trata o *caput* abrange indistintamente todos os tributos e contribuições do sujeito passivo da competência da respectiva Fazenda Pública. Essa regra já existe na legislação federal, mas é imperioso estendê-la aos Estados e Municípios. A medida encontra fundamento constitucional no art. 146, III, vez que se trata de norma geral em matéria de legislação tributária.

18. O § 3º determina que compensação seja feita pelo próprio sujeito passivo, porém com a obrigação de declará-la à Fazenda Pública, nos termos da legislação, sob pena de nulidade. O propósito é alterar a forma como é feita a compensação, para que o sujeito passivo a faça, ele mesmo, sem a insegurança e as dificuldades burocráticas a que hoje é submetido.

19. No propósito de assegurar a compensação tributária, fica a administração pública impedida de criar exigências e procedimentos

administrativos que, de uma forma ou de outra, restrinja o exercício do direito pelo compensar. É o que se propõe com a inclusão do § 4º no art. 170.

20. No § 5º, consta que a compensação feita pelo sujeito passivo e declarada formalmente à autoridade administrativa extingue o crédito tributário sob condição resolutória, até que a autoridade administrativa a homologue expressamente, ou decorra o prazo de cinco anos da data da declaração, sem a referida homologação.

21. Com a regra proposta no § 6º do art. 170 pretende-se permitir a compensação de títulos públicos e precatórios, inclusive adquiridos de terceiros, com créditos inscritos em Dívida Ativa.

22. Quantos aos precatórios adquiridos de terceiros, não há razão para a restrição quando a propriedade do crédito foi transferida integralmente ao sujeito passivo nos termos da lei. A vedação, inclusive, agride ao princípio que norteia o art. 110 do CTN ao alterar o alcance dos efeitos da transferência de propriedade, nos termos definido pela legislação civil e processual civil.

23. O art. 182-A está sendo proposto para restringir as hipóteses em que o legislador ordinário concederá remissão. Conforme referido dispositivo, tais benefícios somente serão conferidos nas hipóteses de calamidade pública, dívida de pequeno valor e transação. Pretende-se com isso impedir que o uso de tal instrumento se torne abusivo em detrimento da formação de uma cultura fiscal responsável.

24. A alteração do art. 196 do CTN para exigir que a fiscalização, no âmbito das Fazendas Públicas tenha início por meio de ordem específica e devidamente fundamentada. Excetuou-se da regra apenas os casos de flagrante constatação de contrabando, descaminho ou qualquer outra prática de infração à legislação

tributária, em que o retardamento do início do procedimento fiscal coloque em risco os interesses da Fazenda Pública, pela possibilidade de subtração de prova.

25. Os arts. 205 a 207 do CTN devem ser alterados para dar natureza meramente informativa à certidão de débitos tributários, que deverá ser disponibilizada na rede mundial de computadores (*internet*) e, quando solicitada no órgão da administração tributária competente, ser expedida em até 24 horas. Da certidão não poderão constar créditos não vencidos, garantidos na execução fiscal ou com exigibilidade suspensa.

26. A existência de débitos não impedirá o contribuinte de participar de licitações, de contratar com a administração pública nem de realizar outros negócios jurídicos. As restrições à realização de negócios e à participação em procedimentos licitatórios serão mantidas apenas em relação aos contribuintes declarados inaptos ou condenados por crime contra a ordem tributária por decisão transitada em julgado e àqueles cujas atividades dependam de registro especial de funcionamento.

