SENADO FEDERAL

COMISSÃO TEMPORÁRIA PARA EXAME DE PROJETOS DE REFORMA DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

PAUTA DA 9ª REUNIÃO

(2ª Sessão Legislativa Ordinária da 57ª Legislatura)

05/06/2024
QUARTA-FEIRA
às 14 horas

Presidente: Senador Izalci Lucas
Vice-Presidente: Senador Oriovisto Guimarães

Comissão Temporária para exame de projetos de reforma dos Processos Administrativo e Tributário Nacional

9ª REUNIÃO 2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57ª LEGISLATURA, A REALIZAR-SE EM 05/06/2024.

9ª REUNIÃO

quarta-feira, às 14 horas

SUMÁRIO

ITEM	PROPOSIÇÃO	RELATOR (A)	PÁGINA
1	**PL 2481/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**10**
2	**PL 2483/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**84**
3	**PL 2484/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**258**
4	**PL 2485/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**295**
5	**PL 2486/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**338**
6	**PL 2488/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**432**

7	**PL 2489/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**537**
8	**PL 2490/2022** - Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**567**
9	**PLP 124/2022** - Não Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**586**
10	**PLP 125/2022** - Não Terminativo -	**SENADOR EFRAIM FILHO**	**653**

COMISSÃO TEMPORÁRIA PARA EXAME DE PROJETOS DE REFORMA DOS PROCESSOS

PRESIDENTE: Senador Izalci Lucas

VICE-PRESIDENTE: Senador Oriovisto Guimarães

(9 titulares e 9 suplentes)

TITULARES			SUPLENTES		
			-		
Izalci Lucas(PL)(1)(3)	DF	3303-6049 / 6050	1 Otto Alencar(PSD)(1)	BA	3303-3172 / 1464 / 1467
Efraim Filho(UNIÃO)(1)	PB	3303-5934 / 5931	2 Weverton(PDT)(1)	MA	3303-4161 / 1655
Oriovisto Guimarães(PODEMOS)(1)	PR	3303-1635	3 Fernando Farias(MDB)(1)	AL	3303-6266 / 6273
Vanderlan Cardoso(PSD)(1)	GO	3303-2092 / 2099	4 Professora Dorinha Seabra(UNIÃO)(1)	TO	3303-5990 / 5995 / 5900
Daniella Ribeiro(PSD)(1)	PB	3303-6788 / 6790	5 Janaína Farias(PT)(6)(1)	CE	3303-5940
Jaques Wagner(PT)(1)	BA	3303-6390 / 6391	6 Irajá(PSD)(1)	TO	3303-6469 / 6474
Eduardo Gomes(PL)(1)	TO	3303-6349 / 6352	7 Eduardo Braga(MDB)(1)(3)	AM	3303-6230
Rogerio Marinho(PL)(1)	RN	3303-1826	8 Hamilton Mourão(REPUBLICANOS)(5)(1)(2)	RS	3303-1837
Tereza Cristina(PP)(1)	MS	3303-2431	9 Wellington Fagundes(PL)(1)	MT	3303-6219 / 3778 / 3772 / 6209 / 6213 / 3775

(1) Em 18.05.2023, os Senadores Eduardo Braga, Efraim Filho, Oriovisto Guimarães, Vanderlan Cardoso, Daniella Ribeiro, Jaques Wagner, Eduardo Gomes, Rogerio Marinho e Tereza Cristina foram designados membros titulares; e os Senadores Otto Alencar, Weverton, Fernando Farias, Professora Dorinha Seabra, Augusta Brito, Irajá, Izalci Lucas, Laércio Oliveira e Wellington Fagundes, membros suplentes, para compor a Comissão.

(2) Em 30.08.2023, a Presidência do Senado Federal destitui o Senador Laércio Oliveira, a pedido, como membro suplente desta comissão.

(3) Em 28.11.2023, a Presidência do Senado Federal designa o Senador Izalci Lucas membro titular, em substituição ao Senador Eduardo Braga, que passa a membro suplente, para compor a comissão.

(4) Em 28.11.2023, os Senadores Izalci Lucas, Oriovisto Guimarães e Efraim Filho foram designados Presidente, Vice-Presidente e Relator, respectivamente, da comissão (Of. nº 001/2023-CTIADMTR) .

(5) Em 28.02.2024, a Presidência do Senado Federal designa o Senador Hamilton Mourão para compor, como membro suplente, a comissão.

(6) Em 08.04.2024, a Presidência do Senado Federal designa a Senadora Janaína Farias para compor a comissão, como membro suplente, em substituição à Senadora Augusta Brito.

REUNIÕES ORDINÁRIAS:
SECRETÁRIO(A): REINILSON PRADO DOS SANTOS |
SECRETÁRIA-ADJUNTA: GABRIEL UDELSMAN
TELEFONE-SECRETARIA: 3303 3490
FAX:

TELEFONE - SALA DE REUNIÕES:
E-MAIL: rprado@senado.leg.br

SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA

2ª SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA
57ª LEGISLATURA

Em 5 de junho de 2024
(quarta-feira)
às 14h

PAUTA

9ª Reunião

COMISSÃO TEMPORÁRIA PARA EXAME DE PROJETOS DE REFORMA DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL - CTIADMTR

	Deliberativa
Local	Anexo II, Ala Senador Nilo Coelho, Plenário nº 2

PAUTA

ITEM 1

PROJETO DE LEI N° 2481, DE 2022

- Terminativo -

Reforma da Lei nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo).

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo, parcialmente acolhida a Emenda nº 1-T.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1-T **(CCJ)**
Emenda 2 **(CTIADMTR)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 2

PROJETO DE LEI N° 2483, DE 2022

- Terminativo -

Dispõe sobre o processo administrativo tributário federal e dá outras providências.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo, acolhida a Emenda nº 6-T, parcialmente acolhidas as Emendas nos 7-T e 11, e rejeitadas as demais.

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1-T **(CAE)**
Emenda 2-T **(CAE)**
Emenda 3-T **(CAE)**
Emenda 4-T **(CAE)**
Emenda 5-T **(CAE)**
Emenda 6-T **(CAE)**
Emenda 7-T **(CAE)**
Emenda 8-T **(CAE)**
Emenda 9-T **(CAE)**
Emenda 10-T **(CAE)**
Emenda 11 **(CAE)**
Emenda 12 **(CTIADMTR)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 3

PROJETO DE LEI N° 2484, DE 2022

- Terminativo -

Dispõe sobre o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela prejudicialidade (votação simbólica)

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1-T **(CAE)**
Emenda 2-T **(CAE)**
Emenda 3-T **(CAE)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 4

PROJETO DE LEI N° 2485, DE 2022

- Terminativo -

Dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela prejudicialidade (votação simbólica)

Textos da pauta:
Parecer **(CAE)**
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 5

PROJETO DE LEI N° 2486, DE 2022

- Terminativo -

Dispõe sobre a arbitragem em matéria tributária e aduaneira.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo, com o acolhimento integral da Emenda nº 6-T, parcial das Emendas nos 1-T, 3-T e 4-T e rejeição das Emendas nos 2-T e 5-T.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1-T **(CAE)**
Emenda 2-T **(CAE)**
Emenda 3-T **(CAE)**
Emenda 4-T **(CAE)**
Emenda 5-T **(CAE)**
Emenda 6-T **(CAE)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 6

PROJETO DE LEI N° 2488, DE 2022

- Terminativo -

Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1-T **(CAE)**
Emenda 2-T **(CAE)**
Emenda 3 **(CTIADMTR)**
Emenda 4 **(CTIADMTR)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 7

PROJETO DE LEI N° 2489, DE 2022

- Terminativo -

Dispõe sobre as custas devidas à União, na Justiça Federal de primeiro e segundo graus e dá outras providências.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela rejeição

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 8

PROJETO DE LEI N° 2490, DE 2022

- Terminativo -

Dá nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela aprovação, com a rejeição da Emenda nº 1-T.

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1-T **(CAE)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

ITEM 9

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 124, DE 2022

- Não Terminativo -

Dispõe sobre normas gerais de prevenção de litígio, consensualidade e processo administrativo, em matéria tributária.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Textos da pauta:
Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**
Emenda 1 **(CTIADMTR)**

ITEM 10

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 125, DE 2022

- Não Terminativo -

Estabelece normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes.

Autoria: Senador Rodrigo Pacheco

Relatoria: Senador Efraim Filho

Relatório: Pela aprovação nos termos do substitutivo

Textos da pauta:

Avulso inicial da matéria **(PLEN)**
Emenda 1 **(CTIADMTR)**
Emenda 2 **(CTIADMTR)**
Relatório Legislativo **(CTIADMTR)**

1

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2481, DE 2022

Reforma da Lei nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo).

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei ordinária para a reforma da Lei nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo), apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Ordinária:

Art. 1º A ementa da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "Regula o processo e o procedimento administrativo no âmbito da Administração Pública direta e indireta".

> "Art. 1º Esta Lei institui normas gerais de processo administrativo e de procedimentos em matéria processual administrativa, sendo aplicável à Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios."
>
> §1º As normas gerais previstas nesta lei aplicam-se no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público e dos Tribunais de Contas, em todos os níveis federativos. (NR)
>
> .....
>
> ....." (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações:

> "Art. 2º A Administração Pública obedecerá, dentre outros, aos princípios da legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa,

contraditório, segurança jurídica, interesse público, eficiência e verdade material.

§1º Nos processos administrativos serão observados, entre outros, os critérios de:

.....

.....

XIV – possibilidade de negociação com o administrado na busca do atendimento do interesse público.

§2º As disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro aplicam-se aos processos administrativos." (NR)

"Art.3º.....

.....

V – participar nos processos em que tenha interesse e na formação das decisões que lhe digam respeito." (NR)

"Art.22.....

.....

§ 4º O processo administrativo, quando físico, deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas." (NR)

"Art.23.....

.....

§ 1º. Serão concluídos depois do horário normal os atos já iniciados, cujo adiamento prejudique o curso regular do procedimento ou cause dano ao interessado ou à Administração.

§ 2º A prática de ato processual no âmbito de processo administrativo eletrônico pode ocorrer em qualquer horário até as vinte e três horas e cinquenta e nove minutos do último dia do prazo". (NR)

“Art. 25. Os atos nos processos administrativos físicos devem realizar-se preferencialmente na sede do órgão, cientificando-se o interessado se outro for o local de realização.” (NR).

“Art. 25-A. Os órgãos e entidades podem, em consenso com o administrado, celebrar negócio jurídico processual administrativo que estipule mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da situação concreta, antes ou durante o processo.

§ 1° O negócio jurídico processual administrativo deverá ser celebrado após a manifestação do órgão jurídico, observados os princípios previstos no artigo 2° desta Lei.

§ 2° As partes podem, consensualmente, fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso.

§ 3º O calendário vincula as partes, e os prazos nele previstos somente serão modificados em casos excepcionais, devidamente justificados.

§ 4° Dispensa-se a intimação das partes para a prática de ato processual cujas datas tiverem sido designadas no calendário.” (NR)

“Art.29.....
.....

§3º Quando a lei não dispuser de forma diversa, o prazo de instrução dos processos administrativos será de sessenta dias, admitindo-se a prorrogação desde que prévia e devidamente motivada.” (NR)

“Art.31.....

.....

§ 1º A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais e respectivo sítio eletrônico, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de manifestações, preferencialmente na forma eletrônica.

.....

.....

§ 3° A resposta fundamentada da Administração deverá ser anterior à tomada da decisão administrativa, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância devidamente motivado ou pela própria natureza do objeto submetido à consulta pública.” (NR)

“Art. 32. Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo, assegurada a participação plural e democrática.

Parágrafo Único. A audiência pública poderá ser realizada na forma presencial, remota ou híbrida, sendo a sua abertura precedida de aviso divulgado pelos meios oficiais e respectivo sítio eletrônico.” (NR)

“Art.34.....

.....

§ 1º O procedimento a ser observado na consulta pública ou na audiência pública poderá ser fixado por regulamento.

§ 2o Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões, bem como para o exame e respectivas respostas, o órgão competente deverá considerar, entre outros, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise.” (NR)

“Art.42.....

.....

§ 1º Se um parecer obrigatório e vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, o processo seguirá conforme o disposto nos parágrafos do art. 49, responsabilizando-se quem der causa ao atraso.” (NR)

“CAPÍTULO X-A

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO” (NR)

“Art. 47-A. Os processos administrativos devem, preferencialmente, ser conduzidos por meio eletrônico, visando a atender aos seguintes objetivos:

I – facilitar o exercício de direitos e o cumprimento de deveres por meio de sistemas transparentes, seguros e céleres;

II – assegurar o acesso amplo, simples e rápido dos interessados ao procedimento e à informação;

III – simplificar e reduzir a duração dos procedimentos, promovendo a rapidez das decisões, sem prejuízo às garantias constitucionais e legais.

V – garantir a proteção de dados e o acesso à informação.

Parágrafo único. Quando o meio eletrônico estiver indisponível, for motivadamente inviável ou diante de risco de dano relevante à celeridade do processo, os atos processuais poderão ser praticados conforme as regras aplicáveis aos processos físicos, desde que posteriormente o documento-base correspondente seja digitalizado.” (NR)

“Art. 47-B. Os sistemas eletrônicos para gestão e processamento dos processos administrativos devem observar os seguintes parâmetros:

I – a utilização preferencial de códigos abertos;

II – a garantia de interoperabilidade;

III – a adoção de assinatura eletrônica para verificação de autoria e de autenticidade dos atos praticados;

IV – a previsão de mecanismos para a verificação de autenticidade, da integridade e da segurança dos documentos que neles sejam produzidos ou venham a ser inseridos;

V – padronização e simplificação de requerimentos.” (NR)

“Art. 47-C. A Administração Pública deve assegurar aos interessados meios para o acesso e a consulta aos sistemas eletrônicos de processamento administrativo, assim como para a prática dos atos nos processos de seu interesse.” (NR)

“Art. 47-D. A comunicação e a intimação dos atos no âmbito dos processos eletrônicos pode se utilizar de meios eletrônicos, assegurando a certeza da ciência do interessado e observando o disposto nos artigos 26 a 28 desta lei.” (NR)

“Art. 47-E. A utilização de modelos de inteligência artificial no âmbito do processo administrativo eletrônico deve ser transparente, previsível, auditável, previamente informada aos interessados e permitir a revisão de seus dados e resultados.

Parágrafo único. Os modelos de inteligência artificial devem utilizar preferencialmente códigos abertos, facilitar a sua integração com os sistemas utilizados em outros órgãos e entes públicos e possibilitar o seu desenvolvimento em ambiente colaborativo.” (NR)

“Art. 49. Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, podendo ser prorrogada por igual período de forma expressamente motivada, não podendo a conclusão do processo ultrapassar o prazo total de seis meses, salvo prazo distinto previsto em lei especial.

§ 1º O início do prazo de conclusão do processo previsto no caput se dará com a sua instauração nos casos iniciados de ofício pela Administração ou da data da entrada do requerimento do interessado no órgão competente.

§ 2º Além das hipóteses previstas em lei especial, admite-se a suspensão do curso do prazo para a conclusão do processo:

a) quando a decisão depender informação ou de documento a ser fornecido pelo interessado, por órgão ou entidade da Administração;

b) quando a decisão administrativa depender de pronunciamento prévio e obrigatório de órgão ou de entidade legalmente competente;

c) no curso de outro processo administrativo ou judicial que condicione diretamente o conteúdo do processo administrativo em trâmite;

d) quando a decisão depender de perícia pelo tempo necessário à conclusão dessa prova;

e) quando iniciadas as tratativas para a celebração de acordo.” (NR)

“Art.49-A

.....

.....

§7º A anulação de decisão coordenada dependerá da manifestação de vontade das mesmas autoridades que a editaram, sob pena de apenas produzir efeitos em relação ao órgão ou entidade que reconheceu sua nulidade.” (NR)

“Art. 49-H. A omissão ou recusa da autoridade em decidir após o decurso do prazo previsto no caput do art. 49 transferirá, pelo mesmo prazo, a competência decisória para a autoridade superior, sempre que a lei não dispuser de forma diversa, sem prejuízo da responsabilidade de quem deu causa ao atraso.

§ 1º Na hipótese do caput, a autoridade que deveria ter decidido o processo poderá, a qualquer tempo, antes da decisão da autoridade superior, suprir a omissão.

§ 2º A transferência de competência de que trata o caput não afasta a necessidade de adequada instrução do processo, com a realização prévia de todas as etapas técnicas previstas em lei.

§ 3º Compete à autoridade superior zelar pelo cumprimento do disposto no § 2º.

§ 4º Nos casos de omissão ou recusa de decidir e sempre que a lei não dispuser de forma diversa, a Administração Pública pode atribuir, em ato normativo ou contrato, efeitos de aceitação tácita ou de alteração de competência para decidir.

§ 5º O silêncio administrativo terá efeito de indeferimento tácito do pedido formulado pelo interessado nos processos que tenham como consequência:

a) a transferência de poderes relativos ao domínio ou serviço público para o requerente ou a terceiros;

b) que envolvam o exercício de atividades lesivas ao meio ambiente, conforme estabelecido pelo respectivo órgão ambiental competente;

c) responsabilidade patrimonial e compromisso financeiro das Administrações Públicas.

§ 6º Nas hipóteses de indeferimento tácito por silêncio administrativo, caberá recurso administrativo, incumbindo à autoridade competente decidir expressamente dentro do prazo legal.

§ 7º Nos processos administrativos, a ausência de decisão no prazo legalmente previsto viola o direito líquido e certo dos interessados.

§ 8º Os efeitos do silêncio administrativo podem ser opostos perante a Administração e qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, produzindo seus efeitos a partir do termo do prazo máximo em que a decisão deve ser emitida.

§ 9º O silêncio poderá ser comprovado por qualquer meio de prova admitido por lei, inclusive por certidão que o ateste.” (NR)

“Art. 49-I. Na hipótese de omissão reiterada da Administração em decidir no prazo estabelecido, qualquer interessado pode requerer à autoridade superior que, no prazo improrrogável de sessenta dias, apresente plano de ação para viabilizar que os pedidos sejam decididos no prazo previsto no art. 49.

§1º Entende-se por omissão reiterada o frequente descumprimento do prazo previsto no art. 49 desta lei ou estabelecido por norma específica para a apreciação de requerimentos administrativos.

§2º O plano de ação mencionado pelo caput deverá ser disponibilizado no portal do órgão ou entidade na internet durante o seu período de execução e deve indicar, no mínimo, as medidas concretas a serem adotadas, o prazo esperado para a cessação da omissão reiterada e o(s) agente(s) público(s) responsável(is) pela supervisão do seu cumprimento.

§3º Durante a execução do plano de ação, a autoridade superior deverá ser mensalmente informada sobre o seu andamento e, se for o caso, deverá determinar medidas adicionais para a mais célere observância do art. 49.

§4º A autoridade superior deverá, de ofício, adotar o procedimento previsto neste artigo sempre que identificar a omissão reiterada.” (NR)

“CAPÍTULO XI–B

DA EXTENSÃO DAS DECISÕES” (NR)

“Art. 49-J Quando a decisão proferida em um determinado processo administrativo se caracterizar como extensível a outros casos similares, poderá a autoridade competente, após manifestação do órgão jurídico, mediante ato

devidamente motivado, atribuir-lhe eficácia vinculante e normativa, com a devida publicação na imprensa oficial.” (NR)

“Art 49-K. A autoridade administrativa poderá, após manifestação do órgão jurídico, editar enunciado vinculante, para tornar obrigatória a aplicação de decisão judicial transitada em julgado ou proferida por órgão colegiado, cujo conteúdo seja extensível a situações similares.” (NR)

“Art. 49-L A autoridade administrativa ou controladora deverá, de ofício ou mediante requerimento, observar para os casos similares as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade, os enunciados de súmula vinculante, os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos, enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional.

§1º A extensão dos efeitos da decisão mencionada no caput será precedida de parecer jurídico, a ser proferido no prazo de noventa dias a contar do requerimento ou da instauração do procedimento.

§2º Quando decorrer de requerimento do administrado, o decurso do prazo previsto no §1º produzirá o efeito de extensão tácita da decisão judicial mencionada no caput para o requerente.” (NR)

“Art. 50-A. As propostas de edição, alteração e revogação de atos normativos de interesse geral dos administrados, dos agentes econômicos e dos usuários de serviços públicos, de competência de órgão ou entidade da Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, devem ser

precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo em custos, benefícios e riscos para os afetados.

§1º. A avaliação de resultado regulatório se destina à verificação do impacto de atos normativos em vigor, considerados os objetivos pretendidos e os efeitos concretamente observados sobre o mercado e a sociedade em decorrência de sua implementação.

§2º Submetem-se à exigência prevista no caput os órgãos controladores mencionados pelo art. 20 do DL nº 4.657/1942.

§3º Não se submetem à exigência prevista no caput as estatais que explorem atividade econômica em regime de concorrência.” (NR)

“Art. 50-B. Caberá a cada órgão ou entidade da Administração Pública dispor, conforme sua competência, sobre as possíveis metodologias de análise de impacto regulatório e de avaliação de resultado regulatório a serem utilizadas, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

§1° A dispensa da realização da análise de impacto regulatório deve ser objeto de decisão motivada e razoável, com exposição das razões de fato e de direito que justifiquem o afastamento do dever de realizar o procedimento.

§2º Nos casos em que não for realizada a análise de impacto regulatório, deve ser disponibilizada nota técnica que tenha fundamentado a proposta de decisão adotada.

§3° A inobservância das exigências procedimentais relativas à analise de impacto regulatório acarreta a invalidade do ato normativo ou de outra decisão administrativa adotada, salvo vício sanável.” (NR)

“Art. 50-C. Os relatórios de impacto e de resultado regulatório têm por função subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente, sem efeito vinculante, sendo-lhe facultado determinar complementações pelos órgãos técnicos.

§1° Os relatórios de impacto e de resultado regulatório deverão ser submetidos a consulta ou audiência pública, conforme o caso, antes da decisão final.

§2° Decisão em sentido contrário ao recomendado pelos órgãos técnicos deve ser fundada em motivação explícita, clara e congruente.” (NR)

“Art. 53. A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, observado o disposto no art. 55, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

§1º Ao decidir sobre a necessidade de anulação, revogação ou de convalidação de seus atos, a Administração deverá observar as regras contidas no Decreto-Lei nº 4.657/42, bem como assegurar ao beneficiário do ato a oportunidade de se manifestar previamente.

§2º Na anulação de licitações, concursos públicos ou de outros procedimentos em que haja mais de dez pessoas afetadas diretamente, a intimação prévia dos interessados poderá ser feita por meio de publicação no Diário Oficial ou no sítio da instituição em local visível e de fácil acesso.

§3º Por razões de segurança jurídica, o administrador poderá decidir que a revogação só produza efeitos em momento futuro.” (NR)

“Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, hipótese em que a invalidação poderá ocorrer no prazo de 10 (dez) anos a contar da sua edição.

.....
.....

§3º Nas hipóteses do §2º, o direito de anular decairá quando tiverem decorridos mais de cinco anos entre a medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato e a edição do ato de anulação.

§4º Na hipótese de anulação, a autoridade deve considerar, entre outros, os impactos econômicos, financeiros, sociais e ambientais decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do ato.

§5º A autoridade pode, tendo em vista razões de segurança jurídica, restringir os efeitos da declaração de nulidade ou decidir que ela só tenha efeitos a partir de um determinado momento a ser fixado.” (NR)

“Art. 55. Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis devem ser convalidados pela própria Administração.” (NR)

“Art. 55-A Em caso de invalidação, não estão sujeitos à repetição os valores de natureza alimentar recebidos de boa-fé pelo administrado, em decorrência de errônea ou

inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública.” (NR)

“Art. 55-C. No curso do processo de anulação, a autoridade poderá motivadamente, de ofício ou em face de requerimento, suspender, de forma cautelar, a execução do ato administrativo, para evitar prejuízos de difícil reparação.” (NR)

“Art.56.....

.....

§ 2º A lei não poderá condicionar a interposição de recurso administrativo a exigência de caução.” (NR)

“Art. 65-A. Administração não poderá, na mesma instância, decidir sobre matéria, cujo mérito já foi apreciado em relação às mesmas partes e fatos, ressalvado o disposto no artigo 54 desta lei.” (NR)

“CAPÍTULO XVII

DO PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR” (NR)

“Art. 68-A. A elaboração, interpretação, aplicação e execução de normas de direito administrativo sancionador estão especialmente submetidas à observância dos princípios da retroatividade da norma mais benéfica, contraditório, prévia e ampla defesa, intranscendência da sanção, proporcionalidade, razoabilidade e non bis in idem.” (NR)

“Art. 68-B. Não haverá responsabilização sancionatória objetiva da pessoa física e jurídica, salvo disposição legal especial.

§ 1º A existência e funcionamento efetivo de mecanismos e procedimentos internos de integridade, de auditoria e de incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica serão considerados na dosimetria da sanção aplicável e, sendo o caso devidamente motivado, como excludente de responsabilidade

§ 2º Não configura infração administrativa a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência judicial ou administrativa, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou do Poder Judiciário.” (NR)

“Art. 68-C Na hipótese de existência de mais de um processo administrativo sancionatório, baseado, total ou parcialmente, nos mesmos fatos, as autoridades administrativas da mesma ou de diferentes esferas administrativas e unidades da federação, deverão reduzir o tempo de processamento dos processos e evitar a imposição de mais de uma sanção de igual natureza em razão do mesmo fato.

Parágrafo único. Com a finalidade de atender ao disposto no caput, as autoridades administrativas e controladoras poderão:

a) compartilhar provas produzidas, respeitados, em qualquer hipótese, a ampla defesa e o contraditório;

b) suspender o processo administrativo até a conclusão de outro processo administrativo ou judicial, cuja instrução ou

decisão lhe possa aproveitar, influenciar ou implicar a imposição de sanção da mesma natureza em razão do mesmo fato;

c) suspender o cumprimento da sanção, quando o acusado já estiver cumprindo sanção de igual natureza pelo mesmo fato em decorrência de outro processo administrativo ou judicial, hipótese em que o cumprimento da sanção precedente implicará a extinção da pena de igual natureza imposta no processo suspenso;

d) atuar de forma coordenada com outro órgão, com a finalidade de instrução e decisão conjunta, hipótese em que, havendo a possibilidade de aplicação de sanção de igual natureza por mais de um órgão, a pena final aplicada não deverá superar a pena mais grave;

e) observar o disposto no artigo art. 68-C." (NR)

"Art. 68-D. A Administração direta e indireta poderá promover investigação preliminar para colheita de elementos para aferir a plausibilidade da ocorrência de fato ilícito levado ao seu conhecimento, inclusive decorrente de denúncia anônima.

§ 1º A investigação preliminar ou a sindicância será concluída no prazo de 360 (trezentos e sessenta) dias corridos, prorrogável uma única vez, pela metade deste prazo, mediante ato fundamentado submetido à revisão da instância competente do órgão, conforme dispuser a respectiva lei.

§ 2º Encerrado o prazo previsto no § 1º deste artigo sem a instauração de processo administrativo sancionador, os autos da investigação preliminar ou da sindicância serão arquivados." (NR)

“Capítulo XVII-A

DA CONSENSUALIDADE E DOS MÉTODOS ALTERNATIVOS PARA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS” (NR)

“Art. 68-E. A Administração poderá negociar e firmar acordos com os interessados, salvo impedimento legal ou decorrente da natureza e das circunstâncias da relação jurídica envolvida, observados os princípios previstos no art. 2º.” (NR)

“Art. 68-F No âmbito dos processos administrativos e desde que haja concordância dos interessados, a Administração poderá se utilizar da mediação, da negociação, do comitê de resolução de disputas e da arbitragem, observada a legislação específica.” (NR)

“Art. 68-G. O investigado, sindicado ou processado tem o direito de permanecer em silêncio em interrogatórios ou depoimentos e o seu silêncio não caracterizará confissão.

§1º Aos investigados, sindicados e processados é assegurado o direito de ter ciência da tramitação da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador, ter vista dos autos, de obter cópias dos documentos neles contidos, de conhecer as decisões proferidas, de utilizar-se de todos os meios lícitos de prova, de formular alegações ou esclarecimentos e apresentar documentos e pareceres antes da decisão.

§2º No procedimento administrativo sancionador, cabe à Administração Pública o ônus da prova da materialidade, qualificação jurídica e da autoria da infração administrativa, e aos acusados o ônus de provar fatos excludentes de sua responsabilidade.

§ 3º A Administração pública tem o dever de garantir a cadeia de custódia preservando todos os elementos de prova acessados ou examinados no curso da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador.

§ 4º As atividades realizadas no curso da investigação, sindicância, acusação e julgamento, nos processos administrativos sancionatórios, devem ser segregadas e realizadas por distintos agentes públicos, garantindo-se a imparcialidade investigativa, instrutória e julgadora das autoridades competentes.

§ 5º Não se admitirá que os mesmos fatos sejam submetidos a dois ou mais processos administrativos sancionadores pelo mesmo órgão ou entidade da Administração, caso em que deverão ser reunidos.” (NR)

“Art. 68-H. A decisão em processo administrativo sancionador será motivada com as razões que justifiquem a edição do ato, indicando a regra de competência, a contextualização dos fatos e os fundamentos de direito.

§ 1º As sentenças civis e penais produzirão efeitos em relação à infração administrativa quando concluírem pela inexistência da conduta ou pela negativa da autoria.

§ 2º No caso de absolvição criminal, na qual se discuta os mesmos fatos, a autoridade administrativa deverá considerar os elementos do processo criminal.

§ 3º É vedada a imposição de sanção administrativa por tipificação legal diversa da apontada no ato de instauração, admitida a sua emenda com observância do contraditório e ampla defesa.

§ 4º Na aplicação e gradação de sanções administrativas, a autoridade competente deverá considerar, fundamentadamente:

I - a proporcionalidade entre a sanção e a gravidade da infração;

II - a gravidade da infração, considerando seus motivos e suas consequências, inclusive econômicas e sociais;

III – os danos da infração que provierem para a Administração Pública;

IV – os antecedentes do infrator;

V – as circunstâncias gerais agravantes ou atenuantes da infração, sem prejuízo daquelas previstas em legislação específica.

§ 5º São circunstâncias gerais que sempre atenuam a penalidade:

I - a ausência de dolo;

II - a reparação espontânea do dano, ou sua limitação significativa;

III - a comunicação prévia e eficaz, pelo infrator, do risco de danos a bens, pessoas e serviços;

IV - a colaboração do infrator com o órgão competente, inclusive em relação a soluções consensuais.

§ 6º São circunstâncias gerais que sempre agravam a penalidade, quando não constituem ou qualificam a infração:

I - reincidência nas infrações;

II - ter o infrator cometido a infração:

a) para obter vantagem pecuniária ou por outro motivo torpe;

b) coagindo outrem para a execução material da infração;

c) afetando ou expondo a perigo, de maneira grave, a saúde pública ou o meio ambiente;

d) causando danos à propriedade alheia;

e) mediante fraude ou abuso de confiança;

§ 7º Havendo efetiva lesão ao patrimônio público, a reparação do dano deverá deduzir o ressarcimento ocorrido nas instâncias criminal, civil, administrativa e controladora que tiver por objeto os mesmos fatos.” (NR)

“Art. 68-I. Da decisão que aplicar a sanção cabe recurso, com efeito suspensivo, em prazo não inferior a 10 (dez) dias úteis, salvo disposição legal específica.

§ 1º Não se aplica no processo administrativo sancionador o reexame obrigatório recursal.

§ 2º Do recurso administrativo interposto pelo sancionado, é vedado à instância recursal exacerbar a sanção administrativa imposta ao recorrente ou alterá-la por outra mais gravosa.” (NR)

“Art. 68-J Prescreve em cinco anos a ação punitiva da atividade administrativa e controladora, objetivando apurar infração administrativa, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado

§1º Incide a prescrição intercorrente no processo administrativo sancionador paralisado sem justa causa por mais de 2 (dois) anos, pendente de providência, despacho ou julgamento, a cargo do órgão de instrução ou de julgamento competente.

§2º Interrompe-se a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública:

I – pela intimação do acusado, inclusive por meio de edital;

II – pela decisão condenatória recorrível;

III – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da Administração pública.

§3º A prescrição interrompida recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato que a interrompeu. Se interrompida durante a primeira metade do prazo, recomeça a correr pelo prazo remanescente.” (NR)

“Art. 69-B. Os prazos processuais serão contados em dias úteis, ainda quando houver menção expressa em dias.” (NR)

“Art. 69-C Aplicam-se de forma subsidiária ou supletiva, no que couber, as disposições previstas no Código de Processo Civil, no Código de Processo Penal e no Código Penal.” (NR)

JUSTIFICAÇÃO

1. A Subcomissão de Processo Administrativo, órgão fracionário da Comissão de Juristas presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), teve como foco de sua atuação a análise, o debate e a redação de uma proposta de anteprojeto para o aprimoramento da legislação brasileira de processo administrativo.

2. A referida Subcomissão foi coordenada pelo seu relator, o juiz federal e Professor Dr. Valter Shuenquener de Araujo e teve como integrantes os professores doutores Gustavo Binenbojm, Patrícia Ferreira Baptista, Flávio Amaral Garcia, Alexandre Aroeira Salles, Maurício Zockun e Andre Jacques Luciano Uchoa Costa. Os trabalhos se desenvolveram ao longo de 2022 em reuniões periódicas e contaram com a contribuição de variados especialistas renomados em audiência pública, e oriunda de inúmeros e-mails recebidos através da consulta pública realizada.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Administrativo foi definido a partir de temas centrais da temática que se transformaram em diretrizes observadas ao longo das reuniões e debates do grupo, quais sejam:

> 1. O caráter nacional da matéria procedimento em processo administrativo;
> 2. O processo eletrônico como um instrumento para o incremento da eficiência e transparência da Administração, bem como para a facilitação da aproximação do cidadão em relação ao Estado;
> 3. O pragmatismo jurídico como diretriz decorrente da Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro e necessária para a maior eficiência do processo administrativo;
> 4. A consagração da participação popular por meio de consultas e audiência públicas como aspectos fundamentais do processo administrativo para o fortalecimento de um ambiente plural e democrático;
> 5. A fixação de prazos específicos para as etapas de instrução e decisão e para a conclusão do processo, com o objetivo de se concretizar, em todos os níveis, a duração razoável do processo.

6. A estipulação de que ordinariamente o silêncio da Administração produz o efeito translativo e que apenas excepcionalmente produzirá o efeito negativo ou positivo.
7. A necessidade de uma solução normativa para os casos de omissão reiterada, em que a Administração deve adotar um planejamento contendo ações destinadas a resolver o atraso sistêmico em um determinado órgão ou entidade;
8. O reconhecimento de que uma visão contemporânea da teoria das nulidades no Direito Administrativo exige o diálogo com o administrado, bem como a priorização da correção de vícios por meio da convalidação e da preservação dos efeitos irreversíveis dos atos inválidos;
9. A previsão de que casos semelhantes devem ser decididos da mesma maneira pela Administração e, nessa perspectiva, deve haver a extensão dos efeitos das decisões para os referidos casos e o incentivo à criação de enunciados vinculantes.
10. Os impactos de atos normativos de interesse geral devem ser precedidos de uma análise de impacto regulatório e referidos atos podem ser sucedidos por uma avaliação de resultado regulatório.
11. A Administração não pode, em uma mesma instância, decidir novamente sobre fatos cujo mérito já foi apreciado administrativamente, ressalvada a possibilidade de invalidação dentro dos parâmetros legalmente estabelecidos.
12. A necessidade de a lei brasileira de processo administrativo possuir um capítulo especifico sobre o procedimento administrativo sancionador, notadamente em razão de suas especificidades e da relevância do tema para a tutela de direitos fundamentais dos administrados.

4. O referido anteprojeto de lei ordinária é apresentado a seguir:

Exposição de motivos n. 1/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o anexo anteprojeto de lei ordinária, que dispõe sobre alterações na Lei n. 9.784/99, lei do processo administrativo.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022 para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. Nessa perspectiva, e mais especificamente quanto à parte que incumbiu à Subcomissão de Processo Administrativo, o texto a seguir proposto tem o objetivo de atualizar, em diversos aspectos, a Lei n. 9.784/99, lei que ocupa o papel de competente protagonista no regramento do processo administrativo brasileiro. Assim, o esforço do grupo formado foi o de trazer para essa lei as diretrizes e matérias mais contemporâneas do Direito Administrativo encontradas em um cenário mais recente que o da sua entrada em vigor. Adotou-se a premissa de que o texto constitucional estabelece, em seu artigo 24, XI, a competência da União para legislar concorrentemente sobre normas gerais de procedimentos em matéria processual, o que é fundamental para, no âmbito da nossa federação com mais de cinco mil entes, a uniformização de parâmetros garantidores mínimos dos direitos dos administrados nas suas relações processuais com a Administração Pública brasileira e os respectivos órgãos de controle.

4. Uma das preocupações na condução dos trabalhos foi a de que, no Brasil, o processo administrativo se torne célere, imparcial, transparente, previsível, e, notadamente, sirva de instrumento para a redução da judicialização excessiva existente em nosso país. A referência à Lei de Introdução às Normas do Direito brasileiro, por sua vez, reforça a importância do pragmatismo jurídico

na relação jurídica processual e especialmente na formação da vontade estatal por meio do ato administrativo.

5. A proposta também volta sua atenção para o estabelecimento de normas gerais para processo administrativo eletrônico, a fim de que ele possa tornar a Administração Pública mais eficiente, mais transparente e mais próxima do cidadão. Em lugar de dificultar o acesso ao processo, a sua tramitação eletrônica facilita e amplia a participação do cidadão no processo administrativo. Os parâmetros a serem observados são, por exemplo, o do código fonte aberto, da interoperabilidade e o da simplificação dos requerimentos. Ainda no campo tecnológico do processo administrativo, o texto possibilita o uso de inteligência artificial pela Administração, desde que seja transparente, previsível, auditável, previamente informada aos interessados e seus dados e resultados possam ser revisados.

6. Acompanhando a tendência do direito público de fortalecimento do diálogo entre a Administração e o particular, a proposta disciplina o denominando negócio jurídico processual administrativo. Referido instituto autoriza as partes do processo a estabelecerem regras procedimentais que melhor se ajustem às suas necessidades.

7. Houve, ao longo de toda a proposta, uma preocupação com a duração razoável do processo. Por essa razão, foram fixados prazo máximos para a fase da instrução processual, para a etapa decisória e para a conclusão do processo.

8. No que concerne à participação popular no processo administrativo e na construção da vontade da Administração, houve proposta de regulamentação de questões importantes sobre a audiência e a consulta pública, o que se fez com o objetivo de garantir uma plena participação plural e democrática no processo.

9. O efeito do silêncio da Administração foi tema estudado e debatido pela Subcomissão de Processo Administrativo. Partindo-se da ideia de que o silêncio poderá produzir três efeitos (negativo, positivo e translativo), a opção normativa se deu pela predominância deste último. Nesse contexto, deixando a autoridade competente de decidir no prazo legalmente previsto, tal competência será, como regra, transferida à autoridade superior. O texto do anteprojeto também apresenta hipóteses em que o silêncio equivalerá a um

indeferimento (efeito negativo), tal como na circunstância em que o requerimento implica responsabilidade patrimonial da Administração. A proposta destaca, ainda, que o efeito positivo do silêncio, equivalente a uma aceitação tácita, poderá ser reconhecido por meio de ato normativo ou de contrato administrativo.

10. O anteprojeto também cuida do que denominou de omissão reiterada. Trata-se de uma omissão resultante de uma falha recorrente de um órgão ou entidade que não decide tempestivamente. Tendo em vista que a causa da omissão reiterada nem sempre é a mesma provocadora da omissão pontual, as soluções normativas para os problemas são distintas entre si. Na omissão reiterada, a Administração poderá ser instada por qualquer interessado a apresentar um plano de ação em sessenta dias indicando, no mínimo, as medidas concretas a serem adotadas, o prazo esperado para a cessação da omissão reiterada e o(s) agente(s) público(s) responsável(is) pela supervisão do seu cumprimento.

11. Com relação à necessidade de estabilidade, uniformidade e de segurança jurídica, o anteprojeto propõe que a Administração deverá, sempre que possível, ampliar os efeitos de uma decisão a outros casos semelhantes, notadamente quando resultante de processo judicial com trânsito em julgado ou de tribunais superiores, bem como editar enunciados que lhes sejam vinculantes.

12. Em virtude da potencial necessidade de apreciação de aspectos técnicos em um processo administrativo, bem como dos seus impactos, o texto proposto se ocupa de tornar obrigatória a realização de análise de impacto regulatório previamente à edição, alteração e revogação de atos normativos de interesse geral dos administrados, dos agentes econômicos e dos usuários de serviços públicos. Também há previsão quanto à possibilidade de elaboração de uma avaliação de resultado regulatório, a fim de se verificar o impacto de atos normativos em vigor, considerados os objetivos pretendidos e os efeitos concretamente observados sobre o mercado e a sociedade em decorrência de sua implementação.

13. No que tange à teoria das nulidades, o texto segue a tendência do Direito Administrativo contemporâneo de se prestigiar, com amparo na segurança jurídica e no princípio da proteção da confiança, a convalidação como técnica para expurgar os vícios existentes e a solução administrativa que melhor preserve os efeitos irreversíveis dos atos inválidos. Nessa perspectiva,

há previsão que autoriza expressamente a modulação temporal dos efeitos da invalidação, bem como dos efeitos da revogação. Em relação aos casos de má-fé, o direito potestativo de anular da Administração é ampliado de cinco para dez anos, afastando-se a tese que origina insegurança jurídica de que a anulação poderia ocorrer a qualquer tempo nessas hipóteses. Também se assegura à autoridade competente a prerrogativa de suspender, de modo cautelar, a execução de ato administrativo no curso do processo de anulação.

14. O tema da coisa julgada administrativa aparece no texto do anteprojeto, de modo a impedir que, em uma mesma instância, a Administração decida matéria, cujo mérito já foi apreciado em relação às mesmas partes e fatos. Evita-se, assim, que a alternância constante no poder, própria de um sistema republicano, acarrete uma frequente e indesejada oscilação do que já foi efetivamente decidido pelo Estado.

16. A Subcomissão de Processo Administrativo centrou grande parte dos seus esforços na criação de um capítulo sobre o procedimento administrativo sancionador. Nele há menção quanto aos princípios que regem essa espécie de processo, o reconhecimento da relevância da instituição de mecanismos e procedimentos de integridade para a dosimetria da sanção e a previsão de que a divergência interpretativa não pode configurar infração. No que tange à vedação de dupla punição pelo mesmo fato, o texto determina que as autoridades evitem impor mais de uma sanção de igual natureza em razão do mesmo fato e, para tanto, poderão compartilhar provas, suspender um dos processos sancionadores, suspender uma das sanções ou mesmo atuar de forma coordenada.

17. Ainda com relação ao procedimento administrativo sancionador, houve uma preocupação com a cadeia de custódia para a preservação de todos os elementos de prova, bem como com a segregação das funções, a fim de se evitar a eventual concentração excessiva de poderes nas mãos de uma única autoridade. À semelhança do que já ocorreu com a reforma da Lei de Improbidade Administrativa promovida pela Lei n. 14.230/21, ampliou-se a comunicabilidade das instâncias, de maneira que também as sentenças civis possam produzir efeitos no âmbito do processo administrativo.

18. Por fim, o anteprojeto apresenta uma regra prescricional geral para o procedimento administrativo sancionador, estipula que os prazos

processuais devem ser computados em dias úteis, e, estimulando o diálogo das fontes, predica a aplicação de forma subsidiária ou supletiva, no que couber, das disposições previstas no Código de Processo Civil, no Código de Processo Penal e no Código Penal.

19. São essas, portanto, as principais sugestões contidas no texto de anteprojeto de alteração da Lei n. 9.784/99 que ora se apresenta como resultado do trabalho da Comissão de Juristas criada por V. Exa e pelo Presidente do STF, Ministro Luiz Fux, para a oportuna e percuciente análise do Poder Legislativo brasileiro quanto à sua conveniência e juridicidade.

Ministra Regina Helena Costa
Presidente da CJAMDR

Valter Shuenquener de Araujo
Relator da Subcomissão de Processo Administrativo

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/23070.85632-95

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador PAULO PAIM

PROJETO DE LEI Nº 2481, DE 2022

EMENDA MODIFICATIVA

Dê-se ao caput do art. 68-J, constante do art. 2º, a seguinte redação

Art. 68-J Prescreve em **oito** anos a ação punitiva da atividade administrativa e controladora, objetivando apurar infração administrativa, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

JUSTIFICAÇÃO

Ao tratar do processo administrativo sancionador o art. 68-J prevê que prescreve em cinco anos a ação punitiva da atividade administrativa e controladora, objetivando apurar infração administrativa, contados da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente ou continuada, do dia em que tiver cessado.

Contudo a Lei nº 14.230, de 2021, ao alterar a Lei de Improbidade Administrativa, estabeleceu que a ação para a aplicação das sanções previstas naquela Lei prescreve em **8 anos**, contados a partir da ocorrência do fato ou, no caso de infrações permanentes, do dia em que cessou a permanência.

Ora, não pode haver tratamento distinto, pois ambos os casos se refere à proteção do interesse público ferido por atos que configuram ilícitos administrativos.

Assim, a presente emenda unifica os prazos em 8 anos nas duas normas legais incidentes sobre o mesmo caso, sob pena de redução do prazo prescricional fixado na Lei 8.429 pela Lei nº 14.230/2021.

Sala da Comissão,

Senador **PAULO PAIM**

Senado Federal - Gabinete do Senador Paulo Paim - Praça dos Três Poderes – Anexo I – 22º Andar – Sl 2 – 70165-900 – Brasília – DF
Telefone: +55 (61) 3303 5232 - Fax: +55 (61) 3303 5235 - Site: www.senadorpaim.com.br - e-mail: paulopaim@senador.leg.br

SF/24784.62512-24 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

EMENDA Nº - CTIADMTR
(ao PL 2481/2022)

Acrescente-se ao art. 68-A

.....

§ 3º Incorre em abuso de autoridade quem acessar dados que revelem a situação econômica ou financeira do servidor ou de pessoas a ele relacionadas, antes da efetiva formalização do processo administrativo disciplinar.

§ 4º Depende de autorização judicial o acesso a dados financeiro e econômicos de terceiros relacionados ao servidor investigado em processo administrativo disciplinar.

JUSTIFICAÇÃO

A apuração de ilícitos, notadamente os que se referem a improbidades administrativas é um dever da administração pública, visando a afastar da vida pública condutas contrárias ao mister público que provoquem dano ao erário.

Todavia, os procedimentos com vistas à apuração dos referidos ilícitos precisam de amparo legal, sob pena de se incorrer em ilicitude para apurar uma outra possível conduta delituosa, o que seria igualmente condenável.

Recentemente, a Lei 14.230/2021 aperfeiçoou a Lei 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa – LIA, para exigir a comprovação do dolo específico, da relação entre a conduta delitiva e a função pública do investigado, dentre outras necessidades de conferir segurança jurídica à persecução administrativa. De acordo com a referida alteração legislativa, o mero exercício da função ou desempenho de competências públicas, sem comprovação de ato doloso com fim

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2240557742

SF/24784.62512-24 (LexEdit*)

ilícito, afasta a responsabilidade por ato de improbidade administrativa (§ 3º do art., 1º da Lei 8.429/1992). Dessa forma, prescreve a LIA em seu art. 9º que constitui ato de improbidade administrativa importando em enriquecimento ilícito auferir, **mediante a prática de ato doloso**, qualquer tipo de vantagem patrimonial indevida **em razão do exercício de cargo, de mandato, de função, de emprego ou de atividade** nas entidades referidas no art. 1º da Lei 8429/1992.

Além disso, a nova LIA determina que os atos de improbidade administrativa estejam ligados a condutas dolosas tipificadas em seus arts. 9º, 10º e 11º. O caput do art. 10 trazia a possibilidade de conduta **culposa** constituir ato de improbidade, mas o Parlamento restringiu esta possibilidade à conduta dolosa específica, ou seja, a administração deve comprovar o dolo de incorrer no tipo da improbidade.

Inobstante as alterações que visam a conferir segurança jurídica às persecuções correcionais e garantir que os atos comprovadamente ímprobos sejam objeto de apreciação e punição, o sistema correcional parece ir em sentido contrário.

Em curso dado pela CGU – Controladoria Geral da União, o material (anexo) disponibilizado sugere que, ainda na fase de sindicância patrimonial - SINPA, que é uma fase ANTERIOR à instauração do PAD – Processo Administrativo disciplinar (art. 145, III da Lei 8.112/1990), os agentes das corregedorias já requeiram à Receita Federal uma série de informações de natureza financeira, econômica e patrimonial dos investigados. Essa quebra de dados fiscais, financeiros e patrimoniais revela abuso que afronta a recente alteração da Lei de Improbidade aperfeiçoada pelo Parlamento e a Lei 8112/90, que exige a instauração de PROCESSO administrativo e não PROCEDIMENTO administrativo para que seja possível o acesso aos dados financeiros, econômicos e patrimoniais dos agentes públicos.

É bem verdade que a Receita Federal não costuma compartilhar AINDA tais documentos, mas ela mesma já acessa todas as informações dos seus investigados ainda na fase de sindicância, que é um procedimento e não um processo administrativo. Se a Receita começar a compartilhar essas informações, já que ela mesmo os utiliza, todos os agentes públicos, incluindo gestores públicos,

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2240557742

SF/24784.62512-24 (LexEdit*)

prefeitos, governadores, etc, correrão o risco de terem processos administrativos abertos em razão de fatos conhecidos numa fase anterior à instauração do PAD, uma fase, portanto, meramente procedimental.

Dessa forma, a presente emenda cuida de garantir que o direito de punir do Estado respeite as balizas legais e jurisprudenciais e que os acessos a dados dos agentes públicos ocorram se, e somente se, **o Processo Administrativo Disciplinar for efetivamente instaurado**, após a verificação dos indícios mínimos descritos na Lei 8429/1992 e magistralmente delineados pelo Ministro Gilmar Mendes no ARE 1448348/SP e pela Ministra Rosa Weber na ADI 4709/2022.

Por essas razões, roga-se a aprovação do referido texto, em apreço à segurança jurídica e em respeito às decisões judiciais e as emendas pelo Parlamento brasileiro.

Sala da comissão, de de .

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2240557742

SF/24473.20188-26

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS (CTIADMTR), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.481, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que trata da *reforma da Lei nº 9.784/99 (Lei de Processo Administrativo)*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão, em caráter terminativo, o Projeto de Lei (PL) nº 2.481, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que reforma a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999 (Lei de Processo Administrativo – LPA).

A redação do anteprojeto foi confiada à Comissão de Juristas constituída nos termos do Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022, sob a Presidência da Ministra do Superior Tribunal de Justiça Regina Helena Costa. Do primoroso trabalho da Comissão e de sua Subcomissão de Processo Administrativo, de que foi Relator o Professor Valter Shuenquener de Araújo, culminou a aprovação, em 6 de setembro de 2022, de minucioso relatório final, acompanhado de exposição de motivos e de vastos levantamentos empíricos que os substanciam.