27. A exigência de certidões negativas é meio ilegítimo de coagir o contribuinte ao pagamento do tributo. Tal procedimento tem merecido o repúdio do Supremo Tribunal Federal (cf. voto do Ministro Celso de Mello no RE nº 413.782):

(...) O Supremo Tribunal Federal, tendo presentes os postulados constitucionais que asseguram a livre prática de atividades econômicas lícitas (CF, art. 170, parágrafo único), de um lado, e de outro a liberdade de exercício profissional (CF, art. 5º, XIII), de outro – e considerando, ainda, que o Poder Público dispõe de meios legítimos que lhe permitem tornar efetivos os créditos tributários -, firmou orientação jurisprudencial, hoje consubstanciada em enunciados sumulares (Súmulas 70, 323 e 547), no sentido de que a imposição, pela autoridade

fiscal, de restrições de índole punitiva, quando motivada tal limitação pela mera inadimplência do contribuinte, revela-se contrária às liberdades públicas ora referidas...

28. Ao fim e ao cabo, o legislador deve garantir aos contribuintes em dificuldade financeira, no mínimo, os meios de que dispõem os demais para continuar seus negócios, evitando-se o encerramento prematuro de suas atividades e o aumento dos níveis de desemprego.

29. Essa restrição ao exercício empresarial e profissional vai de encontro, inclusive, aos objetivos sociais e econômicos da lei de recuperação de empresas e de falência (Lei nº 11.101, de 2005), que assegura a retomada das atividades produtivas e a manutenção dos empregos.

30. O art. 212 do Código Tributário Nacional foi alterado para tornar obrigatória a consolidação da legislação relativa a cada tributo até 31 de dezembro de cada ano, tornando mais racional, transparente e seguro o cumprimento das obrigações tributárias. O conflito de normas, em regra, agrava a situação do contribuinte e aumenta as exigências burocráticas para o pagamento do tributo ou para o cumprimento de outros encargos. A inobservância desse preceito passa a configurar crime de responsabilidade.

31. Propõe-se alterar o art. 213 do CTN para criar o Cadastro Nacional Único de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e o Cadastro Nacional Único de Pessoas Físicas (CPF). Ambos os cadastros serão administrados pela União, sendo vedada a exigência de inscrição, para fins fiscais, em qualquer outro cadastro.

32. No mesmo art. 213 consta a proposta de regras para os CNPJ, tais como: a inscrição da pessoa jurídica somente ser negada, cancelada ou suspensa nos casos expressamente previstos em lei; o pedido de cancelamento ser obrigatoriamente deferido, sem prejuízo

da responsabilidade pelo cumprimento das obrigações tributárias remanescentes; ser vedada a exigência de documento ou de formalidade restritiva ou condicionante que exceda os requisitos indispensáveis à inscrição ou ao cancelamento, como autorizações ou registros em órgãos estranhos à administração tributária.

33. Por meio de dispositivo autônomo, propõe-se que os cadastros nacionais únicos de pessoa jurídica e de pessoa física passam a ser, respectivamente, o cadastro de que trata o inciso II do art. 37 de Lei federal nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, e o instituído pelo Decreto-lei nº 401, de 30 de dezembro de 1986

34. O tempo necessário para a abertura e o fechamento de empresas são itens fundamentais para a aferição das características do ambiente de negócio em um país. A *Doing Business 2011* (pesquisa anualmente realizada pelo Banco Mundial, no âmbito de 183 países, com o objetivo de avaliar a facilidade para fazer negócios) posiciona o Brasil em 127º lugar contra o 124º em 2010 na avaliação geral que envolve nove áreas: a) abertura de empresas; b) permissão para construir; c) registro de propriedade; d) obtenção de crédito; e) proteção a investidores; f) pagamento de tributos; g) comércio exterior; h) cumprimento dos contratos; e i) fechamento de empresas.

35. Na facilidade para a abertura de empresas o Brasil ocupa o 128º lugar. No fechamento, o 132º. Há, portanto, muito que fazer para tornar nossa economia mais moderna e competitiva.

36. Um dos passos decisivos para vencer esse déficit de eficiência é a unificação de cadastros informatizados das empresas até o objetivo final de permitir que o contribuinte abra ou feche uma um empreendimento dirigindo-se a um único local onde todos os órgãos

estejam interligados e permitam a prática dos atos necessários em um curto espaço de tempo.