A proposição versa ampla reforma da LPA, que para melhor análise agrupamos em cinco frentes, consistentes em dispositivos que tratam: (i) da estabilidade e uniformidade das decisões administrativas, inclusive no que tange à extensão das decisões, à coisa julgada administrativa e à disciplina das nulidades; (ii) da modernização do processo administrativo, incluindo a previsão de negócios jurídicos processuais, da calendarização e promoção da duração razoável do processo e do processo eletrônico; (iii) do controle da Administração, por meio da participação popular e da análise de impacto e

SF/24473.20188-26

avaliação de resultado regulatório; (iv) dos efeitos do silêncio administrativo, inclusive procedimento de correção de omissão reiterada em decidir; e, por fim, (v) do direito administrativo sancionador, incluindo princípios gerais, mecanismos de consensualidade na Administração Pública e normas de processo e julgamento.

Para discutir o projeto e outras proposições sob análise desta Comissão, foram promovidas audiências públicas com participação de destacados juristas, inclusive, no dia 6 de fevereiro, do próprio Professor Shuenquener, cujos argumentos muito subsidiaram a elaboração do presente Relatório. Atentamos também às sugestões do Senhor Vainer da Silva Rosa, Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional de Cobrança Extrajudicial, que no dia 20 de março bem apontou a necessidade de prever expressamente a prevalência das normas gerais oriundas deste projeto sobre leis especiais esparsas, em homenagem à diretriz de uniformização do processo administrativo.

Foi ainda oferecida emenda pelo Senador Paulo Paim, visando à adequação do prazo prescricional ordinário, no âmbito do processo administrativo sancionador, de cinco para oito anos, mesmo patamar disposto pelo art. 23 da Lei de Improbidade Administrativa (LIA – Lei nº 8.429, de 2 de junho de 1992), nos termos da alteração promovida pela Lei nº 14.230, de 25 de outubro de 2021.

II – ANÁLISE

II.1 – DA ADMISSIBILIDADE

Tratando-se de decisão em caráter terminativo, compete a esta Comissão manifestar-se não apenas sobre o mérito, mas também sobre todos os aspectos atinentes à admissibilidade da proposição.

Nesse sentido, o projeto promove muito aguardada modernização no âmbito do processo administrativo, adotando diretrizes já utilizadas – e abonadas – em outros ramos do direito, em especial no processo civil e no processo penal. De modo geral, portanto, não há dúvida sobre sua constitucionalidade material, na medida em que corporifica diversos princípios constitucionais de que trataremos adiante, quando da análise das disposições específicas, mas com especial ênfase aos princípios da eficiência administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal) e da segurança jurídica (art. 5º, *caput*).

SF/24473.20188-26

É no que tange à constitucionalidade formal da proposição, contudo, que poderiam surgir maiores questionamentos, particularmente quanto à pretensão de ampliação de escopo da norma, para abarcar a Administração direta e indireta de todos os entes da federação – previsão essa extensível, nos termos da nova redação que se pretende dar ao art. 1º, § 1º, da LPA, ao Ministério Público, aos Tribunais de Contas e, há de se adicionar, à Defensoria Pública.

De início, deve-se reconhecer que não há dispositivo que outorgue expressamente à União competência concorrente para legislar sobre *processo administrativo*. Ao contrário, o permissivo constitucional expresso abrange apenas *procedimentos em matéria processual* (art. 24, inciso XI). Para parte da doutrina, seriam conceitos que apresentam relação de continência ou mesmo identidade, a justificar a competência da União; para outra parte, porém, seriam distintos e com pouca ou nenhuma sobreposição.

Talvez se filiando à segunda corrente, a atual redação da LPA restringe sua aplicabilidade à esfera federal. Não nos parece, contudo, que tenhamos efetivamente de tomar partido nesta divergência doutrinária, porque a referida restrição já vem sendo, **há algum tempo**, mitigada pela jurisprudência pátria. Com efeito, após reiteradas decisões sobre a matéria, remontando, pelo menos, a 2011 (Recurso Especial nº 1.251.769), o Superior Tribunal de Justiça (STJ) editou, em junho de 2019, o enunciado nº 633 da súmula de sua jurisprudência, dispondo que "[a] Lei n. 9.784/99, especialmente no que diz respeito ao prazo decadencial para a revisão de atos administrativos no âmbito da Administração Pública federal, pode ser aplicada, de forma subsidiária, aos estados e municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria". Nota-se que, conquanto o texto aluda à temática do prazo decadencial, parece fazê-lo de forma meramente exemplificativa, com o uso do advérbio "especialmente".

Mais recentemente, em 2021, nos autos da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 6.019, também o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar inconstitucional – por irrazoabilidade e quebra de isonomia – a norma paulista que fixava em dez anos o referido prazo decadencial, mandou aplicar analogicamente a LPA.

Em todos esses casos, é bem verdade, essa aplicação se deu apenas para colmatar lacunas na legislação local (ainda que derivadas de declaração de inconstitucionalidade). Isso, contudo, não nos parece infirmar a conclusão de que haveria uma verdadeira tendência à nacionalização do processo

SF/24473.20188-26

administrativo federal, afastando uma leitura estanque da autonomia federativa (art. 18, *caput*, da Constituição Federal).

Ainda mais evidentes nesse sentido são os precedentes legislativos deste Congresso Nacional. Basta, por exemplo, considerar a chamada Lei Anticorrupção (Lei nº 12.846, de 1º de agosto de 2013), que não apenas tipifica atos lesivos (art. 5º), mas dedica também um capítulo inteiro (Capítulo IV) ao ***processo administrativo*** *de responsabilização*, aplicável à Administração Pública nacional como um todo. Versa, ainda, sobre o acordo de leniência (Capítulo V), espécie de meio consensual de resolução de conflitos na seara administrativa.

Ora, se a Lei Anticorrupção pode dispô-lo com abrangência nacional, por que razão a Lei de Processo Administrativo não poderia fazê-lo? Parece que, não obstante a oposição de parte da doutrina, na prática, sempre foi reconhecida, ou pelo menos tolerada, sem grande (ou mesmo sem nenhuma) controvérsia, uma competência implícita da União a esse respeito.

De fato, em alguma medida, o reconhecimento da competência implícita da União para legislar sobre direito administrativo é **absolutamente inevitável**, sob pena de não poder ela legislar nem mesmo normas aplicáveis a si mesma. Veja-se bem: diferentemente da competência residual dos Estados (art. 25, § 1º) e da possibilidade de os Municípios legislarem amplamente sobre assuntos de interesse local (art. 30, inciso I), o texto constitucional não traz em relação à União previsão de similar latitude, nem dispõe expressamente acerca da sua competência para editar **nenhuma** norma sobre processo administrativo – nem geral, nem especial. Quem, então, legislaria sobre o processo administrativo *federal*?

É evidente que a pergunta não poderia ser senão retórica. A própria LPA, em última análise, já reconhece atualmente uma competência implícita (ao próprio art. 18, *caput*, retromencionado). A discussão, em verdade, é apenas sobre se essa competência seria restrita a normas aplicáveis unicamente à própria União, ou se englobaria também normas gerais. E, nesse sentido, como ficou exposto, os precedentes – tanto judiciais quanto legislativos – apontam que normas gerais seriam, sim, admissíveis. É a linha que adotamos neste Parecer, razão pela qual opinamos pela constitucionalidade da proposição.

Aceita essa premissa, é certo que, do ponto de vista da técnica legislativa e mesmo da juridicidade, mais especificamente da cogência da norma, deve ser alterado o art. 69 da LPA, que estabelece sua aplicação

SF/24473.20188-26

meramente subsidiária aos processos regidos por leis próprias. Essa previsão – que englobaria, com a ampliação do campo de incidência da LPA, rigorosamente **todas** as leis de entes subnacionais, tornando-a, na prática, de observância meramente facultativa – é não apenas contrária à própria natureza de uma norma geral, mas vai também de encontro à intenção manifestada na exposição de motivos do anteprojeto (item 3), no sentido de ser "fundamental" "a uniformização de parâmetros garantidores mínimos dos direitos dos administrados". Naturalmente, nenhum parâmetro mínimo estaria de fato garantido, se normas locais pudessem, em absolutamente qualquer caso, dispor em sentido contrário.

A intenção fica ainda mais clara quando se nota que, no próprio texto do projeto, alguns artigos preveem expressamente a possibilidade de que leis especiais os excepcionem. É o caso do *caput* dos arts. 49, 68-B e 68-I, cuja ressalva trazida seria completamente despicienda, pudesse lei especial dispor genericamente em contrário a qualquer dispositivo.

Por outro lado, garantidos os parâmetros mínimos disciplinados pelo projeto, é importante consignar a prevalência das leis próprias de cada ente sobre o recurso à analogia, sob pena de efetivamente nada lhes restar para legislar. Estamos propondo, desse modo, alterar o art. 69-C da proposição e transpô-lo para o lugar do atual art. 69, para estabelecer a ordem de incidência da legislação extravagante, preservando a competência dos entes subnacionais e prevendo, ainda, critérios para a aplicação supletiva e subsidiária da legislação penal, processual penal e processual civil, calcados na pertinência temática da matéria e na vedação da analogia penal substantiva *in malam partem*.

Ao mesmo tempo, em reforço, pensamos que a ementa da lei poderia ser alterada para evidenciar o âmbito de aplicação desejado, evitando eventuais interpretações que indevidamente o restrinjam. Propomos, dessa forma, em face da importância do projeto e em homenagem ao brilhante trabalho da Comissão de Juristas, renomear a LPA para **Estatuto Nacional de Uniformização do Processo Administrativo**.

Julgamos apenas apropriado ressalvar do escopo do novel Estatuto o processo administrativo fiscal, uma vez que este tem um aspecto intrinsicamente dúplice, sendo sancionatório em relação às multas, mas decorrendo de fato lícito em relação ao principal. Ante essa peculiaridade, e uma vez que o presente projeto trata dos processos em geral e do processo sancionatório, pensamos que faltariam normas gerais intermediárias para reger

SF/24473.20188-26

o processo tributário em sentido amplo, normas essas que, na esfera federal, são trazidas em outros projetos que tramitam nesta Comissão, também oriundos do trabalho da Comissão de Juristas. Naturalmente, em homenagem ao princípio da igualdade, a ressalva deve ser estendida a eventuais outros casos que satisfaçam aquela *ratio* (da natureza dúplice), mas pensamos que seriam hipóteses muitíssimo pontuais, e talvez até mesmo inexistentes fora do âmbito do processo fiscal. De toda forma, trata-se de regra de exceção, devendo merecer interpretação restritiva.

II.2 – DO MÉRITO

II.2.A – DA ESTABILIDADE E UNIFORMIDADE DAS DECISÕES

Para promover o direito fundamental à segurança jurídica, o projeto reforça a aplicabilidade das disposições da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro (LINDB) no âmbito da LPA (arts. 2º, § 2º, e 53, § 1º). Mais especificamente, buscando a estabilidade do ordenamento, é inserido nesta um novo capítulo, para disciplinar a extensão das decisões administrativas a casos similares (art. 49-J).

A previsão de extensão, naturalmente, também se aplica em relação a decisões judiciais, com a possibilidade de enunciados sumulares administrativos vinculantes (art. 49-K), cuja edição exige prévia manifestação do órgão jurídico acerca de decisão judicial transitada em julgado ou, no mínimo, proferida por órgão colegiado. São restrições salutares, de forma a conferir maior segurança e estabilidade aos enunciados assim editados.

Independentemente da edição de súmula administrativa, são automaticamente vinculantes as decisões proferidas em controle concentrado de constitucionalidade, os enunciados de súmulas vinculantes e de súmulas em geral do STF sobre matéria constitucional e do STJ sobre matéria infraconstitucional, recursos especiais e extraordinários repetitivos e, ainda, acórdãos proferidos em incidente de assunção de competência e de resolução de demandas repetitivas (art. 49-L). Propomos alteração apenas para contemplar também as decisões em regime de repercussão geral, de forma consentânea às modificações trazidas pelo novo Código de Processo Civil (CPC), que em linhas gerais previu a valorização dos referidos precedentes qualificados.

Mesmo nesses casos, contudo, e com razão, não se dispensa o parecer do órgão jurídico (art. 49-L, § 1º). A exigência parece-nos apropriada,

SF/24473.20188-26

tendo em vista a necessidade de verificação, também preconizada pelo próprio CPC (a exemplo do art. 489, § 1º, inciso V), da efetiva adequação do precedente ao caso em discussão. A exceção fica por conta do descumprimento, pelo parecerista, do prazo fixado (noventa dias), quando então a extensão se perfectibiliza de modo automático, se tiver havido requerimento do interessado (art. 49-L, § 2º).

Mais à frente, o projeto trata das hipóteses de extinção de atos administrativos, particularmente por anulação e por revogação (art. 53, *caput*). A primeira decorre de vício de legalidade, tendo o projeto introduzido relevante mudança, visando também à estabilização do ordenamento, ao transformar a até então faculdade em um verdadeiro dever de convalidar decisões que padeçam de vícios sanáveis e não impliquem prejuízo (art. 55, a que remete a nova redação do art. 53, *caput*).

Por outro lado, sendo o caso de invalidação, deve-se observar o contraditório prévio (art. 53, § 1º), com possibilidade de intimação pelo Diário Oficial ou pelo sítio da instituição (sítio eletrônico, naturalmente, o que convém explicitar) quando forem muitos os potenciais afetados (art. 53, § 2º), e sem prejuízo da possibilidade de suspensão cautelar do ato (art. 55-C).

Em se tratando de ato do qual decorram efeitos benéficos ao destinatário, foi como regra mantido o prazo decadencial de cinco anos para anulação (art. 54, *caput*, primeira parte), interrompido por qualquer medida administrativa que importe impugnação à validade do ato (art. 54, § 3º).

A redação atualmente em vigor da lei, contudo, dispõe uma exceção genérica no caso de má-fé do beneficiário, hipótese que é frequentemente interpretada como estatuindo imprescritibilidade (ou, mais rigorosamente, incaducidade), mas para a qual o novel projeto, uma vez mais em homenagem à segurança jurídica, fixa a decadência em dez anos (art. 54, *caput*, segunda parte). Trata-se do dobro do prazo ordinário, o que nos parece bastante razoável, tomando como parâmetro, por exemplo, a exata mesma diferença disposta, no âmbito do Direito Privado, pelo Código Civil, nos casos de usucapião ordinária e extraordinária com fixação de moradia (parágrafo único dos arts. 1.242 e 1.238, respectivamente), distinção feita também principalmente com base no elemento subjetivo do agente (boa ou má-fé).

Na mesma linha do disposto no art. 21 da LINDB, o projeto exige que sejam ponderadas as consequências da invalidação (art. 54, § 4º), sendo

SF/24473.20188-26

possível a modulação de efeitos, inclusive temporais (art. 54, § 5º). Esta última faculdade, aliás, estende-se também aos casos de revogação (art. 53, § 3º).

De qualquer forma, também em homenagem à segurança jurídica e, principalmente, à dignidade da pessoa humana, fundamento da República (art. 1º, inciso III), a anulação não importará repetição de verbas de natureza alimentar, quando derivada de erro interpretativo (art. 55-A). Nota-se que a redação incorpora a jurisprudência do STJ, no sentido de que, quando eventual pagamento a maior deriva de erro operacional ou de cálculo, e não de interpretação, as verbas, mesmo que alimentares, sujeitam-se a repetição, salvo comprovação de boa-fé (Tema nº 1.009 do STJ, que é aliás uma das raras hipóteses, em nosso ordenamento, de presunção de má-fé).

No que tange à decisão coordenada, técnica introduzida pela Lei nº 14.210, de 30 de setembro de 2021, o projeto explicita que a anulação do ato dependerá da manifestação de vontade das mesmas autoridades que o editaram – ou, adicionamos, de autoridade hierarquicamente superior –, sob pena de produção apenas parcial de efeitos (art. 49-A, § 7º). Em face da ampliação do escopo da lei (art. 1º), o *caput* do dispositivo também precisaria ser alterado, bem como o § 3º do art. 49-G, para não restringir a incidência do instituto apenas à Administração Pública federal. Propomos, portanto, alteração nesse sentido.

O projeto busca estabelecer, ainda, a garantia da coisa julgada administrativa (art. 65-A), ressalvadas, logicamente, as hipóteses de nulidade. Neste ponto, contudo, acreditamos que haveria uma antinomia com o poder discricionário da Administração de revogar seus próprios atos, por razões de conveniência ou oportunidade, nos exatos termos da parte final do agora *caput* do art. 53. Optamos, assim, por preservar a norma já tradicional, respaldada inclusive por entendimento sumulado do STF (enunciado nº 473).

Por fim, veda-se peremptoriamente a exigência de caução para interposição de recurso administrativo, suprimindo a possibilidade de exceção por lei específica, constante da redação atualmente em vigor do art. 56, § 2º.

II.2.B – DA MODERNIZAÇÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO

Inspirada no CPC (arts. 190 e 191), a possibilidade de negociação com o administrado na busca do interesse público passa a ser um dos critérios orientadores do processo administrativo (art. 2º, § 1º, inciso XIV) – observadas, naturalmente, as restrições ditadas pela legislação, o que convém explicitar. O

SF/24473.20188-26

projeto passa a admitir, dessa forma, a celebração de negócios jurídicos processuais administrativos (art. 25-A, *caput*), ouvido sempre o órgão jurídico (art. 25-A, § 1º), bem como a calendarização do processo (art. 25-A, § 2º), que, uma vez acordada, será vinculante e dispensará intimação (art. 25-A, §§ 3º e 4º).

Forte no princípio da eficiência administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal), o projeto dispôs também acerca do processo eletrônico, que, por sua própria natureza, fica isento de algumas exigências aplicáveis aos processos físicos (arts. 22, § 4º, e 25).

Buscando assegurar a facilidade de exercício de direitos e cumprimento de obrigações, o amplo acesso, a simplificação de procedimentos e a redução de prazos, bem como o direito fundamental à proteção de dados pessoais (art. 5º, inciso LXXIX, da Constituição Federal), a forma eletrônica de processo é expressamente estabelecida como preferencial (art. 47-A, *caput* e respectivos incisos). Para que exigências circunstanciais não comprometam sua adoção, o projeto prevê a possibilidade de realização motivada de atos individuais de forma física (art. 47-A, parágrafo único).

Naturalmente, a comunicação de atos processuais no âmbito do processo eletrônico pode ser também eletrônica, mas sempre de forma que se garanta a certeza de ciência do interessado (art. 47-D). Por razões de segurança jurídica, é recomendável especificar de que forma essa certeza pode ser garantida, fim a que propomos a adição de parágrafos ao dispositivo, exigindo atendimento da finalidade da comunicação ou confirmação expressa de recebimento, bem como prevendo o uso de sanção premial para estimular a colaboração do interessado.

Ainda no tema das comunicações processuais, aspecto que escapou à disciplina da LPA foi justamente a citação, quando o processo não é iniciado a requerimento do próprio interessado (art. 5º, *caput*). Neste ponto, apenas explicitamos a aplicabilidade da lei processual civil, que de toda forma já seria subsidiariamente aplicável (art. 69-C do projeto ou, agora, art. 69, inciso III, alínea *b*; e art. 15 do CPC).

Adiante, os sistemas de gestão de processos eletrônicos devem utilizar preferencialmente códigos abertos; garantir interoperabilidade; adotar assinatura eletrônica para confirmação de autoria e autenticidade dos atos; prever mecanismos para verificação de autenticidade, integridade e segurança de documentos; e padronizar e simplificar procedimentos (art. 47-B). É dever

SF/24473.20188-26

da Administração Pública assegurar aos interessados meios para acesso e consulta a tais sistemas, bem como para a prática de atos de seu interesse (art. 47-C), que poderão, inclusive, ser realizados até as vinte três horas e cinquenta e nove minutos do último dia do prazo (art. 23, § 2º).

Quanto a este último ponto, entendemos relevante dispor expressamente acerca das consequências de indisponibilidade do sistema no termo final do prazo, aplicando a tais casos a regra já prevista para o processo físico, na hipótese de expediente incompleto do órgão perante o qual tramita (art. 66, § 1º). Trata-se de medida análoga ao que já dispõe o art. 10, § 1º, da lei do processo judicial eletrônico (Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006).

Adiante, o art. 47-E do projeto trata do uso de inteligência artificial no âmbito do processo administrativo, tendo como requisitos a transparência, previsibilidade e auditabilidade, e devendo ser previamente informado aos interessados e permitir revisão de dados e resultados. Além disso, preferencialmente, os modelos de inteligência artificial devem utilizar códigos abertos e permitir integração com os sistemas já utilizados, além de ambiente de desenvolvimento colaborativo (art. 47-E, parágrafo único).

Buscando efetivar o direito fundamental à duração razoável dos processos (art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição), o projeto fixou em 60 dias, salvo disposição legal específica, a duração máxima da instrução processual, admitida a prorrogação apenas se prévia e motivada (art. 29, § 3º). Vale pontuar que todos os prazos são contados em dias úteis (art. 69-B do projeto, agora transposto para o § 2º do art. 66).

O projeto limitou ainda a seis meses, salvo lei especial, a duração total do processo (art. 49, *caput*), contados de sua instauração, se de ofício, ou do requerimento do interessado (art. 49, § 1º). Foram estabelecidas, contudo, algumas hipóteses de suspensão desse prazo (art. 49, § 2º), entre as quais o atraso na emissão de parecer obrigatório e vinculante, de que trata o § 1º do art. 42. Pensamos, neste ponto, ser salutar um ajuste redacional, já que o dispositivo, na forma atualmente dada pelo projeto, remete genericamente ao seguimento do processo conforme os parágrafos do art. 49, quando seria preferível referência específica à hipótese de suspensão do art. 49, § 2º.

Ainda no tocante à modernização da LPA, convém atualizar também o art. 69-A, inciso II, introduzido pela Lei nº 12.008, de 29 de julho de 2009, para compatibilizá-lo com as supervenientes disposições do Estatuto da Pessoa com Deficiência (Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015). O referido

SF/24473.20188-26

diploma legal dispôs expressamente acerca da existência de quatro tipos de deficiência, a saber, física, mental, intelectual e sensorial (art. 2º, *caput*), sendo apenas as duas primeiras atualmente contempladas pela literalidade da norma da LPA que trata da preferência de tramitação processual. Propomos, portanto, alteração para sanar a omissão.

II.2.C – DO CONTROLE DA ADMINISTRAÇÃO

O projeto preconiza a participação do administrado, forma de controle vertical da Administração Pública, como verdadeiro direito subjetivo (art. 3º, inciso V). Para fomentar sua prática, exige a publicação também pela *internet* sobre a abertura de consultas públicas (art. 31, § 1º), bem como garante o direito dos que dela participem a obter da Administração, antes da tomada da decisão respectiva, uma resposta fundamentada, salvo excepcional urgência e relevância ou em razão da própria natureza do objeto da consulta (art. 31, § 3º).

O artigo seguinte assegura ainda participação democrática e plural em audiências públicas (art. 32, *caput*), que poderão ser presenciais, remotas ou híbridas, mas sempre precedidas de aviso divulgado pelos meios oficiais e no respetivo sítio eletrônico do órgão (art. 32, parágrafo único).

O procedimento a ser observado para consultas ou audiências públicas poderá ser fixado em norma infralegal (art. 34, § 1º), considerando-se, quanto aos prazos, a complexidade, relevância e interesse público da matéria (art. 34, § 2º).

Seria interessante uma remissão expressa a esses artigos, de modo a esclarecer o alcance do anteriormente mencionado art. 3º, inciso V, topograficamente deles bastante afastado. Propomos, portanto, alteração nesse sentido.

Adiante, o projeto introduz importantes mecanismos de avaliação de políticas públicas (art. 37, § 16, da Constituição Federal), particularmente no que tange à seara regulatória. Os respectivos atos normativos, inclusive se editados por órgãos de controle (art. 50-A, § 2º, que tem aliás sentido completo, dispensando remissão à LINDB), devem ser precedidos de análise de impacto (art. 50-A, *caput*), excetuadas apenas as estatais exploradoras de atividade econômica (art. 50-A, § 3º) – que dificilmente, de toda forma, editariam atos dessa natureza, uma vez que ordinariamente não dispõem de poder extroverso sobre os administrados. Quanto ao *caput*, pensamos apenas ser desnecessário

SF/24473.20188-26

especificar novamente todos os entes federativos, já abarcados pelo art. 1º, que define o escopo da lei.

Vale pontuar ainda que a análise de impacto, por ser medida *ex ante*, não se confunde com a avaliação de resultado, medida *ex post* que também passa a ser exigível, nos termos art. 50-A, § 1º. Nesse sentido, vide, por exemplo, o art. 2º, incisos I e III, do Decreto nº 10.411, de 30 de junho de 2020.

O projeto dispõe que o regramento específico de tais instrumentos fica a cargo de cada órgão ou entidade, sendo possível inclusive a previsão, em ato infralegal, de hipóteses de dispensa (art. 50-B, *caput*), desde que por decisão motivada e razoável (art. 50-B, § 1º), com disponibilização da nota técnica que a embasou (art. 50-B, § 2º). A inobservância de tal procedimento acarreta a nulidade do ato normativo ou decisão administrativa decorrente, ressalvada a possibilidade de correção do vício (art. 50-B, § 3º).

As conclusões da análise de impacto e da avaliação de resultado devem constar de relatório para subsidiar a tomada de decisão da autoridade e, embora não possuam caráter vinculante (art. 50-C, *caput*), seu não acatamento exige motivação explícita (art. 50-C, § 2º). Devem os relatórios, ademais, ser submetidos a consulta ou audiência pública, conforme o caso, antes da decisão (art. 50-C, § 1º).

II.2.D – DA REGULAMENTAÇÃO DO SILÊNCIO ADMINISTRATIVO

O projeto inova ao regular os efeitos da omissão de decisão, também chamada silêncio administrativo, a que, como bem elucidado no item 9 da exposição de motivos, optou-se por conferir efeito predominantemente translativo. O prazo é, dessa forma, devolvido à autoridade imediatamente superior, salvo disposição legal diversa (art. 49-H, *caput*), mas respeitada sempre a adequada instrução do processo, pela qual a referida autoridade deverá zelar (art. 49-H, §§ 2º e 3º). A qualquer tempo antes da decisão final, contudo, a autoridade inferior poderá suprir a omissão (art. 49-H, § 1º).

Autoriza ainda o § 4º do art. 49-H, não havendo vedação legal, que ato ou contrato atribuam à omissão administrativa efeito positivo (aceitação tácita). Ao revés, o § 5º, cuja supressão propomos, prevê hipóteses de efeito obrigatoriamente negativo (indeferimento tácito do pedido formulado). É disposição que vai de encontro ao dever de motivação, pressuposto geral de validade dos atos administrativos (art. 2º, alínea *b*, da Lei nº 4.717, de 29 de junho de 1965 – Lei da Ação Popular) e que entendemos não ser suprido pela

SF/24473.20188-26

simples exigência de motivação explícita no julgamento de eventual recurso (art. 49-H, § 6º). Isso porque, não sendo ele interposto, ter-se-ia inadmissível subsistência do ato imotivado, além de que a ausência de fundamentação prejudica o próprio exercício do direito ao recurso, já que o administrado não teria contra o que se insurgir. Na prática, seria obrigado a simplesmente reiterar os fatos e argumentos trazidos na inicial, o que equivale à regra geral do efeito translativo.

Em qualquer caso, o silêncio é oponível a todos (art. 49-H, § 8º) e comprovável por qualquer meio de prova admitido em lei, inclusive certidão (art. 49-H, § 9º). A omissão em decidir importa, ainda, violação de direito líquido e certo da parte (art. 49-H, § 7º), que apenas especificamos tratar-se do direito de obter uma decisão (e não, por óbvio, o direito a uma decisão necessariamente favorável, o que só seria verdade nos casos de efeito positivo).

Em caso de omissão reiterada, conforme definido no § 1º do art. 49-I, deve a Administração, atendendo a requerimento de interessado ou ainda de ofício (art. 49-I, § 4º), apresentar em sessenta dias plano para correção (art. 49-I, *caput*). Tal plano deve ser disponibilizado na *internet* e indicar medidas concretas, prazo esperado de implementação e agentes responsáveis pela supervisão de seu cumprimento (art. 49-I, § 2º), mantendo-se informada a autoridade superior (art. 49-I, § 3º).

II.2.E – DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

O projeto promove importantes avanços no tocante à disciplina do direito administrativo sancionador. De início, importa atualizar o art. 68 da Lei, de modo a contemplar também as sanções de natureza constitutiva – tecnicamente não abarcadas pela redação em vigor –, a exemplo da declaração de inidoneidade. Estamos propondo alteração nesse sentido.

Isso posto, relevantíssimo é o art. 68-A, que introduz expressamente alguns princípios regentes do direito sancionador. São eles a retroatividade da norma benéfica, o contraditório, a prévia e ampla defesa, a intranscendência da sanção, a proporcionalidade e razoabilidade e a vedação ao *bis in idem* (art. 68-A). Prevê-se ainda a vedação à responsabilização objetiva, princípio caro ao direito sancionador como um todo, mas que, diferentemente do direito penal, no âmbito do direito administrativo deve mesmo comportar exceções, desde que previstas em lei (art. 68-B, *caput*).

SF/24473.20188-26

No que tange especificamente à retroatividade da norma benéfica, pensamos ser importante ressalvar de forma expressa o ato jurídico perfeito (art. 5º, inciso XXXVI, da Constituição Federal). Análoga foi a decisão do STF no Agravo em Recurso Extraordinário (ARE) nº 843.989, com repercussão geral reconhecida (Tema nº 1.199), que determinou a irretroatividade das modificações benéficas da Lei de Improbidade aos processos já transitados em julgado. Embora no caso se tenha invocado o instituto coisa julgada – que constitucionalmente só tem resguardo no contencioso judicial –, o raciocínio seria rigorosamente o mesmo no que tange ao ato jurídico perfeito, que conta inclusive com previsão no mesmo dispositivo constitucional. Propomos, portanto, alteração nesse sentido.

Abrindo-se um parêntese, note-se a diferença em relação à previsão do atual art. 65 da LPA, mantido pelo projeto: no caso de revisão, trata-se não de mudança normativa, mas sim de reconhecimento de circunstâncias **fáticas** que demonstrem a inadequação da sanção aplicada. Daí, portanto, não haveria falar em ato jurídico perfeito, justamente porque o ato teria sido praticado de forma equivocada, ainda que tardiamente assim reconhecido. Nesse sentido, aliás, a opção do projeto pela inclusão do princípio da busca pela verdade material, que estamos transferindo do art. 2º, *caput*, para o art. 68-A, por ser princípio mais afeto ao direito sancionador e que poderia gerar insegurança jurídica se fosse genericamente aplicado.

Adiante, como manifestação concreta do princípio da proporcionalidade, na vertente do direito fundamental à individualização da pena (art. 5º, inciso XLVI, da Constituição Federal), prevê o projeto que a efetiva implementação de mecanismos de integridade deve ser levada em conta na dosimetria das sanções (art. 68-B, § 1º). Pensamos apenas que não se deva permitir que tais mecanismos levem à completa exclusão de responsabilidade, até porque isso poderia acabar estimulando a adoção de controles inefetivos, colocados em prática visando unicamente a tal benesse legal.

Veda-se ainda a configuração de infração por divergência interpretativa (art. 68-B, § 2º). Trata-se de redação análoga ao § 8º do art. 1º da LIA, que desde dezembro de 2022 se encontra com eficácia suspensa por força de medida cautelar concedida nos autos da ADI nº 7.236, em que se consignou que "o critério estabelecido no art. 1º, § 8º, da LIA, é excessivamente amplo e resulta em insegurança jurídica apta a esvaziar a efetividade da ação de improbidade administrativa". Mais especificamente, a "excludente imaginada pelo legislador" demandaria "um critério seletivo em relação a quais precedentes judiciais permitiriam ao gestor público a sua adoção em situações

SF/24473.20188-26

concretas.” Estamos propondo, nessa linha, alteração para restringir a referida excludente, no âmbito do processo administrativo, às decisões **colegiadas** de órgãos judiciais ou controladores.

O art. 68-C, como materialização da vedação ao *bis in idem*, estabelece normas visando a evitar a imposição de variadas sanções de idêntica natureza pelo mesmo fato, ainda que em diversas esferas federativas. Aqui, cabe um ajuste quanto à remissão redundante ao próprio art. 68-C, na última hipótese de seu parágrafo único; melhor seria a remissão ao art. 68-E, que trata da possibilidade de acordos, como veremos adiante. Ajustamos também o *caput* do dispositivo para prever o instituto da detração, por analogia ao art. 8º do Código Penal e fortalecendo a regra do art. 22, § 3º, da LINDB.

Já o art. 68-D trata da investigação preliminar ou sindicância, estabelecendo prazo rígido para sua duração, de 360 dias corridos – que alteramos para 12 meses para compatibilização com a regra da contagem apenas em dias úteis –, prorrogável uma única vez pela metade, e ao fim do qual é forçosa a instauração do processo, sob pena de arquivamento automático. Evita-se, assim, a eternização do procedimento, contribuindo para a materialização do direito fundamental à duração razoável do processo, consequência também da proporcionalidade e razoabilidade. Propomos, contudo, em homenagem a esses mesmos princípios, algumas hipóteses de suspensão do prazo, quando a investigação estiver paralisada sem culpa ou desídia da Administração sindicante – que, por força do art. 1º, já poderia mesmo ser Administração direta ou indireta, sendo desnecessária a menção expressa –; bem como incluímos a possibilidade de desarquivamento se, antes de transcorrido o prazo prescricional, surgirem notícias seguras de novas provas.

Como se nota, todos esses dispositivos versam direta ou indiretamente sobre princípios do direito administrativo sancionador, razão pela qual propomos a renomeação do correspondente capítulo.

O capítulo seguinte trata da consensualidade na Administração Pública, prevendo a possibilidade de acordos (art. 68-E) e de técnicas alternativas, auto e heterocompositivas, de solução dos conflitos (art. 68-F). Destaca-se a menção expressa à necessidade de observância aos princípios gerais do direito administrativo sancionador e à legislação de regência, consoante o próprio princípio constitucional da legalidade administrativa (art. 37, *caput*, da Constituição Federal).

SF/24473.20188-26

Os artigos seguintes, contudo, tratam de tema diverso, a saber, o processo administrativo em si, razão pela qual sugerimos a abertura de novo capítulo.

O art. 68-G trata inicialmente do direito ao silêncio, de sede mesmo constitucional (art. 5º, inciso LXIII); para dirimir possíveis dúvidas, propomos adotar a formulação mais completa, constante do art. 186, parágrafo único, do Código de Processo Penal. Versam-se em seguida regras processuais, materializando a ampla defesa (art. 68-G, § 1º) e estabelecendo a alocação (sempre estática) do ônus da prova (art. 68-G, § 2º), a preservação da cadeia de custódia (art. 68-G, § 3º), a segregação de funções (art. 68-G, § 4º) e a vedação à litispendência administrativa (art. 68-G, § 5º).

No que tange à segregação das funções, nota-se que a garantia não se restringe apenas ao processo administrativo, abarcando expressamente fases pré-processuais, como a investigação, o que demanda ajuste redacional. Parece ter também havido um equívoco na menção à "acusação" no lugar de "instrução"; é que aquela, no processo administrativo, geralmente não fica a cargo de um órgão específico, ao contrário da ação penal, que é de titularidade do Ministério Público ou, nos casos de ação privada, do próprio ofendido. Propomos, portanto, correção.

O *caput* do art. 68-H exige que as decisões sejam plenamente motivadas, mitigando ainda, na linha da reforma da LIA, a separação estanque entre as searas administrativa e judicial (art. 68-H, §§ 1º e 2º). O § 3º do dispositivo, por sua vez, veda a *emendatio libelli* administrativa, mas admite a *mutatio*, observado sempre o contraditório.

Relevantíssimo é também o § 4º do art. 68-H, que trata da individualização da pena. Em relação a ele, especificamos no inciso I que a proporcionalidade deve sempre levar em conta a gravidade concreta da infração, bem como incorporamos o inciso III ao II, já que ontologicamente eventuais danos à Administração Pública (originalmente tratados naquele) são também consequências da infração (tratadas neste). Reaproveitamos então a numeração do inciso III para dispor sobre outras circunstâncias pessoais a serem consideradas na dosimetria (culpabilidade, conduta – no caso funcional – e personalidade), incorporando ainda ao inciso II a menção às circunstâncias de tempo, modo e lugar da infração, tudo conforme o art. 59 do Código Penal – que já teria mesmo aplicação supletiva, em face do art. 69-C do projeto (ou, agora, em face do art. 69, inciso III, alínea *b*).

SF/24473.20188-26

Já os §§ 5º e 6º do art. 68-H tratam respectivamente das circunstâncias agravantes e atenuantes, tendo o projeto sido cuidadoso ao especificar que seriam circunstâncias de caráter geral, sem prejuízo de que por lei específica outras sejam dispostos para cada infração. O § 7º trata, enfim, da vedação ao *bis in idem* quanto ao ressarcimento do dano.

Seguidamente a ele propomos a adição de um § 8º, para melhor especificar mecanismos de individualização da pena, preconizada pelo dispositivo, nos casos de cominação isolada ou cumulativa de sanções cuja própria natureza inadmita gradação. Seria o caso, por exemplo, de rompimentos de vínculo em geral: caducidade de concessão, perda de outorga, desclassificação de certame, demissão, entre outras hipóteses.

Adiante, o art. 68-I, para possibilitar a ampla defesa, na vertente do direito ao recurso, trata de emprestar-lhe efeito suspensivo, excepcionando a regra geral do art. 61, *caput*, da LPA, além de estabelecer prazo recursal mínimo, embora admita exceção por lei especial. No ensejo, pensamos ser desnecessária, no ponto, a referência expressa em dias úteis, que retiramos, por já ser essa a regra geral do art. 69-B do projeto (agora art. 66, § 2º).

É estabelecida ainda a dispensa de reexame necessário (art. 68-I, § 1º) e vedada a *reformatio in pejus* (art. 68-I, § 2º), excepcionando a regra geral da lei atual (art. 64, parágrafo único) quanto aos processos sancionadores. Era disposição realmente muito criticada nessa seara, pelo que a derrogação melhor atende aos princípios regentes do direito sancionador.

Finalmente, o art. 68-J trata da prescrição, fixada em cinco anos, que é mesmo a regra geral no direito administrativo. A esse respeito, uma importante disposição se refere à contagem do prazo, que passa a correr, harmonicamente à reforma da LIA (art. 23, *caput*), sempre da data do fato ou de sua cessação, no caso de infrações permanentes ou continuadas – regra que, naturalmente, deve ser estendida às infrações habituais. Proscreve-se, assim, conforme aliás explicitamos, a eternização da persecução administrativa pela protração do termo *a quo* do prazo prescricional, prática até então admitida em algumas leis especiais (por exemplo, contando a prescrição a partir da publicidade ou conhecimento da infração, exoneração de cargo, término de contrato etc.).

O § 1º do artigo trata da prescrição intercorrente no caso de paralisação do processo sem justa causa, fixando-a em dois anos. É de fato razoável o prazo menor ante a inércia da Administração, relativamente aos dois

SF/24473.20188-26

anos e meio, pelo menos, quando o processo tem regular curso (art. 68-J, § 3º, em que explicitamos que a interrupção só ocorre na segunda metade do lustro).

Por fim, o § 2º lista as hipóteses de interrupção, consistentes na citação (e não intimação, o que importa corrigir), na decisão condenatória recorrível e na prática de ato inequívoco que represente tentativa de solução administrativa conciliatória (art. 68-J, § 3º, incisos I, II e III). Propomos apenas a conversão da terceira hipótese em suspensão, de forma a não desestimular eventuais soluções negociais próximas ao termo final do lapso prescricional.

II.3 – DA ANÁLISE DAS EMENDAS

Afora ajustes mínimos para escoimar o projeto de vícios meramente formais, as demais alterações (tanto de redação quanto de mérito) que propomos foram todas discutidas nas seções precedentes, quando da análise do respectivo dispositivo a que se referem.

Passamos, portanto, à análise da Emenda nº 1-T, do Senador Paulo Paim, que visa à adoção de prazo prescricional ordinário de oito anos para o processo administrativo sancionador. Na competente justificação, aduz que tal prazo foi o aprovado por este Congresso Nacional na recente reforma da LIA e que "não pode haver tratamento distinto", porque em um e outro caso o que está em jogo é a "proteção do interesse público ferido por atos que configuram ilícitos administrativos".

Não obstante a nobre intenção do proponente, entendemos que a emenda não merece prosperar quanto à fixação do prazo em si, cabendo equiparação com a LIA apenas no tocante às regras de transição, conforme trataremos adiante. Isso porque, embora idênticos ou similares os bens jurídicos tutelados, as instâncias de responsabilização não se confundem e possuem peculiaridades que justificam o lapso prescricional diferenciado.

É que a ação de improbidade, como é o caso das ações judiciais em geral e diferentemente do processo administrativo, não se inicia de ofício, exigindo a provocação de algum dos órgãos competentes para propô-la (quais sejam, o Ministério Público ou a Fazenda Pública do ente lesado, conforme decidiu o STF nas ADIs nºs 7.042 e 7.043). Essa etapa adicional – propositura – exige minuciosa descrição dos fatos, sob pena de inépcia da inicial, a demandar maior tempo, reflexão e análise (inclusive sobre a existência de justa causa) do que a mera instauração oficiosa de processo administrativo (art. 5º da LPA).

SF/24473.20188-26

Já quanto à prescrição intercorrente, as ações de improbidade comportam mais recursos, configurando inclusive hipótese de relevância presumida para fins de admissibilidade de recurso especial (art. 105, § 3º, inciso II, da Constituição Federal). Natural, portanto, o prazo prescricional menor na seara administrativa, em relação à previsão da LIA (art. 23, § 5º).

Em reforço, deve-se ainda pontuar que o projeto tem como objetivo, entre outros, a **dinamização** do processo administrativo. A ampliação pretendida, nessa seara, poderia gerar o efeito oposto, acabando por premiar a inação estatal e incentivar a dilação desnecessária de prazos e procedimentos.

Especificamente no tocante às regras de transição, contudo, é de rigor adotar a *ratio* delineada pelo STF no retromencionado ARE nº 843.989, explicitando a irretroatividade dos novos lapsos prescricionais. Ficando configurada *novatio legis in mellius*, portanto, deverão os prazos ser contados da entrada em vigor da norma e aplicados tão somente aos processos sancionadores ainda em curso – disposição que adicionamos, juntamente com a cláusula de vigência, como art. 3º do projeto.

III – VOTO

Ante o exposto, somos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, boa técnica legislativa e, no mérito, pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.481, de 2022, na forma do seguinte **Substitutivo**, parcialmente acolhida a Emenda nº 1-T:

EMENDA Nº – CTIADMTR (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.481, DE 2022

Altera a Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, para dispor normas gerais de processo e procedimento administrativo aplicáveis a todos os entes da federação.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

SF/24473.20188-26

Art. 1º A ementa e o art. 1º da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Institui o Estatuto Nacional de Uniformização do Processo Administrativo."

"**Art. 1º** Esta Lei dispõe normas gerais de processo administrativo e de procedimentos em matéria processual administrativa, sendo aplicável à Administração Pública direta e indireta da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 1º Esta Lei aplica-se também no âmbito dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública e dos Tribunais de Contas, em todos os níveis federativos.

....." (NR)

Art. 2º A Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"**Art. 2º** .....

§ 1º .....

.....

XIV – possibilidade de negociação com o administrado na busca do atendimento do interesse público, observadas as restrições previstas em lei.

§ 2º As disposições do Decreto-Lei nº 4.657, de 4 de setembro de 1942 (Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro), aplicam-se aos processos administrativos." (NR)

"**Art. 3º** .....

.....

V – participar nos processos em que tenha interesse e na formação das decisões que lhe digam respeito, observado o disposto nos arts. 32 a 34 desta Lei." (NR)

"**Art. 5º** .....

Parágrafo único. Quando não o tiver iniciado, o interessado será chamado a integrar o processo, admitindo-se inclusive citação por hora

SF/24473.20188-26

certa ou por edital, nas hipóteses e nos termos da lei processual civil." (NR)

"**Art. 22.** .....

.....

§ 4º O processo administrativo, quando físico, deverá ter suas páginas numeradas sequencialmente e rubricadas." (NR)

"**Art. 23.** .....

§ 1º .....

§ 2º A prática de ato processual no âmbito de processo administrativo eletrônico pode ocorrer em qualquer horário até as vinte e três horas e cinquenta e nove minutos do último dia do prazo." (NR)

"**Art. 25.** Os atos nos processos administrativos físicos devem realizar-se preferencialmente na sede do órgão, cientificando-se o interessado se outro for o local de realização." (NR)

"**Art. 25-A.** Os órgãos e entidades podem, em consenso com o administrado, celebrar negócio jurídico processual administrativo que estipule mudanças no procedimento para ajustá-lo às especificidades da situação concreta, antes ou durante o processo.

§ 1° O negócio jurídico processual administrativo deverá ser celebrado após a manifestação do órgão jurídico, observados os princípios previstos no art. 2° desta Lei.

§ 2° As partes podem, consensualmente, fixar calendário para a prática dos atos processuais, quando for o caso.

§ 3º O calendário vincula as partes, e os prazos nele previstos somente serão modificados em casos excepcionais, devidamente justificados.

§ 4° Dispensa-se a intimação das partes para a prática de ato processual cujas datas tiverem sido designadas no calendário."

"**Art. 29.** .....

.....

§ 3º Quando a lei não dispuser de forma diversa, o prazo de instrução dos processos administrativos será de sessenta dias, admitindo-se a prorrogação desde que prévia e devidamente motivada." (NR)

SF/24473.20188-26

"**Art. 31.** .....

§ 1º A abertura da consulta pública será objeto de divulgação pelos meios oficiais e respectivo sítio eletrônico, a fim de que pessoas físicas ou jurídicas possam examinar os autos, fixando-se prazo para oferecimento de manifestações, preferencialmente na forma eletrônica.

.....

§ 3° A resposta fundamentada da Administração deverá ser anterior à tomada da decisão, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância devidamente motivado ou decorrente da própria natureza do objeto submetido à consulta pública." (NR)

"**Art. 32.** Antes da tomada de decisão, a juízo da autoridade, diante da relevância da questão, poderá ser realizada audiência pública para debates sobre a matéria do processo, assegurada a participação plural e democrática.

Parágrafo único. A audiência pública poderá ser realizada na forma presencial, remota ou híbrida, sendo a sua abertura precedida de aviso divulgado pelos meios oficiais e respectivo sítio eletrônico." (NR)

"**Art. 34.** .....

§ 1º O procedimento a ser observado na consulta pública ou na audiência pública poderá ser fixado por regulamento.

§ 2º Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões, bem como para o exame e respectivas respostas, o órgão competente deverá considerar, entre outros fatores, a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria em análise." (NR)

"**Art. 42.** .....

§ 1º Se um parecer obrigatório e vinculante deixar de ser emitido no prazo fixado, observar-se-á o disposto no art. 49, § 2º, II, desta Lei, responsabilizando-se quem der causa ao atraso.

....." (NR)

"CAPÍTULO X-A

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO ELETRÔNICO"

"**Art. 47-A.** Os processos administrativos devem, preferencialmente, ser conduzidos por meio eletrônico, visando a atender aos seguintes objetivos:

SF/24473.20188-26

I – facilitar o exercício de direitos e o cumprimento de deveres por meio de sistemas transparentes, seguros e céleres;

II – assegurar o acesso amplo, simples e rápido dos interessados ao procedimento e à informação;

III – simplificar e reduzir a duração dos procedimentos, promovendo a rapidez das decisões, sem prejuízo às garantias constitucionais e legais;

IV – garantir a proteção de dados e o acesso à informação.

Parágrafo único. Quando o meio eletrônico estiver indisponível, for motivadamente inviável ou diante de risco de dano relevante à celeridade do processo, os atos processuais poderão ser praticados conforme as regras aplicáveis aos processos físicos, desde que posteriormente o documento-base correspondente seja digitalizado."

"**Art. 47-B.** Os sistemas eletrônicos para gestão e processamento dos processos administrativos devem observar os seguintes parâmetros:

I – a utilização preferencial de códigos abertos;

II – a garantia de interoperabilidade;

III – a adoção de assinatura eletrônica para verificação de autoria e de autenticidade dos atos praticados;

IV – a previsão de mecanismos para a verificação da autenticidade, da integridade e da segurança dos documentos que neles sejam produzidos ou venham a ser inseridos;

V – a padronização e simplificação de requerimentos."

"**Art. 47-C.** A Administração Pública deve assegurar aos interessados meios para o acesso e a consulta aos sistemas eletrônicos de processamento administrativo, assim como para a prática dos atos nos processos de seu interesse."

"**Art. 47-D.** A comunicação e a intimação dos atos no âmbito dos processos eletrônicos podem se utilizar de meios eletrônicos, assegurando a certeza da ciência do interessado e observando o disposto nos arts. 26 a 28 desta Lei.

§ 1º Enviada a mensagem por correio eletrônico ou por aplicativo de mensagem instantânea, a confirmação do recebimento da comunicação se dará mediante:

I – a manifestação expressa do destinatário; ou

II – o atendimento da finalidade da comunicação, caracterizado por comparecimento espontâneo ou prática do ato processual correspondente.

SF/24473.20188-26

§ 2º Lei de cada ente preverá sanções premiais para estimular que o intimando efetue a confirmação expressa de que trata o inciso I do § 1º deste artigo.

§ 3º Até que seja editada a lei de que trata o § 2º deste artigo, a confirmação expressa do recebimento da comunicação implicará dilação pela metade do prazo para a prática do ato processual correspondente, computada como dia cheio eventual fração de dia."

"**Art. 47-E.** A utilização de modelos de inteligência artificial no âmbito do processo administrativo eletrônico deve ser transparente, previsível, auditável e previamente informada aos interessados, além de permitir a revisão de seus dados e resultados.

Parágrafo único. Os modelos de inteligência artificial devem utilizar preferencialmente códigos abertos, facilitar a sua integração com os sistemas utilizados em outros órgãos e entes públicos e possibilitar o seu desenvolvimento em ambiente colaborativo."

"**Art. 49.** Concluída a instrução de processo administrativo, a Administração tem o prazo de até trinta dias para decidir, podendo ser prorrogado por igual período de forma expressamente motivada, não podendo a conclusão do processo ultrapassar o prazo total de seis meses, salvo prazo distinto previsto em lei especial.

§ 1º O início do prazo de conclusão do processo previsto no **caput** deste artigo se dará com a sua instauração, nos casos iniciados de ofício pela Administração, ou na data da entrada do requerimento do interessado no órgão competente.

§ 2º Além das hipóteses previstas em lei especial, admite-se a suspensão do curso do prazo para a conclusão do processo:

I – quando a decisão depender de informação ou de documento a ser fornecido pelo interessado, por órgão ou entidade da Administração Pública;

II – quando a decisão administrativa depender de pronunciamento prévio e obrigatório de órgão ou de entidade legalmente competente;

III – no curso de outro processo administrativo ou judicial que condicione diretamente o conteúdo do processo administrativo em trâmite;

IV – quando a decisão depender de perícia, pelo tempo necessário à conclusão dessa prova;

V – quando iniciadas as tratativas para a celebração de acordo." (NR)

SF/24473.20188-26

"**Art. 49-A.** As decisões administrativas que exijam a participação de três ou mais setores, órgãos ou entidades poderão ser tomadas mediante decisão coordenada, sempre que:

.....

§ 7º A anulação de decisão coordenada dependerá da manifestação de vontade das mesmas autoridades que a editaram ou de autoridade superior, sob pena de apenas produzir efeitos em relação ao órgão ou entidade que reconheceu sua nulidade." (NR)

"**Art. 49-G.** .....

.....

§ 3º A ata será publicada por extrato no Diário Oficial, do qual deverão constar, além do registro referido no inciso IV do **caput** deste artigo, os dados identificadores da decisão coordenada e o órgão e o local em que se encontra a ata em seu inteiro teor, para conhecimento dos interessados." (NR)

"CAPÍTULO XI-B

DO SILÊNCIO ADMINISTRATIVO"

"**Art. 49-H.** A omissão ou recusa da autoridade em decidir após o decurso do prazo previsto no **caput** do art. 49 desta Lei transferirá, pelo mesmo prazo, a competência decisória para a autoridade superior, sempre que a lei não dispuser de forma diversa, sem prejuízo da responsabilidade de quem deu causa ao atraso.

§ 1º Na hipótese do **caput** deste artigo, a autoridade que deveria ter decidido o processo poderá, a qualquer tempo, antes da decisão da autoridade superior, suprir a omissão.

§ 2º A transferência de competência de que trata o **caput** deste artigo não afasta a necessidade de adequada instrução do processo, com a realização prévia de todas as etapas técnicas previstas em lei.

§ 3º Compete à autoridade superior zelar pelo cumprimento do disposto no § 2º deste artigo.

§ 4º Nos casos de omissão ou recusa de decidir e sempre que a lei não dispuser de forma diversa, a Administração Pública pode atribuir, em ato normativo ou contrato, efeitos de aceitação tácita ou de alteração de competência para decidir.

§ 5º Nos processos administrativos, a ausência de decisão no prazo legalmente previsto viola o direito líquido e certo dos interessados de obter uma decisão.

SF/24473.20188-26

§ 6º Os efeitos do silêncio administrativo podem ser opostos perante a Administração e qualquer pessoa física ou jurídica, pública ou privada, a partir do termo do prazo máximo em que a decisão deve ser emitida.

§ 7º O silêncio poderá ser comprovado por qualquer meio de prova admitido por lei, inclusive por certidão que o ateste."

"**Art. 49-I.** Na hipótese de omissão reiterada da Administração em decidir no prazo estabelecido, qualquer interessado pode requerer à autoridade superior que, no prazo improrrogável de sessenta dias, apresente plano de ação para viabilizar que os pedidos sejam decididos no prazo previsto no art. 49 desta Lei.

§ 1º Entende-se por omissão reiterada o frequente descumprimento do prazo previsto no art. 49 desta Lei ou estabelecido por norma específica para a apreciação de requerimentos administrativos.

§ 2º O plano de ação mencionado pelo **caput** deste artigo deverá ser disponibilizado no portal do órgão ou entidade na internet durante o seu período de execução e deve indicar, no mínimo, as medidas concretas a serem adotadas, o prazo esperado para a cessação da omissão reiterada e um ou mais agentes públicos responsáveis pela supervisão do seu cumprimento.

§ 3º Durante a execução do plano de ação, a autoridade superior deverá ser mensalmente informada sobre o seu andamento e, se for o caso, deverá determinar medidas adicionais para a mais célere observância do art. 49 desta Lei.

§ 4º A autoridade superior deverá, de ofício, adotar o procedimento previsto neste artigo sempre que identificar a omissão reiterada."

"CAPÍTULO XI–C

DA EXTENSÃO DAS DECISÕES"

"**Art. 49-J.** Quando a decisão proferida em determinado processo administrativo se caracterizar como extensível a outros casos similares, poderá a autoridade competente, após manifestação do órgão jurídico, mediante ato devidamente motivado, atribuir-lhe eficácia vinculante e normativa, com a devida publicação no Diário Oficial."

"**Art. 49-K.** A autoridade administrativa poderá, após manifestação do órgão jurídico, editar enunciado vinculante, para tornar obrigatória a aplicação de decisão judicial transitada em julgado ou

SF/24473.20188-26

proferida por órgão colegiado, cujo conteúdo seja extensível a situações similares."

"**Art. 49-L.** A autoridade administrativa ou controladora deverá, de ofício ou mediante requerimento, observar para os casos similares as decisões do Supremo Tribunal Federal em regime de repercussão geral ou em controle concentrado de constitucionalidade, os enunciados de súmula vinculante, os acórdãos em incidente de assunção de competência ou de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos, os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional.

§ 1º A extensão dos efeitos da decisão mencionada no **caput** deste artigo será precedida de parecer jurídico, a ser proferido no prazo de noventa dias a contar do requerimento ou da instauração do procedimento.

§ 2º Quando decorrer de requerimento do administrado, o decurso do prazo previsto no § 1º deste artigo produzirá o efeito de extensão tácita da decisão judicial mencionada no seu **caput** para o requerente."

"CAPÍTULO XII-A

DA ANÁLISE DE IMPACTO E AVALIAÇÃO DE RESULTADO REGULATÓRIO"

"**Art. 50-A.** As propostas de edição, alteração e revogação de atos normativos de interesse geral dos administrados, dos agentes econômicos e dos usuários de serviços públicos, de competência de órgão ou entidade da Administração Pública, devem ser precedidas da realização de análise de impacto regulatório, que conterá informações e dados sobre os possíveis efeitos do ato normativo em termos de custos, benefícios e riscos para os afetados.

§ 1º A avaliação de resultado regulatório se destina à verificação do impacto de atos normativos em vigor, considerados os objetivos pretendidos e os efeitos concretamente observados sobre o mercado e a sociedade em decorrência de sua implementação.

§ 2º Submetem-se à exigência prevista no **caput** deste artigo os órgãos controladores.

§ 3º Não se submetem à exigência prevista no **caput** deste artigo as estatais que explorem atividade econômica em regime de concorrência."

"**Art. 50-B.** Caberá a cada órgão ou entidade da Administração Pública dispor, conforme sua competência, sobre as possíveis

SF/24473.20188-26

metodologias de análise de impacto regulatório e de avaliação de resultado regulatório a serem utilizadas, os quesitos mínimos a serem objeto de exame, as hipóteses em que será obrigatória sua realização e as hipóteses em que poderá ser dispensada.

§ 1° A dispensa da realização da análise de impacto regulatório deve ser objeto de decisão motivada e razoável, com exposição das razões de fato e de direito que justifiquem o afastamento do dever de realizar o procedimento.

§ 2º Nos casos em que não for realizada a análise de impacto regulatório, deve ser disponibilizada nota técnica que tenha fundamentado a proposta de decisão adotada.

§ 3° A inobservância das exigências procedimentais relativas à análise de impacto regulatório acarreta a invalidade do ato normativo ou de outra decisão administrativa adotada, salvo vício sanável na forma do art. 55 desta Lei."

"**Art. 50-C.** Os relatórios de impacto e de resultado regulatório têm por função subsidiar a tomada de decisão pela autoridade competente, sem efeito vinculante, sendo-lhe facultado determinar complementações pelos órgãos técnicos.

§ 1° Os relatórios de impacto e de resultado regulatório deverão ser submetidos a consulta ou audiência pública, conforme o caso, antes da decisão final.

§ 2° Decisão em sentido contrário ao recomendado pelos órgãos técnicos deve ser fundada em motivação explícita, clara e congruente."

"**Art. 53.** A Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, observado o disposto no art. 55 desta Lei, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos.

§ 1º Ao decidir sobre a necessidade de anulação, revogação ou convalidação de seus atos, a Administração deverá observar as regras contidas no Decreto-Lei nº 4.657, de 1942, bem como assegurar ao beneficiário do ato a oportunidade de se manifestar previamente.

§ 2º Na anulação de licitações, de concursos públicos ou de outros procedimentos em que haja mais de dez pessoas afetadas diretamente, a intimação prévia dos interessados poderá ser feita por meio de publicação no Diário Oficial ou no sítio eletrônico da instituição em local visível e de fácil acesso.

§ 3º Por razões de segurança jurídica, o administrador poderá decidir que a revogação só produza efeitos em momento futuro." (NR)

SF/24473.20188-26

"**Art. 54.** O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé, hipótese em que a invalidação poderá ocorrer no prazo de dez anos a contar da edição do ato.

.....

§ 3º Nas hipóteses do § 2º deste artigo, o direito de anular decairá quando tiverem decorridos mais de cinco anos entre a medida de autoridade administrativa que importe impugnação à validade do ato e a edição do ato de anulação.

§ 4º Na hipótese de anulação, a autoridade deve considerar, entre outros, os impactos econômicos, financeiros, sociais e ambientais decorrentes do atraso na fruição dos benefícios do objeto do ato.

§ 5º A autoridade pode, tendo em vista razões de segurança jurídica, restringir os efeitos da declaração de nulidade ou decidir que ela só tenha efeitos a partir de determinado momento a ser fixado." (NR)

"**Art. 55.** Em decisão na qual se evidencie não acarretarem lesão ao interesse público nem prejuízo a terceiros, os atos que apresentarem defeitos sanáveis devem ser convalidados pela própria Administração." (NR)

"**Art. 55-A.** Em caso de invalidação, não estão sujeitos à repetição os valores de natureza alimentar recebidos de boa-fé pelo administrado, em decorrência de errônea ou inadequada interpretação da lei por parte da Administração Pública."

"**Art. 55-B.** No curso do processo de anulação, a autoridade poderá motivadamente, de ofício ou em face de requerimento, suspender, de forma cautelar, a execução do ato administrativo, para evitar prejuízos de difícil reparação."

"**Art. 56.** .....

.....

§ 2º A lei não poderá condicionar a interposição de recurso administrativo à prestação de caução.

....." (NR)

"**Art. 66.** .....

.....

SF/24473.20188-26

§ 2º Os prazos processuais serão contados em dias úteis, ainda quando houver menção expressa em dias.

.....

§ 4º Aplica-se o disposto no § 1º deste artigo, no âmbito do processo eletrônico, em caso de indisponibilidade ou instabilidade do sistema no dia de vencimento do prazo." (NR)

"CAPÍTULO XVII

DOS PRINCÍPIOS DO DIREITO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR"

"**Art. 68.** As sanções, a serem aplicadas por autoridade competente, terão natureza pecuniária, consistirão em obrigação de fazer ou de não fazer, ou criarão, modificarão ou extinguirão situação jurídica, assegurado sempre o direito de defesa." (NR)

"**Art. 68-A.** A elaboração, interpretação, aplicação e execução de normas de direito administrativo sancionador estão especialmente submetidas à observância dos princípios da retroatividade da norma mais benéfica, ressalvado o ato jurídico perfeito, do contraditório, da prévia e ampla defesa, da intranscendência da sanção, da proporcionalidade, da razoabilidade, do **non bis in idem** e da verdade material, observado o disposto no parágrafo único do art. 65 e no § 2º do art. 68-I desta Lei."

"**Art. 68-B.** Não haverá responsabilização sancionatória objetiva da pessoa física e jurídica, salvo disposição legal especial.

§ 1º A existência e funcionamento efetivo de mecanismos e procedimentos internos de integridade, de auditoria e de incentivo à denúncia de irregularidades e a aplicação de códigos de ética e de conduta no âmbito da pessoa jurídica serão considerados na dosimetria da sanção aplicável.

§ 2º Não configura infração administrativa a ação ou omissão decorrente de divergência interpretativa da lei, baseada em jurisprudência colegiada das esferas judicial ou controladora, ainda que não pacificada, mesmo que não venha a ser posteriormente prevalecente nas decisões dos órgãos de controle ou do Poder Judiciário."

"**Art. 68-C.** Na hipótese de existência de mais de um processo administrativo sancionatório, baseado, total ou parcialmente, nos mesmos fatos, as autoridades da mesma ou de diferentes esferas administrativas e unidades da federação deverão reduzir o tempo de

SF/24473.20188-26

tramitação dos processos e detrair anterior sanção de igual natureza em razão do mesmo fato.

Parágrafo único. Com a finalidade de atender ao disposto no **caput** deste artigo, as autoridades administrativas e controladoras poderão:

I – compartilhar provas produzidas, respeitados, em qualquer hipótese, a ampla defesa e o contraditório;

II – suspender o processo administrativo até a conclusão de outro processo administrativo ou judicial, cuja instrução ou decisão lhe possa aproveitar, influenciar ou implicar a imposição de sanção da mesma natureza em razão do mesmo fato;

III – suspender o cumprimento da sanção, quando o acusado já estiver cumprindo sanção de igual natureza pelo mesmo fato em decorrência de outro processo administrativo ou judicial, hipótese em que o cumprimento da sanção precedente implicará a extinção da pena de igual natureza imposta no processo suspenso;

IV – atuar de forma coordenada com outro órgão, com a finalidade de instrução e decisão conjunta, hipótese em que, havendo a possibilidade de aplicação de sanção de igual natureza por mais de um órgão, a pena final aplicada não deverá superar a pena mais grave;

V – observar o disposto no art. 68-E desta Lei."

"**Art. 68-D.** A Administração poderá promover investigação preliminar para colheita de elementos para aferir a plausibilidade da ocorrência de fato ilícito levado ao seu conhecimento, inclusive decorrente de denúncia anônima.

§ 1º A investigação preliminar ou a sindicância será concluída no prazo de doze meses, prorrogável uma única vez, pela metade deste prazo, mediante ato fundamentado submetido à revisão da instância competente do órgão, conforme dispuser a respectiva lei.

§ 2º Encerrado o prazo previsto no § 1º deste artigo sem a instauração de processo administrativo sancionador, os autos da investigação preliminar ou da sindicância serão arquivados, admitido o desarquivamento apenas se, antes de findo o prazo do art. 68-J desta Lei, houver notícia segura da existência de provas até então desconhecidas.

§ 3º O prazo previsto no § 1º deste artigo será suspenso quando o andamento da investigação ou sindicância depender:

I – de ato do interessado, após findo o prazo para sua prática;

II – de ato do Poder Judiciário, do Ministério Público, ou de outro órgão ou entidade da Administração Pública;

SF/24473.20188-26

III – de perícia, pelo tempo necessário à conclusão dessa diligência."

"CAPÍTULO XVII-A

DA CONSENSUALIDADE E DOS MÉTODOS ALTERNATIVOS PARA SOLUÇÃO DOS CONFLITOS"

"**Art. 68-E.** A Administração poderá negociar e firmar acordos com os interessados, salvo impedimento legal ou decorrente da natureza e das circunstâncias da relação jurídica envolvida, observados os princípios previstos no art. 2º desta Lei."

"**Art. 68-F.** No âmbito dos processos administrativos e desde que haja concordância dos interessados, a Administração poderá se utilizar da mediação, da negociação, do comitê de resolução de disputas e da arbitragem, observada a legislação específica."

"CAPÍTULO XVII-B

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR"

"**Art. 68-G.** O investigado, sindicado ou processado tem o direito de permanecer em silêncio em interrogatórios ou depoimentos, o que não caracterizará confissão nem poderá ser interpretado em prejuízo da defesa.

§ 1º Aos investigados, sindicados e processados é assegurado o direito de ter ciência da tramitação da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador, de ter vista dos autos, de obter cópias dos documentos neles contidos, de conhecer as decisões proferidas, de utilizar-se de todos os meios lícitos de prova, de formular alegações ou esclarecimentos e de apresentar documentos e pareceres antes da decisão.

§ 2º No procedimento administrativo sancionador, cabe à Administração Pública o ônus da prova da materialidade, qualificação jurídica e autoria da infração administrativa, e aos acusados o ônus de provar fatos excludentes de sua responsabilidade.

§ 3º A Administração Pública tem o dever de garantir a cadeia de custódia preservando todos os elementos de prova acessados ou examinados no curso da investigação preliminar, sindicância ou processo administrativo sancionador.

§ 4º As atividades no curso da investigação, sindicância, instrução e julgamento devem ser segregadas e realizadas por distintos agentes

SF/24473.20188-26

públicos, garantindo-se a imparcialidade investigativa, instrutória e julgadora das autoridades competentes.

§ 5º Não se admitirá que os mesmos fatos sejam submetidos a dois ou mais processos administrativos sancionadores pelo mesmo órgão ou entidade da Administração Pública, caso em que deverão ser reunidos."

"**Art. 68-H.** A decisão em processo administrativo sancionador será motivada com as razões que justifiquem a edição do ato, indicando a regra de competência, a contextualização dos fatos e os fundamentos de direito.

§ 1º As sentenças civis e penais produzirão efeitos em relação à infração administrativa quando concluírem pela inexistência da conduta ou pela negativa da autoria.

§ 2º No caso de absolvição criminal, na qual se discutam os mesmos fatos, a autoridade administrativa deverá considerar os elementos do processo criminal.

§ 3º É vedada a imposição de sanção administrativa por tipificação legal diversa da apontada no ato de instauração, admitida a sua emenda com observância do contraditório e da ampla defesa.

§ 4º Na aplicação e gradação de sanções administrativas, a autoridade competente deverá considerar, fundamentadamente:

I – a proporcionalidade entre a sanção e a gravidade concreta da infração;

II – os motivos da infração, o tempo, modo e lugar de sua prática e os danos à Administração Pública dela advindos, bem como outras consequências, inclusive econômicas e sociais;

III – a culpabilidade do infrator e, quando aplicável, sua conduta funcional e personalidade;

IV – os antecedentes do infrator;

V – as circunstâncias gerais agravantes ou atenuantes da infração, sem prejuízo daquelas previstas em legislação específica.

§ 5º São circunstâncias gerais que sempre atenuam a penalidade:

I – a ausência de dolo;

II – a reparação espontânea do dano, ou sua limitação significativa;

III – a comunicação prévia e eficaz, pelo infrator, do risco de danos a bens, pessoas e serviços;

IV – a colaboração do infrator com o órgão competente, inclusive em relação a soluções consensuais.

SF/24473.20188-26

§ 6º São circunstâncias gerais que sempre agravam a penalidade, quando não constituem ou qualificam a infração:

I – reincidência nas infrações;

II – ter o infrator cometido a infração:

a) para obter vantagem pecuniária ou por outro motivo torpe;

b) coagindo outrem para a execução material da infração;

c) afetando ou expondo a perigo, de maneira grave, a saúde pública ou o meio ambiente;

d) causando danos à propriedade alheia;

e) mediante fraude ou abuso de confiança.

§ 7º Havendo efetiva lesão ao patrimônio público, a reparação do dano deverá deduzir o ressarcimento ocorrido nas instâncias criminal, civil, administrativa e controladora que tiver por objeto os mesmos fatos.

§ 8º Quando abstratamente cominada, de forma isolada ou cumulativa, sanção que por sua própria natureza não admita gradação, poderá a autoridade julgadora fundamentadamente substituí-la por outra menos gravosa, com vistas à adequada individualização da penalidade, se presentes atenuantes ou outras circunstâncias favoráveis."

"**Art. 68-I.** Da decisão que aplicar a sanção cabe recurso, com efeito suspensivo, em prazo não inferior a dez dias, salvo disposição legal específica.

§ 1º Não se aplica no processo administrativo sancionador o reexame obrigatório recursal.

§ 2º No recurso administrativo interposto pelo sancionado, é vedado à instância recursal exacerbar a sanção administrativa imposta ao recorrente ou alterá-la para outra mais gravosa."

"**Art. 68-J.** Prescreve em cinco anos a ação punitiva da atividade administrativa e controladora, objetivando apurar infração administrativa, contados, independentemente de ciência da Administração, da data da prática do ato ou, no caso de infração permanente, habitual ou continuada, do dia em que tiver cessado.

§ 1º Incide a prescrição intercorrente no processo administrativo sancionador paralisado sem justa causa por mais de dois anos, pendente de providência, despacho ou julgamento, a cargo do órgão de instrução ou de julgamento competente.

§ 2º Interrompe-se a prescrição da pretensão punitiva da Administração Pública:

SF/24473.20188-26

I – pela citação do acusado, inclusive por meio de edital;

II – pela decisão condenatória recorrível.

§ 3º A prescrição, que somente se interrompe na segunda metade do prazo, recomeça a correr, por dois anos e meio, a partir do ato que a interrompeu.

§ 4º Suspende-se a prescrição por qualquer ato inequívoco do interessado que importe manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da Administração Pública, enquanto durarem as negociações e, se celebrado acordo, até seu cumprimento integral, extinguindo-se a punibilidade, ou até eventual descumprimento, permitindo-se a retomada da persecução administrativa."

"**Art. 69.** No que não contrariarem as disposições desta Lei, aplicam-se ao processo administrativo, sucessivamente:

I – no âmbito federal, normas especiais editadas pela União;

II – no âmbito dos demais entes federativos, as normas por eles editadas;

III – de forma supletiva e subsidiária, no que couber:

a) na seara sancionatória, o Código Penal, em benefício da parte, e o Código de Processo Penal;

b) o Código de Processo Civil, nos termos de seu art. 15.

Parágrafo único. O processo ou consulta administrativa fiscal ou que ostente natureza dúplice, discutindo simultaneamente obrigação decorrente de fato lícito, de um lado, e sanção, tutela inibitória ou de remoção de ilícito, de outro, reger-se-á por lei própria, observados os princípios dispostos no **caput** do art. 2º e aplicando-se apenas supletiva e subsidiariamente as demais disposições desta Lei." (NR)

"**Art. 69-A.** .....

.....

II – pessoa com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial, nos termos da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência);

....." (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação, contando-se a partir dela os prazos prescricionais cuja fluência não se tenha até então iniciado ou cujo remanescente supere o novo **quantum** previsto.

SF/24473.20188-26

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

2

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2483, DE 2022

Dispõe sobre o processo administrativo tributário federal e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

~~Anteprojeto de lei ordinária do processo administrativo tributário da~~ União, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dispõe sobre o processo administrativo tributário federal e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei rege o processo administrativo tributário, que tem por objeto a revisão administrativa referente a tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, no curso dos seguintes processos:

I – de determinação e exigência de créditos tributários da União, inclusive devidos a outras entidades e fundos, e de penalidades correspondentes;

II – de infrações à legislação tributária do Imposto sobre a Renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, do Imposto sobre Produtos Industrializados, das Contribuições para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e para o PIS/Pasep, das Contribuições Sociais Previdenciárias e do Imposto Territorial Rural das quais não resulte exigência de crédito tributário;

III – de exigência de direitos *antidumping*, compensatórios e de salvaguardas comerciais;

IV – de determinação e exigência de créditos relativos à imposição de penalidades pecuniárias previstas na legislação tributária e aduaneira, exceto os submetidos a legislação processual específica; e

V – contra apreciação de autoridade competente em processo relativo a:

a) restituição, compensação, ressarcimento e reembolso de tributos;

b) suspensão e redução de alíquotas de tributos;

c) suspensão de imunidade e isenção;

d) indeferimento de retificação de declaração que envolva crédito tributário;

e) Pedido de Revisão da Ordem de Emissão de Incentivos Fiscais (PERC);

f) indeferimento de opção pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples) e pelo Simples Nacional;

g) exclusão do Simples e do Simples Nacional; e

h) exclusão do Programa Especial de Regularização Tributária (Pert), de que trata a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017.

Parágrafo único. Esta lei não se aplica a pedido de revisão de ato de execução de decisão administrativa ou judicial.

Art. 2º No processo administrativo tributário, serão observados os princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório, da eficiência, da publicidade, da lealdade e boa-fé, da motivação, da oficialidade, da razoável duração do processo e da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

CAPÍTULO II
DOS ATOS E TERMOS PROCESSUAIS

Seção I
Da Forma

Art. 3º Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preencham a finalidade essencial.

§ 1º Os atos e termos processuais serão formalizados, tramitados, comunicados e transmitidos, preferencialmente, em formato digital, conforme disciplinado em ato da administração tributária.

§ 2º Os atos, termos e documentos submetidos à digitalização pela administração tributária e armazenados eletronicamente possuem o mesmo valor probante de seus originais.

§ 3º Admite-se a apresentação de petições, impugnações, manifestações de inconformidade ou recurso por via postal endereçadas ao órgão preparador, quando estiver comprovada a impossibilidade de utilização de meio eletrônico.

§ 4º Na hipótese de que trata o § 3º deste artigo, será considerada como data de apresentação a da respectiva postagem constante no aviso de recebimento, que deverá trazer a indicação do destinatário da remessa e o número do protocolo do processo correspondente.

Art. 4º As petições dirigidas à administração tributária serão validadas preferencialmente mediante assinatura eletrônica, que observará os padrões definidos na legislação de regência.

Parágrafo único. Ato da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil disciplinará as hipóteses em que a assinatura será obrigatória, a qual poderá ser realizada ou validada presencialmente.

Art. 5º O processo será organizado em ordem cronológica e suas folhas serão numeradas e autenticadas eletronicamente.

Seção II

Dos Prazos

Art. 6º Salvo disposição em contrário, o servidor executará os atos processuais no prazo de oito dias.

Art. 7º A autoridade fará realizar, no prazo de trinta dias, os atos processuais que devam ser praticados em sua jurisdição, por solicitação de autoridade julgadora ou de outra preparadora.

Art. 8º Os prazos processuais serão contados em dias úteis, excluindo-se de sua contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Os prazos só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal, no órgão em que corra o processo ou deva ser praticado o ato.

§ 2º Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.

Seção III

Das Intimações

Art. 9º A intimação será realizada conforme as seguintes modalidades:

I – pessoal, por auditor fiscal da Receita Federal do Brasil autor do procedimento ou por agente do órgão preparador, na repartição ou fora dela, provada com a assinatura do sujeito passivo, seu mandatário ou preposto, ou, em caso de recusa, com declaração escrita de quem o intimar;

II – por via postal, com prova de recebimento no domicílio tributário eleito pelo sujeito passivo;

III – por meio eletrônico, com prova de recebimento, mediante:

a) envio ao endereço eletrônico do sujeito passivo; ou

b) registro do termo em meio magnético ou equivalente, utilizado pelo sujeito passivo;

IV – por edital, quando resultar improfícuo um dos meios previstos nos incisos de I a III do *caput* deste artigo, ou quando o sujeito passivo tiver sua inscrição declarada inapta perante o cadastro fiscal, publicado:

a) no endereço da administração tributária na Internet;

b) em dependência, franqueada ao público, do órgão encarregado da intimação; ou

c) uma única vez, em órgão da imprensa oficial local.

§ 1º A utilização das modalidades de intimação previstas nos incisos de I a III não está sujeita a ordem de preferência.

§ 2º Para efeito de intimação por meio das modalidades previstas nos incisos II e III do *caput* deste artigo, considera-se domicílio tributário do sujeito passivo o endereço postal por ele fornecido para fins cadastrais ou o endereço tributário eletrônico que lhe foi atribuído pela administração tributária, com a sua concordância, ou de forma obrigatória nos termos da legislação específica.

§ 3º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil expedirá atos complementares às normas previstas no § 2º deste artigo.

§ 4º O Procurador da Fazenda Nacional será considerado intimado pessoalmente das decisões do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), com o término do prazo de trinta dias, contados da data em que os respectivos autos forem entregues à PGFN, salvo se, antes dessa data, o Procurador se der por intimado mediante ciência nos autos.

§ 5º Nos processos submetidos à apreciação do CARF, as partes deverão ser intimadas da inclusão do processo administrativo em pauta de julgamento, por meio de publicação no Diário Oficial da União, com, no mínimo, dez dias de antecedência, em nome dos contribuintes e, eventualmente, dos procuradores constituídos e cadastrados em sistema próprio.

Art. 10. Considera-se feita a intimação:

I – pessoal, na data da ciência do intimado ou da declaração de recusa lavrada pelo servidor responsável pela intimação;

II – por via postal, na data do recebimento ou, se omitida, quinze dias após a data da expedição da intimação;

III – por meio eletrônico:

a) quando completados quinze dias, contados da data registrada no comprovante de entrega no domicílio tributário eletrônico do sujeito passivo;

b) na data em que o sujeito passivo efetuar consulta no endereço eletrônico a ele atribuído pela administração tributária, se ocorrida antes do prazo previsto na alínea “a” deste inciso; ou

c) na data registrada no meio magnético ou equivalente utilizado pelo sujeito passivo;

IV – por edital, quinze dias depois de sua publicação.

Seção IV

Dos Vícios e Das Nulidades

Art. 11. A administração Tributária deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade.

Art. 12. São nulos:

I – os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II – os lançamentos, os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou impedida, sem fundamentação ou com preterição do direito de defesa.

§ 1º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre a falta ou a irregularidade delas.

§ 2º A nulidade de qualquer ato só prejudica os atos posteriores que dele diretamente dependam ou sejam consequência.

§ 3º Ao declarar a nulidade, a autoridade indicará os atos por ela atingidos, ordenando as providências necessárias ao prosseguimento ou à solução do processo.

§ 4º Quando puder decidir do mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.

Art. 13. O julgador está impedido de participar do julgamento de processo:

I – em que tenha atuado como autoridade lançadora ou praticado ato decisório de que trata o art. 1º, inciso V, desta Lei;

II – sobre o qual tenha interesse econômico ou financeiro, direto ou indireto; ou

III – cuja parte seja seu cônjuge, companheiro, parente consanguíneo ou afim, até o terceiro grau.

Art. 14. As irregularidades, incorreções e omissões diferentes das referidas no art. 12 desta Lei não importarão em nulidade e serão sanadas quando resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa, ou quando não influírem na solução do litígio.

Art. 15. A nulidade será declarada pela autoridade competente para praticar o ato ou julgar a sua legitimidade.

CAPÍTULO III

DO PROCEDIMENTO FISCAL

Seção I

Do Início do Procedimento Fiscal

Art. 16. O procedimento fiscal tem início com:

I – o primeiro ato de ofício, por escrito, praticado por auditor fiscal da Receita Federal do Brasil, cientificado o sujeito passivo, ou seu preposto, da obrigação tributária;

II – a apreensão de mercadorias;

III – a apreensão de documentos ou de livros; ou

IV – o começo do despacho aduaneiro de mercadoria importada.

§ 1º O início do procedimento exclui a espontaneidade do sujeito passivo em relação aos atos anteriores e, independentemente de intimação, a dos demais envolvidos nas infrações verificadas.

§ 2º O ato que determinar o início do procedimento fiscal exclui a espontaneidade do sujeito passivo em relação ao tributo, ao período e à matéria nele expressamente inseridos.

§ 3º Para os efeitos do disposto nos §§ 1º e 2º deste inciso, os atos referidos nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo valerão pelo prazo de sessenta dias , prorrogável, sucessivamente, por igual período, contado a partir do término, mediante qualquer outro ato escrito que indique o prosseguimento dos trabalhos, desde que lavrado e cientificado ao sujeito passivo dentro do prazo anterior.

§ 4º Para efeitos do disposto no inciso IV do *caput* deste artigo, entende-se:

I – iniciado o despacho aduaneiro de importação na data do registro da Declaração de Importação; e

II – registro da Declaração de Importação a sua numeração pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil no Sistema Integrado de Comércio Exterior, ou, quando dispensado o registro com a utilização desse meio, na forma estabelecida por esse órgão.

§ 5º Se identificada possível responsabilidade de terceiro, a autoridade fiscal, antes da lavratura do auto de infração, deverá reduzi-la a termo

e intimar a referida parte para prestar os esclarecimentos necessários acerca dos fatos que, em tese, dariam ensejo à incidência de quaisquer das hipóteses de responsabilidade de terceiro previstas na legislação, sob pena de nulidade.

§ 6º Na hipótese de imputação de responsabilidade tributária de terceiro, o lançamento de ofício deverá conter também:

I – a qualificação das pessoas físicas ou jurídicas a quem se atribua a sujeição passiva;

II – a descrição dos fatos que caracterizam a responsabilidade tributária;

III – o enquadramento legal do vínculo de responsabilidade decorrente dos fatos a que se refere o inciso II deste parágrafo;

IV – a delimitação do montante do crédito tributário imputado ao responsável; e

V – as provas indispensáveis à comprovação da responsabilidade tributária de cada um dos terceiros.

§ 7º Todos os sujeitos passivos autuados deverão ser cientificados do auto de infração, com abertura do prazo estabelecido no art. 33 desta Lei, para que a exigência seja cumprida ou para que cada um deles apresente impugnação.

§ 8º A impugnação a que se refere o § 7º deste artigo deverá ter por objeto o crédito tributário e o vínculo de responsabilidade, conforme o caso.

§ 9º O prazo para impugnação a que se refere o § 7º deste artigo é contado, para cada sujeito passivo, a partir da data em que cada um deles tiver sido cientificado do lançamento.

Seção II

Da Exigência Fiscal

Art. 17. O lançamento de ofício é de competência privativa do auditor fiscal da Receita Federal do Brasil.

§ 1º O servidor que verificar a ocorrência de infração à legislação tributária federal e não for competente para formalizar a exigência decorrente comunicará o fato, em representação circunstanciada, a seu chefe imediato para adoção das providências necessárias.

§ 2º No exercício de suas funções, os ocupantes dos cargos de que trata o *caput* deste artigo não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correicionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude.

Art. 18. A exigência do crédito tributário e a aplicação de penalidade isolada serão formalizados em autos de infração ou notificações de lançamento distintos para cada tributo ou penalidade.

§ 1º Os autos de infração ou as notificações de lançamento deverão ser instruídos com todos os termos, depoimentos, laudos e demais elementos de prova indispensáveis à comprovação do fato motivador da exigência.

§ 2º Os autos de infração e as notificações de lançamento de que trata o *caput* deste artigo, formalizados em relação ao mesmo sujeito passivo, podem ser objeto de um único processo, quando a comprovação dos ilícitos depender dos mesmos elementos de prova.

§ 3º A formalização de que trata este artigo será válida, mesmo que efetuada por auditor fiscal da Receita Federal do Brasil com exercício em unidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil com jurisdição diversa do domicílio tributário do sujeito passivo.

§ 4º A formalização da exigência, na hipótese prevista no § 3º deste artigo, previne a jurisdição e prorroga a competência da autoridade que dela primeiro conhecer.

§ 5º Se for identificada possível responsabilidade de terceiro, a autoridade fiscal, antes da lavratura do auto de infração, deverá reduzi-la a termo e intimar a referida parte para prestar os esclarecimentos necessários acerca dos fatos que, em tese, ensejariam a incidência de quaisquer hipóteses de responsabilidade previstas na legislação, sob pena de nulidade.

§ 6º Não será aplicada penalidade quando for constatado que o sujeito passivo adotou as orientações gerais da época em que ocorrido o fato gerador; nessa hipótese, serão consideradas orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência administrativa que a lei atribua eficácia normativa e, ainda, as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público,

conforme os incisos e o parágrafo único do art. 100 do Código Tributário Nacional (CTN).

§ 7º Os autos de infração e as notificações de lançamento de que trata o *caput* deste artigo, formalizados em decorrência de fiscalização relacionada a regime especial unificado de arrecadação de tributos, poderão conter lançamento único para todos os tributos por eles abrangidos.

§ 8º O auditor fiscal da Receita Federal do Brasil, quando imputar responsabilidade tributária, deverá descrever circunstanciadamente os fatos que estabelecem o vínculo existente entre terceiro e fato gerador.

Seção III

Do Auto de Infração

Art. 19. O auto de infração será lavrado em face dos elementos de prova disponíveis e conterá obrigatoriamente:

I – a qualificação do autuado;

II – o local, a data e a hora da lavratura;

III – a descrição dos fatos;

IV – a disposição legal infringida e a penalidade aplicável;

V – a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de trinta dias, contados da data da ciência; e

VI – a identificação, a assinatura e o número da matrícula do auditor fiscal da Receita Federal do Brasil responsável pela autuação.

§ 1º O auto de infração emitido por processamento eletrônico prescinde da assinatura referida no inciso VI do *caput* deste artigo, sendo obrigatória a identificação do auditor fiscal da Receita Federal do Brasil que o emitir.

§ 2º A aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração individualizada por sujeito passivo da autoria da infração.

Seção IV

Da Notificação de Lançamento

Art. 20. A notificação de lançamento será expedida pela unidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil encarregada da formalização da exigência e deve conter obrigatoriamente:

I – a qualificação do notificado;

II – o valor do crédito tributário e o prazo para pagamento ou impugnação;

III – a disposição legal infringida, se for o caso, e a penalidade aplicável;

IV – a identificação e a assinatura do auditor fiscal da Receita Federal do Brasil responsável pela notificação de lançamento, com indicação de cargo e número de matrícula.

Parágrafo único. A notificação de lançamento emitida por processamento eletrônico prescinde da assinatura referida no inciso IV do *caput* deste artigo, sendo obrigatória a identificação do auditor fiscal da Receita Federal do Brasil que a emitir.

Seção V

Do Lançamento Complementar

Art. 21. Quando, em exames posteriores, diligências ou perícias realizados no curso do processo, forem verificadas incorreções, omissões ou inexatidões, de que resultem agravamento da exigência inicial, inovação ou alteração da fundamentação legal da exigência, que não importem em mudança de critérios jurídicos adotados no lançamento originário, será efetuado lançamento por meio da lavratura de auto de infração complementar ou de emissão de notificação de lançamento complementar, específicos em relação à matéria modificada, respeitado o prazo decadencial.

§ 1º O auto de infração ou a notificação de lançamento de que trata o *caput* deste artigo terá o objetivo de:

I – complementar o lançamento original; ou

II – substituir, total ou parcialmente, o lançamento original nos casos em que a apuração do *quantum* devido, em face da legislação tributária aplicável, não puder ser efetuada sem a inclusão da matéria anteriormente lançada.

§ 2º Será concedido prazo de trinta dias, contados da data da ciência da intimação da exigência complementar, para a apresentação de impugnação apenas referente à matéria modificada.

§ 3º O auto de infração ou a notificação de lançamento de que trata o *caput* deste artigo devem ser objeto do mesmo processo em que for tratado o auto de infração ou a notificação de lançamento complementados.

Seção VI

Da Revelia

Art. 22. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência, a autoridade preparadora declarará a revelia, permanecendo o processo no órgão preparador, pelo prazo de quarenta e cinco dias , para cobrança amigável.

§ 1º No caso de impugnação parcial, não cumprida a exigência relativa à parte não litigiosa do crédito, o órgão preparador, antes da remessa dos autos a julgamento, providenciará a formação de autos apartados para a imediata cobrança da parte não contestada, consignando essa circunstância no processo original.

§ 2º Esgotado o prazo de cobrança amigável sem que tenha sido pago ou parcelado o crédito tributário, o órgão preparador, dentro de trinta dias, encaminhará os débitos para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para fins de controle de legalidade e inscrição em dívida ativa da União.

§ 3º Os órgãos da administração tributária poderão adotar meios consensuais de solução de litígios destinados à extinção do crédito tributário previstos em legislação própria.

Seção VII

Da Preclusão

Art. 23. A perda de prazo processual fixado na legislação implicará preclusão, com a consequente extinção do direito de manifestação acerca da matéria tratada naquele momento processual, ressalvadas as hipóteses de que trata o art. 35, § 4º, desta Lei.

Seção VIII

Do Despacho Decisório com Reconhecimento Parcial do Crédito

Art. 24. No caso de Manifestação de Inconformidade contra despacho decisório que reconheceu parcialmente o direito creditório requerido pelo sujeito passivo em Pedido de Restituição, Ressarcimento ou Reembolso, o órgão preparador, antes da remessa dos autos a julgamento, providenciará a formação de autos apartados para garantir o direito ao crédito relativamente à parcela incontroversa.

CAPÍTULO IV
DA COMPETÊNCIA

Seção I
Preparo do Processo

Art. 25. O preparo do processo compete ao órgão responsável pela administração do tributo.

Seção II
Competência para Julgamento

Art. 26. O julgamento do contencioso administrativo tributário de que trata esta lei compete:

I – às Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento, órgãos de deliberação interna da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, conforme portaria do Ministério da Economia:

a) em primeira instância, na apreciação de impugnação ou manifestação de inconformidade apresentada pelo sujeito passivo; e

b) em última instância, em rito sumário, quanto aos recursos contra as decisões de primeira instância.II – ao CARF, órgão colegiado, de composição paritária, integrante da estrutura do Ministério da Economia, em rito ordinário, os recursos de ofício e voluntários das decisões de primeira instância, bem como recursos de natureza especial, conforme o Regimento Interno.

§ 1º Os julgamentos a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo serão públicos e poderão ser realizados de forma presencial ou remota, ressalvadas as hipóteses regulamentadas por Regimento Interno, como as sessões de turmas extraordinárias ou de plenário virtual, garantida, nesse último caso, a possibilidade de apresentação de pedido de destaque, a fim de que o processo seja excluído de pauta do ambiente virtual de julgamento.

Art. 27. O julgamento nas Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento far-se-á conforme dispuser portaria do Ministro de Estado da Economia.

Art. 28. O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais será composto por Seções de Julgamento e pela Câmara Superior de Recursos Fiscais.

§ 1º As seções serão especializadas por matéria e constituídas por câmaras.

§ 2º As câmaras poderão ser compostas por turmas.

§ 3º O Ministro de Estado da Economia poderá criar, nas seções, turmas extraordinárias, de caráter temporário, com competência para julgamento de processos que envolvam valores reduzidos, que poderão funcionar nas cidades onde estão localizadas as Superintendências Regionais da Receita Federal do Brasil.

§ 4º O Ministro de Estado da Economia, observado o devido processo legal, decidirá sobre a perda do mandato de conselheiro que incorrer em falta grave, definida no regimento interno do CARF.

§ 5º Os presidentes do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e de suas seções, câmaras e turmas serão escolhidos entre os conselheiros indicados pela administração tributária federal.

§ 6º Os vice-presidentes do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, de suas seções, câmaras e turmas serão escolhidos entre os conselheiros indicados pelos contribuintes.

Art. 29. Em caso de empate na votação nas turmas do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado com o voto de qualidade do presidente de turma.

Parágrafo único. O resultado do julgamento será proclamado em favor do contribuinte, na forma do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, quando ocorrer empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

Art. 30. Compete ao Ministro da Economia definir o número de conselheiros integrantes das turmas de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, respeitada a paridade.

Art. 31. As turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais serão constituídas pelos presidente e vice-presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e pelos presidentes e vice-presidentes das câmaras.

§ 1º A presidência das turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais e do Pleno será exercida pelo presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

§ 2º A vice-presidência das turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais será exercida por um dos vice-presidentes das câmaras.

§ 3º A Câmara Superior de Recursos Fiscais do Ministério da Economia (CSRF) poderá, por iniciativa de seus membros, dos presidentes das Seções, do Secretário da Receita Federal ou do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovar proposta de súmula de suas decisões reiteradas e uniformes, na forma de seu Regimento Interno.

§ 4º Ao Pleno da Câmara Superior de Recursos Fiscais compete uniformizar decisões divergentes, em tese, das turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, por meio de resolução.

§ 5º O CARF editará Regimento Interno para regulamentar os demais procedimentos para o seu regular funcionamento.

Seção III

Do Julgamento

Art. 32. A manifestação de inconformidade, a impugnação da exigência fiscal e os recursos sobre os processos que versam esta lei, formalizados por escrito e instruídos com os documentos em que se fundamentarem, devem ser apresentados no órgão preparador responsável pela administração do tributo.

Art. 33. A manifestação de inconformidade e a impugnação da exigência fiscal deverão ser apresentadas no prazo de sessenta dias contados:

I – da data da ciência do despacho da autoridade administrativa que indeferir o pleito objeto da manifestação de inconformidade; ou

II – da data em que for feita a intimação da exigência objeto da impugnação.

Art. 34. A apresentação tempestiva de manifestação de inconformidade ou de impugnação da exigência instaura a fase litigiosa do procedimento.

Art. 35. A manifestação de inconformidade e a impugnação mencionarão:

I – a autoridade julgadora a quem é dirigida;

II – a qualificação do sujeito passivo;

III – os motivos de fato e de direito em que se fundamenta, os pontos de discordância e as razões e provas que respaldem suas alegações;

IV – as diligências ou perícias que o sujeito passivo pretenda que sejam efetuadas, expostos os motivos que as justifiquem, com a formulação de quesitos referentes aos exames desejados, bem como, no caso de perícia, o nome, o endereço e a qualificação profissional de seu perito; e

V – se a matéria contestada foi submetida à apreciação judicial, devendo ser juntada cópia da petição.

§ 1º Considera-se não formulado o pedido de diligência ou perícia que deixar de atender aos requisitos previstos no inciso IV deste artigo.

§ 2º É defeso ao sujeito passivo, ou a seu representante legal, empregar expressões injuriosas nos escritos apresentados no processo, cabendo ao julgador, de ofício ou a requerimento do ofendido, mandar riscá-las.

§ 3º Quando for alegado direito municipal, estadual ou estrangeiro, incumbe ao peticionário o ônus de provar o teor e a vigência, se assim determinar o julgador.

§ 4º A prova documental será apresentada na manifestação de inconformidade ou na impugnação, no prazo de sessenta dias, precluindo o direito de o sujeito passivo fazê-lo em outro momento processual, a menos que:

I – fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna, por motivo de força maior;

II – se refira a fato ou a direito superveniente; ou

III – se destine a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.

§ 5º Considera-se motivo de força maior o fato necessário cujos efeitos não eram possíveis evitar ou impedir.

§ 6º A juntada de documentos depois de apresentada a manifestação de inconformidade ou a impugnação deverá ser requerida à autoridade julgadora, mediante petição em que se demonstre, com fundamentos, a ocorrência de uma das condições previstas no § 4º deste artigo.

§ 7º Os documentos apresentados após proferida a decisão de primeira instância deverão ser juntados, por anexação, aos autos para, em caso de interposição de recurso, serem apreciados pela instância recursal.

§ 8º A não observância do disposto nos incisos III e V do *caput* deste artigo importa o não conhecimento da petição apresentada pelo sujeito passivo.

§ 9º Todos os arrolados como responsáveis tributários na autuação são parte legítima para impugnar e recorrer acerca da exigência do crédito tributário e do respectivo vínculo de responsabilidade.

Art. 36. Considera-se não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo sujeito passivo.

Art. 37. A propositura de ação judicial com idêntico pedido, em qualquer etapa do processo administrativo, extingue o litígio com relação à matéria debatida judicialmente.

Art. 38. No âmbito administrativo, não cabe recurso que verse exclusivamente sobre:

I – inconstitucionalidade de lei ou decreto ou ilegalidade de decreto;

II – entendimento de súmula do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais ou resolução do Pleno da Câmara Superior de Recursos Fiscais;

III – matéria submetida pelo sujeito passivo ao Poder Judiciário por meio de ação ou medida judicial.

Parágrafo único. O recurso voluntário será encaminhado ao CARF, no rito ordinário, ou às turmas de julgamento das Delegacias de Julgamento da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (DRJ), no rito sumário, se a distinção da matéria ou a não caracterização dos incisos de que trata o caput deste artigo já houver sido arguida no processo.

Art. 39. Fica vedado aos órgãos de julgamento administrativo afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou decreto:

I – que já tenha sido declarado inconstitucional por decisão plenária do Supremo Tribunal Federal transitada em julgado; ou

II – que fundamente crédito tributário objeto de:

a) dispensa legal de constituição, Ato Declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional ou parecer, vigente e aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, que conclua no mesmo sentido do pleito do particular, nos termos dos arts. 18 e 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002;

b) súmula da Advocacia-Geral da União, na forma do art. 43 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; e

c) Parecer do Advogado-Geral da União aprovado pelo Presidente da República, na forma dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Art. 40. No âmbito do processo administrativo tributário, têm efeito vinculante, inclusive para as Delegacias de Julgamento da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil:

I – decisões reiteradas e uniformes do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais consubstanciadas em súmulas;

II – resoluções do Pleno da Câmara Superior de Recursos Fiscais;

III – súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 103-A da Constituição Federal (CF);

IV – decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferidas na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma dos arts. 927 e 928 e 1036 a 1041 do Código de Processo Civil;

V – decisões transitadas em julgado, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, nas ações diretas de inconstitucionalidade e nas ações declaratórias de constitucionalidade (art. 102, § 2º, CF); e

VI – decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso que tenham declarado inconstitucionalidade de

dispositivo legal, quando a execução deste tiver sido suspensa por resolução do Senado Federal (art. 52, X, da CF).

§ 1º Após a afetação do tema repetitivo ou de repercussão geral, determinado expressamente pelo relator o sobrestamento dos processos judiciais e enquanto não houver decisão definitiva de mérito, a questão jurídica não será julgada no âmbito administrativo, permanecendo pendente o julgamento do recurso.

§ 2º A questão jurídica objeto de sobrestamento será identificada quando do julgamento, que consignará a necessidade de julgamento complementar quando da superveniência da decisão definitiva de mérito.

§ 3º Sobrevindo a decisão definitiva de mérito no recurso repetitivo ou repercussão geral, o julgamento dos recursos administrativos pendentes poderá ser realizado em regime de Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva (IRDR), com o mesmo quórum qualificado para a aprovação de súmulas, aplicando-se, no que couber, os arts. de 976 a 987 do CPC, na forma do regimento interno.

§ 4º O recurso voluntário será encaminhado ao CARF, no rito ordinário, ou às turmas de julgamento da DRJ, no rito sumário, se a distinção da matéria ou não caracterização dos incisos de que trata o *caput* já houver sido arguida no processo.

Art. 41. Petição apresentada fora do prazo não caracteriza manifestação de inconformidade, impugnação ou recurso de qualquer espécie, não suspende e não mantém a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, salvo se suscitada a tempestividade como preliminar.

Parágrafo único. Se houver sido suscitada a tempestividade como preliminar, o recurso de rito ordinário, mesmo perempto, será encaminhado ao órgão de segunda instância, que julgará a perempção.

Art. 42. Os processos remetidos para apreciação da autoridade julgadora deverão ser qualificados e identificados, devendo ser observada a prioridade de tramitação de que trata o art. 43 desta Lei.

Art. 43. Terão prioridade de tramitação os processos:

I – em que estiverem presentes as circunstâncias de crime contra a ordem tributária;

II – em que figure sujeito passivo pessoa física com idade igual ou superior a sessenta anos ou portadora de doença grave, assim compreendida qualquer das enumeradas no art. 6º, inciso XIV, da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988 ; ou

III – de elevado valor, este definido em ato do Ministro de Estado da Economia.