37. Em nome da prudência, o § 2º do art. 213 determina que a alteração por ele imposta produza seus efeitos no exercício subsequente ao da publicação da Lei, observado prazo de 365 (trezentos e sessenta e cinco) dias para efetiva implantação do cadastro nacional único.

38. Consta do art. 4º do anteprojeto norma impondo a revisão periódica, em prazo não superior a cinco anos, dos valores nominais utilizados na legislação tributária, vedado qualquer tipo de indexação. É comum a Fazenda Pública negligenciar na revisão desses valores referenciais, quase sempre gerando ônus para os contribuintes. Impõe-se, portanto, uma regulamentação da matéria.

39. Altera-se o parágrafo único do art. 3º da Lei Complementar nº 87, de 13 de setembro de 1996, para, com fulcro no art. 155, XII, e, da Constituição, tornar isento do ICMS a saída interna de mercadorias, inclusive matérias-primas, produtos intermediários e materiais de embalagem, para a empresa preponderantemente exportadora.

40. No art. 6º cuida-se estabelecer que as multas existentes na legislação em vigor na data de publicação da lei, em percentuais superiores aos limites fixados no inciso V do art. 9º do CTN, na nova redação que se propõe, ficam automaticamente reduzidas a esses limites, com objetivo de se evitar dúvidas, até que o legislador ordinário proceda às alterações legislativas necessárias.

41. São essas as razões que justificam a apresentação do presente anteprojeto de lei complementar.

PL

ANTEPROJETO DE LEI ORDINÁRIA

ANTEPROJETO DE LEI ORDINÁRIA

Altera o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, a Lei nº 6.830, de 15 de dezembro de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e dá outras providências.

O Presidente da República

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 47. A consulta poderá ser apresentada por escrito ou por meio virtual e dirigida à autoridade competente no domicílio tributário do consulente.

Art. 48. Nenhum procedimento fiscal será instaurado contra o sujeito passivo relativamente ao objeto da consulta, a partir de sua apresentação até a solução ou declaração de ineficácia pela autoridade administrativa.

Art. 49. A consulta formulada dentro do prazo legal suspende o pagamento do tributo, nos termos do inciso VI do art. 151 do CTN, sem prejuízo do cumprimento das obrigações acessórias vinculadas ao crédito suspenso, especialmente os registros fiscais e contábeis previstos na legislação.

§ 1º Formalizada a consulta, nos termos do art. 47, a Administração terá o prazo de 30 (trinta) dias para decidir, admitida uma única prorrogação, por igual período, expressamente motivada.

§ 2º Não se dando a decisão no prazo previsto no § 1º, considera-se confirmado o entendimento exposto pelo conselente.

§ 3º Manifestação da administração em sentido contrário ao confirmado nos termos do § 2º somente atingirá fatos ocorridos após 30 dias contados da ciência do novo entendimento.

.....

Art. 55.

§ 1º É insubstancial a decisão que declarar a ineficácia da consulta sem a indicação expressa dos seus fundamentos jurídicos.

§ 2º Contra a declaração de ineficácia, caberá manifestação de inconformidade, a ser examinada pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), mantido o efeito suspensivo da consulta até a decisão desse órgão.”

Art. 2º A Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 40.

.....

§ 3º Encontrados o devedor ou os bens, antes de decorrido o prazo estabelecido no § 4º, os autos serão desarquivados para prosseguimento da execução.

§ 4º Decorridos cinco anos, contados da data da decisão que ordenar o arquivamento dos autos, sem que tenham sido encontrados o devedor ou os bens, o juiz, de ofício, reconhecerá e decretará a prescrição intercorrente.

§ 5º Da decisão que reconhecer e decretar a prescrição intercorrente somente será admitido recurso se demonstrado, pela Fazenda Pública, que o devedor agiu com dolo, fraude ou simulação.”

Art. 3º A Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27
.....

IV – (Revogado)

Art. 29
.....

III – (Revogado)

IV – (Revogado)”

Art. 4º A Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.26.
.....

§ 5º Sem prejuízo do disposto no art. 45 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, as pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação com base no lucro presumido ficam dispensadas da retenção na fonte dos seguintes tributos e contribuições federais:

I – imposto sobre renda e proventos de qualquer natureza;

II – contribuição para o financiamento da seguridade social (COFINS);

III – contribuição social sobre lucro líquido (CLSS); e

IV – contribuição para o Programa de Integração Social (PIS)

§ 6º A dispensa prevista no § 5º:

I - não exclui a obrigação de informar os pagamentos efetivados e os respectivos beneficiários; e

II - não se aplica aos regimes especiais destinados à prevenção da evasão fiscal.

§ 7º Compete à Secretaria da Receita Federal do Brasil regulamentar o disposto no § 6º.

.....

Art. 74. O sujeito passivo que detiver crédito contra a União, de origem tributária, passível de restituição ou resarcimento, poderá compensá-lo, observado o disposto no art. 170 do Código Tributário Nacional.

§ 1º A compensação de que trata o *caput* será efetuada pelo sujeito passivo e obrigatoriamente declarada à RFB, sob pena de nulidade, com as informações relativas aos créditos utilizados e aos respectivos débitos compensados.

§ 2º A compensação declarada pelo sujeito passivo extingue o crédito tributário sob condição resolutória, até que a Fazenda Pública a homologue expressamente, ou decorra o prazo de cinco anos da data da declaração, sem a referida homologação.

§ 3º Além das hipóteses previstas nas leis específicas de cada tributo ou contribuição, não poderão ser objeto de compensação:

I - o saldo a restituir apurado na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física, ainda pendente de homologação pela RFB;

II - débitos relativos a tributos e contribuições devidos no registro da Declaração de Importação;

IV - crédito objeto de compensação não homologada, ainda que a decisão administrativa não seja definitiva; e

VI - crédito objeto de pedido de restituição ou de resarcimento já indeferido pela RFB, ainda que a decisão administrativa não seja definitiva;

VII - crédito decorrente de decisão judicial não transitada em julgado; ou

VIII – crédito que tiver como fundamento a alegação de inconstitucionalidade de lei, exceto nos casos em que a lei:

- a) tenha sido declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em ação direta de inconstitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade;
- b) tenha tido sua execução suspensa pelo Senado Federal;
- c) tenha sido julgada inconstitucional em sentença judicial transitada em julgado a favor do contribuinte; ou
- d) seja objeto de súmula vinculante aprovada pelo Supremo Tribunal Federal nos termos do art. 103-A da Constituição Federal.

§ 4º A compensação declarada constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência dos débitos indevidamente compensados.

§ 5º Não homologada a compensação, a autoridade administrativa deverá cientificar o sujeito passivo e intimá-lo a efetuar, no prazo de 30 (trinta) dias, contado da ciência do ato que não a homologou, o pagamento dos débitos indevidamente compensados.

§ 6º Não efetuado o pagamento no prazo previsto no § 5º, o débito será encaminhado à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para inscrição em Dívida Ativa da União, ressalvado o disposto no § 7º.

§ 7º É facultado ao sujeito passivo, no prazo referido no § 5º, apresentar manifestação de inconformidade contra a decisão de não homologar a compensação.

§ 8º Da decisão que julgar improcedente a manifestação de inconformidade caberá recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF).

§ 9º A manifestação de inconformidade e o recurso de que tratam os §§ 7º e 8º obedecerão ao rito processual do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e suspendem a exigibilidade nos termos do inciso III do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), relativamente ao débito objeto da compensação.

§ 10. A manifestação de inconformidade contra a decisão de não homologar a compensação e a impugnação quanto ao lançamento da multa de que trata o § 11 serão reunidas em um único processo e decididas simultaneamente.