§ 1º Entre os idosos é assegurada prioridade especial aos maiores de oitenta anos, atendendo-se necessidades destes sempre preferencialmente em relação aos demais idosos.

§ 2º O Secretário Especial da Receita Federal do Brasil e o Presidente do CARF poderão estabelecer, conjuntamente, outras hipóteses de priorização.

Art. 44. Das decisões em rito sumário ou ordinário não cabe pedido de reconsideração.

Art. 45. As inexatidões materiais devidas a lapso manifesto e os erros de escrita ou de cálculos existentes na decisão poderão ser corrigidos de ofício ou a requerimento do interessado, mediante a prolação de uma nova decisão.

Art. 46. Fica dispensado o retorno do processo para julgamento para a instância recorrida, quando a matéria remanescente na instância recursal for objeto de precedente vinculante para a administração tributária, nos termos do art. 40 desta Lei.

Art. 47. Cabem embargos de declaração de todas as decisões de primeira, segunda instância e de instância especial previstas nesta Lei quando o acórdão contiver obscuridade, omissão ou contradição entre a decisão e os seus fundamentos, ou for omitido ponto sobre o qual deveria pronunciar-se a turma.

§ 1º Os embargos de declaração poderão ser interpostos, mediante petição fundamentada dirigida ao presidente da Turma do Colegiado de origem, no prazo de cinco dias, contado da ciência do acórdão:

I – pelo julgador administrativo, inclusive pelo próprio relator;

II – pelo contribuinte, responsável ou preposto;

III – pelo Procurador da Fazenda Nacional;

IV – pelos Delegados de Julgamento;

V – pelo titular da unidade da administração tributária encarregada da liquidação e execução do acórdão.

§ 2º O presidente da Turma poderá designar o relator ou redator do voto vencedor objeto dos embargos para se pronunciar sobre a admissibilidade dos embargos de declaração.

§ 3º O Presidente não conhecerá os embargos intempestivos e rejeitará, em caráter definitivo, os embargos em que as alegações de omissão, contradição ou obscuridade sejam manifestamente improcedentes ou não estiverem objetivamente apontadas.

§ 4º Do despacho que não conhecer ou rejeitar os embargos de declaração será dada ciência ao embargante.

§ 5º Somente os embargos de declaração opostos tempestivamente interrompem o prazo para a interposição de recurso voluntário ou de recurso especial.

§ 6º Não poderão ser incluídos em pauta de julgamento embargos de declaração para os quais não haja despacho de admissibilidade.

§ 7º Admite-se sustentação oral e apresentação de memoriais aos julgamentos de embargos no âmbito do CARF, na forma a ser definido pelo regimento interno.

§ 8º As disposições previstas neste artigo aplicam-se, no que couber, às decisões em forma de resolução.

CAPÍTULO V
DAS PROVAS

Seção I
Dos Meios de Prova

Art. 48. São hábeis para comprovar a verdade dos fatos todos os meios de prova admitidos em direito.

Art. 49. São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais.

§ 1º São também inadmissíveis as provas derivadas das ilícitas, salvo quando não evidenciado o nexo de causalidade entre umas e outras, ou quando as derivadas puderem ser obtidas por uma fonte independente das primeiras.

§ 2º Considera-se fonte independente aquela que por si só, seguindo os trâmites típicos e de praxe, próprios do procedimento fiscal, seria capaz de conduzir ao fato objeto da prova.

Seção II

Da Livre Convicção

Art. 50. Na apreciação da prova, a autoridade julgadora formará livremente sua convicção, podendo determinar as diligências ou perícias que entender necessárias.

Art. 51. Os laudos ou pareceres do Laboratório Nacional de Análises do Instituto Nacional de Tecnologia e de outros órgãos federais congêneres serão adotados nos aspectos técnicos de sua competência, salvo se comprovada a improcedência desses laudos ou pareceres.

§ 1º Não se considera aspecto técnico a classificação fiscal de produtos.

§ 2º A existência no processo de laudos ou pareceres técnicos não impede a autoridade julgadora de solicitar outros a qualquer dos órgãos referidos neste artigo.

§ 3º Atribuir-se-á eficácia aos laudos e pareceres técnicos sobre produtos, exarados em outros processos administrativos fiscais, nos seguintes casos:

a) quando tratarem de produtos originários do mesmo fabricante, com igual denominação, marca e especificação;

b) quando tratarem de máquinas, aparelhos, equipamentos, veículos e outros produtos complexos de fabricação em série, do mesmo fabricante, com iguais especificações, marca e modelo.

Seção III

Do Ônus da Prova

Art. 52. Cabe às partes a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e ao disposto no art. 37 da Lei nº 9.874, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 53. A escrituração contábil faz prova contra as pessoas a que pertencem, e, em favor delas, quando mantida com observância das disposições legais, militando a favor do sujeito passivo dos fatos nela registrados e comprovados por documentos hábeis, segundo sua natureza, ou assim definidos em preceitos legais.

§ 1º Cabe à autoridade fiscal a prova da inveracidade dos fatos registrados com observância do disposto no *caput* deste artigo.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica aos casos em que a lei, por disposição especial, atribua ao sujeito passivo o ônus da prova de fatos registrados na sua escrituração.

Seção IV

Das Diligências e das Perícias

Art. 54. Excetuada a instância especial, o interessado poderá, como preliminar do recurso voluntário, e no prazo recursal, requerer diligências e perícias, podendo o órgão julgador, mediante decisão fundamentada, indeferir o pedido somente quando este se mostrar prescindível, impraticável ou protelatório.

Art. 55. A realização de diligências e de perícias será determinada pela autoridade julgadora, de ofício ou a pedido do sujeito passivo, quando entendê-las necessárias para a apreciação da matéria litigada, assegurado o direito do contribuinte formular quesitos na perícia.

§ 1º O sujeito passivo deverá ser cientificado do resultado da realização de diligências e perícias sempre que novos fatos ou documentos sejam trazidos ao processo, hipótese na qual deverá ser concedido prazo de trinta dias para manifestação.

§ 2º Indeferido o pedido de diligência ou de perícia, por essas terem sido consideradas prescindíveis, impraticáveis ou protelatórias, deverá o indeferimento, devidamente fundamentado, constar na decisão.

§ 3º Determinada, de ofício ou a pedido do sujeito passivo, diligência ou perícia, é vedado à autoridade incumbida de sua realização escusar-se de cumpri-las.

§ 4º A perícia não poderá ser realizada pelo mesmo auditor fiscal da Receita Federal que efetuou o lançamento tributário.

Art. 56. Deferido o pedido de perícia, ou determinada de ofício a sua realização, a autoridade designará servidor para, como perito da União, a ela proceder, e intimará o perito do sujeito passivo a realizar o exame requerido, cabendo a ambos apresentar os respectivos laudos em prazo que será fixado segundo o grau de complexidade dos trabalhos a serem executados.

Art. 57. Os prazos para realização de diligência ou perícia poderão ser prorrogados, a juízo da autoridade responsável pela realização.

Art. 58. No âmbito da secretaria especial da Receita Federal do Brasil, compete ao auditor fiscal da Receita Federal do Brasil a realização de diligências e de perícias.

CAPÍTULO VI
DOS RITOS PROCESSUAIS

Seção I
Do Rito Sumário

Art. 59. Será processado e julgado em rito sumário o contencioso administrativo fiscal de pequeno valor, assim entendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere sessenta salários-mínimos.

Art. 60. O julgamento do processo administrativo tributário no rito sumário em primeira instância compete aos julgadores integrantes das Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento, que proferirão decisão monocrática.

Parágrafo único. Da decisão tratada no *caput* deste artigo que for contrária, total ou parcialmente, ao sujeito passivo, cabe recurso com efeito suspensivo, em última instância, às turmas de julgamento das Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento, no prazo de trinta dias contados de sua ciência.

Seção II

Do Rito Ordinário

Art. 61 Serão processados e julgados sob o rito ordinário todos os processos administrativos tributários tratados nesta Lei não abrangidos pelo rito sumário.

Art. 62. O rito ordinário compreende duas instâncias de julgamento e uma instância especial.

Art. 63. O julgamento em primeira instância em rito ordinário compete às turmas que integram as Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ), mediante a prolação de acórdão.

Art. 64. A autoridade de primeira instância recorrerá de ofício de decisão não unânime sempre que o acórdão:

I – exonerar o sujeito passivo do pagamento de tributo e encargos de multa de valor total (lançamento principal e decorrentes) a ser fixado em ato do Ministro de Estado da Economia;

II – afastar a responsabilidade solidária do sujeito passivo, independentemente do teor da decisão relativa à impugnação do devedor principal, observado o limite de que trata o inciso I deste artigo; e

III – reconhecer o prejuízo fiscal ou a base de cálculo negativa da contribuição social sobre o lucro líquido (CSLL) que enseja direito a não recolher futuramente tais tributos acima de valor a ser fixado em ato do Ministro de Estado da Economia.

§ 1º O recurso de ofício será interposto mediante declaração no próprio acórdão, mas será dispensado nos casos previstos nos arts. 19 e 19-A da Lei nº 10.522/2002.

§ 2º Não sendo interposto o recurso de ofício, o servidor que verificar o fato o representará à autoridade julgadora, por intermédio do chefe imediato dele, para que seja observada aquela formalidade.

§ 3º Não cabe recurso de ofício das decisões prolatadas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil em processos relativos a tributos administrados por esse órgão:

I – quando se tratar de pedido de restituição de tributos;

II – quando se tratar de ressarcimento de créditos do imposto sobre produtos industrializados (IPI), da Contribuição para o PIS/Pasep e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS);

III – quando se tratar de reembolso do salário-família e do salário-maternidade;

IV – quando se tratar de homologação de compensação;

V – nos casos de redução de penalidade por retroatividade benigna; e

VI – nas hipóteses em que a decisão estiver fundamentada em precedente vinculante para a administração tributária, nos termos do art. 40 desta Lei.

Art. 65. Da decisão de primeira instância em rito ordinário cabe recurso voluntário, total ou parcial, com efeito suspensivo, dentro dos trinta dias seguintes à ciência do respectivo acórdão.

CAPÍTULO VII
DAS DECISÕES COLEGIADAS

Art. 66. A decisão conterá relatório resumido do processo, fundamentos legais, conclusão e ordem de intimação, devendo referir-se, expressamente, às razões de defesa suscitadas pelo sujeito passivo.

Art. 67. Na decisão em que for julgada questão preliminar será também julgado o mérito, salvo quando incompatíveis, e dela constará o indeferimento fundamentado do pedido de diligência ou perícia, se for o caso.

CAPÍTULO VIII
DO JULGAMENTO PELO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS

Art. 68. O julgamento no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais far-se-á conforme dispuser o regimento interno.

§ 1º Caberá recurso especial à Câmara Superior de Recursos Fiscais, no prazo de quinze dias da ciência do acórdão de recurso voluntário ou de ofício ao interessado, de decisão que der à legislação tributária interpretação divergente da que lhe tenha dado outra câmara, turma de câmara, turma especial ou a própria Câmara Superior de Recursos Fiscais.

§ 2º Cabe agravo do despacho que negar seguimento, total ou parcial, do recurso especial, no prazo de cinco dias, contado da ciência do despacho que lhe negou seguimento.

§ 3º As decisões reiteradas e uniformes do CARF serão consubstanciadas em súmula, observada as regras nos termos do §3º do art. 31 desta Lei.

§ 4º É permitida a realização de sustentação oral das partes e representantes legais, nos termos que dispuser o Regimento Interno do CARF, podendo haver substituição do procurador inicialmente designado até o início da sessão de julgamento em que eventualmente se realizar a sustentação oral.

CAPÍTULO IX
DA EFICÁCIA E EXECUÇÃO DAS DECISÕES

Art. 69. São definitivas as decisões:

I – no rito sumário:

a) de primeira instância, esgotado o prazo para recurso sem que este tenha sido interposto; e

b) de última instância da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento;

II – no rito ordinário:

a) de primeira instância, esgotado o prazo para recurso voluntário sem que este tenha sido interposto;

b) de segunda instância de que não caiba recurso ou, se cabível, quando decorrido o prazo sem sua interposição; e

c) de instância especial.

Parágrafo único. Serão também definitivas:

a) no rito sumário, as decisões de primeira instância, na parte que não for objeto do recurso interposto;

b) no rito ordinário, as decisões de primeira instância, na parte que não for objeto de recurso voluntário ou não estiver sujeita a recurso de ofício e, as de segunda instância, na parte que não for objeto do recurso especial.

Art. 70. A decisão definitiva contrária ao sujeito passivo de que resultar a exigência de crédito tributário será cumprida no prazo para cobrança amigável fixado no art. 22 desta Lei, aplicando-se, no caso de descumprimento, o disposto no § 2º do referido art. 22.

§ 1º Na hipótese do cumprimento de decisão administrativa definitiva contrária ao sujeito passivo, a quantia depositada para evitar acréscimos moratórios do crédito tributário ou para liberar mercadoria será convertida em renda se o sujeito passivo não comprovar, no prazo legal, a propositura de ação judicial.

§ 2º Se o valor depositado não for suficiente para cobrir o crédito tributário, aplicar-se-á à cobrança do restante o disposto no *caput* deste artigo; se exceder o exigido, a autoridade promoverá a restituição da quantia excedente, na forma da legislação específica.

Art. 71. No caso de decisão definitiva favorável ao sujeito passivo, cumpre à unidade de origem exonerá-lo, de ofício, dos gravames decorrentes do litígio.

CAPÍTULO X
DOS LITÍGIOS SUJEITOS À COMPOSIÇÃO EXTRAJUDICIAL PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Art. 72. Em caso de determinação e exigência de créditos tributários da União cujo sujeito passivo seja órgão ou entidade de direito público da administração pública federal, a submissão do litígio à composição extrajudicial pela Advocacia-Geral da União é considerada reclamação, para fins do disposto no inciso III do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

CAPÍTULO XI
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 73. O disposto nesta Lei não prejudicará a validade dos atos praticados durante a vigência da legislação anterior.

Art. 74. Revoga-se o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

Art. 75. Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias a partir de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Exposição de motivos n. 3/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o anexo projeto de lei, que dispõe sobre o processo administrativo tributário federal.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. Atualmente, vige o Decreto n. 70.235, de 6 de março de 1972, que, mesmo tendo sofrido constantes alterações, demanda revisão e sistematização em consonância com o ordenamento jurídico vigente, bem como adaptação aos avanços da tecnologia.

4. O Anteprojeto de Lei do Processo Administrativo Tributário Federal (PL do PAT Federal) configura um marco na busca da atualização e sistematização do processo administrativo tributário. Funda-se, também, no intuito de promover mais integração entre as instâncias administrativa e judicial, bem como ampliar a transparência e a cooperação na relação fisco e contribuinte.

5. O texto fundamenta-se nas seguintes premissas metodológicas:

> *Primeira premissa*, inserir artigos do Código de Processo Civil (CPC) no PL do PAT Federal não pode comprometer o princípio constitucional da razoável duração do processo, há que existir equilíbrio entre este e a ampla defesa. De tal modo, (i) não podem ser inseridos incidentes processuais que tornem o processo moroso, bem como (ii) não é recomendável a inclusão de procedimentos que comprometam o funcionamento dos

julgamentos realizados pelas Delegacias Regionais de Julgamento (DRJ) e pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), mas sim que preservem sua autonomia e organicidade. Em síntese, não pode haver aumento do tempo de duração do processo;

Segunda premissa, há que sopesar a criação de novas despesas, de modo a não afetar o orçamento federal;

Terceira premissa, deve haver equilíbrio entre o devido processo legal e a proposição de regras que evitem comprometer o funcionamento do órgão, em razão de limitações técnica e pessoal, com o fito de não criar entraves às atividades; caso contrário o prejuízo seria maior do que o benefício que se busca.

6. O rito processual encontra-se delineado em onze capítulos, divididos em seções e incisos, em seus vários trâmites, conforme especificado nos dispositivos legais que a seguir serão detalhados.

7. Foram positivados neste texto todos os processos que estão de acordo com o Regimento Interno da DRJ, uma vez que todos os processos que chegam ao Carf já foram objeto de julgamento na instância anterior, a DRJ.

8. O PL foi denominado de “federal” em vez de “nacional”, visto que se aplica à União Federal, e não aos demais entes de direito público interno (Estados, Distrito Federal e Municípios).

9. Com relação ao Capítulo I – Das Disposições Preliminares, o art. 1º estabelece que a proposta de lei rege o PAT Federal relativo aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). As hipóteses de processos administrativos trazidas para a lei são as que atualmente seguem o rito do Decreto n. 70.235/1972, muitas dessas encontravam-se em legislações esparsas, que ora se consolidam.

10. O disciplinamento em cinco incisos facilita a triagem nas instâncias julgadoras e permite melhor conhecimento sobre os temas que são de competência do órgão, também informa ao legislador ordinário que, ao desejar incluir algum novo processo no rol de julgamentos desse rito, deverá fazê-lo objetivamente.

11. O inciso I disciplina a cobrança de créditos tributários exigíveis pela União, nos quais se incluem, exemplificativamente, o IOF e a

CIDE. O inciso II trata de autos sem valor dos quais não resulte exigência de crédito tributário. O inciso III regula os direitos *antidumping*, compensatórios e de salvaguardas comerciais. O inciso IV versa sobre a determinação e exigência de créditos relativos à imposição de penalidades pecuniárias previstas na legislação tributária e aduaneira, exceto os submetidos a legislação processual específica. O inciso V retrata oito situações de processos nos quais cabem análise contra apreciação de autoridade competente, como a alínea *b*, que relata a suspensão e redução de alíquotas de tributos, relacionada à legislação atinente à Zona Franca de Manaus (ZFM), mantida em razão da quantidade de processos em papel que ainda aguardam julgamento.

12. O parágrafo único busca esclarecer que o rito de julgamento realizado no âmbito das Delegacias de Julgamento da Receita Federal e do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais não se aplica a discutir execução de decisão administrativa ou judicial a ser realizada pelas unidades da RFB, sem qualquer inovação aos procedimentos atualmente adotados.

13. O art. 2º lista os princípios norteadores do processo administrativo tributário consentâneos com o ordenamento jurídico vigente e com as lições da doutrina especializada no assunto, a saber: legalidade do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório, da eficiência, da publicidade, da lealdade e boa-fé, da motivação, da oficialidade, da razoável duração do processo e da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

14. No Capítulo II – Dos Atos e Termos Processuais, a Seção II – Da Forma atualizou o texto, com a supressão de expressões que denotam procedimentos anacrônicos, não mais compatíveis com o modelo do processo digital. Foram aproveitadas as disposições constantes nos arts. de 2º a 4º do Decreto n. 70.235/1972, com adaptações ao processo eletrônico.

15. No art. 3º, foi incluída a possibilidade de apresentação de petições por via postal quando estiver demonstrada a impossibilidade de utilização de meio eletrônico. Com efeito, a realidade hoje é o processo em meio eletrônico, mas é preciso prever alternativas a eventuais falhas de sistema, a serem tratadas como exceção para não haver retardos ao atual *modus operandi* da administração tributária.

16. Na Seção II – Dos Prazos, assim como a parcela significativa das contribuições recebidas pela Comissão de Juristas por meio de Audiência e

Consulta Pública, as regras dos prazos constantes nos arts. 6º a 8º foram atualizadas para prever, notadamente, a contagem de prazo em dias úteis, o dia de início e o de término do interstício e a suspensão dos prazos processuais nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro. Promove-se, assim, mais diálogo com o Código de Processo Civil (CPC). O art. 7º dispõe sobre atos de impulso do processo, não atos decisórios.

17. Os arts. 9º e 10 da Seção III estabelecem regras de intimação que correspondem às previstas atualmente no art. 23 do Decreto n. 70.235/1972. Logo, a intimação poderá ser realizada em quatro modalidades, quais sejam: pessoal, via postal, por edital e por meio eletrônico. Suprimiu-se a intimação telegráfica, por já se encontrar obsoleta.

18. Para reconhecimento do domicílio tributário (§ 2º do art. 9º), foram consideradas duas opções, (i) o endereço postal fornecido pelo contribuinte para fins cadastrais ou (ii) o endereço tributário eletrônico que lhe foi atribuído pela administração tributária, com a sua concordância, ou, de forma obrigatória, nos termos da legislação específica. Ainda que, geralmente, o contribuinte não possa ser forçado a ter um domicílio eletrônico, há dispositivos em leis específicas que assim o obrigam, como é o caso do domicílio eletrônico no âmbito da Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006, e da recente legislação sobre regras e instrumentos para o Governo Digital (Lei n. 14.129, de 29 de março de 2021). Cabe enfatizar que, em relação ao domicílio tributário eletrônico (DTE), a lei atribui à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil a expedição de atos complementares, tal como hoje ocorre pela IN RFB n. 2.022, de 16 de abril de 2021.

19. Na Seção IV – Dos Vícios e das Nulidades, o art. 11 apresenta importante regra do processo administrativo tributário segundo a qual a administração deve anular seus próprios atos quando identificados vícios de legalidade, independentemente de provocação do administrado. Essa regra, há bastante tempo, é consagrada no art. 53 da Lei n. 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e agora foi importada para o presente projeto de lei.

20. O art. 12 define os atos nulos, nos termos de seus incisos I e II, com as particularidades tratadas nos parágrafos do *caput* do dispositivo, aproveitando-se a atual redação do art. 59 do Decreto n. 70.235/1972. No inciso II, foi acrescentada a nulidade em face do lançamento, além do despacho ou da

decisão proferida por autoridade incompetente ou impedida e da decisão sem fundamentação, em consonância com as regras do CPC.

21. As regras do art. 13 elencam situações de impedimento do julgador administrativo, observáveis em qualquer instância.

22. O art. 14 repete o art. 60 do Decreto n. 70.235/1972, e, com exceção das nulidades prescritas nos incisos I e II do art. 12, todas as demais nulidades presentes no art. 14 serão formais. Logo, as irregularidades, incorreções e omissões não importarão em nulidade e serão sanadas quando as nulidades não resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa ou quando não influenciarem a solução do litígio.

23. O art. 15 repete o art. 61 do Decreto n. 70.235/1972, cujo teor disciplina que "a nulidade será declarada pela autoridade competente para praticar o ato ou julgar a sua legitimidade".

24. No Capítulo III – Do Procedimento Fiscal, o art. 16 cuida do início do procedimento fiscal e da perda da espontaneidade, estabelecendo as mesmas hipóteses hoje previstas no art. 7º do Decreto n. 70.235/1972.

25. O inciso I foi mantido; o inciso II permaneceu com a "apreensão de mercadorias" e transportou a "apreensão de documentos ou de livros" para o inciso III e o antigo inciso III tornou-se o atual inciso IV, que dispõe que o procedimento fiscal tem início com o "começo do despacho aduaneiro de mercadoria importada".

26. O § 1º foi mantido e o § 2º determina que a perda da espontaneidade afetará "o sujeito passivo em relação ao tributo, ao período e à matéria nele expressamente inseridos". O § 3º revela que, para efeito do disposto nos dois parágrafos anteriores, "os atos referidos nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo valerão pelo prazo de sessenta dias, prorrogável, sucessivamente, por igual período, contado a partir do término, mediante qualquer outro ato escrito que indique o prosseguimento dos trabalhos, desde que lavrado e cientificado ao sujeito passivo dentro do prazo anterior", ou seja, houve a manutenção do prazo, no entanto, incluiu-se: (i) o termo inicial para sua contagem, (ii) o dever de ser lavrado e (iii) cientificado ao sujeito dentro do prazo referenciado.

27. O § 4º esclarece o que deve ser compreendido como "começo do despacho aduaneiro da mercadoria importada", de tal modo revela

que se entende “I – iniciado o despacho aduaneiro de importação na data do registro da Declaração de Importação” e do “II – registro da Declaração de Importação a sua numeração pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil no Sistema Integrado de Comércio Exterior, ou, quando dispensado o registro com a utilização desse meio, na forma estabelecida por esse órgão”.

28. O § 5º determina que, nas hipóteses em que se identifique responsabilidade de terceiro, a autoridade fiscal reduza a termo a participação dele e o intime a prestar os esclarecimentos necessários antes da lavratura do auto de infração. Tal previsão mostrou-se relevante para evitar que o responsável tenha o primeiro contato com o tema apenas no auto de infração e que eventuais gravames sejam levados à apreciação do Poder Judiciário.

29. Cabe frisar, entretanto, que referida previsão não constitui um novo processo, anterior ao processo administrativo fiscal, e tampouco influencia no prazo para o lançamento tributário, sendo apenas uma intimação para dar conhecimento ao responsável e possibilitar que este preste esclarecimentos, caso queira.

30. Nos termos do § 6º, foram descritos elementos que deverão constar no lançamento de ofício quando ocorrer hipótese de imputação de responsabilidade tributária de terceiro. São eles: I – a qualificação das pessoas físicas ou jurídicas a quem se atribua a sujeição passiva; II – a descrição dos fatos que caracterizam a responsabilidade tributária; III – o enquadramento legal do vínculo de responsabilidade decorrente dos fatos a que se refere o inciso II deste parágrafo; IV – a delimitação do montante do crédito tributário imputado ao responsável; e V – as provas indispensáveis à comprovação da responsabilidade tributária de cada um dos terceiros.

31. O § 7º determina a cientificação de todos os sujeitos passivos autuados para que apresentem, no prazo de sessenta dias, (i) a exigência a ser cumprida ou (ii) a impugnação. Nesse último caso, a impugnação “deverá ter por objeto o crédito tributário e o vínculo de responsabilidade, conforme o caso”, eis o teor do § 8º. Por fim, o § 9º dispõe que o prazo de cada sujeito passivo será contado individualmente, ou seja, “a partir da data em que cada um deles tiver sido cientificado do lançamento”.

32. Na Seção II – Da Exigência Fiscal, o art. 17 aduz que o lançamento de ofício representa competência privativa do auditor fiscal da

Receita Federal do Brasil e o divide em dois parágrafos. O § 1º replica o art. 12 do Decreto n. 70.235/1972. Já o § 2º, ao dispor que "no exercício de suas funções, os ocupantes dos cargos de que trata o *caput* deste artigo não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correicionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude", reitera o que já existe para outras carreiras típicas de Estado e afasta o disposto no art. 142 do CTN "sob pena de responsabilidade funcional", com o fito de facilitar qualquer espécie de autocomposição e ofertar segurança para o auditor, texto já presente na norma de transação.

33. O art. 18, antigo art. 9º do Decreto n. 70.235/1972, assenta que a "exigência do crédito tributário e a aplicação de penalidade isolada serão formalizados em autos de infração ou notificações de lançamento distintos para cada tributo ou penalidade" e delineia tal ponto em oito parágrafos. Esses comandos asseveram, em síntese, que: o § 1º é o desdobramento da parte final do *caput* do antigo diploma, no entanto, o termo "indispensáveis à comprovação do ilícito" foi substituído por "indispensáveis à comprovação do fato motivador da exigência"; no § 2º os autos de infração e as notificações de lançamento poderão ser formalizados em um único processo quando relativos ao mesmo sujeito, se depender dos mesmos elementos de prova; no § 3º a formalização será válida mesmo que efetuada por auditor fiscal com exercício em unidade com jurisdição diversa do domicílio tributário do sujeito passivo; aqui foi substituído o termo "servidor competente" por "auditor fiscal da Receita Federal do Brasil"; no § 4º a formalização da exigência previne a jurisdição e prorroga a competência da autoridade que primeiro a conhecer, sem novidades; o § 5º desse dispositivo repete o § 5º do art. 16 do PL do PAT; o § 6º replica parte do comando do art. 100 do CTN e inova o PL do PAT Federal ao determinar que "não será aplicada penalidade quando for constatado que o sujeito passivo adotou as orientações gerais da época em que ocorrido o fato gerador; nessa hipótese, serão consideradas orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral ou em jurisprudência administrativa que a lei atribua eficácia normativa e, ainda, as adotadas por prática administrativa reiterada e de amplo conhecimento público"; o § 7º repete o antigo § 5º do art. 9 do Decreto n. 70.235/1972; já o § 8º dispõe que "o auditor fiscal da Receita Federal do Brasil, quando imputar responsabilidade tributária, deverá descrever

circunstanciadamente os fatos que estabelecem o vínculo existente entre terceiro e fato gerador".

34. Na "Seção III – Do Auto de Infração", o art. 19, antigo art. 10 do Decreto n. 70.235/1972, estabelece que o auto de infração será lavrado em face dos elementos de prova disponíveis e, para tanto, registra seis elementos que deverão constar, obrigatoriamente, no Anteprojeto de Lei do Processo Administrativo Tributário Federal. A inovação ficou a cargo dos incisos V e VI. No inciso V, foi incluído prazo inicial para que a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la sejam "contados da data da ciência", e, no inciso VI, está disposto que o auto de infração deve conter "a identificação, a assinatura e o número da matrícula do auditor fiscal da Receita Federal do Brasil responsável pela autuação", e não mais a identificação de cargo e função.

35. Na Seção IV – Da Notificação de Lançamento, o art. 20, antigo art. 11 do Decreto n. 70.235/1972, cuida da notificação de lançamento que será expedida pela "unidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil encarregada da formalização da exigência", e não mais "pelo órgão que administra o tributo". Nos moldes do art. 19, alterou o inciso IV para atribuir "a identificação e a assinatura do auditor fiscal da Receita Federal do Brasil responsável pela notificação de lançamento, com indicação de cargo e número de matrícula" e, não mais, "a assinatura do chefe do órgão expedidor ou de outro servidor autorizado e a indicação de seu cargo ou função e o número de matrícula". No parágrafo único, assim como no Decreto n. 70.235/1972, revela que a notificação de lançamento emitida por processamento eletrônico dispensa a assinatura do auditor fiscal, porém inova ao obrigar que a notificação de lançamento possua identificação do auditor fiscal que a emitir.

36. Na Seção V – Do Lançamento Complementar, atual art. 21 do PL, antigo § 3º do art. 18 do Decreto n. 70.235/1972, o lançamento complementar acrescenta ao artigo o comando de que "incorreções, omissões ou inexatidões, de que resultem agravamento da exigência inicial, inovação ou alteração da fundamentação legal da exigência" não poderão importar em "mudança de critérios jurídicos adotados no lançamento originário" e deverão ser "específicos em relação à matéria modicada, respeitado o prazo decadencial". Mudança de critério jurídico não se confunde com erro de fato ou erro de direito. Este dispositivo interpreta-se à luz do art. 146 do CTN. O prazo decadencial deve

observar o mesmo para o lançamento original, dentro dos cinco anos da ocorrência do fato gerador.

37. No § 1º dispõe que o auto de infração ou notificação de lançamento terão dois possíveis objetivos, quais sejam: “I – complementar o lançamento original; ou II – substituir, total ou parcialmente, o lançamento original nos casos em que a apuração do *quantum* devido, em face da legislação tributária aplicável, não puder ser efetuada sem a inclusão da matéria anteriormente lançada”. No caso do inciso II, não há que se falar em inovação de critério jurídico, a título exemplificativo, seria o caso de o auditor descrever dez infrações e lançar apenas nove no auto de infração, é matéria que anteriormente já estava no auto de infração.

38. No § 2º confere ao sujeito passivo o prazo de trinta dias, “contados da data da ciência da intimação da exigência complementar, para a apresentação de impugnação apenas referente à matéria modificada”, no que repete a parte final do antigo § 3º do art. 18 do Decreto n. 70.235/1972.

39. O § 3º inova ao dispor que “o auto de infração ou a notificação de lançamento de que trata o *caput* deste artigo devem ser objeto do mesmo processo em que for tratado o auto de infração ou a notificação de lançamento complementados”.

40. A Seção VI – Da Revelia, atual art. 22 do PL, antigo art. 21 *caput* e § 1º do Decreto n. 70.235/1972, substituiu o prazo de trinta dias por sessenta dias para a cobrança do crédito amigável, uma vez não cumprida nem impugnada a exigência será declarada sua revelia. Entende-se que prazo superior a sessenta dias poderia gerar problemas de recuperabilidade do crédito no âmbito da PGFN e dificultaria a possibilidade de autoregularização do crédito (como a transação do contencioso).

41. Foi mantido o § 1º, que dispõe que “No caso de impugnação parcial, não cumprida a exigência relativa à parte não litigiosa do crédito, o órgão preparador, antes da remessa dos autos a julgamento, providenciará a formação de autos apartados para a imediata cobrança da parte não contestada, consignando essa circunstância no processo original”.

42. O § 2º sofreu algumas modificações, pois dispôs que “Esgotado o prazo de cobrança amigável sem que tenha sido pago ou parcelado o crédito tributário, o órgão preparador, dentro de trinta dias, encaminhará os

débitos para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para fins de controle de legalidade e inscrição em dívida ativa da União", ou seja, (i) estabeleceu prazo que anteriormente inexistia, (ii) esclareceu que os débitos deverão ser encaminhados para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), e não mais "à autoridade competente para promover a cobrança executiva", (iii) para "fins de controle de legalidade e inscrição em dívida ativa da União".

43. O § 3º dispõe que "Os órgãos da administração tributária poderão adotar meios consensuais de solução de litígios destinados à extinção do crédito tributário previstos em legislação própria", isto é, acresce previsão da utilização de meios autocompositivos no curso da cobrança amigável.

44. Na Seção VII, para fazer o paralelismo com a revelia, cria-se a seção da preclusão, tratando da perda de prazo dos demais recursos nas fases processuais seguintes à da impugnação, ressalvada a apresentação de provas nos casos especificados. Assim, no art. 23 revela que "A perda de prazo processual fixado na legislação implicará preclusão, com a consequente extinção do direito de manifestação acerca da matéria tratada naquele momento processual, ressalvadas as hipóteses de que trata o art. 35, § 4º, desta Lei".

45. Na Seção VIII, art. 24, assevera que "No caso de Manifestação de Inconformidade contra despacho decisório que reconheceu parcialmente o direito creditório requerido pelo sujeito passivo em Pedido de Restituição, Ressarcimento ou Reembolso, o órgão preparador, antes da remessa dos autos a julgamento, providenciará a formação de autos apartados para garantir o direito ao crédito relativamente à parcela incontroversa". O artigo determina que o órgão preparador aparte os autos quando o contribuinte tem reconhecido direito à percepção da parte do crédito pleiteado. A finalidade do item é conferir celeridade à liberação da parcela parcialmente confirmada em despachos decisórios, afastando a longa espera atrelada ao contencioso administrativo de créditos não homologados. A alteração se faz necessária porque atualmente o contribuinte aguarda o trânsito em julgado administrativo para receber o que já foi reconhecido parcialmente em decisões anteriores.

46. O Capítulo IV, Seção I – Preparo do Processo, art. 25, estabelece que o preparo do processo compete ao órgão responsável pela administração do tributo, como na regra do art. 24 do Decreto n. 70.235/1972.

47. Na Seção II – Competência para Julgamento, os arts. 26 e 27 detalham a competência para julgamento dos processos administrativos, delegando às Delegacias da Receita Federal do Brasil a apreciação de impugnação do sujeito passivo, bem como de recursos contra decisões de primeira instância, em rito sumário. Da mesma forma, retrata a delegação conferida ao Carf para julgar, em rito ordinário, os recursos de ofício e voluntários das decisões de primeira instância e os recursos de natureza especial.

48. Vale destacar que o § 1º do art. 26 ressalva a possibilidade de, no caso dos julgamentos realizados nas sessões de plenário virtual no Carf, estar garantido ao sujeito passivo a possibilidade de apresentação de pedido de destaque, a fim de que o processo seja excluído de pauta do ambiente virtual de julgamento.

49. Em compasso com os princípios norteadores do PAT Federal e com as contribuições recebidas por Consulta Pública por esta Comissão de Juristas, foi estabelecida a regra de publicidade dos julgamentos do Carf e prevista a possibilidade de apresentação de memoriais aos integrantes de turma de julgamento. Assim também, previu-se a divulgação do dia e da hora das sessões, com prazo mínimo de dez dias, em nome dos contribuintes e dos procuradores cadastrados em sistema próprio.

50. Delegou-se à Portaria do Ministro da Economia a regulamentação do procedimento de julgamento nas Delegacias da Receita Federal do Brasil.

51. Os arts. de 28 a 31 dispõem sobre a composição e o funcionamento do Carf. Oportuno ainda se faz esclarecer que, como o Conselho é um órgão da administração tributária, está sendo proposto que a presidência das turmas seja exercida por servidores(as) da administração tributária. O voto de qualidade foi previsto tal como se encontra atualmente.

52. Após, estabelecem-se as regras comuns ao julgamento do processo administrativo tributário para ambos os ritos, incluindo-se aqui aqueles proferidos no âmbito das DRJ, que dispõem sobre:

a. forma, prazos, local de apresentação dos diversos tipos de recursos e definição do momento da instauração da fase litigiosa;

b. pressupostos e requisitos dos recursos;

c. momento de juntada das provas e consequências da não juntada de documento no momento estabelecido;

d. concomitância do contencioso administrativo com o processo judicial que trata de mesmo pedido;

e. formas de vinculação dos órgãos de julgamento e efeito vinculante das súmulas;

f. petições apresentadas fora do prazo ou com intuito protelatório;

g. prioridades de tramitação dos processos;

h. não cabimento de pedido de reconsideração;

i. forma de corrigir as inexatidões materiais ocasionadas por lapso ou erro.

53. A Seção III – Do Julgamento disciplina o tema dos arts. de 32 a 47 e, na esteira da sistematização das regras do processo administrativo tributário, a manifestação de inconformidade é retratada pelo Decreto n. 7.574, de 29 de setembro de 2011, passa a compor o rol do art. 32 do PL. Assim, rege esse dispositivo que a (i) manifestação de inconformidade, a (ii) impugnação da exigência fiscal e (iii) os recursos serão apresentados ao órgão preparador responsável pela administração do tributo.

54. O prazo para apresentação da manifestação de inconformidade e a impugnação da exigência fiscal passa de trinta para sessenta dias, art. 33 do PL, regido pelo art. 15 do Decreto n. 70.235/1972. O primeiro se inicia a contar da data da ciência do despacho da autoridade administrativa que indeferir o pleito e, o segundo, da data em que for feita a intimação da exigência; sem inovações nesse *dies a quo*.

55. Outra mudança ficou a cargo do reconhecimento de que a fase litigiosa do procedimento passa a ser instaurada com a apresentação *tempestiva* de manifestação de inconformidade ou de impugnação, art. 34, diversamente do disposto no art. 14 do Decreto n. 70.235/1972, que a instaura com somente a apresentação de impugnação.

56. O art. 35 trata dos elementos a serem mencionados na manifestação de inconformidade e na impugnação, no que reitera os itens e os parágrafos do art. 16 do Decreto n. 70.235/1972. Uma mudança que chama a atenção é a do § 8º, ao determinar o não conhecimento da defesa apresentada

pelo sujeito passivo, acaso a matéria contestada tenha sido objeto de apreciação pelo Poder Judiciário e não tenha sido juntada cópia da petição na instauração da fase litigiosa. A proposta visa permitir ao julgador administrativo melhor conhecimento do teor da demanda judicial, para que a confrontação com a discussão administrativa seja mais acurada.

57. O art. 36 prescreve considerar não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo sujeito passivo, na mesma linha do art. 17 do Decreto n. 70.235/72.

58. Outra relevante positivação do PL, art. 37, é a extinção de litígio administrativo, em qualquer etapa do processo, quando da propositura de ação judicial com idêntico pedido.

59. O art. 38 apresenta filtros para os recursos administrativos que visem discutir matérias que não podem ser apreciadas ou alteradas no âmbito administrativo, com intuito de evitar recursos protelatórios e conferir celeridade processual.

60. O art. 39 veda aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, em redação aperfeiçoada do art. 26-A do Decreto n. 70.235/72, haja vista a vinculação das decisões administrativas a tais atos. No § 1º do dispositivo, são elencadas as hipóteses em que o dispositivo não se aplica, conforme § 6º do art. 26-A do decreto citado.

61. Em uma das maiores inovações do PL do PAT, o art. 40 estabelece as hipóteses de efeitos vinculantes no âmbito do processo administrativo tributário, com o objetivo de dar celeridade ao processo, trazer segurança jurídica e coerência decisória entre instâncias administrativa e judicial e reduzir a litigiosidade. O dispositivo elenca todos os atos vinculantes a fim de trazer transparência para o administrado, diminuindo a necessidade de remissões à Constituição Federal e a outras normas. Os §§ 1º, 2º e 3° determinam o sobrestamento, no âmbito do Carf, dos processos administrativos após a afetação de tema repetitivo ou de repercussão geral, enquanto não houver decisão definitiva de mérito. Veja-se, após a afetação, e não decisão do tema. Esse tema foi objeto de, praticamente, todas as consultas públicas recebidas por esta subcomissão.

62. O art. 41 dispõe que petição apresentada fora do prazo não instaura o litígio nem produz efeito de recurso, inclusive quanto à suspensão da exigibilidade do crédito tributário, regra já adotada pelo art. 56, § 2º, do Decreto n. 7.574/2011. O parágrafo único desse dispositivo atribui ao órgão responsável pela administração do tributo a análise da tempestividade da petição em tela, uma vez ser esse é o responsável pelo controle do crédito tributário e lavratura dos termos de revelia e perempção.

63. O disposto no art. 42 visa positivar prática atual que permite a gestão do acervo de processos no âmbito do contencioso administrativo federal, além da operacionalização das regras de tramitação prioritárias de que trata o art. 43, resultantes de diversos dispositivos legais, na maior parte consolidados no art. 62 do Decreto n. 7.574/2011.

64. O art. 44 dispõe que não cabe pedido de reconsideração das decisões em rito sumário ou ordinário. Tal regra existe no art. 36 do Decreto n. 70.235/72, porém restrita à decisão de primeira instância. Com a presente proposta, estendem-se às demais instâncias. É importante destacar que a natureza gratuita do processo administrativo tende a propiciar algumas práticas protelatórias.

65. O art. 45 reitera o teor do art. 32 do Decreto n. 70.235/72 com a inclusão, no trecho final do *caput*, da determinação de prolação de uma nova decisão em face das inexatidões materiais devido a lapso manifesto e a erros de escrita ou de cálculos existentes na decisão, que poderão ser corrigidos de ofício ou a requerimento do interessado.

66. O art. 46 dispensa o retorno do processo para a instância recorrida quando a matéria remanescente na instância recursal versar sobre precedente vinculante para a administração tributária, nos termos do art. 42. A regra homenageia a teoria da causa madura, disciplinada no art. 1.013, § 3º, do CPC. Trata-se de medida, portanto, de eficiência e de economia processual.

67. Outra disposição inovadora do presente projeto de lei consiste na possibilidade de oposição de embargos de declaração contra acórdãos de primeira ou segunda instância e de instância especial, art. 47 e parágrafos.

68. A normatização das provas recebeu uma abordagem mais específica e detalhada no PL proposto, regida no Capítulo V, que se desdobrou

em quatro seções, diferentemente do Decreto n. 70.235/1972, cuja abordagem fica restrita à disposição que versa sobre a impugnação.

69. Na Seção I – Dos Meios de Prova, os arts. 48 e 49 dispõem sobre regras do art. 24 do Decreto n. 7.574/2011, com previsão legal que já constava no art. 30 da Lei n. 9.784/1999, bem como do art. 157 do CPP, tendo em vista que o processo administrativo tributário também se aproveita de provas do processo penal, quando as investigações são simultâneas ou compartilham prova. Trabalhou-se nessa seção a teoria dos frutos da árvore envenenada e a teoria da fonte independente.

70. Na Seção II – Da Livre Convicção, os arts. 50 e 51 são uma reprodução, respectivamente, dos arts. 29 e 30 do Decreto n. 70.235/1972.

71. Na Seção III – Do Ônus da Prova, art. 52, está disposto que cabe às partes o ônus da prova dos fatos que desejam alegar. Logo, o ônus da prova será do Fisco quando relativo ao auto de infração e será do sujeito passivo quando se referir a despacho decisório, por exemplo. Ao disciplinar regras relativas à escrituração contábil, o art. 53 é fundamentado no Código Civil arts. 1.179 e seguintes.

72. Na Seção IV – Das Diligências e das Perícias, alguns dispositivos reiteram o teor dos arts. 35 e 36 do Decreto n. 7.574/2011, cuja matriz legal reside no Decreto-Lei n. 1.598, de 26 de dezembro de 1977.

73. Inova o art. 54 ao permitir o pleito para a realização de diligências e perícias em preliminar de recurso voluntário e no prazo recursal. Noutros termos, de modo diverso do Decreto n. 70.235/1972, o PL da PAT Federal autoriza expressamente que o interessado solicite a produção de provas ao Carf, em recurso voluntário, vedando-a à instância especial.

74. O art. 55 repete parte do art. 35 do Decreto n. 70.235/1972, no entanto, não mais limita a determinação da realização de perícias à autoridade julgadora de primeira instância, uma vez que agora será autorizada também pela turma julgadora do recurso voluntário do Carf, e, na parte final, assegura ao sujeito passivo o direito de formular quesitos na perícia.

75. O art. 56 está disposto nos mesmos termos do § 1º do art. 36 do Decreto n. 70.235/1972, que aborda o procedimento a ser adotado quando do deferimento do pedido de perícia. O art. 57 versa sobre a possibilidade de prorrogação do prazo, a juízo da autoridade responsável pela sua realização.

Por fim, aduz competir ao auditor da RFB a realização de diligências e perícias no âmbito da SRF, art. 58.

76. No Capítulo VI – Dos Ritos Processuais, Seção I, os arts. 59 e 60 regem o rito sumário no julgamento do processo administrativo tributário de pequeno valor, até sessenta salários mínimos. A mudança em relação ao que se tem hoje ocorre tão somente no tocante às decisões monocráticas em primeira instância para esses processos, que se justifica porque o volume de processos no âmbito das DRJ atualmente gira em torno de 260.000 processos[9] e, na maioria, discutem matéria de prova, porque correspondem a processos de lançamento eletrônico da RFB ("malha pessoa física"). Foi feito um paralelismo com os juizados especiais de pequenas causas.

77. Na Seção II – Do Rito Ordinário, os arts. de 61 a 65 regem o rito ordinário de julgamento do processo administrativo tributário, a estrutura e a competência. Submetem-se ao referido rito todos os processos não abrangidos pelo rito sumário. Não há mudanças em relação às regras atuais.

78. O *caput do* art. 66, Capítulo VII – Das Decisões Colegiadas, apresenta a regra do art. 31 do Decreto n. 70.235/1972, cujo comando revela que "A decisão conterá relatório resumido do processo, fundamentos legais, conclusão e ordem de intimação, devendo referir-se, expressamente, às razões de defesa suscitadas pelo sujeito passivo". Com a distinção de que foi suprimido o texto que determina que a decisão deverá se manifestar sobre "todos os autos de infração e notificações de lançamento objeto de processo".

79. A grande inovação ficou a cargo do parágrafo único e suas alíneas *a* e *b*, em razão de ser autorizado à autoridade administrativa julgadora que, de maneira fundamentada, examine a penalidade aplicada, em qualquer fase do processo administrativo fiscal, (a) podendo acolhê-la totalmente, confirmando a penalidade aplicada ou (b) rejeitá-la totalmente, fixando a penalidade.

80. O art. 67 corresponde ao art. 28 do Decreto n. 70.235/1972, cujo texto aduz que "Na decisão em que for julgada questão preliminar será também julgado o mérito, salvo quando incompatíveis, e dela constará o

[9] Conforme sítio da RFB disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/assuntos/orientacao-tributaria/julgamento-administrativo/dados-estatisticos/arquivos-e-imagens/cocaj_dashboard.pdf. Acesso em: 18 maio 2022.

indeferimento fundamentado do pedido de diligência ou perícia, se for o caso", todavia ambos passam a ser aplicados a todas as decisões, independentemente do rito processual.

81. No Capítulo VIII, o art. 68 corresponde ao atual *caput* do art. 37 do Decreto n. 70.235/1972. O § 1º, junção do antigo § 2º com o inciso II, dispõe que "Caberá recurso especial à Câmara Superior de Recursos Fiscais, no prazo de quinze dias da ciência do acórdão de recurso voluntário ou de ofício ao interessado, de decisão que der à legislação tributária interpretação divergente da que lhe tenha dado outra câmara, turma de câmara, turma especial ou a própria Câmara Superior de Recursos Fiscais".

82. Os arts. 69 a 70, Capítulo IX, tratam das regras dispostas nos arts. 42 e 43 do Decreto n. 70.235/1972, ao disciplinar as decisões definitivas, com as adaptações do rito sumário. O art. 71 repete a regra do art. 45 do mesmo decreto: "No caso de decisão definitiva favorável ao sujeito passivo, cumpre à unidade de origem exonerá-lo, de ofício, dos gravames decorrentes do litígio".

83. No Capítulo X, o art. 72 repete a regra do art. 14-A do Decreto n. 70.235/1972, no qual, "Em caso de determinação e exigência de créditos tributários da União cujo sujeito passivo seja órgão ou entidade de direito público da administração pública federal, a submissão do litígio à composição extrajudicial pela Advocacia-Geral da União é considerada reclamação, para fins do disposto no inciso III do art. 151 da Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional".

84. Os arts. 73 a 75, Capítulo XII, revelam, respectivamente, que tais disposições não prejudicarão atos praticados durante a vigência da legislação anterior (art. 73); que se revoga o Decreto n. 70.235/1972 (art. 74) e que o PL do PAT entrará em vigor cento e oitenta dias depois de aprovado (art. 75).

85. Ante o exposto, encaminho a Vossa Excelência a minuta de Projeto de Lei em apreço, um marco na busca da atualização e sistematização do processo administrativo tributário, atendendo aos anseios da comunidade jurídica e da sociedade em geral, por um instrumento que permita a celeridade na solução dos litígios no âmbito administrativo, a indispensável segurança jurídica e mais integração entre as instâncias administrativa e judicial.

Ministra Regina Helena Costa
Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes
Relator da Subcomissão do Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/23256.95487-58

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Giordano

PROJETO DE LEI Nº 2.483, DE 2022

EMENDA Nº - CAE

Suprima-se o § 2º do art. 8º.

JUSTIFICAÇÃO

O artigo 8º prevê que no processo administrativo tributário, os prazos serão contados em dias úteis, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento, que só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal no órgão em que tramita o processo ou deva ser praticado o ato; e suspende-se o seu curso nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.

Contudo, não se mostra razoável a suspensão de prazos no período de 30 dias sucessivos a contar de 20 de dezembro, visto que a Administração Tributária não se submete a “férias forenses”, assim como as empresas continuam sujeitas ao cumprimento de todas as suas obrigações tributárias e trabalhistas.

Por essas razões, sugerimos a supressão do § 2º do art. 8º.