§ 11. É nula a compensação feita com créditos de que trata § 4º, aplicando-se ao sujeito passivo multa de 75% (setenta e cinco por cento) sobre o valor do débito compensado, atualizado até a data do efetivo pagamento.

§ 12. A RFB estabelecerá os procedimentos necessários à compensação, vedadas quaisquer exigências que restrinjam o exercício do direito de compensar.

Art. 74-A. Aplica-se multa de 75% (setenta e cinco por cento) nas hipóteses de fraude, dolo ou simulação nos processos de compensação, restituição ou resarcimento.”

Art. 5º Fica revogado o art. 18 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

A sugestão de nova redação para o art. 47 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, compatibiliza o dispositivo com os tempos atuais, já que não se justifica a Administração Fazendária não disponibilizar a consulta por meio virtual, quando o Poder Judiciário há muito introduziu o processo eletrônico. Obviamente, a Fazenda Pública demandará algum tempo para organizar um sistema adequado e confiável, mas é preciso que o legislador imponha sejam essas medidas adotadas o mais breve possível.

2. A regra que se propõe no art. 48 visa à aplicação, no âmbito de Estados e Municípios, de uma regra de segurança jurídica, já adotada pela Fazenda Pública federal. Assim, nenhum procedimento fiscal será instaurado contra o sujeito passivo relativamente ao objeto da consulta, a partir de sua apresentação até a solução ou declaração de ineficácia pela autoridade administrativa.

3. A proposta de alteração dos art. 49 do Decreto nº 70.235, de 1972, em consonância com a redação sugerida para o inciso VI do art. 151 do CTN, reafirma a suspensão da exigibilidade do crédito no caso de consulta formulada dentro do prazo legal, exigindo, no entanto, o cumprimento das obrigações acessórias vinculadas ao crédito suspenso, especialmente os registros fiscais e contábeis previstos na legislação.

4. Por sua vez, acrescenta-se o parágrafo único ao citado artigo para exigir que a administração fazendária decida a consulta no prazo de até 30 (trinta) dias, admitida uma única prorrogação por igual prazo, se devida e expressamente motivada, eliminando a demora excessiva na resposta, que hoje se verifica, com graves prejuízos para os contribuintes.

5. Com a inclusão do parágrafo único no art. 55 do Decreto nº 70.235, de 1972, pretende-se seja nula a declaração de ineficácia de consulta que não contenha os fundamentos jurídicos da decisão. Na verdade, essa regra já se encontra consagrada no próprio Decreto nº 70.235, em seu art. 31, que exige os fundamentos legais da decisão. Mas nem sempre é adotada, pelas autoridades administrativas nos processo de consulta, especialmente nos Estados e Municípios.

6. A proposta de alteração dos §§ 3º e 4º, com inclusão do § 5º, do art. 40, da Lei nº 6.830, de 15 de dezembro de 1980, pretende evitar recursos protelatórios da Advocacia Pública contra a decisão judicial que, de ofício, mandar extinguir execuções fiscais, quando decorrido o prazo de cinco anos, sem que se encontre o devedor ou bens penhoráveis.

7. O recurso só será admitido se a Fazenda Pública provar a existências de dolo, fraude ou simulação.

8. A medida, além de desafogar o Poder Judiciário pela extinção de milhões de processos imprestáveis, evitará gastos injustificáveis dos cofres públicos com execuções fiscais, cujo retorno inexiste ou é insignificante diante dos gastos com a imensa estrutura administrativa e com os servidores necessários ao acompanhamento

de tais processos, tanto no âmbito da própria Justiça como no da Advocacia Pública.

9. Por outro lado, sob a ótica do efeito social, a extinção dessas execuções infrutíferas permitirá que milhões de brasileiros retornem ao mercado formal, o que é de significativo alcance para a economia do País.

10. A alteração da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, revogando os arts. 27, IV, e 29, III e IV, têm o único propósito de compatibilizá-la com as alterações da Constituição e do Código Tributário Nacional, de forma a não se exigir das empresas provas de regularidade fiscal para participar de processos licitatórios.

11. Essas exigências são atualmente atendidas com a obtenção pelos contribuintes de certidões negativas de débito tributário, cujo fornecimento tem-se transformado em meio ilegítimo de coagir o contribuinte ao pagamento do tributo. Mas essa conduta tem sido reiteradamente repelida pelo Supremo Tribunal Federal (cf. voto do Ministro Celso de Mello no RE nº 413.782):

“(...) O Supremo Tribunal Federal, tendo presentes os postulados constitucionais que asseguram a livre prática de atividades econômicas lícitas (CF, art. 170, parágrafo único), de um lado, e de outro a liberdade de exercício profissional (CF, art. 5º, XIII), de outro – e considerando, ainda, que o Poder Público dispõe de meios legítimos que lhe permitem tornar efetivos os créditos tributários -, firmou orientação jurisprudencial, hoje consubstanciada em enunciados sumulares (Súmulas 70, 323 e 547), no sentido de que a imposição, pela autoridade fiscal, de restrições de índole punitiva,

quando motivada tal limitação pela mera inadimplência do contribuinte, revela-se contrária às liberdades públicas ora referidas..."

12 As alterações dos §§ 5º e 6º do art. 26 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, objetivam dispensar as pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação com base no lucro presumido da retenção na fonte de tributos e contribuições federais. Essa atribuição legal onera sobremaneira o contribuinte, conferindo-lhe uma função que é, por sua natureza, da Fazenda Pública.

13. No entanto, mantém-se, para essas mesmas pessoas jurídicas, a exigência do art. 45 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, de manutenção da escrituração contábil, do Livro de Registro de Inventário e de todos os livros de escrituração obrigatórios por legislação fiscal específica, bem como os documentos e demais papéis que serviram de base para escrituração comercial e fiscal.

14. O § 6º do mesmo art. 26, de Lei nº 9.430, de 1996, mantém, de forma a assegurar o controle pela administração fazendária, a exigência de que as pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação com base no lucro presumido informam os pagamentos efetivados e os respectivos beneficiários. Por outro lado, afasta-se a regra do § 5º quando se tratar de regimes especiais destinados à prevenção da sonegação tributária.

15. Diante da mudança de concepção que se está propondo para a compensação de créditos do sujeito passivo contra a Fazenda Pública com débitos de natureza tributária, impõe-se reescrever, quase integralmente, o art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996.

16. No *caput* do citado art. 74 cuida-se da compensação de crédito do sujeito passivo contra a União, nos termos do art. 170 do Código Tributário Nacional, que autorizará, na nova redação, seja compensável o crédito do sujeito passivo de origem tributária com créditos tributários da competência da respectiva Fazenda Pública.

17. No § 1º autoriza-se que a compensação seja efetivada pelo próprio sujeito passivo, mas impõe-se, como regra necessária ao controle fiscal, que ele a declare formalmente à Secretaria da Receita Federal do Brasil, com todas as informações relativas aos créditos utilizados e aos respectivos débitos compensados.

18. O § 2º cuida da extinção, sob condição resolutória, do crédito tributário compensado, que se tornará definitiva com a homologação expressa da homologação, ou com a homologação tácita, decorrente do decurso do prazo de cinco anos da data da declaração, sem a manifestação formal da autoridade administrativa competente.

19. Essa mudança de regra é extremamente importante para agilizar as compensações. Atualmente, as “*declarações de compensação*” perdem-se nos escaninhos da Administração Tributária, deixando o contribuinte em situação de absoluta insegurança, porque nunca sabe quando sua declaração será finalmente apreciada.

20. O § 3º define as hipóteses em que não será possível a compensação. São situações que se explicam pela sua própria lógica, como se vê nos itens seguintes:

20.1. O saldo a restituir apurado na Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda da Pessoa Física, ainda pendente de homologação pela RFB, porque, dentre inúmeros problema decorrente do

descontrole, se geraria um verdadeiro caos com compensações, em larga escala, de créditos com certeza e liquidez extremamente frágeis.