Sala das Sessões,

SENADOR GIORDANO

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Giordano

SF/23114.33226-93

PROJETO DE LEI Nº 2.483, DE 2022

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 29 a seguinte redação:

> Art. 29. Em caso de empate na votação nas turmas do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado com o voto de qualidade do presidente de turma, cujos cargos serão serem ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, o voto de qualidade.
>
> Parágrafo único. O resultado do julgamento será proclamado em favor do contribuinte, quando ocorrer empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 29 prevê que "Em caso de empate na votação nas turmas do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado com o voto de qualidade do presidente de turma" no parágrafo único que "o resultado do julgamento será proclamado em favor do contribuinte, na forma do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, quando ocorrer empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

Trata-se de tema que é objeto da Medida Provisória nº 1.160, de 2022, e deve ser objeto de discussão em normas específica, a qual, inclusive, revoga o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 2002.

É totalmente o restabelecimento do voto de qualidade aos Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais, e a revogação do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

A Lei nº 13.988, de 2020, introduziu, mediante emenda parlamentar, na Lei nº 10.522, de 2002, o art. 19-E, prevendo que "em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972."

SF/23114.33226-93

Essa medida representou um duro golpe nas competências da Administração Tributária, visto que o referido § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, assegura que os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que, em caso de empate, terão o voto de qualidade.

Essa solução é o reconhecimento da primazia do interesse público sobre o interesse privado, visto que, para ocorrer o empate, é fator determinante a ausência de certeza sobre o direito em debate. E, nesse caso, o voto de qualidade supera o impasse; de outra forma, prevalecerá a tese de que se aplica, genericamente, o disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional, que assim dispõe:

> "Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:
>
> I - à capitulação legal do fato;
>
> II - à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;
>
> III - à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;
>
> IV - à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação."

O Poder Judiciário vem estendendo, em julgados de primeira instância, o teor do art. 19-E, para alcançar quaisquer decisões do CARF e não apenas as que envolvam determinação e exigência do crédito tributário, com riscos bilionários para os cofres públicos.

Assim, é fundamental para a proteção do interesse público o restabelecimento pleno do voto de qualidade no CARF, mas preservando-se, integramente, a precedência do interesse público, mantendo-se o voto de qualidade sob a responsabilidade dos representantes da Fazenda Pública.

Sala das Sessões,

SENADOR GIORDANO

SF/23964.04993-04

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Giordano

PROJETO DE LEI Nº 2.483, DE 2022

EMENDA Nº - CAE

Inclua-se, onde couber, os seguintes artigos:

“Art. XX A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

.....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial.” (NR)

“Art. 2º.....

.....

I - por proposta individual ou por adesão, na cobrança de créditos inscritos na dívida ativa da União, de suas autarquias e fundações públicas, na cobrança de créditos que seja competência da Procuradoria-Geral da União, ou em cobrança e contencioso administrativo fiscal;

.....” (NR)

“Art. 10-A. A transação na cobrança de créditos tributários e em contencioso administrativo fiscal poderá ser proposta pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, de forma individual ou por adesão, ou por iniciativa do devedor.” (NR)

“Art. 11. .....

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.

§ 1º-A. Após a incidência dos descontos previstos no inciso I, se houver, a liquidação de valores será realizada no âmbito do processo administrativo de transação para fins da amortização do saldo devedor transacionado a que se refere o inciso IV do caput, e será de critério

SF/23964.04993-04

exclusivo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, para créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, ou Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para créditos inscritos em dívida ativa da União, sendo adotada em casos excepcionais para a melhor e efetiva composição do plano de regularização.

§ 2º É vedada a transação que:

.....

IV - envolva créditos não inscritos em dívida ativa da União, exceto aqueles sob responsabilidade da Procuradoria-Geral da União ou em cobrança e contencioso administrativo fiscal de que trata o art. 10-A.

....." (NR)

"Art. 13. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, assinar o termo de transação realizado de forma individual, diretamente ou por autoridade delegada.

....." (NR)

"Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....

VI - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.

Parágrafo único. (revogado)" (NR)

Art. XX O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência a unidade preparadora declarará a revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 120 (cento e vinte)

SF/23964.04993-04

dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

....." **(NR)**

JUSTIFICAÇÃO

Ao dispor sobre o processo administrativo fiscal, o Projeto de Lei n 2.483/22 deixa de abordar tema relevante, que é a transação na cobrança de créditos tributários e em contencioso administrativo fiscal.

A atual redação da Lei 13.988/2020 impede o contribuinte de transacionar os seus débitos que estejam em cobrança diretamente com a Receita Federal, burocratizando e tornando mais moroso o processo de transação, inviabilizando a manutenção dos descontos de parcelas já pagas quando transacionados saldos de parcelamentos especiais, onerando o contribuinte com encargos de inscrição e limitando transações que possam envolver a aceitação de seguro garantia ou carta fiança pela Receita Federal, quando no interesse do contribuinte, além de aumentar a litigiosidade.

Cerca de R$ 500 bilhões se encontram em cobrança pela Receita Federal do Brasil em dezembro de 2022, e, caso o contribuinte deseje realizar uma transação, cada débito precisará passar, muitas vezes manual e individualmente, por todo o burocrático, demorado e custoso processo de inscrição em dívida ativa da União.

O §11 do art. 11 da legislação atual permite que apenas contribuintes regulares em seus parcelamentos especiais possam manter os descontos das parcelas já pagas, quando transacionarem o saldo do parcelamento. Ao incluir a exigência de inscrição prévia à transação, a proposta de redação atual levará os contribuintes com parcelamentos acordados com a Receita Federal do Brasil a perder esses descontos. Aproximadamente 2,2 milhões de contribuintes mantêm aproximadamente R$ 230 bilhões parcelados com a Receita Federal do Brasil em dezembro de 2022.

Para universalizar a transação realizada diretamente pela Receita Federal para todos os créditos tributários por ela geridos, garantindo a desoneração do contribuinte de encargos, do tempo dispendido e da burocracia da inscrição em dívida ativa da União, além de reduzir o litígio, a presente emenda estende a dispensa de contencioso prévio para créditos não inscritos em dívida ativa da União, ao propor a alteração do §5º do art. 1º, do inciso I do art. 2º, dos §1º-A e inciso IV do §2º do art. 11, desta forma ampliando a dispensa de inscrição já reconhecida pela lei 13.988 nos casos em que há contencioso

SF/23964.04993-04

administrativo, retirando a necessidade da existência de litígio ou inscrição em dívida ativa da União.

Ao propor a evolução da redação do Art. 10-A, a emenda possibilitar que a transação ocorra diretamente com a Receita Federal, dispensando o encaminhamento em Dívida Ativa ou a intervenção da AGU, de forma célere e respeitando os mesmos critérios de recuperabilidade, evitando o potencial litígio com redução da burocracia. Ao retirar a menção a Lei Complementar nº 73/1993, reconhece que a Lei Orgânica da AGU não se aplica à Receita Federal do Brasil, pois esta é órgão específico e singular da estrutura do Ministério da Economia responsável pela administração dos tributos de competência da União, inclusive os previdenciários, e aqueles incidentes sobre o comércio exterior. Além de atuar no combate e na prevenção aos ilícitos fiscais e aduaneiros, Receita Federal também possui precedência constitucional dentro de sua área de competência e jurisdição, na forma da lei (art. 37, inciso XVIII, da Constituição Federal) e a necessidade de evocar a AGU para representar extrajudicialmente a Receita Federal gera conflito com potencial de limitar a transação e de anular todos os parcelamentos já realizados com a RFB, sem a representação da AGU.

Alterando a redação do §1º do art. 11, a emenda equaliza as condições para transação antes e após a inscrição em dívida ativa, permitindo que sejam combinadas as alternativas legais de transação, como prazo, desconto e utilização de créditos do contribuinte, que já podem ser aplicadas nas transações após a inscrição em dívida.

Adicionalmente, ao reincluir o inciso VI do art. 14 – que constava na redação original da Lei 13.988 – e revogar o parágrafo único do mesmo art. 14, a presente emenda permite que o Secretário da Receita Federal do Brasil possa estabelecer os parâmetros e critérios para aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, atividade eminentemente de auditoria, bem como de recuperabilidade dos créditos para fins de transação, evitando que os critérios estabelecidos por outro órgão possam dificultar a transação na Receita Federal ou encarecer os custos de transação para o contribuinte com encargos.

Por fim, ao alterar a redação do art. 21 do Decreto nº 70.235, a emenda amplia de trinta para cento e vinte dias o prazo que os créditos tributários podem ser objeto de cobrança amigável antes da inscrição em dívida ativa, possibilitando que o contribuinte de boa-fé tenha tempo para negociar a transação com a administração tributária.

Sala das Sessões,

SENADOR GIORDANO

SF/23711.59976-37

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Giordano

PROJETO DE LEI Nº 2.483, DE 2022

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao art. 47 do Projeto de Lei n0 2.483, de 2022, a seguinte redação:

Art. 47. Caberão embargos de declaração das decisões no processo administrativo fiscal proferidas em segunda instância ou instância especial, quando o acórdão contiver obscuridade, omissão ou contradição entre a decisão e os seus fundamentos, ou for omitido ponto sobre o qual deveria pronunciar-se a instância julgadora.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 47 prevê que cabem embargos de declaração de todas as decisões de primeira, segunda instância e de instância especial previstas quando o acórdão contiver obscuridade, omissão ou contradição entre a decisão e os seus fundamentos, ou for omitido ponto sobre o qual deveria pronunciar-se a turma.

Atualmente, não cabem embargos de declaração em decisões proferidas por delegacias de julgamento da Receita Federal. A extensão desse recurso a todos os níveis de decisão poderá vir a ter efeitos protelatórios, atrasando enormemente os processos.

Contudo, resguardados os embargos em segunda instância, não haverá prejuízo ao contribuinte, que poderá recorrer e, à decisão proferida em recurso, poderá opor os referidos embargos.

Sala das Sessões,

SENADOR GIORDANO

SF/23706.59048-54

PL 2483/2022
00005-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O § 5º do art. 9º do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "§ 5º Nos processos submetidos à apreciação do CARF, as partes deverão ser intimadas da inclusão do processo administrativo em pauta de julgamento:
> I - por meio de publicação no Diário Oficial da União, com, no mínimo, dez dias de antecedência, em nome dos contribuintes e, eventualmente, dos procuradores constituídos e cadastrados em sistema próprio; e
> II - por meio de comunicação, através de e-mail institucional do CARF e no prazo do inciso I, para os e-mails fornecidos no recurso ou posteriormente substituídos em petição específica." (NR)

JUSTIFICATIVA

A inclusão de um processo em pauta dá início a todo um trabalho de preparação dos contribuintes e de seus advogados e dos procuradores, que passam a elaborar memoriais e sustentação oral.

Embora a utilização do DOU seja a forma mais tradicional de intimação, fato é que é difícil e custoso para os contribuintes/procuradores acompanharem a publicação do DOU, ainda mais quando essas publicações envolvem um grande número de processos, como é regra.

Não é incomum que vários contribuintes só fiquem sabendo do julgamento de seus recursos, quando recebem o acórdão.

SF/23706.59048-54

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Assim, estamos propondo que o CARF envie um email para as partes informando da inclusão do processo em pauta. Os emails serão aqueles fornecidos no recurso ou em petição específica, no caso de necessidade de substituição dos advogados, por exemplo.

É uma providência simples, que não trará grandes custos ao estado e certamente contribuirá para expansão do contraditório e da ampla defesa.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23648.83970-70

PL 2483/2022
00006-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O art. 21 do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte § 4º:

" § 4º O auto de infração complementar ou a emissão de notificação de lançamento complementar somente poderão ser lavrados com a participação de, no mínimo, dois servidores de que trata o *caput* do art. 17." (NR)

JUSTIFICATIVA

O auto de infração complementar ou a emissão de notificação de lançamento complementar são atos administrativos excepcionais e envolvem exames posteriores, diligências ou perícias realizadas no curso do processo.

Sabe-se que a relação fiscal e fiscalizado nem sempre é tão amistosa como deveria ser e eventuais agravamentos da exigência inicial, inovação ou alteração da fundamentação legal da exigência podem representar algo mais que incorreções, omissões ou inexatidões.

Assim, de forma a resguardar os contribuintes de excessos, bem como dar maior legitimidade aos lançamentos complementares, estamos exigindo, como condição para a lavratura, a participação de, no mínimo, dois servidores competentes. Com isso, uma segunda opinião certamente contribuirá para a qualidade e solidez da complementação do trabalho fiscal que se fez necessário.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

SF/23648.83970-70

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23607.71302-00

PL 2483/2022
00007-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O art. 28 do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte § 7º:

"§ 7º Não poderão ser designados presidentes ou vice-presidentes de câmaras, de seções ou de turmas ordinárias do CARF, nem presidente ou vice-presidente do CARF, os conselheiros com menos de dois anos de mandato efetivo, ainda que descontínuos, contados em qualquer colegiado, exceto em turma extraordinária." (NR)

JUSTIFICATIVA

É essencial que os Conselheiros designados para presidir os colegiados de julgamento sejam aqueles mais experientes, independentes e ponderados.

Assim, visando valorizar a experiência e maturidade daqueles que ocuparão funções de destaque no CARF, já que alguns emitirão voto de qualidade, então estamos propondo a exigência de dois anos de exercício de mandato efetivo para serem designados presidentes ou vice-presidentes de câmaras, de seções ou de turmas ordinárias, e inclusive presidente ou vice-presidente do CARF.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23998.72420-08

PL 2483/2022
00008-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O art. 30 do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

> "Parágrafo único. Deverá ser instituído um comitê com função de seleção dos conselheiros do CARF, com composição paritária, havendo participação de representantes das partes, de seus procuradores, do Presidente e do Vice-Presidente do CARF.

JUSTIFICATIVA

O CARF segue a lógica da paridade na sua composição e estrutura. O mesmo deve ocorrer no órgão responsável pela escolha dos conselheiros.

Hoje a matéria é tratada por meio da Portaria do Ministério nº 314, de 2019, e não está ajustada a esse princípio. Pela importância do tema, entendemos que a ele deva ser reservado o *status* de lei.

Assim, estamos propondo emenda para que seja instituído um comitê com função de seleção dos conselheiros do CARF, com composição paritária.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23027.27858-54

PL 2483/2022
00009-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O art. 68 do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

"§ 5º A decisão colegiada deverá contar com a mesma quantidade de votos de conselheiros representantes dos contribuintes e de votos de conselheiros representantes da Fazenda Nacional, exceto no caso em que os votos dos ausentes não alterem o sentido da decisão em nenhuma questão, preliminar ou de mérito." (NR)

JUSTIFICATIVA

O CARF foi criado como um órgão paritário. Embora o legislador tenha especificado essa natureza apenas em sua composição, a *mens legis* é que a paridade seja respeitada em todos as decisões colegiadas.

Ocorre que, dada as faltas, ausências justificadas, impedimentos e suspeições dos conselheiros e a impossibilidade de convocação imediata de suplentes, alguns julgamentos são pronunciados em situação de desequilíbrio.

Visando corrigir esse problema, estamos propondo que a decisão colegiada deverá contar com a mesma quantidade de votos de conselheiros representantes dos contribuintes e de votos de conselheiros representantes da Fazenda Nacional, exceto no caso em que os votos dos ausentes não alterem o sentido da decisão em nenhuma questão, preliminar ou de mérito.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

SF/23027.27858-54

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23473.53946-07

PL 2483/2022
00010-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O art. 55 do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte § 5º:

"§ 5º No âmbito do CARF a autoridade julgadora de que trata o *caput* corresponde ao relator, que determinará de forma monocrática, ou a turma colegiada, que poderá determiná-la durante o julgamento" (NR)

JUSTIFICATIVA

O projeto de lei em questão trouxe avanços na livre apreciação das provas, mas ainda há espaço para melhorias.

Para que o julgador possa formar com ampla segurança suas convicções e visando otimizar o fluxo processual, dada a constatação de que a grande maioria dos pedidos de diligência indicados pelos relatores de processos administrativos fiscais são acatados pelos órgãos colegiados, estamos excetuando do princípio da colegialidade as requisições de diligências, que poderão ocorrer por decisão monocrática do relator, sem prejudicar a competência da turma colegiada.

Por essas razões, de forma a prestigiar a razoável duração do processo, evitar retrabalho e desperdício de recursos públicos, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23092.78285-74

PL 2483/2022
00011

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O art. 27 do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

> "Parágrafo único. A Portaria de que trata o *caput* deverá garantir ao contribuinte, seu responsável legal e aos responsáveis tributários envolvidos:
> I - assistir ao julgamento de seu processo, se decidido em colegiado;
> II - apresentar memoriais relativos aos fatos e direitos do processo; e
> III - realizar sustentação oral, por, no mínimo, dez minutos, dividindo-se o mesmo tempo entre os responsáveis tributários." (NR)

JUSTIFICATIVA

Os julgamentos na primeira instância, embora não sejam públicos, não devem ser inacessíveis aos autores das ações contra as cobranças tributárias. A ampla defesa, que informa o processo administrativo tributário, deve ser efetivada também nesta instância de julgamento.

Assim, estamos propondo que a Portaria que dispuser sobre o julgamento nas Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento deverá garantir ao contribuinte, seu responsável legal e aos responsáveis tributários envolvidos: a) assistir ao julgamento de seu processo, se decidido em colegiado; b) apresentar memoriais relativos aos fatos e direitos do processo; e c) realizar sustentação oral, em tempo razoável.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

SF/23092.78285-74

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/24073.78238-00 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

EMENDA Nº - CTIADMTR
(ao PL 2483/2022)

O §1º do art. 40 do PL 2483, de 2022, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 40 .....

§1º Após a publicação das decisões de mérito do STF e do STJ nas sistemáticas de repercussão geral e de recursos repetitivos, os julgamentos dos processos administrativos no âmbito do Carf que tratem das mesmas matérias serão sobrestados até que haja o trânsito em julgado das referidas decisões."

JUSTIFICAÇÃO

O art. 40 do PL 2483/2022 determinou quais decisões tem efeito vinculante no âmbito do processo administrativo tributário, inclusive para as Delegacias de Julgamento da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Sendo que a redação original do seu §1° determinou que "após a afetação do tema repetitivo ou de repercussão geral, determinado expressamente pelo relator o sobrestamento dos processos judiciais e enquanto não houver decisão definitiva de mérito, a questão jurídica não será julgada no âmbito administrativo, permanecendo pendente o julgamento do recurso."

Observa-se, porém o que determina a Portaria n° 1.634 do Ministério da Fazenda, instrumento que trouxe a reformulação do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Ricarf), concebido a partir do diagnóstico de que era necessário dar mais celeridade aos julgamentos:

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5177439369

SF/24073.78238-00 (LexEdit*)

Art. 100. A decisão pela afetação de tema submetido a julgamento segundo a sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos não permite o sobrestamento de julgamento de processo administrativo fiscal no âmbito do CARF, contudo o sobrestamento do julgamento será obrigatório nos casos em que houver acórdão de mérito ainda não transitado em julgado, proferido pelo Supremo Tribunal Federal e que declare a norma inconstitucional ou, no caso de matéria exclusivamente infraconstitucional, proferido pelo Superior Tribunal de Justiça e que declare ilegalidade da norma.

Parágrafo único. O sobrestamento do julgamento previsto no caput não se aplica na hipótese em que o julgamento do recurso puder ser concluído independentemente de manifestação quanto ao tema afetado.

Dessa forma, propõe-se a alteração do §1° do art. 40 do PL 2483/2022 de modo a adequar sua redação ao novo regulamento interno do Carf que já foi reformulado visando a diminuição da temporalidade dos processos aguardando julgamento; celeridade na publicação dos acórdãos; maior produtividade e especialização dos conselheiros e ampliação do direito de defesa do contribuinte e maior transparência nos julgamentos.

Sugere-se que somente haja o sobrestamento dos processos administrativos no âmbito do Carf, após a publicação das decisões de mérito do STF e do STJ nas sistemáticas de repercussão geral e de recursos repetitivos, que tratem das mesmas matérias.

Sala da comissão, de de .

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5177439369

SF/24831.76814-76

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.483, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre o processo administrativo tributário federal e dá outras providências.*

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação terminativa da Comissão Temporária Interna para Examinar os Anteprojetos Apresentados no Âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR) o Projeto de Lei (PL) nº 2.483, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre o processo administrativo tributário federal e dá outras providências*.

O PL nº 2.483, de 2022, faz parte de um conjunto de dez anteprojetos de temática tributária e administrativa elaborados pela Comissão de Juristas CJADMTR, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022. A comissão foi presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar minutas de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

O PL nº 2.483, de 2022, está disposto em 75 artigos, organizados em 11 capítulos. Em uma aproximação simplista, o PL consolida em um único texto o conteúdo do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, na parte que regula o **contencioso** administrativo fiscal, e de outras leis que o complementam, agregando **inovações** contidas no Código de Processo Civil (CPC – Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015) e no processo administrativo **eletrônico** (Lei nº 14.129, de 29 de março de 2021).

SF/24831.76814-76

O **Capítulo I** do PL nº 2.483, de 2022, formado pelos arts. 1º e 2º, traz as **disposições preliminares**.

O art. 1º indica que o escopo da proposição é reger o **processo administrativo tributário**, que tem por objeto a revisão administrativa referente a **tributos administrados** pela **Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil**, no curso dos processos que explicita em **lista exaustiva** de cinco incisos. O mais abrangente é o **inciso I**, que contempla os processos de determinação e exigência de créditos tributários da União, inclusive devidos a outras entidades (Sistema "S", por exemplo) e fundos, e de penalidades correspondentes. O inciso II trata de lançamentos dos quais não resulta exigência de crédito tributário.

O art. 2º lista os princípios norteadores do processo administrativo tributário, a saber: legalidade, devido processo legal, ampla defesa, contraditório, eficiência, publicidade, lealdade e boa-fé, motivação, oficialidade, razoável duração do processo e presunção de legitimidade dos atos administrativos.

O **Capítulo II**, que abrange os arts. 3º a 15 do PL, cuida dos **Atos e Termos Processuais** (forma, prazos, intimações, vícios e nulidades). As principais novidades desse capítulo são as seguintes:

(i) os atos e termos processuais serão formalizados, tramitados, comunicados e transmitidos, **preferencialmente**, em formato digital, mediante assinatura eletrônica, admitida a **via postal** quando estiver comprovada a impossibilidade de utilização do meio eletrônico (art. 3º, §§ 1º e 3º);

(ii) os prazos processuais serão contados em dias **úteis** e seu curso será **suspenso** nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive (art. 8º);

(iii) são nulos os **lançamentos**, os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou impedida, sem fundamentação ou com preterição do direito de defesa (art. 12, *caput*, inciso II); e

(iv) regras de **impedimento** para a participação do julgador em julgamento (art. 13).

SF/24831.76814-76

O **Capítulo III**, composto pelos arts. 16 a 24 do PL, trata do **Procedimento Fiscal** (início, exigência fiscal, auto de infração, notificação de lançamento, lançamento complementar, revelia, preclusão e despacho decisório com reconhecimento parcial do crédito). As principais novidades desse capítulo são as seguintes:

(i) veiculação **em lei** da necessidade de intimação, prévia à lavratura do auto de infração, de terceiro de quem a fiscalização apurou responsabilidade tributária (arts. 16, § 5º, e 18, § 5º);

(ii) afastamento de penalidade quando o sujeito passivo adotar **orientações gerais** da época em que ocorrido o fato gerador, entendidas como interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral (art. 18, § 6º);

(iii) ampliação, de 30 dias corridos para 45 dias úteis, do prazo para a **cobrança amigável** pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (art. 22, *caput*);

(iv) redução, de 90 dias corridos para 30 dias úteis, do prazo para o órgão preparador da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, esgotado o prazo de cobrança amigável, **encaminhar os débitos à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional** (art. 22, § 2º); e

(v) maior celeridade na devolução da parcela incontroversa do crédito tributário objeto de pedido de restituição, ressarcimento ou reembolso (art. 24).

O **Capítulo IV**, formado pelos arts. 25 a 47 do PL, cuida da **Competência para Preparo e para Julgamento**. As principais novidades desse capítulo são as seguintes:

(i) **resultado favorável ao contribuinte** quando ocorrer **empate** no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário (art. 29, parágrafo único);

(ii) ampliação, de 30 dias corridos para **60 dias úteis**, do prazo para apresentação de manifestação de

SF/24831.76814-76

inconformidade ou impugnação com a prova documental (arts. 33 e 35, § 4º);

(iii) **sobrestamento** do processo administrativo quando ministro do STJ ou do STF **afetar** e sobrestar a tramitação de processos judiciais em razão de tema repetitivo ou de repercussão geral (art. 40, §§ 1º a 3º); e

(iv) faculdade de opor embargos de declaração à decisão de **primeira instância** (art. 47, *caput*).

O **Capítulo V**, que abrange os arts. 48 a 58 do PL, versa sobre **Provas** (meios de prova, livre convicção, ônus da prova, diligências e perícias). As principais novidades desse capítulo são as seguintes:

(i) faculdade de apresentação de pedido de diligências ou perícias no **recurso voluntário** (art. 54); e

(ii) **exclusão** do auditor-fiscal autuante da realização de perícias solicitadas no processo administrativo tributário (art. 55, § 4º).

O **Capítulo VI**, composto pelos arts. 59 a 65, versa sobre os **Ritos Processuais** (sumário e ordinário). A novidade desse capítulo é a **desnecessidade** de interposição de recurso de ofício ao Carf de decisão de primeira instância **unânime**, qualquer que seja o valor de crédito tributário exonerado (art. 64, *caput*).

O **Capítulo VII**, formado pelos arts. 66 e 67 do PL, trata das **Decisões Colegiadas**. A principal novidade desse capítulo é a exigência de que o acórdão se refira **expressamente** às razões de defesa suscitadas pelo sujeito passivo (art. 66).

O **Capítulo VIII**, que alcança somente o art. 68 do PL, cuida do **Julgamento pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais** (Carf). A novidade desse capítulo é a veiculação **em lei** da faculdade de o sujeito passivo interpor **agravo** contra a decisão do presidente de turma do Carf que negar seguimento ao recurso especial de divergência à Câmara Superior de Recursos Fiscais (CSRF – art. 68, § 2º).

O **Capítulo IX**, composto pelos arts. 69 a 71 do PL, dispõe sobre a **Eficácia e Execução das Decisões**. Estabelece a etapa processual em

SF/24831.76814-76

que a decisão se torna **definitiva** nos ritos sumário e ordinário e sua subsequente execução.

O **Capítulo X**, que alcança somente o art. 72 do PL, versa sobre os **Litígios Sujeitos à Composição Extrajudicial pela Advocacia-Geral da União** (AGU). Dispõe que a submissão de litígio por órgão ou entidade de direito público da administração pública federal à composição da AGU é considerada reclamação, com a consequente suspensão da exigibilidade do crédito tributário em disputa.

O **Capítulo XI**, formado pelos arts. 73 a 75 do PL, cuida das **Disposições Finais e Transitórias**. Prevê a revogação do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e período de vacância igual a 180 dias.

Em 21 de março de 2023, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última decisão terminativa. Foi aberto prazo de cinco dias úteis para o recebimento de emendas perante a CAE, nos termos do art. 122, inciso II, alínea "c" e § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (Risf).

Nesse período, foram apresentadas dez emendas "T" ao PL nº 2.483, de 2022, pelos Senadores Giordano e Mecias de Jesus. Posteriormente, o Senador Mecias de Jesus apresentou a Emenda nº 11 à CAE.

A **Emenda nº 1-T**, do Senador Giordano, suprime o § 2º do art. 8º do PL, sob o argumento de que a Administração Tributária não se submete a férias forenses nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro.

A **Emenda nº 2-T**, do Senador Giordano, altera o art. 29 do PL para reiterar a decisão favorável ao contribuinte em caso de empate na votação das turmas do Carf e assegurar que o cargo de presidente de turma seja ocupado por representante da Fazenda Nacional.

A **Emenda nº 3-T**, do Senador Giordano, acresce ao PL artigo que altera a Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, com triplo propósito:

a) estender o instituto da transação aos débitos **em cobrança** pela **RFB** que **não** sejam objeto de contencioso;

SF/24831.76814-76

b) dispensar a RFB da observância da Lei Complementar (LCP) nº 73, de 10 de fevereiro de 1993 (Lei Orgânica da AGU), pois é órgão da estrutura do Ministério da Fazenda;

c) permitir que o **Secretário da RFB** estabeleça os parâmetros e critérios para a aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, hoje competência privativa do Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

A mesma Emenda propõe a ampliação para 120 dias do prazo de cobrança amigável na RFB (o *caput* do art. 22 do PL o amplia para 45 dias).

A **Emenda nº 4-T**, do Senador Giordano, altera a redação do *caput* do art. 47 para **suprimir** a possibilidade criada pelo PL de opor embargos de declaração à decisão de primeira instância.

A **Emenda nº 5-T**, do Senador Mecias de Jesus, altera o § 5º do art. 9º do PL para exigir que a intimação da inclusão de processo administrativo em pauta de julgamento seja também comunicada aos endereços de *e-mail* fornecidos no recurso voluntário ou posteriormente substituídos em petição específica.

A **Emenda nº 6-T**, do Senador Mecias de Jesus, acresce § 4º ao art. 21 do PL para exigir que o auto de infração complementar seja lavrado por, no mínimo, **dois** auditores-fiscais da RFB, a fim de resguardar o contribuinte de excessos.

A **Emenda nº 7-T**, do Senador Mecias de Jesus, acresce § 7º ao art. 28 do PL, para **vedar** a designação, para presidente ou vice-presidente de seção, câmara ou de turma ordinária do Carf ou do próprio Carf, de conselheiro com **menos de dois anos** de mandato efetivo, ainda que descontínuos, contados em qualquer colegiado, exceto em turma extraordinária.

A **Emenda nº 8-T**, do Senador Mecias de Jesus, acresce parágrafo único ao art. 30 do PL para propor a instituição de comitê, com **composição paritária**, com função de seleção dos conselheiros do Carf.

A **Emenda nº 9-T**, do Senador Mecias de Jesus, acresce § 5º ao art. 68 do PL para assegurar que a decisão colegiada no Carf conte com a **mesma quantidade de votos** de conselheiros representantes dos

SF/24831.76814-76

contribuintes e de votos de conselheiros representantes da Fazenda Nacional, exceto no caso em que os votos dos ausentes não alterem o sentido da decisão em nenhuma questão, preliminar ou de mérito.

A **Emenda nº 10-T**, do Senador Mecias de Jesus, acresce § 5º ao art. 55 do PL para conferir ao conselheiro relator no Carf a atribuição de monocraticamente determinar a **perícia**.

A **Emenda nº 11**, do Senador Mecias de Jesus, apresentada perante a CAE, acresce parágrafo único ao art. 27 do PL para, relativamente ao julgamento nas Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil (DRJs), garantir ao contribuinte, seu responsável legal e aos responsáveis tributários envolvidos:

a) assistir ao julgamento de seu processo, se decidido em colegiado;

b) apresentar memoriais relativos aos fatos e direitos do processo; e

c) realizar sustentação oral, por, no mínimo dez minutos, dividindo-se o mesmo tempo entre os responsáveis tributários.

Em 30 de maio de 2023, a matéria foi redistribuída para a CTIADMTR, criada em 17 do mesmo mês pela aprovação do Requerimento (RQS) nº 479, de 2023, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco.

A Comissão Temporária foi instalada em 28 de novembro de 2023, tendo sido eleitos, por aclamação, os Senadores Izalci Lucas e Oriovisto Guimarães para os cargos de Presidente e de Vice-Presidente, respectivamente. O Presidente Izalci Lucas nos designou Relator da Comissão.

Em 12 de dezembro de 2023, foi apresentado e aprovado o Plano de Trabalho da Comissão, que contempla a realização de audiências públicas, ocorridas nas seguintes datas:

Data	Matérias	Convidados

SF/24831.76814-76

06/02/2024	PL 2.481/2022 **PL 2.484/2022** PL 2.486/2022 PLP 124/2022	**Valter Shuenquener de Araújo** – Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) **Cláudia Lucia Pimentel** – Subsecretária de Tributação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) **Heleno Torres** – Professor Titular de Direto Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) **Marcus Lívio Gomes** – Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
20/02/2024	PL 2.483/2022 PL 2.485/2022 PL 2.488/2022 PL 2.489/2022	**Betina Treiger Grupenmacher** – Professora Titular de Direito Tributário da Universidade Federal do Paraná (UFPR) **Gustavo Brigagão** – Presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA) **Igor Nascimento de Souza** – Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT) **Luiz Gustavo Bichara** – Procurador Tributário do Conselho Federal da OAB **Roberto Giffoni** – Diretor da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais (Anprev)
06/03/2024	PL 2.483/2022 PL 2.489/2022 PLP 125/2022	**Regina Helena Costa** – Ministra do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas **Mary Elbe** – Advogada, Pós-doutora em Direito Tributário – Universidade de Lisboa/Portugal, Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP **Misabel Derzi** – Professora titular de Direito Tributário e Financeiro da UFMG e Professora Emérita **Adriana Gomes Rêgo** – Subsecretária Geral da RFB **Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves** – Juiz Federal, Presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe) **Tácio Lacerda Gama** – Professor de Direito Tributário e de Teoria do Direito da PUC-SP, Professor de Direito Tributário no curso de especialização do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (Ibet)
13/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Angela Andrade Dantas Mendonça** – Conselheira do Conselho Federal de Contabilidade **Isac Santos –** Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) **João Grognet –** Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)

SF/24831.76814-76

		Christian Rainier Imaña – Auditor-Fiscal da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, Representante do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal **Thales Freitas Alves –** Presidente do Sindireceita **George Alex Lima de Souza –** Presidente da Delegacia Sindical do Sindicato dos Auditores da Receita no Distrito Federal (Sindifisco/DF) **Júlia Nogueira** – Representante do Instituto Brasileiro de Arbitragem e Transação Tributárias (Ibatt) **Fabiola Keramidas** – Representante do Instituto Brasileiro de Arbitragem e Transação Tributárias (Ibatt)
20/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Iolanda Guindani –** Presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (Sinprofaz) **Jonathan Barros Vita –** Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP **Zabetta Macarini –** Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (Getap) **Mauro Silva –** Presidente da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal (Unafisco Nacional) **Gilberto Pereira –** Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) **Vicente Braga –** Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e DF (Anape) **Vainer da Silva Rosa –** Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional da Cobrança Extrajudicial (PGF/AGU)

Após a instalação da Comissão, esta relatoria recebeu sugestões de emenda enviadas pelas seguintes entidades e órgãos: Getap; Associação dos Advogados de São Paulo (AASP) e Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP); Confederação Nacional da Indústria (CNI); Fundação Getúlio Vargas (FGV) Direito SP; RFB e AGU.

II – ANÁLISE

Constitucionalidade, Juridicidade, Regimentalidade, Técnica Legislativa e Adequação Orçamentária e Financeira do PL nº 2.483, de 2022

SF/24831.76814-76

Compete à CTIADMTR, com fundamento nos arts. 48, inciso X, e 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal e nos termos do RQS nº 479, de 2023, examinar, em caráter **terminativo**, e, se assim entender, consolidar as proposições apresentadas como resultado da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), entre os quais o PL nº 2.483, de 2022.

No aspecto **constitucional,** é de se destacar a competência da União para legislar sobre o processo administrativo tributário na esfera **federal**. O Congresso Nacional tem atribuição para legislar sobre todas as matérias de competência da União, nos termos do *caput* do art. 48 da Constituição Federal. Além disso, a iniciativa parlamentar da matéria em análise é legítima, nos termos, respectivamente, dos arts. 48, *caput*, e 61, *caput*, ambos da Carta Magna.

Quanto à **juridicidade**, o PL nº 2.483, de 2022, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito.

No que tange à **técnica legislativa**, a proposição original apresenta alguns pontos de descumprimento da Lei Complementar nº 95, de 1998, todos sanados pelo **Substitutivo** apresentado ao final. Vale registrar a alteração dos arts. 19, V, e 21, § 2º do PL (arts. 20, V, e 22, § 2º) para uniformizar em **sessenta dias úteis** o prazo para apresentação de manifestação de inconformidade ou impugnação, em harmonia com o arts. 33 e 35, § 4º, do PL (arts. 35 e 37, § 4º, do Substitutivo). No § 8º do art. 16 do PL (art. 17, § 8º, do Substitutivo), trocamos a conjunção aditiva "e" pela alternativa "ou". No art. 70 do PL (art. 72 do Substitutivo), eliminamos a contradição existente, a saber: uma vez encerrada a instância administrativa, incidiriam, de forma concomitante, os prazos para cobrança amigável (45 dias úteis na RFB) e para cumprimento forçado do crédito fiscal mantido (remessa para inscrição na dívida ativa no prazo de 30 dias úteis).

A proposição é adequada do ponto de vista **orçamentário-financeiro**, pois não acarreta renúncia de receitas tributárias nem criação de despesa.

Mérito do PL nº 2.483, de 2022

SF/24831.76814-76

O PL nº 2.483, de 2022, consolida em um único texto o conteúdo do Decreto nº 70.235, de 1972, na parte que regula o contencioso administrativo fiscal, e de outras leis que o complementam, agregando inovações contidas no Código de Processo Civil e no processo administrativo eletrônico**.**

Entre as inovações, destacamos: (i) a contagem dos prazos processuais em dias úteis; (ii) suspensão do curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro; (iii) a ampliação para 60 dias úteis do prazo para o contribuinte impugnar a exigência fiscal, de forma a lhe proporcionar mais tempo para reunir provas; (iv) a possibilidade de apresentação de pedido de diligência ou perícia no recurso voluntário; (v) sobrestamento do julgamento administrativo quando ministro do STJ ou do STF afetar e sobrestar a tramitação de processos judiciais em razão de tema repetitivo ou de repercussão geral, o que poupará o sujeito passivo de recorrer ao Poder Judiciário; (vi) faculdade de opor embargos de declaração em todas as instâncias de julgamento; (vii) maior celeridade na devolução da parcela incontroversa do crédito tributário objeto de pedido de restituição, ressarcimento ou reembolso, mediante despacho decisório com reconhecimento parcial do crédito; e (viii) a veiculação em lei da faculdade de o contribuinte interpor agravo do despacho que negar seguimento a seu recurso especial dirigido à Câmara Superior de Recursos Fiscais, agravo esse que chegou a ser suprimido em edição anterior do Regimento Interno do Carf.

A despeito do magnífico trabalho da Comissão de Juristas CJADMTR, as audiências públicas realizadas, as emendas oferecidas por nossos Pares e as sugestões de emendas recebidas demonstraram que ainda há espaço para o aperfeiçoamento do texto, motivo pelo qual apresentaremos, como antecipado, Substitutivo ao final.

Escopo do Processo Administrativo Fiscal Federal (art. 1º)

Em **primeiro** lugar, observamos, alertados pelos debates promovidos pela AASP e pelo IASP, que o inciso III do art. 1º do PL inclui no escopo do processo administrativo a exigência de **direitos *antidumping*, compensatórios e de salvaguardas comerciais**. Sobre os primeiros, a Solução de Divergência Cosit nº 7, de 29 de outubro de 2015, e o Acórdão Carf nº 3402-004.830 (data do julgamento: 29/1/2018) afirmam que **não têm natureza tributária**, mas administrativo-regulatória.

SF/24831.76814-76

As penalidades **pecuniárias** aduaneiras estão enunciadas no inciso IV do mesmo art. 1º do PL, sendo a mais conhecida entre elas a multa aplicada ao **transportador,** de passageiros ou de carga, em viagem doméstica ou internacional, que transportar mercadoria sujeita à pena de perdimento (art. 75 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003). Essa multa também **não tem natureza tributária**.

Por seu turno, o art. 7º, §§ 2º e 8º, da Lei nº 12.270, de 24 de junho de 2010, incumbe ao auditor-fiscal da RFB exigir de ofício direitos de **natureza comercial** relativos à **propriedade intelectual**. Necessário se faz, então, incluir no rol do art. 1º do PL nº 2.483, de 2022, mais esse crédito **não tributário** lançado pela RFB e atualmente submetido ao rito do Decreto nº 70.235, de 1972, consoante o art. 135 do Decreto nº 7.574, de 29 de setembro de 2011, que estabelece o rito somente das exigências lançadas pela **RFB**.

Por essas razões, propomos, no Substitutivo, a substituição do adjetivo "tributário" por "fiscal", restando "Processo Administrativo **Fiscal**". Alvitramos nova redação, relativamente aos direitos de natureza não tributária, aos incisos III, IV e V do *caput* do art. 1º do PL, conforme a denominação assentada nos Capítulos VI, VII e VII do Título III (arts. 132 a 135) do citado Decreto nº 7.574, de 2011.

Em **segundo** lugar, embora a ementa do PL nº 2.483, de 2022, refira-se a "processo administrativo tributário federal", o *caput* do art. 1º esclarece que se trata daquele relativo aos tributos administrados pela **RFB** e, como consabido, cobrados em juízo pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

Ocorre que o Decreto nº 70.235, de 1972, que é revogado pelo art. 74 do PL, serve de supedâneo legal para que, por exemplo, o Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (Ibama) efetue a cobrança da Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental (TCFA), hoje regida pela Instrução Normativa Ibama nº 17, de 30 de dezembro de 2011, que, em seus *consideranda*, cita expressamente o Decreto nº 70.235, de 1972. A cobrança em juízo da TCFA é feita pela Procuradoria-Geral Federal (PGF), órgão da AGU.

Situações semelhantes à descrita ocorrem para as demais autarquias e fundações públicas federais representadas pela PGF. Portanto, para manter o atual e necessário escopo do processo administrativo fiscal, é necessário excluir do art. 1º do texto original (art. 2º do Substitutivo) referência expressa à RFB e a incluir no art. 28 do Substitutivo. É também

SF/24831.76814-76

preciso **acrescer ao Substitutivo o art. 27**, que garantirá o duplo grau de jurisdição administrativa (julgamento em duas instâncias) aos tributos não administrados pela RFB. Em consequência, foi ajustada a referência na redação dos arts. 61 e 63 do Substitutivo.

Inserimos o Imposto Seletivo (IS) e a Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS), previstos na Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023 (Reforma Tributária), no rol de tributos do inciso II do *caput* do art. 2º do Substitutivo. Também o fizemos no art. 66, § 3º, II, que veda a promoção de remessa necessária (recurso de ofício) quando se tratar de ressarcimento de créditos.

Alteramos a redação da alínea "h" do inciso V do *caput* do art. 1º do PL para, no mesmo *locus* no art. 2º do Substitutivo, **estender** a aplicação do PL à exclusão dos demais programas de parcelamento **especiais (extraordinários)**, conhecidos por "Refis". O texto original limitava a aplicação à exclusão do Programa Especial de Regularização Tributária (Pert), de que trata a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017.

Uniformização da expressão "endereço tributário eletrônico" para fins da intimação (arts. 9º, § 2º, e 10, III, *a*)

O PL utiliza, no *caput* do art. 10, inciso III, alínea "a", a expressão "**domicílio** tributário eletrônico" para fins de intimação por meio eletrônico. Já no § 2º *in fine* do art. 9º, para os mesmos fins, utiliza a expressão "**endereço** tributário eletrônico". Alteramos a redação dos dispositivos (arts. 10 e 11 do Substitutivo) de forma que o "domicílio tributário" se refira à intimação por via **postal** e o "endereço tributário eletrônico" à intimação por meio eletrônico.

Intimação da massa falida e da pessoa jurídica em liquidação extrajudicial (novo § 6º ao art. 9º)

Acolhemos sugestão da AGU e acrescemos § 6º ao art. 9º do PL (art. 10 do Substitutivo), para explicitar que a intimação deverá ser enviada ao domicílio tributário (endereço da entrega pela via postal) ou ao endereço tributário eletrônico da massa falida ou da pessoa jurídica em liquidação extrajudicial. Ao administrador judicial e ao liquidante caberá manter atualizadas aquelas destinações.

A explicitação é necessária para evitar alegação de nulidade, já que o art. 7º-A da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, determina à

SF/24831.76814-76

Fazenda Pública credora apresentar a relação completa de seus créditos inscritos em dívida ativa **diretamente ao administrador judicial**.

Apartação do lançamento das hipóteses de nulidades processuais (art. 12, II)

Excluímos a expressão "os lançamentos" das hipóteses de nulidades processuais previstas no inciso II do *caput* do art. 12 do PL e a transferimos para o novel inciso III do mesmo artigo (art. 13 do Substitutivo), acompanhada da expressão "sem fundamentação legal".

Com efeito, o lançamento é ato material e deve ser apartado das nulidades processuais. Isso porque a nulidade processual não atinge a competência do agente público para a prática do ato material.

Ampliação do rol de hipóteses de impedimento do julgador (art. 13)

Acolhemos, em parte, sugestão dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP, no sentido de equiparar o rol de hipóteses de impedimento do julgador, enunciado no art. 13 do PL (art. 14 do Substitutivo), àquele do art. 82 do Regimento Interno do Carf (RICarf – Anexo da Portaria MF nº 1.634, de 21 de dezembro de 2023). O rol é mantido **exemplificativo**, a fim de que o RICarf possa ser atualizado por portaria ministerial com hipóteses de impedimento que vierem a surgir no desenvolvimento de seus trabalhos.

Explicitação do alcance da nulidade por falta de intimação, prévia à lavratura do auto de infração, de terceiro de quem a fiscalização apurou responsabilidade tributária (arts. 16, §§ 5º e 6º, II, e 18, § 5º)

Nos arts. 16, § 5º, e 18, § 5º, do PL (arts. 17 e 19 do Substitutivo), explicitamos que a falta de intimação de terceiro de quem a fiscalização apurou a responsabilidade tributária dá causa à nulidade **somente** da imputação de responsabilidade ao terceiro. Dessa maneira, a nulidade não alcançará o auto de infração lavrado contra o devedor principal.

Acolhemos sugestão dos debates da AASP e do IASP e acrescemos detalhamento à redação do inciso II do § 6º do art. 16 do PL (art. 17, § 6º, II, do Substitutivo) para explicitar que a descrição dos fatos que caracterizam a responsabilidade tributária **deve incluir a coincidência temporal** das obrigações e infrações apuradas com as condutas e condições legais dos responsáveis.

SF/24831.76814-76

Supressão da expressão "orientações gerais" para fins de inaplicação de penalidade (art. 18, § 6º)

O art. 18, § 6º, do PL estabelece que não será aplicada penalidade quando constatado que o sujeito passivo adotou as **orientações gerais** da época em que ocorrido o fato gerador. Considera orientações gerais as *interpretações e especificações contidas em atos públicos* e nelas inclui as hipóteses de normas complementares previstas nos incisos I a III do art. 100 do Código Tributário Nacional (CTN – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966).

A redação é vaga, mas parece querer alcançar publicação do tipo "Perguntas e Respostas", tanto do Imposto sobre a Renda das Pessoas Físicas (IRPF) quanto do Imposto sobre a Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ). No caso do IRPF, o apelidado "Perguntão" destina-se a fornecer subsídios para a apresentação da declaração de ajuste anual pelo contribuinte em complementação à legislação tributária e aos manuais e instruções do IRPF.

Entretanto, são orientações genéricas dissociadas de aplicação a caso concreto. Nessa vertente, as verdadeiras normas complementares serão os pareceres, os atos declaratórios interpretativos e as soluções de consulta publicadas pela RFB.

Do ponto de vista legal, a criação daquela "parcialmente nova" categoria de orientações gerais, em que alguns itens são também normas complementares, causará dúvidas interpretativas e questionamentos judiciais, uma vez que a lei ordinária em que for convertido o PL estará em contrariedade ao CTN.

Por essas razões, suprimimos no § 6º do art. 19 do Substitutivo a expressão "orientações gerais as interpretações e especificações contidas em atos públicos de caráter geral".

"Descrição dos fatos e sua subsunção à disposição legal infringida" será elemento obrigatório do auto de infração e da notificação de lançamento (arts. 19, III, e 20, II)

A fim de harmonizar os elementos obrigatórios da notificação de lançamento com os do auto de infração (art. 19, II), acrescemos a "descrição dos fatos e sua subsunção à disposição legal infringida" ao inciso II do *caput* do art. 21 do Substitutivo e ao inciso III do *caput* do art. 20 do

SF/24831.76814-76

Substitutivo. Nosso propósito é deixar claro para o sujeito passivo, no lançamento, o liame entre os fatos descritos e a norma infringida.

Exigência de que o lançamento complementar seja lavrado por dois auditores-fiscais da RFB (art. 21, § 3º)

Acolhemos o mérito da Emenda nº 6-T, do Senador Mecias de Jesus, e alteramos o § 3º do art. 22 do Substitutivo para exigir que o auto de infração ou a notificação de lançamento complementar sejam lavrados por, no mínimo, **dois** auditores-fiscais da RFB, a fim de resguardar o contribuinte de eventuais excessos por parte do auditor-fiscal autuante.

Explicitação dos legitimados para pedir destaque em julgamentos do Carf realizados na modalidade assíncrona (plenário virtual) (art. 26)

Pedir destaque em julgamento realizado na modalidade assíncrona, também chamada plenário virtual mediante depósito de votos, é solicitar que o julgamento seja feito na modalidade síncrona (presencial, por videoconferência ou híbrida).

Acolhemos, parcialmente, sugestão dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP e acrescemos § 2º ao art. 26 do PL (art. 28 do Substitutivo) para explicitar que, na forma do regimento interno do Carf, o pedido de destaque poderá ser formulado pelo relator, por qualquer outro conselheiro da turma ou pelas partes, cabendo ao **relator** a decisão fundamentada. A nosso ver, o relator é o membro da turma que melhor conhece o conteúdo do processo. Além disso, a relatoria poderá ser exercida tanto por fazendários quanto por representantes dos contribuintes.

Possibilidade de realização de sustentação oral e apresentação de memoriais no julgamento nas DRJs (acréscimo de parágrafo único ao art. 27)

Acolhemos, em parte, a Emenda nº 11, do Senador Mecias de Jesus, e acrescemos parágrafo único ao art. 29 do Substitutivo para facultar ao sujeito passivo devedor principal e aos responsáveis tributários, relativamente ao processo relacionado em pauta de julgamento de DRJ, a realização de **sustentação oral** e apresentação de **memoriais** relativos aos fatos e ao direito do processo. Sublinhamos que, nos termos do art. 26, I, do PL (art. 28, I, do Substitutivo), as DRJs são órgãos de deliberação **interna** da RFB.

SF/24831.76814-76

Exigência de que os colegiados do Carf sejam dirigidos por conselheiros com mais de dois anos de mandato efetivo (art. 28)

Acolhemos, em parte, a Emenda nº 7-T, do Senador Mecias de Jesus, e acrescemos § 7º ao art. 30 do Substitutivo, para vedar que seja designado presidente ou vice-presidente de seção, câmara ou de turma ordinária do Carf o conselheiro com **menos de dois anos** de mandato efetivo, ainda que descontínuos, contados em qualquer colegiado, exceto em turma extraordinária. Não estendemos a vedação ao presidente e ao vice-presidente do Carf, porque são cargos de natureza administrativa, sendo o primeiro da confiança do Secretário Especial da RFB, cujos ocupantes não são obrigados a participar das reuniões da Câmara Superior de Recursos Fiscais.

Voto de qualidade em caso de empate na votação no Carf (art. 29, parágrafo único)

O parágrafo único do art. 29 do PL prestigia a regra vigente quando de sua elaboração, que foi veiculada na Lei nº 13.988, de 2020 (art. 28). A regra dizia que, em caso de empate no julgamento, resolve-se favoravelmente ao contribuinte, ou seja, o lançamento é parcial ou totalmente cancelado.

Entretanto, com o advento, após intensas negociações, do art. 1º da Lei nº 14.689, de 20 de setembro de 2023, a regra voltou a ser no sentido de que, em caso de empate no julgamento do Carf, o resultado do julgamento será proclamado com a atribuição do voto de qualidade ao presidente de turmas e câmaras, que é necessariamente fazendário. Em contrapartida, a referida Lei previu uma série de vantagens ao sujeito passivo alvo da decisão desfavorável pelo voto de qualidade, como o perdão de multas e juros de mora, o cancelamento da representação fiscal para os fins penais e a concessão de parcelamento com a utilização para pagamento de créditos de prejuízo fiscal e de resultado ajustado negativo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

Dessa maneira, no art. 31 do Substitutivo, excluímos o parágrafo único e o substituímos pelas disposições dos arts. 1º e 2º da citada Lei nº 14.689, de 2023.

Positivação em lei de requisitos para a indicação de candidatos a conselheiro do Carf (art. 30)

SF/24831.76814-76

Acrescemos parágrafo único ao art. 32 do Substitutivo para plasmar em lei os requisitos para a indicação de candidatos a conselheiro do Carf, hoje previstos no art. 69 do RICarf, a saber:

a) no caso de conselheiro representante da Fazenda Nacional, ser auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil em exercício no cargo há pelo menos cinco anos;

b) no caso de conselheiro representante dos Contribuintes, ser brasileiro nato ou naturalizado, com formação superior completa, e ter registro no respectivo órgão de classe há, no mínimo, 3 (três) anos, notório conhecimento técnico, e efetivo e comprovado exercício de atividades que demandem conhecimento nas áreas de direito tributário, processo administrativo fiscal ou tributos federais.

São requisitos assentados há pelo menos quinze anos, porque são idênticos aos previstos no art. 29 do Anexo II dos anteriores regimentos internos do Carf, a saber, as revogadas Portarias MF nºs 343, de 9 de junho de 2015, e 256, de 22 de junho de 2009.

Delimitação da suspensão da exigibilidade do crédito tributário na hipótese de somente o responsável tributário contestar (art. 36)

Com inspiração no art. 5º, § 1º, da Instrução Normativa (IN) RFB nº 1.862, de 27 de dezembro de 2018, acrescemos parágrafo único ao art. 38 do Substitutivo para fixar que, no caso de o sujeito passivo devedor principal não contestar a matéria e o responsável tributário contestar somente a imputação de responsabilidade, a suspensão da exigibilidade do crédito tributário aplicar-se-á somente ao responsável tributário.

Extensão do efeito vinculante à decisão do STF em sede de ADPF e à administração tributária federal (art. 40)

Acolhemos sugestão do Getap e alteramos a redação do art. 42 do Substitutivo (*caput* e inciso V) com duplo propósito: (i) assegurar que a jurisprudência administrativa e judicial vinculante alcance a administração tributária federal e, portanto, o lançamento; e (ii) garantir que a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) esteja incluída na jurisprudência do STF com efeito vinculante para a administração tributária.

A cautela é justificada porque, hoje, conforme o art. 129 do RI-Carf, é necessário **ato firmado pelo Ministro da Fazenda** para que a súmula

SF/24831.76814-76

do Carf ou a Resolução do Pleno da CSRF tenha efeito vinculante em relação à administração tributária federal (isto é, RFB, inclusive fiscalização, e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN).

Inclusão das pessoas com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial no rol de beneficiários de prioridade na tramitação de processo administrativo fiscal (art. 43, II)

No inciso II do art. 45 do Substitutivo, acrescemos ao rol de beneficiários de prioridade na tramitação de processo administrativo fiscal as pessoas com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial, conforme previsto no art. 69-A, inciso II, da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999, combinado com o *caput* do art. 2º da Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015.

Pronunciamento sobre a admissibilidade dos embargos de declaração na primeira instância do rito sumário (novo parágrafo ao art. 47; art. 60, parágrafo único)

Embargos de declaração é recurso cabível quando a decisão monocrática ou o acórdão contiver obscuridade, omissão ou contradição entre a decisão e seus fundamentos, ou for omitido ponto sobre o qual deveria se pronunciar o julgador monocrático ou a turma.

Acrescemos § 4º ao art. 47 do PL (art. 49 do Substitutivo) para deixar claro que, na primeira instância do rito sumário, etapa em que o julgamento é monocrático, caberá ao julgador relator do processo se pronunciar sobre a admissibilidade dos embargos de declaração.

Com igual propósito de clareza, acrescemos inciso I ao parágrafo único do art. 60 do PL (art. 62 do Substitutivo) com a explicitação de que, no rito sumário, cabem embargos de declaração, com efeito suspensivo, no prazo de cinco dias contados da ciência, pelo sujeito passivo, da decisão monocrática.

Supressão de menção ao Laboratório Nacional de Análises (art. 51)

No art. 53 do Substitutivo, suprimimos a menção ao Laboratório Nacional de Análises, que não mais integra a estrutura do Ministério da Fazenda, conforme o Decreto nº 11.344, de 1º de agosto de 2023. O laboratório não existe mais.

SF/24831.76814-76

Especificação de requisitos à faculdade de apresentação de pedido de diligências ou perícias no recurso voluntário (art. 54)

O art. 18 do Decreto nº 70.235, de 1972, admite pedido de diligências ou perícias somente na peça de impugnação. O PL mantém essa faculdade no seu art. 35, inciso IV, e a estende ao **recurso voluntário** no art. 54.

Na redação do art. 56 do Substitutivo, especificamos que o pedido de perícia formulado no recurso voluntário deve atender os requisitos enunciados no art. 37, IV e § 1º, do Substitutivo, para o pedido formulado na impugnação, a saber: exposição de motivos, formulação de quesitos, nome e endereço e qualificação profissional do assistente técnico.

Denominação de "assistente técnico" para o perito indicado pelo sujeito passivo (art. 56)

Alteramos a redação dos arts. 37, IV, e 58 do Substitutivo para harmonizá-la com o disposto no inciso II do art. 465 do Código de Processo Civil. Denominamos "assistente técnico" o perito indicado pelo sujeito passivo, guardando o termo "perito" para aquele indicado pela administração tributária em cumprimento à decisão da autoridade julgadora.

Denominação de "turmas recursais" à última instância de julgamento do rito sumário (art. 60, parágrafo único)

Segundo o art. 59 do PL, o rito sumário aplica-se ao contencioso administrativo fiscal de pequeno valor, que não supere sessenta salários mínimos. O rito sumário prevê, nos termos do art. 60, em primeira instância, julgamento monocrático por julgador lotado em DRJ. Em segunda e última instância, julgamento pelas "turmas de julgamento" de DRJ.

A redação poderá levar ao entendimento de que o julgamento em última instância terá que ser feito pelas turmas **ordinárias** da DRJ, previstas no art. 2º, inciso I, da Portaria RFB nº 309, de 31 de março de 2023. Ocorre que o normativo prevê o julgamento em última instância pelas turmas **recursais**, que compõem a Delegacia de Julgamento Recursal da Receita Federal do Brasil (DRJ-R), estruturada de forma **virtual**.

Dessa maneira, para evitar possível sobrecarga de julgamento para as turmas ordinárias das DRJs, substituímos a expressão "turmas de

SF/24831.76814-76

julgamento" por "turmas recursais" nos seguintes dispositivos do Substitutivo: art. 42, § 4º; art. 62, parágrafo único; e art. 71, I, "b".

Denominação de "remessa necessária" ao recurso de ofício (art. 64)

Acolhemos sugestão dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP, que ponderou que ao julgador, por exercer atividade de julgamento, não lhe é autorizado acumular a função de parte e, dessa forma, voluntariamente interpor recurso contra decisão por ele proferida.

Dessa maneira, no art. 66 e no art. 71, parágrafo único, II, ambos do Substitutivo, substituímos "recurso de ofício" pela expressão "remessa necessária", prevista no § 2º do art. 496 do Código de Processo Civil.

Qualificação das razões de defesa a serem expressamente enfrentadas pelas decisões colegiadas (art. 66)

O art. 66 do PL, ao exigir que as razões de defesa sejam expressamente referidas na decisão colegiada, permite a interpretação de que a decisão terá que abordar **todas** as razões de defesa. Evidentemente, o julgador administrativo não conseguirá cumprir a meta de processos julgados no mês se tiver que rebater, um a um, o plexo de argumentos aduzidos pelo contribuinte. Além disso, a falta de enfrentamento de um deles ensejará a arguição de nulidade da decisão no recurso à instância superior.

Por essa razão, acrescemos na parte final do art. 68 do Substitutivo a expressão "capazes, em tese, de infirmar a conclusão adotada pelo julgador", prevista no art. 489, § 1º, IV, do Código de Processo Civil.

Como se trata de matéria processual também aplicável à decisão **monocrática**, alteramos o enunciado do Capítulo VII do PL para 'DAS DECISÕES", de forma a alcançar as decisões colegiadas e monocráticas.

Acrescemos parágrafo único ao mesmo art. 68 do Substitutivo, para explicitar que, quando a conclusão envolver a aplicação de decisão com efeito vinculante arrolada no art. 42 do Substitutivo, a decisão conterá fundamentação que evidencie a subsunção da matéria sob julgamento à decisão com efeito vinculante. O propósito é garantir que a decisão está fundamentada com a coincidência entre a decisão com efeito vinculante e a matéria sob julgamento.

SF/24831.76814-76

Aplicação supletiva e subsidiária da Lei nº 9.784, de 1999, e do CPC (novo art. 109 do Substitutivo)

Acolhemos, em parte, sugestão dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP e acrescemos ao Substitutivo o art. 109, que prevê, em caso de lacuna legislativa no texto dos Títulos I (processo administrativo fiscal) e II (processo de consulta) da futura lei, a aplicação, de forma subsidiária, primeiramente das disposições da Lei nº 9.784, de 1999, e depois, do CPC. Inserimos igualmente o art. 110, de mesmo propósito, com relação ao Título III (mediação tributária e aduaneira).

Outras alterações relativas ao PL nº 2.483, de 2022

Acrescemos ao Substitutivo o art. 75, que altera o art. 22 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967 (Lei Orgânica da PGFN), para harmonizar o *caput* do último à **redução** de noventa dias para trinta dias úteis do prazo para o órgão preparador da RFB encaminhar, esgotado o prazo de cobrança amigável, os débitos à PGFN, prevista no art. 22, § 2º, do PL (art. 23, § 2º, do Substitutivo). No § 3º do referido art. 22, proporcionalmente, reduzimos de sessenta dias para trinta dias úteis o prazo para a repartição competente adotar as providências em caso de falha ou irregularidade.

Acrescemos ao Substitutivo o art. 111 para explicitar que se aplicam os Títulos I (processo administrativo fiscal federal) e II (processo de consulta) desta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa ao Decreto nº 70.235, de 1972. Assim, mesmo após a revogação do Decreto pela futura lei, permanecerão vigentes as facilidades previstas, por exemplo, nos arts. 3º e 4º da citada Lei nº 14.689, de 2023.

Análise das emendas apresentadas ao PL nº 2.483, de 2022

Em relação às emendas apresentadas, a **Emenda nº 1-T** quer suprimir o § 2º do art. 8º do PL, sob o argumento de que a Administração Tributária não se submete a férias forenses nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro.

Vale lembrar que o § 2º do art. 8º do PL (art. 9º do Substitutivo) apenas **suspende o curso do prazo processual** nesse período. Não há impedimento para que ao longo dele, por exemplo, a fiscalização efetue o lançamento. Nessa hipótese, o **termo inicial** do prazo de sessenta dias úteis para apresentar a impugnação será o dia 21 de janeiro. Razão pela qual somos pela **rejeição** da Emenda nº 1-T.

SF/24831.76814-76

A **Emenda nº 2-T** quer alterar o art. 29 do PL para reiterar a decisão favorável ao contribuinte em caso de empate na votação das turmas do Carf e assegurar que o cargo de presidente de turma seja ocupado por representante da Fazenda Nacional.

Cumpre lembrar que, cerca de seis meses após a apresentação da Emenda, como já anotado, o Congresso Nacional aprovou a Lei nº 14.689, de 2023, cujo art. 1º trouxe de volta a regra no sentido de que, em caso de empate no julgamento do Carf, o resultado do julgamento será proclamado com a atribuição do voto de qualidade ao presidente de turmas e câmaras, que é necessariamente fazendário, por força do § 5º do art. 29 do PL (art. 30 do Substitutivo). Como contrapartida, a referida Lei previu uma série de vantagens ao sujeito passivo alvo da decisão desfavorável pelo voto de qualidade. Razões pelas quais somos pela **rejeição** da Emenda nº 2-T.

A **Emenda nº 3-T** acresce ao PL artigo que altera a Lei nº 13.988, de 2020, com triplo propósito:

a) estender o instituto da transação aos débitos **em cobrança** pela **RFB** que **não** sejam objeto de contencioso;

b) dispensar a RFB da observância da Lei Complementar (LCP) nº 73, de 1993 (Lei Orgânica da AGU), pois é órgão da estrutura do Ministério da Fazenda;

c) permitir que o **Secretário da RFB** estabeleça os parâmetros e critérios para a aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, hoje competência privativa do Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

A mesma Emenda propõe a ampliação para 120 dias do prazo de cobrança amigável na RFB (o *caput* do art. 22 do PL o amplia para 45 dias).

A Emenda traz para o Poder Legislativo a reivindicação da RFB de ampliar sua participação no instituto da transação. A disputa entre RFB e PGFN ficou patente na 5ª Audiência Pública da CTIADMTR, realizada no dia 20 de março de 2024. A nosso ver, a disputa deve ficar circunscrita ao Poder Executivo, cujo Chefe a resolveu favoravelmente à PGFN em despacho do Presidente da República publicado no DOU de 13 de abril de 2023. Razão pela qual somos pela **rejeição** da Emenda nº 3-T.

SF/24831.76814-76

A **Emenda nº 4-T**, do Senador Giordano, altera a redação do *caput* do art. 47 para **suprimir** a possibilidade criada pelo PL de opor embargos de declaração à decisão de primeira instância. Como tal faculdade estará garantida por lei complementar (parágrafo único ao novel art. 208-C do CTN, acrescido pelo PLP nº 124, de 2022), devemos, por coerência, **rejeitar** a Emenda nº 4-T.

A **Emenda nº 5-T** altera o § 5º do art. 9º do PL para exigir que a intimação da inclusão de processo administrativo em pauta de julgamento seja também comunicada aos endereços de *e-mail* fornecidos no recurso voluntário ou posteriormente substituídos em petição específica.

A redação proposta visa a suprimir, de forma indireta, o advérbio "eventualmente" da redação do § 5º do art. 9º do PL (art. 10 do Substitutivo), a fim de obrigar o Carf, já a partir da edição da futura lei, a intimar os procuradores do sujeito passivo acerca da inclusão do processo por eles patrocinado na pauta de julgamento do colegiado.

Atualmente, o art. 102, I, "c" e § 2º, do RICarf prevê a publicação da pauta de julgamento com somente o nome do recorrente (sujeito passivo cadastrado como principal) e do interessado. É intenção do Carf publicar também os procuradores constituídos, mas para tanto depende do desenvolvimento de sistema próprio pelo Serviço Federal de Processamento de Dados (Serpro), já solicitado mas ainda não iniciado.

Dessa maneira, para não atribuir ao Carf obrigação a que não se opõe, mas depende do desenvolvimento de sistema por terceiro, somos pela **rejeição** da Emenda nº 5-T.

A **Emenda nº 6-T**, do Senador Mecias de Jesus, acresce § 4º ao art. 21 do PL para exigir que o auto de infração complementar seja lavrado por, no mínimo, **dois** auditores-fiscais da RFB, a fim de resguardar o contribuinte de excessos. Conforme anteriormente arrazoado, somos pelo **acolhimento** da Emenda nº 6-T.

A **Emenda nº 7-T**, do Senador Mecias de Jesus, acresce § 7º ao art. 28 do PL, para **vedar** a designação, para presidente ou vice-presidente de seção, câmara ou de turma ordinária do Carf ou do próprio Carf, de conselheiro com **menos de dois anos** de mandato efetivo, ainda que descontínuos, contados em qualquer colegiado, exceto em turma extraordinária.

SF/24831.76814-76

Conforme anteriormente arrazoado, somos pelo **acolhimento parcial** da Emenda nº 6-T, deixando de fora da vedação o presidente e o vice-presidente do Carf, porque são cargos de natureza administrativa, sendo o primeiro da confiança do Secretário Especial da RFB, cujos ocupantes não são obrigados a participar das reuniões da Câmara Superior de Recursos Fiscais.

A **Emenda nº 8-T** acresce parágrafo único ao art. 30 do PL para propor a instituição de comitê, com **composição paritária**, com função de seleção dos conselheiros do Carf.

Atualmente, conforme a Portaria ME nº 314, de 26 de junho de 2019, incumbe ao Comitê de Acompanhamento, Avaliação e Seleção de Conselheiros (CSC), entre outras atribuições, *avaliar os candidatos a conselheiro indicados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), pelas Confederações representativas de categorias econômicas de nível nacional e Centrais Sindicais para exercer mandato no CARF* (art. 2º, IV, *in fine*).

São seis os membros do CSC, sendo três fazendários, um representante das Confederações, um representante da sociedade civil e um representante da Ordem dos Advogados do Brasil (art. 3º). Dessa forma, **já existe** o comitê paritário que a Emenda nº 8-T quer instituir, o que recomenda a sua **rejeição**.

A **Emenda nº 9-T** acresce § 5º ao art. 68 do PL para assegurar que a decisão colegiada no Carf conte com a **mesma quantidade de votos** de conselheiros representantes dos contribuintes e de votos de conselheiros representantes da Fazenda Nacional, exceto no caso em que os votos dos ausentes não alterem o sentido da decisão em nenhuma questão, preliminar ou de mérito.

Do ponto de vista do colegiado, a Emenda pressupõe, em sua parte final, que seja possível antecipar voto de conselheiro ausente, o que afronta o princípio da livre convicção do julgador. Do ponto de vista do conselheiro ausente, a Emenda lhe concede poder desproporcional, pois sua ausência poderá protelar a prolação de decisão colegiada com a qual eventualmente não concorde. Razões pelas quais somos pela **rejeição** da Emenda nº 9-T.

SF/24831.76814-76

A **Emenda nº 10-T** acresce § 5º ao art. 55 do PL para conferir ao conselheiro relator no Carf a atribuição de monocraticamente determinar a **perícia**.

A iniciativa veiculada na Emenda já está prevista no art. 58, inciso XIII, do RICarf, que incumbe ao presidente de turma julgadora "*determinar, de ofício ou mediante proposta do conselheiro relator, a realização de diligência*". A perícia é uma das causas de realização de diligência. Logo, somos pela **rejeição** da Emenda nº 10-T.

A **Emenda nº 11** acresce parágrafo único ao art. 27 do PL para, relativamente ao julgamento nas **DRJs**, garantir ao contribuinte, seu responsável legal e aos responsáveis tributários envolvidos:

a) assistir ao julgamento de seu processo, se decidido em colegiado;

b) apresentar memoriais relativos aos fatos e direitos do processo; e

c) realizar sustentação oral, por, no mínimo dez minutos, dividindo-se o mesmo tempo entre os responsáveis tributários.

Conforme anteriormente arrazoado, somos pelo **acolhimento parcial** da Emenda nº 11, para facultar ao sujeito passivo devedor principal e aos responsáveis tributários a realização de sustentação oral e a apresentação de memoriais nas DRJ.

Incorporação do PL nº 2.484, de 2022 (Processo de Consulta)

Tendo em vista a pertinência temática, acreditamos ser relevante incorporar à presente proposição o conteúdo do PL nº 2.484, de 2022, do senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal*, cujo anteprojeto também é da lavra da Comissão de Juristas CJADMTR.

O PL nº 2.484, de 2022, é composto de **dezessete artigos**, sendo o último deles a cláusula de vigência, que prevê a entrada em vigor da nova lei **noventa dias** após a sua publicação.

SF/24831.76814-76

O **Capítulo I** cuida da finalidade e da legitimidade para formular a consulta. O art. 1º enuncia o objeto da proposição, que é o de reger o processo administrativo de consulta sobre a aplicação da legislação tributária e aduaneira relativa aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil. O processo de consulta aplica-se também à classificação de mercadorias, à classificação de serviços intangíveis e a outras operações que produzam variações no patrimônio.

O procedimento é **gratuito** e poderá ser formulado por qualquer sujeito passivo regularmente registrado nos cadastros da administração tributária, quanto à obrigação principal ou acessória, devendo conter, em relação à matéria consultada, a precisa descrição de fato determinado, com a exposição detalhada de seu objeto e as informações necessárias à sua elucidação.

Também deverá indicar os dispositivos que motivaram sua apresentação e os fatos aos quais será aplicada a interpretação solicitada. Nos casos em que a situação sobre a qual versa a consulta ainda não tenha ocorrido, o consulente deverá demonstrar sua vinculação à referida situação e a efetiva possibilidade de sua ocorrência.

Cada consulta deverá referir-se a um único tributo administrado pela RFB, salvo no caso de matérias conexas. A consulta poderá ser formulada pelos órgãos da administração pública e, no caso de pessoa jurídica, ela deverá ser formulada pelo estabelecimento matriz.

O **Capítulo II** da proposição trata dos **efeitos** da consulta. Segundo o *caput* do art. 2º, **nenhum procedimento fiscal será instaurado** contra o consulente, relativamente à espécie consultada, **a partir da apresentação da consulta até o trigésimo dia** subsequente à data da ciência da sua solução pelo consulente.

A apresentação da consulta não suspende o prazo para o recolhimento de tributo retido na fonte ou objeto de qualquer das modalidades de lançamento regidas pelo Código Tributário Nacional, antes ou depois da data de apresentação, ou para a apresentação de declaração de rendimentos ou cumprimento de outras obrigações acessórias. Igualmente, não impede a instauração de procedimento fiscal para fins de apuração da regularidade do recolhimento de tributos e da apresentação de declarações.

Por um lado, **não incidirão multa de mora e juros de mora** relativamente à matéria consultada, desde a data do protocolo até o trigésimo

SF/24831.76814-76

dia subsequente à data da ciência da respectiva solução, desde que a consulta seja eficaz e formulada antes do vencimento do débito. Por outro lado, se a solução de consulta implicar pagamento de tributo, este deverá ser efetuado no prazo referido ou no prazo legal de recolhimento, levando-se em consideração o que for mais favorável ao consulente (art. 3º).

A solução de consulta editada pelo órgão central terá **efeitos vinculantes** para toda a RFB e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, sem prejuízo da verificação de seu efetivo enquadramento pela autoridade fiscal, em procedimento de fiscalização. Se ela for afeta a fato não ocorrido, seus efeitos somente se aperfeiçoarão se o fato concretizado e o objeto da consulta forem os mesmos. Os efeitos da consulta formulada pela matriz da pessoa jurídica serão estendidos aos demais estabelecimentos.

Na hipótese de ser publicada norma que discipline a matéria consultada, posteriormente à apresentação da consulta e antes da sua solução, os efeitos desta cessarão após decorrido o prazo de trinta dias, contado da data de publicação da norma na imprensa oficial (art. 4º).

O **Capítulo III** (art. 5º) versa sobre a **ineficácia** da consulta, relacionando as várias hipóteses em que esta não produzirá efeitos. No caso de consulta formulada com ausência de informação necessária para a sua solução, a administração tributária deverá intimar o interessado para retificar ou complementar a consulta no prazo de quinze dias úteis.

No **Capítulo IV** são dispostas as regras procedimentais sobre a solução da consulta. O art. 6º aduz que o procedimento deve buscar a prevenção de conflitos tributários, mediante a compreensão objetiva e subjetiva da divergência instaurada sobre a matéria, observado o disposto quanto à interpretação ou aplicação da legislação aplicável.

Conforme o art. 7º, as consultas serão solucionadas em instância única no prazo máximo de cento e vinte dias úteis, não cabendo recurso nem pedido de reconsideração da solução ou do despacho que declarar sua ineficácia, ressalvado o recurso especial previsto no art. 12 ou embargos de declaração, havendo necessidade de esclarecimento de obscuridade, de eliminação de contradição ou de suprimento de omissão.

O **recurso especial**, interposto no prazo de trinta dias úteis da ciência da solução, **não tem efeito suspensivo** e cabe nos casos em que se

SF/24831.76814-76

verificar a ocorrência de conclusões divergentes entre soluções relativas a idêntica matéria, fundada em idêntica norma jurídica, demonstração essa de responsabilidade do recorrente. A admissibilidade do recurso será aferida pela RFB, não cabendo pedido de reconsideração da decisão que concluir pela inexistência de divergência interpretativa. Havendo solução da divergência, será editado e publicado ato administrativo específico com efeitos vinculantes, para uniformização do entendimento.

O sujeito passivo que tiver conhecimento da publicação de solução divergente daquela que esteja observando, em decorrência de resposta à consulta anteriormente formulada sobre idêntica matéria, também poderá interpor o recurso, no mesmo prazo. Igualmente, qualquer servidor da administração tributária que tomar conhecimento de soluções divergentes sobre a mesma matéria poderá, a qualquer tempo, formular representação à autoridade competente, com a indicação das divergências por ele observadas (**Capítulo VII** – Da Representação de Divergência, art. 13).

Os **embargos de declaração** serão admitidos uma única vez, opostos no prazo de cinco dias úteis, contados da data da ciência da solução, e serão julgados no prazo máximo de trinta dias úteis.

Quando a consulta versar sobre matéria já decidida, o órgão competente limitar-se-á a transmitir ao consulente o texto da solução dada em hipótese precedente análoga, sem necessidade de nova decisão. O consulente, se entender que o precedente não se aplica ao seu caso, poderá pedir revisão da decisão.

Ressalvadas as informações protegidas por sigilo, as soluções das consultas serão publicadas na imprensa oficial, garantida a publicidade e o acesso ao seu conteúdo (art. 8º). Nos processos de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias, o envio dos resultados para órgãos do Mercado Comum do Sul (Mercosul) será efetuado exclusivamente pelo órgão central da RFB (art. 9º).

Os arts. 10 e 11, inseridos no **Capítulo V**, dispõem que o entendimento manifestado em decisão relativa a processo de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias poderá ser alterado ou reformado, de ofício, conforme disciplinado pela RFB, com a posterior publicidade do ato.

Alterada a orientação expressa em solução anterior, a nova orientação será aplicada apenas aos fatos geradores ocorridos após a data de sua publicação, exceto se a nova orientação for mais favorável ao

SF/24831.76814-76

contribuinte, caso em que será aplicada, também, ao período abrangido pela solução anteriormente dada.

O **Capítulo VIII** traz as disposições finais. Consoante o art. 14, ato do Secretário Especial da RFB disciplinará as questões procedimentais, como, por exemplo, a forma para requerer eletronicamente a consulta, a competência para sua solução ou declaração de ineficácia e a forma de publicidade.

A competência para solucionar consultas relativas ao Simples Nacional é da RFB quando se referir a tributos administrados por esse órgão, conforme a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

O art. 15 enuncia que a publicação de ato normativo superveniente na imprensa oficial modifica as conclusões em contrário constantes em soluções de consulta ou de divergência, independentemente de comunicação ao consulente.

A RFB, segundo o art. 16, poderá, no âmbito dos programas de conformidade tributária, criar procedimentos de consulta diferenciados para promover um espaço de diálogo, com vistas à implementação de um programa de *compliance* cooperativo.

Em 21 de março de 2023, a matéria foi distribuída à CAE e à CCJ, cabendo à última decisão terminativa. Foi aberto prazo de cinco dias úteis para o recebimento de emendas perante a CAE, nos termos do art. 122, inciso II, alínea "c" e § 1º, do Risf.

Nesse período, foram apresentadas três emendas "T" ao PL nº 2.484, de 2022, pelo Senador Mecias de Jesus. Posteriormente, o parlamentar **retirou** a Emenda nº 3-T.

A **Emenda nº 1-T** acresce §§ 5º a 7º ao art. 1º do PL nº 2.484, de 2022, para admitir que a consulta trate sobre a adequação da estruturação dos negócios do sujeito passivo ou das formas jurídicas que adotar, resguardado o sigilo das informações consideradas sensíveis pelo sujeito passivo. Também se admite consulta prévia em relação a formas, a operações e a atos ainda não praticados, desde que comprovada a relevância jurídica da questão para o consulente.

A **Emenda nº 2-T** acresce §§ 1º e 2º ao art. 6º do PL para determinar a aplicação do prazo de trezentos e sessenta dias previsto no art.

SF/24831.76814-76

24 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, ao procedimento de consulta. No caso da declaração de ineficácia, o prazo seria de noventa dias.

O PL nº 2.484, de 2022, também compartilhou as audiências públicas que já detalhamos no quadro anteriormente exibido.

Após a instalação da Comissão, esta relatoria recebeu sugestões de emenda enviadas pelas seguintes entidades e órgãos: Getap; AASP e IASP; CNI; FGV Direito SP; RFB e AGU.

Constitucionalidade, Juridicidade, Regimentalidade, Técnica Legislativa e Adequação Orçamentária e Financeira do PL nº 2.484, de 2022

Compete à CTIADMTR, com fundamento nos arts. 48, inciso X, e 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal e nos termos do RQS nº 479, de 2023, examinar, em caráter **terminativo**, e, se assim entender, consolidar as proposições apresentadas como resultado da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), entre os quais o PL nº 2.484, de 2022.

No aspecto **constitucional,** é de se destacar a competência da União para legislar sobre o processo administrativo de consulta na esfera **federal**. O Congresso Nacional tem atribuição para legislar sobre todas as matérias de competência da União, nos termos do *caput* do art. 48 da Constituição Federal. Além disso, a iniciativa parlamentar da matéria em análise é legítima, nos termos, respectivamente, dos arts. 48, *caput*, e 61, *caput*, ambos da Carta Magna.

Quanto à **juridicidade**, o PL nº 2.484, de 2022, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito.

No que tange à **técnica legislativa**, a fim de que o PL fique adequado aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 1998, são necessárias pequenas correções formais. Ademais, no § 3º do art. 7º e no *caput* dos arts. 12 e 13, a referência ao art. 5º parece equivocada: art. 4º seria o correto.

SF/24831.76814-76

A proposição é adequada do ponto de vista **orçamentário-financeiro**, pois não acarreta renúncia de receitas tributárias nem criação de despesa.

Mérito do PL nº 2.484, de 2022

No mérito, o PL nº 2.484, de 2022, de forma geral, consolida a legislação referente ao processo de consulta em âmbito federal, atualmente regulado pelo disposto nos arts. 46 a 53, 64-A e 64-B do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, nos arts. 48 e 50 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, no art. 2º do Decreto nº 766, de 3 de março de 1993, e nos arts. 88 a 102 do Decreto nº 7.574, de 29 de setembro de 2011.

Em termos infralegais, o processo de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias e o processo de consulta sobre interpretação da legislação tributária e aduaneira e sobre classificação de serviços, intangíveis e outras operações que produzam variações no patrimônio são regulados, respectivamente, pelas Instruções Normativas RFB nºs 2.057 e 2.058, ambas de 9 de dezembro de 2021.

O PL nº 2.484, de 2022, nesse sentido, incorpora grande quantidade das regras atualmente vigentes. Talvez seu mérito nesse ponto seja justamente consolidar em apenas uma norma regras que estão esparsas. Também por isso, acrescemos, no art. 112 do Substitutivo, a revogação expressa das normas em vigor, nos termos dos arts. 9º e 13, § 1º, da Lei Complementar nº 95, de 1998.

Quanto ao efetivo conteúdo do PL, as maiores inovações em relação ao processo de consulta tal qual regulado hoje estão contidas nos arts. 6º, 7º e 16. Antes da análise desses dispositivos, descreveremos aperfeiçoamentos introduzidos na redação dos arts. 1º e 4º do PL.

Acolhemos sugestão do Getap e dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP e acrescemos, no art. 1º, § 2º, I, do PL (art. 77, I, do Substitutivo) a **entidade representativa de categoria econômica ou profissional** como legitimada para formular a consulta. Essa previsão já existe no art. 46, parágrafo único, do Decreto nº 70.235, de 1972.

No § 2º do art. 4º do PL (art. 80, § 2º do Substitutivo) acrescemos a qualificação "filiais" aos "estabelecimentos", resultando "aos demais estabelecimentos filiais", a fim de afastar interpretação de que a

SF/24831.76814-76

holding de grupo econômico poderia se enquadrar como "matriz" e as empresas coligadas ou controladas como "demais estabelecimentos".

Como visto, o art. 6º contém norma de caráter principiológico, asseverando que a consulta deve buscar a **prevenção** de conflitos tributários, mediante a **compreensão objetiva** e **subjetiva** da divergência instaurada sobre a matéria consultada, observado o disposto quanto à interpretação ou aplicação da legislação aplicável. Aqui, acolhemos, em parte, sugestão dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP e explicitamos, no *caput* do art. 6º do PL (art. 82 do Substitutivo) que a consulta deve buscar a prevenção de conflitos tributários **e aduaneiros**. Também efetuamos idêntico acréscimo ao § 2º do art. 1º do PL (art. 77, *caput*, do Substitutivo). Nesses últimos dispositivos (art. 1º do PL e art. 77 do Substitutivo), acrescemos § 4º para **excluir** do escopo da consulta tributária e aduaneira os direitos aduaneiros relacionados à **defesa comercial**, que são determinados (definidos), quanto à sua natureza e valor, pela Câmara de Comércio Exterior (Camex). Não poderia a RFB antecipar solução para tema que será decidido por outro órgão federal.

O art. 16, por seu turno, **autoriza** a RFB a criar procedimentos de consulta **diferenciados** para promover um **espaço de diálogo**, com vistas à implementação de um **programa de *compliance* cooperativo**, no âmbito dos programas de **conformidade tributária**.

Ou seja, os comandos vão na linha de que a RFB deve, cada vez mais, ser um órgão de orientação, e não apenas de fiscalização ou punição, algo que é buscado pelo próprio Poder Executivo federal, como demonstra o encaminhamento ao Congresso Nacional do supracitado PL nº 15, de 2024, que institui os Programas Confia, Sintonia e Operador Econômico Autorizado no âmbito da RFB e dispõe sobre o devedor contumaz e as condições para fruição de benefícios fiscais.

Dessa maneira, os princípios colacionados no PL nº 2.484, de 2022, para o procedimento de consulta constam no PL nº 15, de 2024, mas de forma mais detalhada e direcionada para os contribuintes que cumpram os requisitos ali indicados.

O *caput* do art. 7º prevê o prazo de **cento e vinte dias úteis** para a solução da consulta em instância única. Atualmente, o art. 24 da Lei nº 11.457, de 2007 (art. 95, § 2º, do Decreto nº 7.574, de 2011), diz ser obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de

SF/24831.76814-76

trezentos e sessenta dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte.

A redução do prazo, em que pese ser um objetivo a ser buscado, deve considerar a realidade da administração pública, de forma a aferir a sua viabilidade. A nosso ver, a pretendida redução em quarenta por cento do prazo vigente poderá ser prejudicial à prestação do serviço. Por essa razão, o *caput* do art. 83 do Substitutivo manterá o atual prazo máximo de trezentos e sessenta dias corridos, **conforme proposto pela Emenda nº 2-T**, **o qual corresponde a duzentos e sessenta dias úteis.** Lembramos que o art. 7º do Substitutivo estendeu a contagem de prazo processual em dias úteis ao processo de consulta e à mediação.

No § 1º do art. 7º do PL está disposto que não cabe recurso nem pedido de reconsideração da solução da consulta ou do despacho que declarar sua ineficácia, a não ser no caso de cabimento de recurso especial (art. 12) – já previsto hoje – ou de embargos de declaração, **não autorizados atualmente**. É preciso alterar o § 2º do art. 7º (art. 83 do Substitutivo) para explicitar que **somente o consulente** é legitimado para opor embargos de declaração e que o prazo máximo de julgamento dos embargos será de **noventa** dias (em vez de trinta dias), tendo em vista a crescente alocação de auditores-fiscais em programas de conformidade tributária.

O mesmo art. 7º do PL (art. 83 do Substitutivo) precisa receber os seguintes aperfeiçoamentos:

(i) acréscimo de § 1º, para **excetuar** do prazo máximo de duzentos e sessenta dias úteis a consulta relativa a **preços de transferência**, prevista no art. 38 da Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023, porque o art. 43 da Lei expressamente a excepciona;

(ii) acolhendo, em parte, sugestão do Getap, no § 4º, porque omisso, **fixar o prazo de dez dias úteis** para o consulente apresentar a petição de revisão da solução de consulta vinculada.

Ainda em relação à consulta relativa a preços de transferência, é necessário também excetuá-la da gratuidade prevista no § 2º do art. 1º do PL (art. 77 do Substitutivo, acréscimo de § 3º), porque o § 8º do citado art. 38 prevê a cobrança de taxas de R$ 80 mil e R$ 20 mil por consulta, em linha com as práticas adotadas internacionalmente, em função da enorme

SF/24831.76814-76

complexidade desse tipo de consulta (*Advanced Pricing Arrangement* – APA).

Com respeito às emendas apresentadas, a **Emenda nº 1-T** prevê que a consulta poderá tratar sobre a adequação da estruturação dos negócios do sujeito passivo ou das formas jurídicas que adotar, resguardado o sigilo das informações consideradas sensíveis pelo sujeito passivo. Também se admitirá consulta prévia em relação a formas, a operações e a atos ainda não praticados, desde que comprovada a relevância jurídica da questão para o consulente.

Dessa forma, o processo de consulta passaria a ter uma abrangência bem mais significativa do que a atualmente em vigor. O instituto da consulta passaria a poder ser usado pelo contribuinte para obter uma espécie de **chancela da estrutura empresarial** que tenha adotado.

A nosso ver, a Emenda nº 1-T propõe uma versão aplicável a qualquer contribuinte da previsão de diálogo entre a RFB e o sujeito passivo ínsita ao Programa Confia, especificamente no art. 7º, inciso I do *caput*, do PL nº 15, de 2024. Contudo, o Programa não está aberto a qualquer contribuinte, mas apenas àqueles que preencham os critérios qualitativos e quantitativos estabelecidos pela norma, geralmente grandes corporações.

Dessa maneira, por tratar de assunto disposto com as necessárias nuances em outra proposição (PL nº 15, de 2024), somos pela **rejeição** da Emenda nº 1-T.

A **Emenda nº 2-T,** na segunda parte ainda não apreciada, propõe alterar o art. 6º do PL nº 2.484, de 2022, para reduzir de cento e vinte dias úteis para **noventa dias** o prazo para a RFB declarar a ineficácia da consulta. Somos simpáticos à iniciativa, porém entendemos que o dispositivo a ser alterado é o art. 5º do PL (art. 81 do Substitutivo, acréscimo de § 2º).

Assim, se a administração tributária houver intimado o contribuinte a complementar as informações, na forma do parágrafo único do art. 5º do PL, os noventa dias úteis passarão a ser contados a partir da expiração do prazo de quinze dias úteis para a entrega das informações. Caso a administração tributária entenda desde logo que a consulta é ineficaz, deverá declará-la no prazo de noventa dias úteis contados da apresentação da consulta. Dessa maneira, somos pelo **acolhimento** da Emenda nº 2-T.

Incorporação do PL nº 2.485, de 2022 (Mediação Tributária)

SF/24831.76814-76

Tendo em vista a pertinência temática, acreditamos ser relevante também incorporar ao PL nº 2.483, de 2022, o conteúdo do PL nº 2.485, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências*.

O PL nº 2.485, de 2022, é composto de **dezessete artigos**, sendo o último deles a cláusula de vigência, que prevê a entrada em vigor da nova lei **cento e oitenta dias** após a sua publicação.

O **art. 1º** do PL institui a mediação tributária no âmbito da União como meio de prevenção consensual de conflitos administrativos e judiciais em matéria tributária entre o sujeito passivo e a Fazenda Pública Federal (a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional). A proposição estabelece prioridade para as mediações com coletividades de sujeitos passivos, visando à solução conjunta ou coletiva de conflitos relacionados à matéria tributária.

Ao novo diploma aplicam-se subsidiariamente a lei sobre a mediação de conflitos particulares (Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015) e os arts. 3º e 174 do Código de Processo Civil, que tratam de mediação e conciliação.

A mediação tributária será exercida por mediadores internos e/ou externos, que poderão ter, ou não, vínculo funcional com a administração pública federal, os quais atuarão nas Câmaras de Mediação (**art. 2º**).

Quando no exercício da mediação, os auditores-fiscais da RFB e os Procuradores da Fazenda Nacional não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correcionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude.

O **art. 3º** arrola os princípios peculiares à Administração Pública e ao instituto da mediação a serem observados na mediação tributária.

Para os efeitos da nova lei, o **art. 4º** define mediação tributária como o método e o procedimento requerido, instaurado e mantido voluntariamente pelo agente competente da administração tributária federal e pelo sujeito passivo, no qual a assistência facilitadora ou diretiva de um terceiro imparcial busca a prevenção de conflito tributário, cujo resultado poderá ser a celebração de acordo, formalizado por meio de termo de

SF/24831.76814-76

entendimento das partes. Requerimento de mediação é o ato formal de solicitação de instauração do procedimento. Termo de aceitação é definido como o acordo para a instauração do procedimento, assinado em conjunto pelas partes, que pode ser renunciado a qualquer tempo. Finalmente, termo de entendimento é o instrumento de formalização de acordo tributário, que deve ser submetido à homologação pela autoridade designada por ato do Ministério da Economia (atual Ministério da Fazenda).

De acordo com o **art. 5º**, os mediadores serão habilitados pelo Ministério da Fazenda em ato por ele expedido. Eles deverão estar em exercício na RFB ou na PGFN há mais de dez anos e ter realizado curso de qualificação para o exercício de mediação devidamente reconhecido pelo Ministério da Educação.

A autoridade designada por ato da RFB ou da PGFN, ao propor a mediação ou aceitar o requerimento de mediação formulado pelo sujeito passivo, indicará quem será o mediador, podendo o sujeito passivo solicitar, por até duas vezes, que o indicado seja substituído por outro devidamente habilitado ao exercício da mediação. Caso discorde do mediador designado, o sujeito passivo tem a faculdade de desistir da mediação.

Segundo o **art. 6º**, a representação da União será feita pelo auditor-fiscal da RFB, em mediação relativa a conflito tributário em âmbito administrativo, e pelo Procurador da Fazenda Nacional, em mediação relativa a conflito tributário em âmbito judicial. O sujeito passivo poderá se fazer representar pessoalmente ou mediante representante.

As hipóteses de cabimento da mediação tributária serão definidas em ato conjunto do Advogado-Geral da União e do Ministro da Fazenda, seguindo os juízos de conveniência e oportunidade da Fazenda Pública Federal (**art. 7º**).

A mediação tributária poderá ser realizada no curso do procedimento fiscal; durante o contencioso administrativo tributário; por ocasião da inscrição em dívida ativa; e no contencioso judicial tributário (**art. 8º**).

Se a solicitação ocorrer no curso do procedimento fiscal, o auditor-fiscal que promover a auditoria deverá opinar sobre a conveniência e oportunidade da realização da mediação. Nessa hipótese, se for deferido o requerimento de mediação formalizado no curso de ação fiscal, o auditor-

SF/24831.76814-76

fiscal responsável pelo procedimento fiscal deve participar das competentes sessões de mediação tributária.

A mediação será instaurada após a aceitação do requerimento pela outra parte e será formalizada por meio de termo de aceitação da mediação tributária. Ela poderá ser proposta pelo sujeito passivo, bem como pela RFB, em âmbito administrativo, e pela PGFN, em âmbito judicial. O termo de aceitação da mediação tributária indicará a concordância expressa das partes com o mediador e com os princípios, critérios, procedimentos, métodos e resultados da mediação (**art. 9º**).

As partes podem desistir da mediação tributária a qualquer momento, desde que antes da celebração do acordo conclusivo, o que resultará no prosseguimento imediato das medidas administrativas ou judiciais competentes. A desistência da mediação não altera o dever de sigilo e a condição de confidencialidade ou o segredo sobre fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados em quaisquer etapas ou sessões da mediação, devendo as partes adotar todas as cautelas necessárias para manutenção futura, respondendo pessoalmente quem de algum modo violá-los ou concorrer para a violação (**art. 10**).

A instauração do procedimento de mediação, com a assinatura do termo de aceitação, deverá ser informada ao tribunal administrativo ou ao juízo, para que haja a suspensão dos processos enquanto ela durar. Em regra, o procedimento suspende por trinta dias úteis os prazos dos processos administrativos e judiciais para a prática de atos pelo sujeito passivo e pela Fazenda Pública. Esse prazo poderá ser prorrogado por mais sessenta dias úteis (**art. 11**).

A resolução consensual do conflito será definida em acordo, instrumentalizado por termo de entendimento homologado pela autoridade designada por ato do Ministério da Fazenda, que contemple o objetivo e a motivação da autocomposição da controvérsia ou da disputa tributária, definindo também as obrigações, as condições e os efeitos sobre o entendimento acordado, determinando eventuais consequências pelo seu descumprimento (**art. 12**).

O acordo poderá ser provisório caso contemple obrigações ou condições resolutivas ou suspensivas da sua validade ou eficácia. No caso de descumprimento de obrigações ou condições do acordo provisório, esse será

SF/24831.76814-76

considerado extinto, retornando as partes ao estado anterior, assegurado o sigilo sobre toda a mediação e o respectivo acordo.

Em acordos conclusivos que prevejam o cumprimento de obrigações ou a verificação de condições futuras, tais como a manutenção de regimes fiscais, o cumprimento de obrigações tributárias, inclusive pagamentos parcelados, serão obrigatórios: (i) o caráter declaratório, retrospectivo e prospectivo dos direitos reconhecidos pelas partes no acordo conclusivo, tratando-se de relações jurídico-tributárias continuadas ou não, inclusive para a qualificação de fatos, para a interpretação de normas jurídicas e para as obrigações tributárias em geral constituídas ou não, salvo em caso de mudança da situação de fato ou de direito relativamente à relação jurídico-tributária; (ii) a renúncia ao direito e a qualquer meio de discutir administrativa ou judicialmente o objeto e a motivação do acordo, bem como as obrigações reconhecidas ou definidas no termo de entendimento; (iii) a confissão por parte do sujeito passivo dos valores reconhecidos como devidos. Nesse caso, o acordo definido no termo de entendimento deverá prever a inscrição direta em dívida ativa, independente de garantia apresentada para a satisfação do crédito ou do credor, em caso de seu descumprimento (**art. 13**).

Caso o acordo tributário estabeleça o dever de recolhimento do tributo objeto do procedimento fiscal, desde que cumprido regularmente, o sujeito passivo tem direito à redução de 70% no valor da multa de 75% sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata, em casos de lançamento de ofício (art. 44, inciso I, da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996).

O projeto prevê, em seu **art. 14**, o dever de sigilo, de forma a impedir a utilização de fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados durante a mediação e que não sejam adotados como motivos e definição do objeto para conclusão de acordo conclusivo.

O **art. 15** trata da forma de atuação dos mediadores, a fim de que, no mínimo, busquem restaurar e pacificar a relação entre as partes, ainda que a mediação não resulte em consenso e acordo conclusivo.

Por fim, o projeto proíbe contato entre o mediador e o sujeito passivo fora do ambiente da mediação, devendo guardar sigilo quanto a todos os fatos, informações e documentos a que tenham acesso, salvo se

SF/24831.76814-76

configurarem, em tese, crimes de ação pública, ou caso venham a servir de motivos para fundamentar o objeto do ato e do acordo conclusivo (**art. 16**).

A Exposição de Motivos nº 5/2022/CJADMTR esclarece que a proposição visa autorizar, de forma ampla, a submissão de controvérsias tributárias à mediação, método autocompositivo de solução de conflitos, configurando mais uma alternativa ao contencioso administrativo, ao judicial, à transação e à arbitragem. Desse modo, contribuirá para a racionalização do contencioso de forma técnica, garantindo consenso entre as partes, com observância dos princípios da ampla defesa e do devido processo legal.

Em 21 de março de 2023, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última decisão terminativa. Foi aberto prazo de cinco dias úteis para o recebimento de emendas perante a CAE, nos termos do art. 122, inciso II, alínea "c" e § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal. Não foram apresentadas emendas "T".

Em 3 de maio de 2023, a matéria foi aprovada na CAE com as Emendas nºs 1 a 4-CAE e com adequações redacionais, todas de nossa autoria.

O PL nº 2.485, de 2022, também compartilhou as audiências públicas que já detalhamos no quadro anteriormente exibido.

Após a instalação da Comissão, esta relatoria recebeu sugestões de emenda enviadas pelas seguintes entidades e órgãos: AASP e IASP; CNI; FGV Direito SP; RFB e AGU

Constitucionalidade, Juridicidade, Regimentalidade, Técnica Legislativa e Adequação Orçamentária e Financeira do PL nº 2.485, de 2022

Compete à CTIADMTR, com fundamento nos arts. 48, inciso X, e 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal e nos termos do RQS nº 479, de 2023, examinar, em caráter **terminativo**, e, se assim entender, consolidar as proposições apresentadas como resultado da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), entre os quais o PL nº 2.485, de 2022.

SF/24831.76814-76

No aspecto **constitucional**, a matéria objeto da proposição versa sobre direito tributário. Conforme o art. 24, inciso I, da Constituição Federal, a União é o ente competente para dispor sobre crédito tributário **federal**, em específico, sobre a remissão parcial do crédito tributário, mediante a redução de penalidades, nos termos do art. 97, inciso VI, do Código Tributário Nacional. Sendo de competência da União, a matéria inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF), não havendo impedimentos constitucionais formais nem materiais à sua análise.

Como estabelecido no citado art. 48 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se incluem as referentes ao Sistema Tributário Nacional. Nesse ponto, não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da CF, prescrição de iniciativa privativa do Presidente da República.

Quanto à **juridicidade**, o PL nº 2.485, de 2022, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito.

No que tange à **técnica legislativa**, a fim de que o PL fique adequado aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, são necessárias pequenas correções formais. Trata-se de adequar a ementa, corrigir erro de numeração de dispositivo (no art. 2º, renumerar o § 5º como § 2º); padronizar as referências à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil; e atualizar o nome do Ministério da Economia para Ministério da Fazenda. Essas correções foram aprovadas na CAE, por meio do Parecer (SF) nº 14, de 2023. Há inexatidão material na redação do § 1º do art. 8º do PL, cuja correta referência é o inciso **I** (em vez de "II") do *caput*.