20.2. Os débitos relativos a tributos e contribuições devidos no registro da Declaração de Importação (DI) porque se estaria criando uma situação de extrema dificuldade para a administração aduaneira e para o próprio contribuinte, já que os procedimentos da importação reclamam extrema celeridade. Imaginar todo um processo de compensação de créditos no momento de registro da DI seria desconhecer a realidade dos fatos.

20.3. A vedação ao crédito objeto de compensação não homologada, ainda que a decisão administrativa não seja definitiva, explica-se pela própria lógica processual. Se a Administração não homologou, expressamente, a compensação de determinado crédito, não seria razoável permitir que o sujeito passivo o utilizasse em nova compensação antes de proferida a decisão definitiva sobre o seu procedimento.

20.4. A impossibilidade de compensação de crédito objeto de pedido de restituição ou de resarcimento já indeferido pela RFB, ainda que a decisão administrativa não seja definitiva, é plenamente justificável pela própria decisão da autoridade administrativa.

20.5. A vedação ao aproveitamento de crédito decorrente de decisão judicial não transitada em julgado justifica-se no próprio princípio da segurança jurídica.

20.6. Finalmente, veda-se a compensação que tiver como fundamento a alegação de constitucionalidade de lei, exceto quando tenha sido:

- declarada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal em ação direta de constitucionalidade ou em ação declaratória de constitucionalidade;

- suspensa sua execução pelo Senado Federal;
- julgada constitucional em sentença judicial transitada em julgado a favor do contribuinte; ou
- objeto de súmula vinculante aprovada pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 103-A da Constituição Federal.

20.7. Obviamente, não se poderia permitir que o próprio sujeito passivo exercesse o controle de constitucionalidade das normas e, com base nessa extravagante prerrogativa, fizesse compensação de créditos oriundos de pagamento de tributos que ele mesmo entendesse constitucional. Assim, a compensação só será admitida quando houver declaração expressa do STF, resolução do Senado, sentença transitada em julgado em favor do contribuinte e, finalmente, for objeto de súmula vinculante nos termos do art. 103-A da Constituição.

21. O § 4º do art. 74 mantém a regra de que a compensação constitui confissão de dívida e instrumento hábil e suficiente para a exigência dos débitos indevidamente compensados, apenas adaptando a redação ao fato de que, agora em diante, ela será feita pelo sujeito passivo e declarada à RFB, na forma da lei.

22. O novo § 5º do artigo 74, da mesma forma, faz apenas uma adequação ao novo método de compensação, mantendo a regra de que, não homologada a compensação, o sujeito passivo deve ser cientificado para, no prazo legal, efetivar o pagamento dos débitos indevidamente compensados.

23. Nos §§ 6º a 11 do art. 74 não há mudança substancial em relação à legislação em vigor, tratando-se de meras adequações formais às mudanças propostas.

24. No § 12 autoriza-se a Secretaria da Receita Federal do Brasil a estabelecer os procedimentos necessários à compensação, mas

proíbe-se a instituição de quaisquer exigências que restrinjam o exercício do direito de compensar. Essa regra é importante porque meras incompatibilidades de sistemas são colocadas como obstáculos à compensação, criando-se dificuldades ao contribuinte onde o legislador não o fez.

25. Propõe-se, ainda em relação à Lei nº 9.430, a introdução do art. 74-A, para tratar da multa de 75% (setenta e cinco por cento) aplicável na hipótese de fraude, dolo ou simulação nos processos de compensação, restituição ou resarcimento.

26. Finalmente propõe-se revogar o art. 18 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, por absoluta incompatibilidade com as disposições que se está propondo para o art. 74 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

27. São essas as razões que justificam a apresentação do presente anteprojeto de lei ordinária.