Em relação à **adequação orçamentária e financeira**, ainda que se admita que o PL dê causa a renúncia de receitas em razão da redução de 70% no valor da multa de ofício prevista no § 2º de seu art. 13, é de se ponderar que o cálculo seria muito impreciso, dada a dificuldade de prever os acordos de mediação, e que a renúncia seria sobejada pelo ingresso nos cofres públicos do tributo objeto do acordo de mediação – que, de outra forma, não gozaria de certeza de recolhimento.

Mérito do PL nº 2.485, de 2022

Na sua substância, entendemos que o PL nº 2.485, de 2022, é meritório. Vai somar-se, como método de solução de conflitos, à transação

SF/24831.76814-76

tributária atualmente em vigor, e à arbitragem em matéria tributária e aduaneira, objeto do PL nº 2.486, de 2022, também sob nossa relatoria, formando um **sistema multiportas** de acesso à justiça. Como já tivemos a chance de expor, são medidas essenciais para desafogar o Judiciário, que tem nos processos de execução fiscal o grande gargalo. Assim, a mediação será mais um instrumento favorável ao contribuinte e ao Estado, auxiliando a conciliação dos interesses das partes e pacificando as demandas existentes, de maneira a reduzir a grande litigiosidade enfrentada hoje.

Também foram pertinentes os ajustes realizados na CAE, que, no inciso I do art. 4º, suprimiu a expressão "ou diretiva". Além disso, considerando que o termo "apreciação" (parágrafo único do art. 6º) pode indicar julgamento ou juízo de valor, foi efetivada sua substituição pelo termo "facilitação". O inciso II do § 1º do art. 5º foi alterado para possibilitar que o curso de qualificação seja ofertado, também, pelo próprio órgão ao qual o mediador se encontra vinculado.

Os ajustes tiveram o objetivo de manter a coerência e a compatibilidade das definições do PL, uma vez que o mediador não tem poder decisório. Ademais, não há razão para limitar o curso de qualificação para o exercício de mediação àqueles reconhecidos pelo Ministério da Educação, tendo em conta que a RFB e a PGFN também possuem condições de qualificar seus funcionários.

As audiências públicas realizadas evidenciaram que ainda há espaço para o aperfeiçoamento do texto. Acolhemos sugestão do Sr. Gustavo Brigagão, presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA). Assim, no art. 5º do PL (art. 97 do Substitutivo), que trata dos requisitos necessários à atuação como mediador, explicitamos que tanto o mediador interno quanto o externo deverão ter realizado o curso de qualificação.

Ainda assim, o texto continua a manter fora da mediação tributária da União a Procuradoria-Geral Federal da Advocacia-Geral da União, que é responsável pela cobrança de taxas de natureza tributária devidas às entidades da Administração Indireta responsável pela administração do tributo. É o caso da citada Taxa de Controle e Fiscalização Ambiental administrada pelo Ibama; ou da Taxa de Controle de Incentivos Fiscais (TCIF) ou ainda da Taxa de Serviços (TS), ambas administradas pela Superintendência da Zona Franca de Manaus (Suframa), conforme a Lei nº 13.451, de 16 de junho de 2017.

SF/24831.76814-76

Inspirado por sugestões da AGU, adaptamos, à nossa maneira, o texto original à **imprescindível participação da Procuradoria-Geral Federal na mediação**, por meio de procurador federal, como também do servidor competente da entidade da Administração Indireta responsável pela administração do tributo quando a mediação for realizada no curso do procedimento fiscal (ação fiscalizatória).

A participação da PGF na mediação obriga que a homologação dos acordos (art. 4º, parágrafo único, do PL; art. 96, parágrafo único, do Substitutivo) se faça pela autoridade designada conforme regulamento editado pelo Advogado-Geral da União em conjunto com o **titular** do Ministério da Fazenda ou **da entidade da Administração Indireta responsável pela administração do tributo**. No mesmo sentido, ato conjunto da AGU e do Ministério da Fazenda disporá sobre a habilitação dos mediadores, respeitados os requisitos assentados no § 1º do art. 5º do PL (art. 97, § 1º, do Substitutivo).

Acolhemos sugestão dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP e expandimos o escopo da mediação para os direitos **aduaneiros**. Como visto, há direitos aduaneiros sem natureza tributária, como *antidumping*, compensatórios, de natureza comercial e medidas de salvaguarda, relacionados à defesa comercial, cuja exigência é formalizada pelo auditor-fiscal da RFB após **determinação** (definição) da Câmara de Comércio Exterior quanto à sua natureza e valor. Assentamos essa ampliação expressamente no *locus* do § 3º do art. 93 do Substitutivo. Em decorrência, previmos, no art. 98, § 1º, do Substitutivo, que a Fazenda Pública Federal será representada pelo auditor-fiscal da RFB, **acompanhado** por servidor competente do órgão da União responsável pela defesa comercial no comércio exterior.

Acolhemos outras duas sugestões dos debates promovidos pela AASP e pelo IASP, para: (i) incluir, no art. 4º, II, do PL (art. 96, II, do Substitutivo) a Fazenda Pública Federal como requerente da mediação, a fim de harmonizá-lo com o art. 9º do PL (art. 101 do Substitutivo); (ii) substituir, no art. 12, §§ 3º e 4º do PL (art. 104 do Substitutivo) a expressão "acordo **provisório**" para "acordo de **eficácia limitada**", que melhor define o acordo que contempla obrigações ou condições resolutivas ou suspensivas de sua validade ou eficácia.

No art. 1º do PL (art. 93 do Substitutivo), afastamos a ideia de que a mediação é meio de **prevenção** de conflitos, matéria reservada aos programas de conformidade tributária e aduaneira. Quando se quer instalar mediação, é porque já houve conflito de interesse. Dessa maneira, a

SF/24831.76814-76

mediação será meio alternativo de **solução** consensual de conflitos em matéria tributária e aduaneira.

No art. 3º, XIII, *in fine* do PL (art. 95 do Substitutivo), suprimimos a expressão "especialmente ato discricionário", porque a mediação será sempre discricionária. Não é ato vinculado como o lançamento, por exemplo.

No art. 13, § 2º, do PL (art. 105, § 2º, do Substitutivo), que cuida da redução da multa de ofício prevista no art. 44, inciso I, da Lei nº 9.430, de 1996, acolhemos sugestão da RFB e propomos **estimular a antecipação** da prática da mediação ao oferecer maior percentual de redução para os acordos celebrados nas etapas mais próximas da constituição do crédito tributário, nestes termos:

(i) 75% no curso do procedimento fiscal;

(ii) 70% no contencioso administrativo fiscal;

(iii) 65% na inscrição em dívida ativa; e

(iv) 60% no contencioso judicial tributário.

Inspiramo-nos no art. 6º da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991, que promove a redução gradativa da multa de lançamento de ofício (50%, 40%, 30%, 20%) quanto mais próxima do lançamento for a data do pagamento da exigência.

III – VOTO

Ante o exposto, votamos pela constitucionalidade, juridicidade, regimentalidade, adequação orçamentário-financeira e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.483, de 2022, e, no mérito, pela sua **aprovação**, na forma do Substitutivo abaixo (que contempla a nossa versão dos Projetos de Lei nºs 2.484 e 2.485, ambos de 2022), acolhida a Emenda nº 6-T, parcialmente acolhidas as Emendas nºs 7-T e 11, e rejeitadas as demais.

EMENDA Nº... – CTIADMTR (Substitutivo)

PROJETO DE LEI Nº 2.483, DE 2022

SF/24831.76814-76

Dispõe sobre o processo administrativo fiscal federal, o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal, e a mediação tributária e aduaneira no âmbito da União.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei rege o processo administrativo de determinação e exigência de créditos tributários da União, o processo de consulta sobre a aplicação da legislação tributária e aduaneira federal e a mediação tributária e aduaneira no âmbito da União.

TÍTULO I

DO PROCESSO ADMINISTRATIVO DE DETERMINAÇÃO E EXIGÊNCIA DE CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS DA UNIÃO

CAPÍTULO I

DO ESCOPO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL FEDERAL

Art. 2º O processo administrativo de determinação e exigência de créditos tributários da União, doravante referido por "processo administrativo fiscal federal", tem por objeto a revisão administrativa referente aos tributos federais, a direitos aduaneiros e a direitos de natureza comercial, no curso dos seguintes processos:

I – de determinação e exigência de créditos tributários da União, inclusive devidos a outras entidades e fundos, e de penalidades correspondentes;

II – de infrações à legislação tributária do Imposto sobre a Renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, do Imposto sobre Produtos Industrializados, das Contribuições para Financiamento da Seguridade Social (Cofins) e para o PIS/Pasep, das Contribuições Sociais Previdenciárias, do Imposto Territorial Rural, do Imposto Seletivo e da Contribuição Social sobre Bens e Serviços das quais não resulte exigência de crédito tributário;

III – de aplicação e exigência de direitos *antidumping* e compensatórios;

SF/24831.76814-76

IV – de determinação e exigência dos direitos de natureza comercial de que trata a Lei nº 12.270, de 24 de junho de 2010, e de medidas de salvaguarda;

V – de determinação e exigência de créditos relativos à imposição de penalidades pecuniárias previstas na legislação tributária e aduaneira, exceto os submetidos a legislação processual específica;

VI – contra apreciação de autoridade competente em processo relativo a:

a) restituição, compensação, ressarcimento e reembolso de tributos;

b) suspensão e redução de alíquotas de tributos;

c) suspensão de imunidade e isenção;

d) indeferimento de retificação de declaração que envolva crédito tributário;

e) Pedido de Revisão da Ordem de Emissão de Incentivos Fiscais (PERC);

f) indeferimento de opção pelo Sistema Integrado de Pagamento de Impostos e Contribuições das Microempresas e das Empresas de Pequeno Porte (Simples) e pelo Simples Nacional;

g) exclusão do Simples e do Simples Nacional; e

h) exclusão do Programa Especial de Regularização Tributária (Pert), de que trata a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017, bem como dos demais programas de parcelamento especiais (extraordinários).

Parágrafo único. Esta Lei não se aplica a pedido de revisão de ato de execução de decisão administrativa ou judicial.

Art. 3º No processo administrativo fiscal federal, serão observados os princípios da legalidade, do devido processo legal, da ampla defesa, do contraditório, da eficiência, da publicidade, da lealdade e boa-fé, da motivação, da oficialidade, da razoável duração do processo e da presunção de legitimidade dos atos administrativos.

SF/24831.76814-76

CAPÍTULO II
DOS ATOS E TERMOS PROCESSUAIS

Seção I
Da Forma

Art. 4º Os atos e os termos processuais independem de forma determinada, salvo quando a lei expressamente a exigir, considerando-se válidos os que, realizados de outro modo, lhe preencham a finalidade essencial.

§ 1º Os atos e termos processuais serão formalizados, tramitados, comunicados e transmitidos, preferencialmente, em formato digital, conforme disciplinado em ato da administração tributária.

§ 2º Os atos, termos e documentos submetidos à digitalização pela administração tributária e armazenados eletronicamente possuem o mesmo valor probante de seus originais.

§ 3º Admite-se a apresentação de petições, impugnações, manifestações de inconformidade ou recurso por via postal endereçadas ao órgão preparador, quando estiver comprovada a impossibilidade de utilização de meio eletrônico.

§ 4º Na hipótese de que trata o § 3º deste artigo, será considerada como data de apresentação a da respectiva postagem constante no aviso de recebimento, que deverá trazer a indicação do destinatário da remessa e o número do protocolo do processo correspondente.

Art. 5º As petições dirigidas à administração tributária serão validadas preferencialmente mediante assinatura eletrônica, que observará os padrões definidos na legislação de regência.

Parágrafo único. Para a aplicação da legislação referente aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, exceto os submetidos a legislação processual específica, ato da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil disciplinará as hipóteses em que a assinatura será obrigatória, a qual poderá ser realizada ou validada presencialmente.

SF/24831.76814-76

Art. 6º O processo será organizado em ordem cronológica e suas folhas serão numeradas e autenticadas eletronicamente.

Seção II

Dos Prazos

Art. 7º Os prazos processuais de que trata esta Lei serão contados em dias úteis, excluindo-se de sua contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 1º Os prazos só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal, no órgão em que corra o processo ou deva ser praticado o ato.

§ 2º Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.

Art. 8º Salvo disposição em contrário, o servidor executará os atos processuais no prazo de oito dias.

Art. 9º A autoridade fará realizar, no prazo de trinta dias, os atos processuais que devam ser praticados em sua jurisdição, por solicitação de autoridade julgadora ou de outra preparadora.

Seção III

Das Intimações

Art. 10. A intimação será realizada conforme as seguintes modalidades:

I – pessoal, pelo autor do procedimento ou por agente do órgão preparador, na repartição ou fora dela, provada com a assinatura do sujeito passivo, seu mandatário ou preposto, ou, em caso de recusa, com declaração escrita de quem o intimar;

II – por via postal, com prova de recebimento no domicílio tributário eleito pelo sujeito passivo;

III – por meio eletrônico, com prova de recebimento, mediante:

a) envio ao endereço tributário eletrônico do sujeito passivo; ou

SF/24831.76814-76

b) registro do termo em meio magnético ou equivalente, utilizado pelo sujeito passivo;

IV – por edital, quando resultar improfícuo um dos meios previstos nos incisos de I a III do *caput* deste artigo, ou quando o sujeito passivo tiver sua inscrição declarada inapta perante o cadastro fiscal, publicado:

a) no endereço da administração tributária na Internet;

b) em dependência, franqueada ao público, do órgão encarregado da intimação; ou

c) uma única vez, em órgão da imprensa oficial local.

§ 1º A utilização das modalidades de intimação previstas nos incisos I a III do *caput* deste artigo não está sujeita a ordem de preferência.

§ 2º Para efeito de intimação por meio das modalidades previstas nos incisos II e III do *caput* deste artigo, consideram-se:

I – domicílio tributário do sujeito passivo: o endereço postal por ele fornecido para fins cadastrais;

II – endereço tributário eletrônico do sujeito passivo: o endereço eletrônico que lhe foi atribuído pela administração tributária, com a sua concordância, ou de forma obrigatória nos termos da legislação tributária.

§ 3º Para a aplicação da legislação referente aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei:

I – o autor do procedimento de que trata o inciso I do *caput* deste artigo é o auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil;

II – a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil expedirá atos complementares às normas previstas no § 2º deste artigo.

§ 4º O Procurador da Fazenda Nacional será considerado intimado pessoalmente das decisões do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), com o término do prazo de trinta dias, contados

SF/24831.76814-76

da data em que os respectivos autos forem entregues à PGFN, salvo se, antes dessa data, o Procurador se der por intimado mediante ciência nos autos.

§ 5º Nos processos submetidos à apreciação do CARF, as partes deverão ser intimadas da inclusão do processo administrativo em pauta de julgamento, por meio de publicação no Diário Oficial da União, com, no mínimo, dez dias de antecedência, em nome dos contribuintes e, eventualmente, dos procuradores constituídos e cadastrados em sistema próprio.

§ 6º A massa falida e a pessoa jurídica em liquidação extrajudicial serão intimadas nos termos deste artigo, sendo dispensável a intimação, respectivamente, do administrador judicial ou do liquidante, a quem compete manter atualizados o domicílio tributário e o endereço tributário eletrônico daquela.

Art. 11. Considera-se feita a intimação:

I – pessoal, na data da ciência do intimado ou da declaração de recusa lavrada pelo servidor responsável pela intimação;

II – por via postal, na data do recebimento ou, se omitida, quinze dias após a data da expedição da intimação;

III – por meio eletrônico:

a) quando completados quinze dias, contados da data registrada no comprovante de entrega no endereço tributário eletrônico do sujeito passivo;

b) na data em que o sujeito passivo efetuar consulta no endereço tributário eletrônico a ele atribuído pela administração tributária, se ocorrida antes do prazo previsto na alínea "a" deste inciso; ou

c) na data registrada no meio magnético ou equivalente utilizado pelo sujeito passivo;

IV – por edital, quinze dias depois de sua publicação.

Seção IV

Dos Vícios e Das Nulidades

SF/24831.76814-76

Art. 12. A administração tributária deverá anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade.

Art. 13. São nulos:

I – os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II – os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou impedida, sem fundamentação ou com preterição do direito de defesa;

III – os lançamentos sem fundamentação legal.

§ 1º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre a falta ou a irregularidade delas.

§ 2º A nulidade de qualquer ato só prejudica os atos posteriores que dele diretamente dependam ou sejam consequência.

§ 3º Ao declarar a nulidade, a autoridade indicará os atos por ela atingidos, ordenando as providências necessárias ao prosseguimento ou à solução do processo.

§ 4º Quando puder decidir do mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.

Art. 14. O julgador está impedido de participar do julgamento de processo:

I – em que tenha atuado como autoridade lançadora, relator em decisão anterior do mesmo processo, ou praticado ato decisório de que trata o art. 2º, inciso VI, desta Lei;

II – sobre o qual tenha interesse econômico ou financeiro, direto ou indireto;

III – cuja parte seja seu cônjuge, companheiro, parente consanguíneo ou afim, até o terceiro grau;

SF/24831.76814-76

IV – cujo sujeito passivo responsável tenha sido nos últimos dois anos por este assistido, orientado ou representado, diretamente ou por seus sócios, associados ou funcionários; ou

V – patrocinado por profissionais, banca, escritório ou pessoa jurídica dos quais nos últimos dois anos tenha sido sócio, associado, funcionário ou parceiro contratual.

Art. 15. As irregularidades, incorreções e omissões diferentes das referidas no art. 13 desta Lei não importarão em nulidade e serão sanadas quando resultarem em prejuízo para o sujeito passivo, salvo se este lhes houver dado causa, ou quando não influírem na solução do litígio.

Art. 16. A nulidade será declarada pela autoridade competente para praticar o ato ou julgar a sua legitimidade.

CAPÍTULO III
DO PROCEDIMENTO FISCAL

Seção I
Do Início do Procedimento Fiscal

Art. 17. O procedimento fiscal tem início com:

I – o primeiro ato de ofício, por escrito, praticado por servidor competente, cientificado o sujeito passivo, ou seu preposto, da obrigação tributária;

II – a apreensão de mercadorias;

III – a apreensão de documentos ou de livros; ou

IV – o começo do despacho aduaneiro de mercadoria importada.

§ 1º O início do procedimento exclui a espontaneidade do sujeito passivo em relação aos atos anteriores e, independentemente de intimação, a dos demais envolvidos nas infrações verificadas.

§ 2º O ato que determinar o início do procedimento fiscal exclui a espontaneidade do sujeito passivo em relação ao tributo, ao período e à matéria nele expressamente inseridos.

SF/24831.76814-76

§ 3º Para os efeitos do disposto nos §§ 1º e 2º deste inciso, os atos referidos nos incisos I, II e III do *caput* deste artigo valerão pelo prazo de sessenta dias, prorrogável, sucessivamente, por igual período, contado a partir do término, mediante qualquer outro ato escrito que indique o prosseguimento dos trabalhos, desde que lavrado e cientificado ao sujeito passivo dentro do prazo anterior.

§ 4º Para efeitos do disposto no inciso IV do *caput* deste artigo, entende-se:

I – iniciado o despacho aduaneiro de importação na data do registro da Declaração de Importação; e

II – registro da Declaração de Importação a sua numeração pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil no Sistema Integrado de Comércio Exterior, ou, quando dispensado o registro com a utilização desse meio, na forma estabelecida por esse órgão.

§ 5º Se identificada possível responsabilidade de terceiro, a autoridade fiscal, antes da lavratura do auto de infração, deverá reduzi-la a termo e intimar a referida parte para prestar os esclarecimentos necessários acerca dos fatos que, em tese, dariam ensejo à incidência de quaisquer das hipóteses de responsabilidade de terceiro previstas na legislação, sob pena de nulidade da imputação da responsabilidade da qual o terceiro não foi intimado.

§ 6º Na hipótese de imputação de responsabilidade tributária de terceiro, o lançamento de ofício deverá conter também:

I – a qualificação das pessoas físicas ou jurídicas a quem se atribua a sujeição passiva;

II – a descrição dos fatos que caracterizam a responsabilidade tributária, incluindo a coincidência temporal entre as obrigações e infrações apuradas com as condutas e condições legais dos responsáveis;

III – o enquadramento legal do vínculo de responsabilidade decorrente dos fatos a que se refere o inciso II deste parágrafo;

IV – a delimitação do montante do crédito tributário imputado ao responsável; e

SF/24831.76814-76

V – as provas indispensáveis à comprovação da responsabilidade tributária de cada um dos terceiros.

§ 7º Todos os sujeitos passivos autuados deverão ser cientificados do auto de infração, com abertura do prazo estabelecido no art. 35 desta Lei, para que a exigência seja cumprida ou para que cada um deles apresente impugnação.

§ 8º A impugnação a que se refere o § 7º deste artigo deverá ter por objeto o crédito tributário ou o vínculo de responsabilidade, conforme o caso.

§ 9º O prazo para impugnação a que se refere o § 7º deste artigo é contado, para cada sujeito passivo, a partir da data em que cada um deles tiver sido cientificado do lançamento.

§ 10. Para a aplicação da legislação referente aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, o servidor competente de que trata o inciso I do *caput* deste artigo é o auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil.

Seção II

Da Exigência Fiscal

Art. 18. O lançamento de ofício é de competência do servidor designado pelo órgão responsável pela administração do tributo.

§ 1º O servidor que verificar a ocorrência de infração à legislação tributária e aduaneira federal e não for competente para formalizar a exigência decorrente comunicará o fato, em representação circunstanciada, a seu chefe imediato para adoção das providências necessárias.

§ 2º No exercício de suas funções, os ocupantes dos cargos de que trata o *caput* deste artigo não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correcionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude.

§ 3º Para a aplicação da legislação referente aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei,

SF/24831.76814-76

a competência de que trata o *caput* deste artigo é privativa do auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil.

Art. 19. A exigência do crédito tributário, dos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, e a aplicação de penalidade isolada serão formalizados em autos de infração ou notificações de lançamento distintos para cada tributo, crédito ou penalidade.

§ 1º Os autos de infração ou as notificações de lançamento deverão ser instruídos com todos os termos, depoimentos, laudos e demais elementos de prova indispensáveis à comprovação do fato motivador da exigência.

§ 2º Os autos de infração e as notificações de lançamento de que trata o *caput* deste artigo, formalizados em relação ao mesmo sujeito passivo, podem ser objeto de um único processo, quando a comprovação dos ilícitos depender dos mesmos elementos de prova.

§ 3º Para a aplicação da legislação referente aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, a formalização de que trata este artigo será válida, mesmo que efetuada por auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil com exercício em unidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil com jurisdição diversa do domicílio tributário do sujeito passivo.

§ 4º A formalização da exigência, na hipótese prevista no § 3º deste artigo, previne a jurisdição e prorroga a competência da autoridade que dela primeiro conhecer.

§ 5º Se for identificada possível responsabilidade de terceiro, a autoridade fiscal, antes da lavratura do auto de infração, deverá reduzi-la a termo e intimar a referida parte para prestar os esclarecimentos necessários acerca dos fatos que, em tese, ensejariam a incidência de quaisquer hipóteses de responsabilidade previstas na legislação, sob pena de nulidade da imputação de responsabilidade da qual o terceiro não foi intimado.

§ 6º Não será aplicada penalidade quando for constatado que o sujeito passivo adotou a jurisprudência administrativa a que a lei atribua eficácia normativa, ou as práticas reiteradamente observadas pelas autoridades administrativas e de amplo conhecimento público, conforme os incisos e o parágrafo único do art. 100 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de

SF/24831.76814-76

1966 (Código Tributário Nacional – CTN), ou ainda os precedentes judiciais vinculantes de que trata o art. 42 desta Lei.

§ 7º Os autos de infração e as notificações de lançamento de que trata o *caput* deste artigo, formalizados em decorrência de fiscalização relacionada a regime especial unificado de arrecadação de tributos, poderão conter lançamento único para todos os tributos por eles abrangidos.

§ 8º A autoridade fiscal, quando imputar responsabilidade tributária, deverá descrever circunstanciadamente os fatos que estabelecem o vínculo existente entre terceiro e fato gerador.

Seção III

Do Auto de Infração

Art. 20. O auto de infração será lavrado em face dos elementos de prova disponíveis e conterá obrigatoriamente:

I – a qualificação do autuado;

II – o local, a data e a hora da lavratura;

III – a descrição dos fatos e sua subsunção à disposição legal infringida;

IV – a disposição legal infringida e a penalidade aplicável;

V – a determinação da exigência e a intimação para cumpri-la ou impugná-la no prazo de sessenta dias, contados da data da ciência; e

VI – a identificação, a assinatura e o número da matrícula do servidor responsável pela autuação.

§ 1º O auto de infração emitido por processamento eletrônico prescinde da assinatura referida no inciso VI do *caput* deste artigo, sendo obrigatória a identificação do servidor que o emitir.

§ 2º A aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração individualizada por sujeito passivo da autoria da infração.

SF/24831.76814-76

§ 3º Para a aplicação da legislação referente aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, o servidor responsável pela autuação, referido no inciso VI do *caput* e no § 1º deste artigo, é o auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil.

Seção IV

Da Notificação de Lançamento

Art. 21. A notificação de lançamento será expedida pela unidade encarregada da formalização da exigência e deve conter obrigatoriamente:

I – a qualificação do notificado;

II – a descrição dos fatos e sua subsunção à disposição legal infringida, o valor do crédito tributário e o prazo para pagamento ou impugnação;

III – a disposição legal infringida, se for o caso, e a penalidade aplicável;

IV – a identificação e a assinatura do servidor responsável pela notificação de lançamento, com indicação de cargo e número de matrícula.

§ 1º A notificação de lançamento emitida por processamento eletrônico prescinde da assinatura referida no inciso IV do *caput* deste artigo, sendo obrigatória a identificação do servidor que a emitir.

§ 2º Para a aplicação da legislação referente aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, o servidor responsável pela notificação de lançamento, referido no inciso VI do *caput* e no § 1º deste artigo, é o auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil.

Seção V

Do Lançamento Complementar

Art. 22. Quando, em exames posteriores, diligências ou perícias realizados no curso do processo, forem verificadas incorreções, omissões ou inexatidões, de que resultem agravamento da exigência inicial, inovação ou

SF/24831.76814-76

alteração da fundamentação legal da exigência, que não importem em mudança de critérios jurídicos adotados no lançamento originário, será efetuado lançamento por meio da lavratura de auto de infração complementar ou de emissão de notificação de lançamento complementar, específicos em relação à matéria modificada, respeitado o prazo decadencial.

§ 1º O auto de infração ou a notificação de lançamento de que trata o *caput* deste artigo terá o objetivo de:

I – complementar o lançamento original; ou

II – substituir, total ou parcialmente, o lançamento original nos casos em que a apuração do *quantum* devido, em face da legislação tributária aplicável, não puder ser efetuada sem a inclusão da matéria anteriormente lançada.

§ 2º Será concedido prazo de sessenta dias, contados da data da ciência da intimação da exigência complementar, para a apresentação de impugnação apenas referente à matéria modificada.

§ 3º O auto de infração ou a notificação de lançamento de que trata o *caput* deste artigo:

I – deverão ser objeto do mesmo processo em que for tratado o auto de infração ou a notificação de lançamento complementados;

II – no caso de tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e dos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, deverão ser lavrados ou emitidos com a participação de, no mínimo, dois servidores referidos no § 3º do art. 18 desta Lei.

Seção VI

Da Revelia

Art. 23. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência, a autoridade preparadora declarará a revelia, permanecendo o processo no órgão preparador, pelo prazo de quarenta e cinco dias, para cobrança amigável.

SF/24831.76814-76

§ 1º No caso de impugnação parcial, não cumprida a exigência relativa à parte não litigiosa do crédito, o órgão preparador, antes da remessa dos autos a julgamento, providenciará a formação de autos apartados para a imediata cobrança da parte não contestada, consignando essa circunstância no processo original.

§ 2º Esgotado o prazo de cobrança amigável sem que tenha sido pago ou parcelado o crédito tributário, o órgão preparador, dentro de trinta dias, encaminhará os débitos para a Procuradoria responsável pela cobrança em juízo, para fins de controle de legalidade e inscrição em dívida ativa.

§ 3º Os órgãos da administração tributária poderão adotar meios consensuais de solução de litígios destinados à extinção do crédito tributário previstos em legislação própria.

Seção VII

Da Preclusão

Art. 24. A perda de prazo processual fixado na legislação implicará preclusão, com a consequente extinção do direito de manifestação acerca da matéria tratada naquele momento processual, ressalvadas as hipóteses de que trata o art. 37, § 4º, desta Lei.

Seção VIII

Do Despacho Decisório com Reconhecimento Parcial do Crédito

Art. 25. No caso de Manifestação de Inconformidade contra despacho decisório que reconheceu parcialmente o direito creditório requerido pelo sujeito passivo em Pedido de Restituição, Ressarcimento ou Reembolso, o órgão preparador, antes da remessa dos autos a julgamento, providenciará a formação de autos apartados para garantir o direito ao crédito relativamente à parcela incontroversa.

CAPÍTULO IV

DA COMPETÊNCIA PARA O PREPARO E O JULGAMENTO

Seção I

Do Preparo do Processo

SF/24831.76814-76

Art. 26. O preparo do processo compete ao órgão responsável pela administração do tributo.

Seção II

Da Competência para Julgamento

Art. 27. Ao julgamento do contencioso administrativo fiscal de que trata esta Lei será garantido o duplo grau de jurisdição administrativa.

Art. 28. O julgamento de processos de que trata o art. 2º desta Lei sobre a aplicação da legislação referente a tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, como também sobre os direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do mesmo art. 2º, exceto os submetidos a legislação processual específica, compete:

I – às Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil, órgãos de deliberação interna da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, conforme portaria do Ministério da Fazenda:

a) em primeira instância, na apreciação de impugnação ou manifestação de inconformidade apresentada pelo sujeito passivo; e

b) em última instância, em rito sumário, quanto aos recursos contra as decisões de primeira instância;

II – ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, órgão colegiado, de composição paritária, integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, em rito ordinário, os recursos de ofício e voluntários das decisões de primeira instância, bem como recursos de natureza especial, conforme o regimento interno.

§ 1º Os julgamentos a que se refere o inciso II do *caput* deste artigo serão públicos e poderão ser realizados de forma presencial ou remota, ressalvadas as hipóteses regulamentadas por regimento interno, como as sessões de turmas extraordinárias ou de plenário virtual, garantida, nesse último caso, a possibilidade de apresentação de pedido de destaque, a fim de que o processo seja excluído de pauta do ambiente virtual de julgamento.

§ 2º Na forma do regimento interno, o pedido de destaque poderá ser formulado pelo relator, por qualquer outro conselheiro da turma ou pelas partes, e será decidido pelo relator.

SF/24831.76814-76

Art. 29. O julgamento nas Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil far-se-á conforme dispuser portaria do Ministro de Estado da Fazenda.

Parágrafo único. Relativamente ao processo relacionado em pauta de julgamento, a portaria de que trata o *caput* deste artigo deverá facultar ao sujeito passivo devedor principal e aos responsáveis tributários:

I – a realização de sustentação oral; e

II – a apresentação de memoriais relativos aos fatos e ao direito do processo.

Art. 30. O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais será composto por Seções de Julgamento e pela Câmara Superior de Recursos Fiscais.

§ 1º As seções serão especializadas por matéria e constituídas por câmaras.

§ 2º As câmaras poderão ser compostas por turmas.

§ 3º O Ministro de Estado da Fazenda poderá criar, nas seções, turmas extraordinárias, de caráter temporário, com competência para julgamento de processos que envolvam valores reduzidos, que poderão funcionar nas cidades onde estão localizadas as Superintendências Regionais da Receita Federal do Brasil.

§ 4º O Ministro de Estado da Fazenda, observado o devido processo legal, decidirá sobre a perda do mandato de conselheiro que incorrer em falta grave, definida no regimento interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

§ 5º Os presidentes do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e de suas seções, câmaras e turmas serão escolhidos entre os conselheiros indicados pela administração tributária federal.

§ 6º Os vice-presidentes do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e de suas seções, câmaras e turmas serão escolhidos entre os conselheiros indicados pelos contribuintes.

SF/24831.76814-76

§ 7º Não poderá ser designado presidente ou vice-presidente de câmara, de seção ou de turma ordinária o conselheiro com menos de dois anos de mandato efetivo, ainda que descontínuos, contados em qualquer colegiado, exceto em turma extraordinária.

Art. 31. Em caso de empate na votação nas turmas do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado com o voto de qualidade do presidente de turma.

§ 1º Na hipótese de julgamento de processo administrativo fiscal resolvido definitivamente a favor da Fazenda Nacional pelo voto de qualidade previsto no *caput* deste artigo:

I – serão excluídas as multas e cancelada a representação fiscal para os fins penais de que trata o art. 83 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996;

II – desde que haja a efetiva manifestação do sujeito passivo para pagamento no prazo referido no *caput* do art. 23 desta Lei, serão excluídos, até a data do acordo para pagamento, os juros de mora de que trata o art. 13 da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995.

§ 2º O pagamento referido no inciso II do § 1º deste artigo poderá ser realizado em até 12 (doze) parcelas, mensais e sucessivas, corrigidas nos termos do art. 13 da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995, e abrangerá o montante principal do crédito tributário.

§ 3º No caso de não pagamento nos termos do inciso II do § 1º deste artigo ou de inadimplemento de qualquer das parcelas previstas no § 2º deste artigo, serão retomados os juros de mora de que trata o art. 13 da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995.

§ 4º Para efeito do disposto no § 2º deste artigo, admite-se a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de resultado ajustado negativo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) de titularidade do sujeito passivo, de pessoa jurídica controladora ou controlada, de forma direta ou indireta, ou de sociedades que sejam controladas direta ou indiretamente por uma mesma pessoa jurídica, apurados e declarados à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, independentemente do ramo de atividade.

§ 5º O valor dos créditos a que se refere o § 4º deste artigo será determinado, na forma da regulamentação:

SF/24831.76814-76

I – por meio da aplicação das alíquotas do Imposto sobre a Renda previstas no art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre o montante do prejuízo fiscal; e

II – por meio da aplicação das alíquotas da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido previstas no art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, sobre o montante do resultado ajustado negativo da contribuição.

§ 6º A utilização dos créditos a que se refere o § 4º deste artigo extingue os débitos sob condição resolutória de sua ulterior homologação.

§ 7º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil disporá do prazo de cinco anos para a análise dos créditos utilizados na forma do § 4º deste artigo.

§ 8º O disposto no inciso II do § 1º deste artigo aplica-se exclusivamente à parcela controvertida, resolvida pelo voto de qualidade previsto no *caput* deste artigo.

§ 9º Se não houver opção pelo pagamento na forma do inciso II do § 1º deste artigo, os créditos definitivamente constituídos serão encaminhados para inscrição em dívida ativa da União no prazo referido no art. 23, § 2º, desta Lei, e sobre eles:

I – não incidirá o encargo de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969; e

II – será aplicado o disposto no inciso I do § 1º deste artigo.

§ 10. No curso do prazo previsto no inciso II do § 1º deste artigo, os créditos tributários objeto de negociação não serão óbice à emissão de certidão de regularidade fiscal, nos termos do art. 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

§ 11. O pagamento referido no § 2º deste artigo compreende o uso de precatórios para amortização ou liquidação do remanescente, na forma do § 11 do art. 100 da Constituição Federal.

Art. 32. Compete ao Ministro de Estado da Fazenda definir o número de conselheiros integrantes das turmas de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, respeitada a paridade.

SF/24831.76814-76

Parágrafo único. A indicação de candidatos a conselheiro recairá:

I – no caso de representantes da Fazenda Nacional, sobre auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil, em exercício no cargo há pelo menos 5 (cinco) anos;

II – no caso de representantes dos contribuintes, sobre brasileiros natos ou naturalizados, com formação superior completa, registro no respectivo órgão de classe há, no mínimo, 3 (três) anos, notório conhecimento técnico, e efetivo e comprovado exercício de atividades que demandem conhecimento nas áreas de direito tributário, processo administrativo fiscal ou tributos federais.

Art. 33. As turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais serão constituídas pelos presidente e vice-presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e pelos presidentes e vice-presidentes das câmaras.

§ 1º A presidência das turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais e do Pleno será exercida pelo presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

§ 2º A vice-presidência das turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais será exercida por um dos vice-presidentes das câmaras.

§ 3º A Câmara Superior de Recursos Fiscais do Ministério da Fazenda poderá, por iniciativa de seus membros, dos presidentes das seções, do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil ou do Procurador-Geral da Fazenda Nacional, aprovar proposta de súmula de suas decisões reiteradas e uniformes, na forma de seu regimento interno.

§ 4º Ao Pleno da Câmara Superior de Recursos Fiscais compete uniformizar decisões divergentes, em tese, das turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, por meio de resolução.

§ 5º O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais editará regimento interno para regulamentar os demais procedimentos para o seu regular funcionamento.

Seção III

Do Julgamento

SF/24831.76814-76

Art. 34. A manifestação de inconformidade, a impugnação da exigência fiscal e os recursos nos processos sobre os quais versa esta Lei, formalizados por escrito e instruídos com os documentos em que se fundamentarem, devem ser apresentados no órgão preparador responsável pela administração do tributo.

Art. 35. A manifestação de inconformidade e a impugnação da exigência fiscal deverão ser apresentadas no prazo de sessenta dias contados:

I – da data da ciência do despacho da autoridade administrativa que indeferir o pleito objeto da manifestação de inconformidade; ou

II – da data em que for feita a intimação da exigência objeto da impugnação.

Art. 36. A apresentação tempestiva de manifestação de inconformidade ou de impugnação da exigência instaura a fase litigiosa do procedimento.

Art. 37. A manifestação de inconformidade e a impugnação mencionarão:

I – a autoridade julgadora a quem é dirigida;

II – a qualificação do sujeito passivo;

III – os motivos de fato e de direito em que se fundamenta, os pontos de discordância e as razões e provas que respaldem suas alegações;

IV – as diligências ou perícias que o sujeito passivo pretenda que sejam efetuadas, expostos os motivos que as justifiquem, com a formulação de quesitos referentes aos exames desejados, bem como, no caso de perícia, o nome, o endereço e a qualificação profissional de seu assistente técnico; e

V – se a matéria contestada foi submetida à apreciação judicial, devendo ser juntada cópia da petição.

§ 1º Considera-se não formulado o pedido de diligência ou perícia que deixar de atender aos requisitos previstos no inciso IV do *caput* deste artigo.

SF/24831.76814-76

§ 2º É defeso ao sujeito passivo, ou a seu representante legal, empregar expressões injuriosas nos escritos apresentados no processo, cabendo ao julgador, de ofício ou a requerimento do ofendido, mandar riscá-las.

§ 3º Quando for alegado direito municipal, estadual ou estrangeiro, incumbe ao peticionário o ônus de provar o teor e a vigência, se assim determinar o julgador.

§ 4º A prova documental será apresentada na manifestação de inconformidade ou na impugnação, no prazo de sessenta dias, precluindo o direito de o sujeito passivo fazê-lo em outro momento processual, a menos que:

I – fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna, por motivo de força maior;

II – se refira a fato ou a direito superveniente; ou

III – se destine a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.

§ 5º Considera-se motivo de força maior o fato necessário cujos efeitos não era possível evitar ou impedir.

§ 6º A juntada de documentos depois de apresentada a manifestação de inconformidade ou a impugnação deverá ser requerida à autoridade julgadora, mediante petição em que se demonstre, com fundamentos, a ocorrência de uma das condições previstas no § 4º deste artigo.

§ 7º Os documentos apresentados após proferida a decisão de primeira instância deverão ser juntados, por anexação, aos autos para, em caso de interposição de recurso, serem apreciados pela instância recursal.

§ 8º A não observância do disposto nos incisos III e V do *caput* deste artigo importa o não conhecimento da petição apresentada pelo sujeito passivo.

§ 9º Todos os arrolados como responsáveis tributários na autuação são parte legítima para impugnar e recorrer acerca da exigência do crédito tributário e do respectivo vínculo de responsabilidade.

SF/24831.76814-76

Art. 38. Considera-se não impugnada a matéria que não tenha sido expressamente contestada pelo sujeito passivo.

Parágrafo único. No caso de o sujeito passivo devedor principal não contestar a matéria e o responsável tributário contestar somente a imputação de responsabilidade, a suspensão da exigibilidade do crédito tributário aplicar-se-á somente ao responsável tributário.

Art. 39. A propositura de ação judicial com idêntico pedido, em qualquer etapa do processo administrativo, extingue o litígio com relação à matéria debatida judicialmente.

Art. 40. No âmbito administrativo, não cabe recurso que verse exclusivamente sobre:

I – inconstitucionalidade de lei ou decreto ou ilegalidade de decreto;

II – entendimento de súmula do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais ou resolução do Pleno da Câmara Superior de Recursos Fiscais;

III – matéria submetida pelo sujeito passivo ao Poder Judiciário por meio de ação ou medida judicial.

Parágrafo único. Na hipótese do art. 28 desta Lei, o recurso voluntário será encaminhado ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, no rito ordinário, ou às turmas de julgamento das Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil, no rito sumário, se a distinção da matéria ou a não caracterização dos incisos de que trata o *caput* deste artigo já houver sido arguida no processo.

Art. 41. Fica vedado aos órgãos de julgamento administrativo afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo não se aplica aos casos de tratado, acordo internacional, lei ou decreto:

I – que já tenha sido declarado inconstitucional por decisão plenária do Supremo Tribunal Federal transitada em julgado; ou

SF/24831.76814-76

II – que fundamente crédito tributário objeto de:

a) dispensa legal de constituição, ato declaratório do Procurador-Geral da Fazenda Nacional ou parecer, vigente e aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, que conclua no mesmo sentido do pleito do particular, nos termos dos arts. 18 e 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002;

b) súmula da Advocacia-Geral da União, na forma do art. 43 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993; e

c) parecer do Advogado-Geral da União aprovado pelo Presidente da República, na forma dos arts. 40 e 41 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

Art. 42. No âmbito da administração tributária federal, têm efeito vinculante, inclusive para as autoridades competentes para as atividades de fiscalização, lançamento e julgamento na esfera administrativa:

I – decisões reiteradas e uniformes do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais consubstanciadas em súmulas;

II – resoluções do Pleno da Câmara Superior de Recursos Fiscais;

III – súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, nos termos do art. 103-A da Constituição Federal (CF);

IV – decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferidas na sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma dos arts. 927 e 928 e 1.036 a 1.041 do Código de Processo Civil;

V – decisões transitadas em julgado, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade;

VI – decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso que tenham declarado inconstitucionalidade de dispositivo legal, quando a execução deste tiver sido suspensa por resolução do Senado Federal (art. 52, X, da CF).

SF/24831.76814-76

§ 1º Após a afetação do tema repetitivo ou de repercussão geral, uma vez determinado expressamente pelo ministro relator o sobrestamento dos processos judiciais e enquanto não houver decisão definitiva de mérito, a questão jurídica não será julgada no âmbito administrativo, permanecendo pendente o julgamento do recurso.

§ 2º A questão jurídica objeto de sobrestamento será identificada quando do julgamento, que consignará a necessidade de julgamento complementar quando da superveniência da decisão definitiva de mérito.

§ 3º Na hipótese do art. 28 desta Lei, sobrevindo a decisão definitiva de mérito no recurso repetitivo ou repercussão geral, o julgamento dos recursos administrativos pendentes poderá ser realizado em regime de Incidente de Resolução de Demanda Repetitiva (IRDR), com o mesmo quórum qualificado para a aprovação de súmulas, aplicando-se, no que couber, os arts. 976 a 987 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 4º Na hipótese do art. 28 desta Lei, o recurso voluntário será encaminhado ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, no rito ordinário, ou às turmas recursais das Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil, no rito sumário, se a distinção da matéria ou não caracterização dos incisos de que trata o *caput* deste artigo já houver sido arguida no processo.

Art. 43. Petição apresentada fora do prazo não caracteriza manifestação de inconformidade, impugnação ou recurso de qualquer espécie, não suspende e não mantém a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, salvo se suscitada a tempestividade como preliminar.

Parágrafo único. Se houver sido suscitada a tempestividade como preliminar, o recurso de rito ordinário, mesmo perempto, será encaminhado ao órgão de segunda instância, que julgará a perempção.

Art. 44. Os processos remetidos para apreciação da autoridade julgadora deverão ser qualificados e identificados, devendo ser observada a prioridade de tramitação de que trata o art. 45 desta Lei.

Art. 45. Terão prioridade de tramitação os processos:

SF/24831.76814-76

I – em que estiverem presentes as circunstâncias de crime contra a ordem tributária;

II – em que figure como sujeito passivo pessoa física com idade igual ou superior a sessenta anos, pessoa com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial, ou pessoa portadora de doença grave, assim compreendida qualquer das enumeradas no art. 6º, inciso XIV, da Lei nº 7.713, de 22 de dezembro de 1988; ou

III – de elevado valor, este definido em ato do Ministro de Estado da Fazenda, no caso da aplicação da legislação referente a tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei.

§ 1º Entre os idosos é assegurada prioridade especial aos maiores de oitenta anos, atendendo-se as necessidades destes sempre preferencialmente em relação aos demais idosos.

§ 2º Na hipótese do art. 28 desta Lei, o Secretário Especial da Receita Federal do Brasil e o Presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais poderão estabelecer, conjuntamente, outras hipóteses de priorização.

Art. 46. Das decisões em rito sumário ou ordinário não cabe pedido de reconsideração.

Art. 47. As inexatidões materiais devidas a lapso manifesto e os erros de escrita ou de cálculos existentes na decisão poderão ser corrigidos de ofício ou a requerimento do interessado, mediante a prolação de uma nova decisão.

Art. 48. Fica dispensado o retorno do processo para julgamento para a instância recorrida, quando a matéria remanescente na instância recursal for objeto de precedente vinculante para a administração tributária, nos termos do art. 42 desta Lei.

Art. 49. Cabem embargos de declaração de todas as decisões de primeira, segunda instância e de instância especial previstas nesta Lei quando o acórdão contiver obscuridade, omissão ou contradição entre a decisão e os seus fundamentos, ou for omitido ponto sobre o qual deveria pronunciar-se a turma.

SF/24831.76814-76

§ 1º Os embargos de declaração poderão ser interpostos, mediante petição fundamentada dirigida ao presidente da turma do colegiado de origem, no prazo de cinco dias, contado da ciência do acórdão:

I – pelo julgador administrativo, inclusive pelo próprio relator;

II – pelo contribuinte, responsável ou preposto;

III – pelo Procurador da Fazenda Nacional;

IV – pelos Delegados de Julgamento;

V – pelo titular da unidade da administração tributária encarregada da liquidação e execução do acórdão.

§ 2º O presidente da turma poderá designar o relator ou redator do voto vencedor objeto dos embargos para se pronunciar sobre a admissibilidade dos embargos de declaração.

§ 3º O presidente não conhecerá os embargos intempestivos e rejeitará, em caráter definitivo, os embargos em que as alegações de omissão, contradição ou obscuridade sejam manifestamente improcedentes ou não estiverem objetivamente apontadas.

§ 4º Na primeira instância do rito sumário, caberá ao julgador relator do processo se pronunciar sobre a admissibilidade dos embargos de declaração.

§ 5º Do despacho que não conhecer ou rejeitar os embargos de declaração será dada ciência ao embargante.

§ 6º Somente os embargos de declaração opostos tempestivamente interrompem o prazo para a interposição de recurso voluntário ou de recurso especial.

§ 7º Não poderão ser incluídos em pauta de julgamento embargos de declaração para os quais não haja despacho de admissibilidade.

§ 8º Admitem-se sustentação oral e apresentação de memoriais aos julgamentos de embargos no âmbito do CARF, na forma a ser definida pelo regimento interno.

SF/24831.76814-76

§ 9º As disposições previstas neste artigo aplicam-se, no que couber, às decisões em forma de resolução.

CAPÍTULO V
DAS PROVAS

Seção I
Dos Meios de Prova

Art. 50. São hábeis para comprovar a verdade dos fatos todos os meios de prova admitidos em direito.

Art. 51. São inadmissíveis, devendo ser desentranhadas do processo, as provas ilícitas, assim entendidas as obtidas em violação a normas constitucionais ou legais.

§ 1º São também inadmissíveis as provas derivadas das ilícitas, salvo quando não evidenciado o nexo de causalidade entre umas e outras, ou quando as derivadas puderem ser obtidas por uma fonte independente das primeiras.

§ 2º Considera-se fonte independente aquela que, por si só, seguindo os trâmites típicos e de praxe, próprios do procedimento fiscal, seria capaz de conduzir ao fato objeto da prova.

Seção II
Da Livre Convicção

Art. 52. Na apreciação da prova, a autoridade julgadora formará livremente sua convicção, podendo determinar as diligências ou perícias que entender necessárias.

Art. 53. Os laudos ou pareceres do Instituto Nacional de Tecnologia e de outros órgãos federais congêneres serão adotados nos aspectos técnicos de sua competência, salvo se comprovada a improcedência desses laudos ou pareceres.

§ 1º Não se considera aspecto técnico a classificação fiscal de produtos.

SF/24831.76814-76

§ 2º A existência no processo de laudos ou pareceres técnicos não impede a autoridade julgadora de solicitar outros a qualquer dos órgãos referidos neste artigo.

§ 3º Atribuir-se-á eficácia aos laudos e pareceres técnicos sobre produtos, exarados em outros processos administrativos fiscais, nos seguintes casos:

a) quando tratarem de produtos originários do mesmo fabricante, com igual denominação, marca e especificação;

b) quando tratarem de máquinas, aparelhos, equipamentos, veículos e outros produtos complexos de fabricação em série, do mesmo fabricante, com iguais especificações, marca e modelo.

Seção III

Do Ônus da Prova

Art. 54. Cabe às partes a prova dos fatos que tenha alegado, sem prejuízo do dever atribuído ao órgão competente para a instrução e ao disposto no art. 37 da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 55. A escrituração contábil faz prova contra as pessoas a que pertencem, e, em favor delas, quando mantida com observância das disposições legais, militando a favor do sujeito passivo os fatos nela registrados e comprovados por documentos hábeis, segundo sua natureza, ou assim definidos em preceitos legais.

§ 1º Cabe à autoridade fiscal a prova da inveracidade dos fatos registrados com observância do disposto no *caput* deste artigo.

§ 2º O disposto no § 1º deste artigo não se aplica aos casos em que a lei, por disposição especial, atribua ao sujeito passivo o ônus da prova de fatos registrados na sua escrituração.

Seção IV

Das Diligências e das Perícias

Art. 56. Excetuada a instância especial, o interessado poderá, como preliminar do recurso voluntário, e no prazo recursal, requerer diligências e perícias, podendo o órgão julgador, mediante decisão

SF/24831.76814-76

fundamentada, atendidos os requisitos do art. 37, inciso IV, e § 1º desta Lei, indeferir o pedido somente quando este se mostrar prescindível, impraticável ou protelatório.

Art. 57. A realização de diligências e de perícias será determinada pela autoridade julgadora, de ofício ou a pedido do sujeito passivo, quando entendê-las necessárias para a apreciação da matéria litigada, assegurado o direito de o contribuinte formular quesitos na perícia.

§ 1º O sujeito passivo deverá ser cientificado do resultado da realização de diligências e perícias sempre que novos fatos ou documentos sejam trazidos ao processo, hipótese na qual deverá ser concedido prazo de trinta dias para manifestação.

§ 2º Indeferido o pedido de diligência ou de perícia, por essas terem sido consideradas prescindíveis, impraticáveis ou protelatórias, deverá o indeferimento, devidamente fundamentado, constar na decisão.

§ 3º Determinada, de ofício ou a pedido do sujeito passivo, diligência ou perícia, é vedado à autoridade incumbida de sua realização escusar-se de cumpri-las.

§ 4º No caso de aplicação da legislação referente a tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e aos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, a perícia não poderá ser realizada pelo mesmo auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil que efetuou o lançamento tributário.

Art. 58. Deferido o pedido de perícia, ou determinada de ofício a sua realização, a autoridade designará servidor para, como perito da União, a ela proceder, e intimará o sujeito passivo a indicar seu assistente técnico e realizar o exame requerido, cabendo a ambos apresentar os respectivos laudos em prazo que será fixado segundo o grau de complexidade dos trabalhos a serem executados.

Art. 59. Os prazos para realização de diligência ou perícia poderão ser prorrogados, a juízo da autoridade responsável pela realização.

Art. 60. No âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, compete ao auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil a realização de diligências e de perícias.

SF/24831.76814-76

CAPÍTULO VI
DOS RITOS PROCESSUAIS

Seção I
Do Rito Sumário

Art. 61. Será processado e julgado em rito sumário o contencioso administrativo fiscal de pequeno valor, assim entendido aquele referido no art. 28 desta Lei cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere sessenta salários mínimos.

Art. 62. O julgamento do processo administrativo fiscal no rito sumário em primeira instância compete aos julgadores integrantes das Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil, que proferirão decisão monocrática.

Parágrafo único. Da decisão tratada no *caput* deste artigo:

I – cabem embargos de declaração, com efeito suspensivo, no prazo de cinco dias de sua ciência;

II – que for contrária, total ou parcialmente, ao sujeito passivo, cabe recurso com efeito suspensivo, em última instância, às turmas recursais das Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil, no prazo de trinta dias contados de sua ciência.

Seção II
Do Rito Ordinário

Art. 63. Serão processados e julgados sob o rito ordinário todos os processos administrativos fiscais de que trata o art. 28 desta Lei não abrangidos pelo rito sumário.

Art. 64. O rito ordinário compreende duas instâncias de julgamento e uma instância especial.

Art. 65. O julgamento em primeira instância em rito ordinário compete às turmas que integram as Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil (DRJs), mediante a prolação de acórdão.

SF/24831.76814-76

Art. 66. A autoridade de primeira instância submeterá à remessa necessária a decisão não unânime sempre que o acórdão:

I – exonerar o sujeito passivo do pagamento de tributo e encargos de multa de valor total (lançamento principal e decorrentes) igual ou superior a limite a ser fixado em ato do Ministro de Estado da Fazenda;

II – afastar a responsabilidade solidária do sujeito passivo, independentemente do teor da decisão relativa à impugnação do devedor principal, observado o limite de que trata o inciso I deste artigo; e

III – reconhecer o prejuízo fiscal ou o resultado ajustado negativo da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) que enseja direito a não recolher futuramente tais tributos acima de valor a ser fixado em ato do Ministro de Estado da Fazenda.

§ 1º A remessa necessária será efetuada mediante declaração no próprio acórdão, mas será dispensada nos casos previstos nos arts. 19 e 19-A da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

§ 2º Não sendo promovida a remessa necessária, o servidor que verificar o fato o representará à autoridade julgadora, por intermédio do chefe imediato dele, para que seja observada aquela formalidade.

§ 3º Não cabe remessa necessária das decisões prolatadas pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil em processos relativos a tributos administrados por esse órgão:

I – quando se tratar de pedido de restituição de tributos;

II – quando se tratar de ressarcimento de créditos do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI), da Contribuição para o PIS/Pasep, da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS), do Imposto Seletivo (IS) e da Contribuição sobre Bens e Serviços (CBS);

III – quando se tratar de reembolso do salário-família e do salário-maternidade;

IV – quando se tratar de homologação de compensação;

V – nos casos de redução de penalidade por retroatividade benigna; e

SF/24831.76814-76

VI – nas hipóteses em que a decisão estiver fundamentada em precedente vinculante para a administração tributária, nos termos do art. 42 desta Lei.

Art. 67. Da decisão de primeira instância em rito ordinário cabe recurso voluntário, total ou parcial, com efeito suspensivo, dentro dos trinta dias seguintes à ciência do respectivo acórdão.

CAPÍTULO VII
DAS DECISÕES

Art. 68. A decisão conterá relatório resumido do processo, fundamentos legais, conclusão e ordem de intimação, devendo referir-se, expressamente, às razões de defesa suscitadas pelo sujeito passivo capazes, em tese, de infirmar a conclusão adotada pelo julgador.

Parágrafo único. Quando a conclusão envolver a aplicação de decisão com efeito vinculante de que trata o art. 42 desta Lei, a decisão conterá fundamentação que evidencie a subsunção da matéria sob julgamento à decisão com efeito vinculante.

Art. 69. Na decisão em que for julgada questão preliminar será também julgado o mérito, salvo quando incompatíveis, e dela constará o indeferimento fundamentado do pedido de diligência ou perícia, se for o caso.

CAPÍTULO VIII
DO JULGAMENTO PELO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS

Art. 70. O julgamento no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais far-se-á conforme dispuser o regimento interno.

§ 1º Caberá recurso especial à Câmara Superior de Recursos Fiscais, no prazo de quinze dias da ciência ao interessado, do acórdão de recurso voluntário ou de ofício que der à legislação tributária interpretação divergente da que lhe tenha dado outra câmara, turma de câmara, turma especial ou a própria Câmara Superior de Recursos Fiscais.

SF/24831.76814-76

§ 2º Cabe agravo do despacho que negar seguimento, total ou parcial, do recurso especial, no prazo de cinco dias, contado da ciência do despacho que lhe negou seguimento.

§ 3º As decisões reiteradas e uniformes do CARF serão consubstanciadas em súmula, observada as regras nos termos do § 3º do art. 33 desta Lei.

§ 4º É permitida a realização de sustentação oral das partes e representantes legais, nos termos que dispuser o Regimento Interno do CARF, podendo haver substituição do procurador inicialmente designado até o início da sessão de julgamento em que eventualmente se realizar a sustentação oral.

CAPÍTULO IX
DA EFICÁCIA E EXECUÇÃO DAS DECISÕES

Art. 71. São definitivas as decisões:

I – no rito sumário:

a) de primeira instância, esgotado o prazo para recurso sem que este tenha sido interposto; e

b) de última instância das turmas recursais da Delegacia de Julgamento da Receita Federal do Brasil;

II – no rito ordinário:

a) de primeira instância, esgotado o prazo para recurso voluntário sem que este tenha sido interposto;

b) de segunda instância de que não caiba recurso ou, se cabível, quando decorrido o prazo sem sua interposição; e

c) de instância especial.

Parágrafo único. Serão também definitivas:

I – no rito sumário, as decisões de primeira instância, na parte que não for objeto do recurso interposto;

SF/24831.76814-76

II – no rito ordinário, as decisões de primeira instância, na parte que não for objeto de recurso voluntário ou não estiver sujeita à remessa necessária, e as de segunda instância, na parte que não for objeto do recurso especial.

Art. 72. A decisão definitiva contrária ao sujeito passivo de que resultar a exigência de crédito tributário será cumprida no prazo para cobrança amigável fixado no art. 23 desta Lei, aplicando-se, no caso de descumprimento, o disposto no § 2º do referido art. 23.

§ 1º Na hipótese do cumprimento de decisão administrativa definitiva contrária ao sujeito passivo, a quantia depositada para evitar acréscimos moratórios do crédito tributário ou para liberar mercadoria será convertida em renda se o sujeito passivo não comprovar, no prazo legal, a propositura de ação judicial.

§ 2º Se o valor depositado não for suficiente para cobrir o crédito tributário, aplicar-se-á à cobrança do restante o disposto no *caput* deste artigo; se exceder o exigido, a autoridade promoverá a restituição da quantia excedente, na forma da legislação específica.

Art. 73. No caso de decisão definitiva favorável ao sujeito passivo, cumpre à unidade de origem exonerá-lo, de ofício, dos gravames decorrentes do litígio.

CAPÍTULO X

DOS LITÍGIOS SUJEITOS À COMPOSIÇÃO EXTRAJUDICIAL PELA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

Art. 74. Em caso de determinação e exigência de créditos tributários da União e dos direitos e créditos referidos nos incisos III a V do *caput* do art. 2º desta Lei, cujo sujeito passivo seja órgão ou entidade de direito público da administração pública federal, a submissão do litígio à composição extrajudicial pela Advocacia-Geral da União é considerada reclamação, para fins do disposto no inciso III do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

CAPÍTULO XI

DAS ALTERAÇÕES DE OUTRAS LEIS

SF/24831.76814-76

Art. 75. O art. 22 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "**Art. 22.** Dentro de trinta dias úteis da data em que se tornarem findos os processos ou outros expedientes administrativos, pelo transcurso do prazo fixado em lei, regulamento, portaria, intimação ou notificação, para o recolhimento do débito para com a União, de natureza tributária ou não tributária, as repartições públicas competentes são obrigadas, sob pena de responsabilidade dos seus dirigentes, a encaminhá-los à Procuradoria da Fazenda Nacional da respectiva unidade federativa, para efeito de inscrição e cobrança amigável ou judicial das dívidas deles originadas, após a apuração de sua liquidez e certeza.
>
> .....
>
> § 3º Se no exame do processo for verificada a existência de falha ou irregularidade a sanar, o Procurador da Fazenda Nacional solicitará, dentro do mesmo prazo e sob a mesma pena, à repartição competente as providências cabíveis, que serão adotadas no prazo de trinta dias úteis. Se a repartição exceder qualquer dos prazos previstos neste artigo, a Procuradoria na qual o fato for apurado levá-lo-á ao conhecimento do Procurador-Geral, que representará contra o responsável.
>
> ....." (NR)

TÍTULO II

DO PROCESSO DE CONSULTA

CAPÍTULO I

DA FINALIDADE E LEGITIMIDADE PARA FORMULAR A CONSULTA

Art. 76. O processo administrativo de consulta sobre a aplicação da legislação tributária e aduaneira relativa aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, doravante referida por consulta tributária e aduaneira, aplica-se também à classificação de mercadorias, à classificação de serviços intangíveis e a outras operações que produzam variações no patrimônio.

Art. 77. A consulta tributária e aduaneira consiste no procedimento administrativo gratuito destinado à resolução de dúvidas dos contribuintes e fixação de interpretação e aplicação da legislação tributária e aduaneira e atenderá ao seguinte:

SF/24831.76814-76

I – poderá ser formulada por qualquer sujeito passivo regularmente registrado nos cadastros da administração tributária, quanto a obrigação principal ou acessória, e por entidade representativa de categoria econômica ou profissional;

II – conterá, em relação à matéria consultada, a precisa descrição de fato determinado, com a descrição detalhada de seu objeto e as informações necessárias a sua elucidação;

III – indicará os dispositivos da legislação tributária e aduaneira que motivaram sua apresentação e os fatos aos quais será aplicada a interpretação solicitada;

IV – caso a situação sobre a qual versa a consulta ainda não tenha ocorrido, o consulente deverá demonstrar sua vinculação à referida situação e a efetiva possibilidade de sua ocorrência; e

V – cada consulta deverá referir-se a um único tributo administrado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, salvo no caso de matérias conexas.

§ 1º A consulta de que trata o *caput* deste artigo poderá ser formulada pelos órgãos da administração pública.

§ 2º No caso de pessoa jurídica, a consulta deverá ser formulada pelo estabelecimento matriz.

§ 3º A gratuidade prevista no *caput* deste artigo não se aplica à consulta de que trata o art. 38 da Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023.

§ 4º Estão fora do escopo da consulta tributária e aduaneira os direitos aduaneiros enunciados nos incisos III e IV do *caput* do art. 2º desta Lei.

CAPÍTULO II
DOS EFEITOS DA CONSULTA

Art. 78. Nenhum procedimento fiscal será instaurado, relativamente à espécie consultada, contra o sujeito passivo alcançado pela consulta, a partir da apresentação da consulta até o trigésimo dia subsequente à data da ciência da solução de consulta pelo consulente.

SF/24831.76814-76

§ 1º A apresentação da consulta:

I – não suspende o prazo:

a) para o recolhimento de tributo retido na fonte ou objeto de qualquer das modalidades de lançamento regidas pelo Código Tributário Nacional, antes ou depois da data de apresentação; e

b) para a apresentação de declaração de rendimentos ou cumprimento de outras obrigações acessórias;

II – não impede a instauração de procedimento fiscal para fins de apuração da regularidade do recolhimento de tributos e da apresentação de declarações.

Art. 79. Não incidirão multa de mora e juros de mora relativamente à matéria consultada, desde a data do protocolo até o trigésimo dia subsequente à data da ciência da respectiva solução, desde que a consulta seja eficaz e formulada antes do vencimento do débito.

Parágrafo único. Se a solução de consulta implicar pagamento de tributo, este deverá ser efetuado no prazo referido no *caput* deste artigo ou no prazo legal de recolhimento; o que for mais favorável ao consulente.

Art. 80. A solução de consulta editada pelo órgão central terá efeitos vinculantes para toda a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, sem prejuízo da verificação de seu efetivo enquadramento pela autoridade fiscal, em procedimento de fiscalização.

§ 1º No caso de consulta referente a fato não ocorrido, seus efeitos somente se aperfeiçoarão se o fato concretizado e o objeto da consulta forem os mesmos.

§ 2º Os efeitos da consulta formulado pela matriz da pessoa jurídica serão estendidos aos demais estabelecimentos filiais.

§ 3º Caso seja publicado ato normativo que discipline a matéria consultada, posteriormente à sua apresentação e antes da solução da consulta, os efeitos desta cessarão após decorrido o prazo de trinta dias, contado da data de publicação do ato na imprensa oficial.

SF/24831.76814-76

CAPÍTULO III
DA INEFICÁCIA DA CONSULTA

Art. 81. Não produzirá qualquer efeito a consulta formulada:

I – em desacordo com os procedimentos e requisitos estabelecidos nesta Lei;

II – por quem tiver sido intimado a cumprir obrigação relativa ao fato objeto da consulta, antes da data do protocolo;

III – por quem estiver sob procedimento fiscal iniciado para apurar fatos que se relacionem com a matéria consultada, antes da data do protocolo;

IV – quando houver lançamento tributário ou imposição de penalidades de qualquer tipo realizadas antes da data do protocolo;

V – sobre fato que tenha sido objeto de decisão proferida em consulta ou litígio administrativo ou judicial em que o consulente tenha sido parte, desde que o entendimento da administração não tenha sido alterado por ato superveniente;

VI – quando o fato estiver disciplinado em ato normativo, publicado antes de sua apresentação;

VII – quando o fato estiver definido ou declarado em disposição literal de lei;

VIII – quando o fato for definido como crime ou contravenção penal;

IX – quando não descrever, completa ou exatamente, a hipótese a que se referir, ou não contiver os elementos necessários à sua solução, salvo se a inexatidão ou omissão for escusável, a critério da autoridade competente;

X – sobre procedimentos relativos a parcelamento de débitos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, exceto na hipótese de consulta sobre a interpretação das normas relativas ao

SF/24831.76814-76

parcelamento, ressalvadas as competências previstas em leis e atos normativos específicos;

XI – em tese, com referência a fato genérico, ou, ainda, que não identifique o dispositivo da legislação tributária e aduaneira sobre cuja aplicação haja dúvida;

XII – sobre fato objeto de litígio na qual o consulente seja parte, pendente de decisão definitiva nas esferas administrativa e judicial;

XIII – sobre a constitucionalidade ou legalidade da legislação tributária e aduaneira;

XIV – sobre matéria estranha à legislação tributária e aduaneira;

XV – com o objetivo de obter prestação de assessoria jurídica ou contábil-fiscal por parte da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 1º A administração tributária deverá, no caso de consulta formulada com ausência de informação necessária para a solução, nas hipóteses de que tratam os incisos I, II, IX, X, XIV e XV do *caput* deste artigo, intimar o interessado para retificar ou complementar a consulta no prazo de quinze dias, contados da data da intimação.

§ 2º Na hipótese de ineficácia da consulta, o prazo para sua declaração é de noventa dias, contados a partir:

I – no caso do § 1º deste artigo, do dia seguinte ao da expiração do prazo nele fixado;

II – nos demais casos, do dia seguinte ao da apresentação da consulta.

CAPÍTULO IV
DA SOLUÇÃO DA CONSULTA

Art. 82. A consulta deverá buscar a prevenção de conflitos tributários e aduaneiros, mediante a compreensão objetiva e subjetiva da divergência instaurada sobre a matéria consultada, observado o disposto quanto à interpretação ou aplicação da legislação aplicável.

SF/24831.76814-76

Art. 83. Os processos administrativos de consulta serão solucionados em instância única no prazo máximo de duzentos e sessenta dias.

§ 1º O prazo previsto no *caput* deste artigo não se aplica à consulta de que trata o art. 38 da Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023.

§ 2º Não cabe recurso nem pedido de reconsideração da solução da consulta ou do despacho que declarar sua ineficácia, ressalvado o disposto no Capítulo VI do Título II desta Lei ou em caso de esclarecimento de obscuridade, de eliminação de contradição ou de suprimento de omissão, hipótese em que caberão embargos de declaração.

§ 3º Os embargos de declaração, opostos pelo consulente no prazo de cinco dias, contados da data da ciência da solução, serão julgados no prazo máximo de noventa dias e serão admitidos uma única vez.

§ 4º Sempre que for recebida consulta que verse sobre matéria já decidida, na forma prevista no art. 80 desta Lei, o órgão competente limitar-se-á a transmitir ao consulente o texto da solução dada em hipótese precedente análoga, sem necessidade de nova decisão.

§ 5º É facultado ao consulente, na hipótese do § 4º deste artigo, solicitar, em petição fundamentada, a revisão da decisão, no prazo de dez dias, contados da data da ciência da solução, se entender inaplicável ao seu caso o precedente invocado.

Art. 84. As soluções das consultas serão publicadas no Diário Oficial da União, na forma disposta em ato normativo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, desde que seja garantida a total publicidade e o acesso ao conteúdo da consulta a todos os sujeitos passivos, resguardadas as informações legalmente protegidas por sigilo.

Art. 85. O envio de conclusões decorrentes de decisões proferidas em processos de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias para órgãos do Mercado Comum do Sul (Mercosul) será efetuado exclusivamente pelo órgão central da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

CAPÍTULO V

DA MUDANÇA DE ENTENDIMENTO

SF/24831.76814-76

Art. 86. O entendimento manifestado em decisão relativa a processo de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias poderá ser alterado ou reformado, de ofício, conforme disciplinado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Parágrafo único. O consulente e os demais sujeitos passivos deverão ser cientificados da alteração ou da reforma de entendimento, em observância ao disposto no art. 84 desta Lei.

Art. 87. Na hipótese de alteração do entendimento expresso em solução de consulta de que trata esta Lei, a nova orientação será aplicada apenas aos fatos geradores ocorridos após a data de sua publicação na imprensa oficial, exceto se a nova orientação lhe for mais favorável, caso em que será aplicada, também, ao período abrangido pela solução anteriormente dada.

CAPÍTULO VI
DO RECURSO ESPECIAL

Art. 88. Cabe recurso especial no âmbito do processo de consulta, sem efeito suspensivo, na unidade indicada no art. 80 desta Lei, nos casos em que se verificar a ocorrência de conclusões divergentes entre soluções de consulta relativas a idêntica matéria, fundada em idêntica norma jurídica.

§ 1º O recurso especial pode ser interposto pelo destinatário da solução divergente, no prazo de trinta dias, contados da data da ciência da solução.

§ 2º O sujeito passivo que tiver conhecimento da publicação de solução divergente daquela que esteja observando, em decorrência de resposta à consulta anteriormente formulada sobre idêntica matéria, poderá adotar o procedimento previsto no *caput* deste artigo, no prazo de trinta dias, contados da data da respectiva publicação da solução.

§ 3º Cabe a quem interpuser o recurso comprovar a existência de soluções divergentes sobre idênticas matérias, cotejando os elementos da divergência.

§ 4º O exame de admissibilidade do recurso especial será realizado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, não cabendo

SF/24831.76814-76

pedido de reconsideração da decisão que concluir pela inexistência de divergência interpretativa.

§ 5º A solução da divergência acarretará, em qualquer hipótese, a edição de ato administrativo específico, uniformizando o entendimento, com imediata ciência ao destinatário da solução reformada e, por meio de sua publicação, aos demais sujeitos passivos, aplicando-se seus efeitos a partir da data da ciência, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 86 desta Lei.

§ 6º A solução de divergência a que se refere o § 5º deste artigo terá efeitos vinculantes nos termos do art. 80 desta Lei.

CAPÍTULO VII
DA REPRESENTAÇÃO DE DIVERGÊNCIA

Art. 89. Qualquer servidor da administração tributária que tomar conhecimento de soluções divergentes sobre a mesma matéria poderá, a qualquer tempo, formular representação à autoridade competente nos termos do art. 80 desta Lei, com a indicação das divergências por ele observadas.

CAPÍTULO VIII
DAS COMPETÊNCIAS DA SECRETARIA ESPECIAL DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL

Art. 90. Ato do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil disciplinará sobre:

I – o procedimento para formulação de consulta por meio eletrônico;

II – a competência para solucionar a consulta ou declarar sua ineficácia;

III – a forma de publicização e organização das soluções das consultas de modo a garantir total publicidade e acesso ao conteúdo da consulta a todos os sujeitos passivos;

IV – as hipóteses em que a solução de consulta será efetuada exclusivamente pelo órgão central;

SF/24831.76814-76

V – o procedimento para exame de admissibilidade do recurso especial.

Parágrafo único. A competência para solucionar consultas relativas ao Simples Nacional é da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil quando se referir a tributos administrados por esse órgão, conforme a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 91. A publicação de ato normativo superveniente na imprensa oficial modifica as conclusões em contrário constantes em soluções de consulta ou de divergência, independentemente de comunicação ao consulente.

Art. 92. A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil poderá, no âmbito dos programas de conformidade tributária, criar procedimentos de consulta diferenciados para promover um espaço de diálogo, com vistas à implementação de um programa de *compliance* cooperativo.

TÍTULO III
DA MEDIAÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA NO ÂMBITO DA UNIÃO

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Seção I
Do Âmbito de Aplicação

Art. 93. Fica instituída a mediação tributária e aduaneira no âmbito da União como meio alternativo de solução consensual de conflitos em matéria tributária e aduaneira administrativa e judicial entre a Fazenda Pública Federal e o sujeito passivo.

§ 1º Por Fazenda Pública Federal compreende-se a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a Procuradoria-Geral Federal da Advocacia-Geral da União.

§ 2º Nas hipóteses admitidas pela legislação federal, serão priorizadas mediações entre a Fazenda Pública Federal e a coletividade de

SF/24831.76814-76

sujeitos passivos, representados por entidades de classe, associações ou grupos detentores de situações idênticas ou análogas, visando à solução conjunta ou coletiva de conflitos relacionados à matéria tributária e aduaneira.

§ 3º A mediação tributária e aduaneira de que trata este Título:

I – além dos tributos e das respectivas multas, juros de mora e acréscimos legais, compreende as penalidades pecuniárias e não pecuniárias previstas na legislação aduaneira;

II – alcança conflitos relacionados aos direitos aduaneiros e a direitos de natureza comercial aplicados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, enunciados nos incisos III e IV do *caput* do art. 2º desta Lei.

Art. 94. A mediação tributária e aduaneira será exercida por mediadores internos e/ou externos, caracterizados pela existência ou não de vínculo funcional com a administração pública federal, os quais atuarão nas Câmaras de Mediação, nos termos desta Lei e respectiva regulamentação.

§ 1º No exercício da mediação, os auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil, os procuradores da Fazenda Nacional e os procuradores federais não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correcionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude.

§ 2º A atuação como mediador interno ou externo em matéria tributária e aduaneira é considerada exercício de função pública para os fins do art. 327 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Seção II

Dos Princípios da Mediação Tributária e Aduaneira

Art. 95. A mediação tributária e aduaneira deverá respeitar os princípios peculiares à administração pública e ao instituto da mediação, entre os quais se destacam:

I – legalidade;

II – consensualidade;

SF/24831.76814-76

III – voluntariedade das partes;

IV – isonomia entre as partes;

V – informalidade nas fases preparatórias e de tratativas;

VI – oralidade;

VII – autonomia das partes e autodeterminação procedimental e substantiva;

VIII – decisão informada;

IX – imparcialidade do mediador;

X – qualificação do mediador;

XI – sigilo e confidencialidade;

XII – segurança jurídica;

XIII – publicidade do resultado do procedimento consensuado entre as partes, inclusive da motivação e do objeto;

XIV – boa-fé; e

XV – respeito mútuo entre as partes e respeito às leis vigentes.

Seção III

Das Definições

Art. 96. Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – mediação tributária e aduaneira: o método e procedimento requerido, instaurado e mantido voluntariamente pelo agente competente da Fazenda Pública Federal e pelo sujeito passivo, no qual a assistência facilitadora de um terceiro imparcial busca a prevenção de conflito tributário e aduaneiro, cujo resultado poderá ser a celebração de acordo, formalizado por meio de termo de entendimento das partes;

SF/24831.76814-76

II – requerimento de mediação: o ato de solicitação de mediação formalizado pelo sujeito passivo ou pela Fazenda Pública Federal;

III – termo de aceitação da mediação tributária e aduaneira: o acordo vestibular para a instauração do procedimento de mediação tributária e aduaneira, a ser assinado em conjunto pelas partes, podendo ser renunciado a qualquer tempo; e

IV – termo de entendimento: o instrumento de formalização de acordo tributário e aduaneiro, que consiste em documento escrito, elaborado pelo mediador e submetido à avaliação e assinatura das partes, com base nas tratativas e nos consensos construídos nas sessões de mediação e no que foi acordado entre as partes.

Parágrafo único. O documento a que se refere o inciso IV deste artigo deverá conter o nome do mediador, o nome das partes ou dos respectivos advogados ou procuradores e o teor do que foi acordado e deve ser submetido à homologação pela autoridade designada conforme regulamento editado pelo Advogado-Geral da União em conjunto com o titular do Ministério da Fazenda ou da entidade da Administração Indireta responsável pela administração do tributo.

CAPÍTULO II
DO MEDIADOR E DO REPRESENTANTE DAS PARTES

Art. 97. Ato conjunto do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado da Fazenda disporá sobre a habilitação dos mediadores, internos e externos.

§ 1º O ato de que trata o *caput* deste artigo disporá sobre os seguintes requisitos necessários à atuação como mediador, interno e externo:

I – no caso do mediador interno, estar em exercício na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou na Procuradoria-Geral Federal há mais de dez anos;

II – no caso de mediador externo, estar em exercício de atividade profissional vinculada à matéria tributária ou aduaneira há mais de dez anos;

III – ter realizado curso de qualificação para o exercício de mediação devidamente reconhecido pela Secretaria Especial da Receita

SF/24831.76814-76

Federal do Brasil, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, pela Advocacia-Geral da União ou pelo Ministério da Educação.

§ 2º A autoridade designada pelo ato de que trata o *caput* deste artigo, ao propor a mediação ou aceitar o requerimento de mediação formulado pelo sujeito passivo, indicará quem será o mediador.

§ 3º O sujeito passivo poderá solicitar, por até duas vezes, que o mediador indicado pela Fazenda Pública Federal seja substituído por outro devidamente habilitado ao exercício da mediação.

§ 4º O sujeito passivo poderá desistir da mediação após a discordância de duas indicações subsequentes de mediador, em cumprimento ao disposto no § 3º deste artigo.

Art. 98. As partes serão representadas:

I – pelo auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil ou por servidor competente da entidade da Administração Indireta responsável pela administração do tributo, em mediação relativa a conflito tributário ou aduaneiro em âmbito administrativo, e pelo procurador da Fazenda Nacional ou pelo procurador federal, em mediação relativa a conflito tributário ou aduaneiro em âmbito judicial;

II – pelo sujeito passivo ou respectivo representante, com poderes necessários para tanto.

§ 1º No caso de mediação sobre os direitos aduaneiros enunciados nos incisos III e IV do *caput* do art. 2º desta Lei, o auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil será acompanhado por servidor competente do órgão da União responsável pela defesa comercial no comércio exterior.

§ 2º Caberá aos representantes das partes atender, no prazo estipulado, a todas as demandas do mediador e instruir o procedimento de mediação com os documentos e provas que entender necessários à facilitação do feito.

CAPÍTULO III

DO PROCEDIMENTO E DOS MÉTODOS DE MEDIAÇÃO TRIBUTÁRIA E ADUANEIRA

SF/24831.76814-76

Seção I

Do Procedimento de Mediação Tributária e Aduaneira

Art. 99. As hipóteses de cabimento da mediação tributária e aduaneira serão definidas em ato conjunto do Advogado-Geral da União e do Ministro de Estado da Fazenda, visando à pacificação da relação tributária e aduaneira entre a Fazenda Pública Federal e o sujeito passivo.

Parágrafo único. A definição dos conflitos administrativos e judiciais em matéria tributária e aduaneira que poderão ser objeto de mediação seguirá os juízos de conveniência e oportunidade da Fazenda Pública Federal, visando à recuperação das receitas não recolhidas espontaneamente pelos sujeitos passivos ou ao reconhecimento de desoneração total ou parcial desses.

Art. 100. A mediação tributária e aduaneira poderá ser realizada nas seguintes fases de constituição e cobrança do crédito tributário ou de determinação e exigência do direito aduaneiro:

I – no curso do procedimento fiscal;

II – no contencioso administrativo fiscal;

III – na inscrição em dívida ativa; e

IV – no contencioso judicial tributário e aduaneiro.

§ 1º No caso do inciso I do *caput* deste artigo, o auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil ou o servidor competente da entidade da Administração Indireta responsável pela administração do tributo que promover a auditoria deverá ser instado a se manifestar antes da instauração da mediação sobre a conveniência e oportunidade da realização da mediação.

§ 2º Na hipótese do § 1º deste artigo, se for deferido o requerimento de mediação formalizado no curso de ação fiscal, o auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil ou o servidor competente da Administração Indireta responsável pela administração do tributo responsável pelo procedimento fiscal deverá participar das sessões de mediação tributária e aduaneira.

SF/24831.76814-76

Art. 101. A mediação tributária será instaurada após a aceitação do requerimento pela outra parte e será formalizada por meio de termo de aceitação de mediação tributária e aduaneira.

§ 1º A mediação poderá ser proposta pelo sujeito passivo ou pela Fazenda Pública Federal, conforme dispuser o ato conjunto de que trata o art. 99 desta Lei.

§ 2º O termo de aceitação da mediação tributária e aduaneira indicará a concordância expressa das partes com o mediador e com os princípios, critérios, procedimentos, métodos e resultados da mediação.

Art. 102. As partes poderão desistir da mediação tributária e aduaneira a qualquer momento, desde que antes da celebração do acordo conclusivo, formalizado em termo de entendimento homologado, nos termos desta Lei e do regulamento.

§ 1º A desistência da mediação tributária e aduaneira resultará no prosseguimento imediato das medidas administrativas ou judiciais competentes.

§ 2º A desistência da mediação não altera o dever de sigilo e a condição de confidencialidade ou o segredo sobre fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados em quaisquer etapas ou sessões da mediação, devendo as partes adotar todas as cautelas necessárias para manutenção futura, respondendo pessoalmente quem de algum modo violá-los ou concorrer para a violação.

Art. 103. Uma vez instaurado o procedimento de mediação, com a assinatura do termo de aceitação, ficarão suspensos, por trinta dias, os prazos dos processos administrativos e judiciais para a prática de atos pelo sujeito passivo e pela Fazenda Pública Federal.

§ 1º O prazo referido no *caput* deste artigo poderá ser prorrogado, uma única vez, por sessenta dias.

§ 2º As partes deverão peticionar ao tribunal administrativo ou ao juízo e informar a instauração de mediação tributária e aduaneira, bem como requerer a suspensão desses processos enquanto durar a mediação.

Art. 104. A resolução consensual do conflito deverá ser definida em acordo, instrumentalizado por termo de entendimento, que

SF/24831.76814-76

contemple o objetivo e a motivação da autocomposição da controvérsia ou da disputa tributária e aduaneira.

§ 1º O termo de entendimento definirá também as obrigações, as condições e os efeitos sobre o entendimento acordado, determinando eventuais consequências pelo descumprimento daquele.

§ 2º O acordo será sempre homologado pela autoridade designada pelo regulamento de que trata o parágrafo único do art. 96 desta Lei.

§ 3º O acordo poderá ter eficácia limitada caso contemple obrigações ou condições resolutivas ou suspensivas da sua validade ou eficácia.

§ 4º No caso de descumprimento de obrigações ou condições do acordo de eficácia limitada, esse será considerado extinto, retornando as partes ao estado anterior, assegurado o sigilo sobre toda a mediação e o respectivo acordo.

§ 5º A interpretação da legislação tributária prestigiada no acordo resultante da mediação tributária e aduaneira enquadra-se no disposto no art. 146 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

Art. 105. No caso de acordo conclusivo que contemple o cumprimento de obrigações ou a verificação de condições futuras, tais como a manutenção de regimes fiscais, o cumprimento de obrigações tributárias, inclusive pagamentos parcelados, serão obrigatórios:

I – o caráter declaratório, retrospectivo e prospectivo dos direitos reconhecidos pelas partes no acordo conclusivo, tratando-se de relações jurídico-tributárias continuadas ou não, inclusive para a qualificação de fatos, para a interpretação de normas jurídicas e para as obrigações tributárias em geral constituídas ou não, salvo em caso de mudança da situação de fato ou de direito relativamente à relação jurídico-tributária;

II – a renúncia ao direito e a qualquer meio de discutir administrativa ou judicialmente o objeto e a motivação do acordo, bem como as obrigações reconhecidas ou definidas no termo de entendimento;

SF/24831.76814-76

III – a confissão por parte do sujeito passivo dos valores reconhecidos como devidos.

§ 1º Na hipótese prevista neste artigo, o acordo definido no termo de entendimento deverá prever a inscrição direta em certidão de dívida ativa, independente de garantia apresentada para a satisfação do crédito ou do credor, em caso de seu descumprimento.

§ 2º Caso o acordo tributário estabeleça o dever de recolhimento do tributo objeto da mediação, o sujeito passivo terá direito à redução dos seguintes percentuais no valor da penalidade prevista no art. 44, inciso I, da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, desde que cumpra regularmente os termos do acordo:

I – 75% (setenta e cinco por cento) no curso do procedimento fiscal;

II – 70 % (setenta por cento) no contencioso administrativo tributário;

III – 65% (sessenta e cinco por cento) na inscrição em dívida ativa;

IV – 60% (sessenta por cento) no contencioso judicial tributário.

Art. 106. O dever de sigilo impede a utilização de fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados durante a mediação e que não sejam adotados como motivos e definição do objeto para conclusão de acordo conclusivo.

Seção II

Dos Métodos da Mediação Tributária e Aduaneira

Art. 107. Os mediadores deverão utilizar os métodos, as ferramentas e as habilidades de mediação mais adequados ao conflito tributário, e também:

I – identificar aspectos subjetivos das partes que dificultam ou condicionam a formação do consenso ou outra solução adequada para a controvérsia ou disputa, valendo-se, inclusive, de escuta ativa e comunicação não violenta;

SF/24831.76814-76

II – realizar tratativas prévias com ambas as partes presentes e, quando se afigurar oportuno, em separado, a fim de assegurar o bom desenvolvimento da mediação;

III – buscar realçar os interesses das partes, evitando o direcionamento das tratativas para fatos passados, erros, acertos e provas;

IV – auxiliar no desvelamento de aspectos positivos das propostas de acordo formuladas pelas partes e nas consequências favoráveis, especialmente aquelas que possam formar consenso e gerar acordo conclusivo; e

V – buscar restaurar e pacificar a relação entre as partes, ainda que a mediação não resulte em consenso e acordo conclusivo.

Art. 108. Os mediadores não poderão ter contato com o sujeito passivo fora do ambiente da mediação, devendo guardar sigilo quanto a todos os fatos, informações e documentos que tenham acesso, salvo se configurarem, em tese, crimes de ação pública, ou caso venham a servir de motivos para fundamentar o objeto do ato e do acordo conclusivo.

CAPÍTULO IV
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 109. Na hipótese de lacuna legislativa nos Títulos I e II desta Lei, aplicam-se, de forma subsidiária, sequencialmente, as disposições:

I – da Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999;

II – da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 110. Na hipótese de lacuna legislativa no Título III desta Lei, aplicam-se, de forma subsidiária, sequencialmente, as disposições:

I – da Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015;

II – dos arts. 3º e 174 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

SF/24831.76814-76

Art. 111. Aplicam-se os Títulos I e II desta Lei às hipóteses previstas na legislação que façam referência expressa ao Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

Art. 112. O disposto nesta Lei não prejudicará a validade dos atos praticados durante a vigência da legislação anterior.

Art. 113. Ficam revogados:

I – o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972;

II – os arts. 48 a 50 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996; e

III – o art. 27 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

Art. 114. Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

3

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2484, DE 2022

Dispõe sobre o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei ordinária sobre o processo de consulta tributária da União, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dispõe sobre o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DA FINALIDADE E LEGITIMIDADE PARA FORMULAR A CONSULTA

Art. 1º Esta Lei rege o processo administrativo de consulta sobre a aplicação da legislação tributária e aduaneira relativa aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 1º O processo de consulta de que trata o **caput** aplica-se também à classificação de mercadorias, à classificação de serviços intangíveis e a outras operações que produzam variações no patrimônio.

§ 2º A consulta tributária consiste no procedimento administrativo gratuito destinado à resolução de dúvidas dos contribuintes e fixação de interpretação e aplicação da legislação tributária e legislação aduaneira e atenderá ao seguinte:

I – poderá ser formulada por qualquer sujeito passivo regularmente registrado nos cadastros da administração tributária, quanto à obrigação principal ou acessória;

II – conterá, em relação à matéria consultada, a precisa descrição de fato determinado, com a descrição detalhada de seu objeto e as informações necessárias a sua elucidação;

III – indicará os dispositivos da legislação tributária e aduaneira que motivaram sua apresentação e os fatos aos quais será aplicada a interpretação solicitada;

IV – caso a situação sobre a qual versa a consulta ainda não tenha ocorrido, o consulente deverá demonstrar sua vinculação à referida situação e a efetiva possibilidade de sua ocorrência; e

V – cada consulta deverá referir-se a um único tributo administrado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, salvo no caso de matérias conexas.

§ 3º A consulta de que trata o **caput** poderá ser formulada pelos órgãos da administração pública.

§ 4º No caso de pessoa jurídica, a consulta deverá ser formulada pelo estabelecimento matriz.

CAPÍTULO II
DOS EFEITOS DA CONSULTA

Art. 2º Nenhum procedimento fiscal será instaurado, relativamente à espécie consultada, contra o sujeito passivo alcançado pela consulta, a partir da apresentação da consulta até o trigésimo dia subsequente à data da ciência da solução de consulta pelo consulente.

§ 1º A apresentação da consulta:

I – não suspende o prazo:

a) para o recolhimento de tributo retido na fonte ou objeto de qualquer das modalidades de lançamento regidas pelo Código Tributário Nacional, antes ou depois da data de apresentação; e

b) para a apresentação de declaração de rendimentos ou cumprimento de outras obrigações acessórias;

II – não impede a instauração de procedimento fiscal para fins de apuração da regularidade do recolhimento de tributos e da apresentação de declarações.

Art. 3º Não incidirão multa de mora e juros de mora relativamente à matéria consultada, desde a data do protocolo até o trigésimo dia subsequente à data da ciência da respectiva solução, desde que a consulta seja eficaz e formulada antes do vencimento do débito.

Parágrafo único. Se a solução de consulta implicar pagamento de tributo, este deverá ser efetuado no prazo referido no **caput** ou no prazo legal de recolhimento; o que for mais favorável ao consulente.

Art. 4º A solução de consulta editada pelo órgão central terá efeitos vinculantes para toda a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, sem prejuízo da verificação de seu efetivo enquadramento pela autoridade fiscal, em procedimento de fiscalização.

§ 1º No caso de consulta referente a fato não ocorrido, seus efeitos somente se aperfeiçoarão se o fato concretizado e o objeto da consulta forem os mesmos.

§ 2º Os efeitos da consulta formulado pela matriz da pessoa jurídica serão estendidos aos demais estabelecimentos.

§ 3º Caso seja publicado ato normativo que discipline a matéria consultada, posteriormente à sua apresentação e antes da solução da consulta, os efeitos desta cessarão após decorrido o prazo de trinta dias, contado da data de publicação do ato na imprensa oficial.

CAPÍTULO III
DA INEFICÁCIA DA CONSULTA

Art. 5º Não produzirá qualquer efeito a consulta formulada:

I – em desacordo com os procedimentos e requisitos estabelecidos nesta Lei;

II – por quem tiver sido intimado a cumprir obrigação relativa ao fato objeto da consulta, antes da data do protocolo;

III – por quem estiver sob procedimento fiscal iniciado para apurar fatos que se relacionem com a matéria consultada, antes da data do protocolo;

IV – quando houver lançamento tributário ou imposição de penalidades de qualquer tipo realizadas antes da data do protocolo;

V – sobre fato que tenha sido objeto de decisão proferida em consulta ou litígio administrativo ou judicial em que o consulente tenha sido parte, desde que o entendimento da administração não tenha sido alterado por ato superveniente;

VI – quando o fato estiver disciplinado em ato normativo, publicado antes de sua apresentação;

VII – quando o fato estiver definido ou declarado em disposição literal de lei;

VIII – quando o fato for definido como crime ou contravenção penal;

IX – quando não descrever, completa ou exatamente, a hipótese a que se referir, ou não contiver os elementos necessários à sua solução, salvo se a inexatidão ou omissão for escusável, a critério da autoridade competente;

X – sobre procedimentos relativos a parcelamento de débitos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, exceto na hipótese de consulta sobre a interpretação das normas relativas ao parcelamento, ressalvadas as competências previstas em leis e atos normativos específicos;

XI – em tese, com referência a fato genérico, ou, ainda, que não identifique o dispositivo da legislação tributária e aduaneira sobre cuja aplicação haja dúvida;

XII – sobre fato objeto de litígio na qual o consulente seja parte, pendente de decisão definitiva nas esferas administrativa e judicial;

XIII – sobre a constitucionalidade ou legalidade da legislação tributária e aduaneira;

XIV – sobre matéria estranha à legislação tributária e aduaneira;

XV – com o objetivo de obter prestação de assessoria jurídica ou contábil-fiscal por parte da Receita Federal do Brasil.

Parágrafo único. A administração tributária deverá, no caso de consulta formulada com ausência de informação necessária para a solução, nas hipóteses de que tratam os incisos I, II, IX, X, XIV e XV do **caput**, intimar o interessado para retificar ou complementar a consulta no prazo de quinze dias úteis, contados da data da intimação.

CAPÍTULO IV
DA SOLUÇÃO DA CONSULTA

Art. 6º A consulta deve buscar a prevenção de conflitos tributários, mediante a compreensão objetiva e subjetiva da divergência instaurada sobre a matéria consultada, observado o disposto quanto à interpretação ou aplicação da legislação aplicável.

Art. 7º Os processos administrativos de consulta serão solucionados em instância única no prazo máximo de cento e vinte dias úteis.

§ 1º Não cabe recurso nem pedido de reconsideração da solução da consulta ou do despacho que declarar sua ineficácia, ressalvado o disposto no Capítulo VI ou em caso de esclarecimento de obscuridade, de eliminação de contradição ou de suprimento de omissão, hipótese em que caberão embargos de declaração.

§ 2º Os embargos de declaração serão admitidos uma única vez, opostos no prazo de cinco dias úteis, contados da data da ciência da solução, e serão julgados no prazo máximo de trinta dias úteis.

§ 3º Sempre que for recebida consulta que verse sobre matéria já decidida, na forma prevista no art. 5º, o órgão competente limitar-se-á a transmitir ao consulente o texto da solução dada em hipótese precedente análoga, sem necessidade de nova decisão.

§ 4º É facultado ao consulente, na hipótese do § 3º, solicitar, em petição fundamentada, a revisão da decisão, se entender inaplicável ao seu caso o precedente invocado.

Art. 8º As soluções das consultas serão publicadas no Diário Oficial da União, na forma disposta em ato normativo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, desde que seja garantida a total publicidade e o acesso ao conteúdo da consulta a todos os sujeitos passivos, resguardadas as informações legalmente protegidas por sigilo.

Art. 9º O envio de conclusões decorrentes de decisões proferidas em processos de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias para órgãos do Mercado Comum do Sul (Mercosul) será efetuado exclusivamente pelo órgão central da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

CAPÍTULO V
DA MUDANÇA DE ENTENDIMENTO

Art. 10. O entendimento manifestado em decisão relativa a processo de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias poderá ser alterado ou reformado, de ofício, conforme disciplinado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Parágrafo único. O consulente e os demais sujeitos passivos deverão ser cientificados da alteração ou da reforma de entendimento, em observância ao disposto no art. 8º.

Art. 11. Na hipótese de alteração do entendimento expresso em solução de consulta de que trata esta Lei, a nova orientação será aplicada apenas aos fatos geradores ocorridos após a data de sua publicação na imprensa oficial, exceto se a nova orientação lhe for mais favorável, caso em que será aplicada, também, ao período abrangido pela solução anteriormente dada.

CAPÍTULO VI
DO RECURSO ESPECIAL

Art. 12. Cabe recurso especial no âmbito do processo de consulta, sem efeito suspensivo, na unidade indicada no art. 5º, nos casos em que se verificar a ocorrência de conclusões divergentes entre soluções de consulta relativas a idêntica matéria, fundada em idêntica norma jurídica.

§ 1º O recurso especial pode ser interposto pelo destinatário da solução divergente, no prazo de trinta dias úteis, contados da data da ciência da solução.

§ 2º O sujeito passivo que tiver conhecimento da publicação de solução divergente daquela que esteja observando, em decorrência de resposta à consulta anteriormente formulada sobre idêntica matéria, poderá adotar o procedimento previsto no caput, no prazo de trinta dias úteis, contados da data da respectiva publicação da solução.

§ 3º Cabe a quem interpuser o recurso comprovar a existência de soluções divergentes sobre idênticas matérias, cotejando os elementos da divergência.

§ 4º O exame de admissibilidade do recurso especial será realizado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, não cabendo pedido de reconsideração da decisão que concluir pela inexistência de divergência interpretativa.

§ 5º A solução da divergência acarretará, em qualquer hipótese, a edição de ato administrativo específico, uniformizando o entendimento, com imediata ciência ao destinatário da solução reformada e, por meio de sua publicação, aos demais sujeitos passivos, aplicando-se seus efeitos a partir da data da ciência, respeitado o disposto no parágrafo único do art. 10.

§ 6º A solução de divergência a que se refere o § 5º terá efeitos vinculantes nos termos do art. 4º.

CAPÍTULO VII
DA REPRESENTAÇÃO DE DIVERGÊNCIA

Art. 13. Qualquer servidor da administração tributária que tomar conhecimento de soluções divergentes sobre a mesma matéria poderá, a

qualquer tempo, formular representação à autoridade competente nos termos do art. 5º, com a indicação das divergências por ele observadas.

CAPÍTULO VIII
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 14. Ato do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil disciplinará sobre:

I – o procedimento para formulação de consulta por meio eletrônico;

II – a competência para solucionar a consulta ou declarar sua ineficácia;

III – a forma de publicização e organização das soluções das consultas de modo a garantir total publicidade e acesso ao conteúdo da consulta a todos os sujeitos passivos;

IV – as hipóteses em que a solução de consulta será efetuada exclusivamente pelo órgão central;

V – o procedimento para exame de admissibilidade do recurso especial.

Parágrafo único. A competência para solucionar consultas relativas ao Simples Nacional é da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil quando se referir a tributos administrados por esse órgão, conforme a Lei Complementar n. 123, de 14 de dezembro de 2006.

Art. 15. A publicação de ato normativo superveniente na imprensa oficial modifica as conclusões em contrário constantes em soluções de consulta ou de divergência, independentemente de comunicação ao consulente.

Art. 16. A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil poderá, no âmbito dos programas de conformidade tributária, criar procedimentos de consulta diferenciados para promover um espaço de diálogo, com vistas à implementação de um programa de **compliance** cooperativo.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

2. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o anexo anteprojeto de lei, que dispõe sobre o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal.

3. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

5. Dentro desse escopo, a presente proposta tem o intuito de incorporar à legislação federal uma série de melhorias no processo de consulta fiscal, mediante unificação e modernização da normatização atual constante nos arts. de 46 a 58 do Decreto-Lei n. 70.235, de 6 de março de 1972, e nos arts. de 88 a 102 do Decreto n. 7.574, de 29 de setembro de 2011, com as inovações apresentadas como regulamentação pela Instrução Normativa da Receita Federal n. 2.058, de 9 de dezembro de 2021.

4. Ante o colapso do sistema atual de cobrança do crédito tributário, representado pelo alto índice de congestionamento do Poder Judiciário ao qual correspondem as execuções fiscais, conforme relatório “Justiça em Números”, edição 2021, medidas administrativas que aumentem o processo de diálogo entre o contribuinte e a fiscalização, atuando antes mesmo de qualquer cobrança estatal, não são apenas desejáveis como devem ser priorizadas por qualquer iniciativa de reforma do processo tributário, como a presente.

5. Por isso, a Comissão de Juristas centrou seus esforços para além do desenvolvimento de soluções alternativas à solução de conflitos na esfera tributária, trabalhando também no aperfeiçoamento do mais eficaz

instrumento de unificação da interpretação da legislação tributária pela administração federal, que é a consulta fiscal.

6. A consulta fiscal, apesar de constante no ordenamento jurídico brasileiro há anos, ainda carece de ajustes com vistas a atingir uma eficácia mais próxima ao de outros países do mundo, em que o instituto tem representado um modelo de sucesso na prevenção de litígios tributários. [10]

7. Entre vários pontos que mereceram ajustes, destacamos a atual existência de um prazo muito extenso (trezentos e sessenta dias) para a autoridade administrativa proferir decisão, cujo não cumprimento não produz qualquer efeito imediato. Assim, na prática, o contribuinte, ao formular a consulta, não tem a garantia de que receberá uma resposta em curto espaço de tempo. Pelo contrário, o que se observa pela análise empírica são soluções de consulta que demoram cerca de um ano para serem solucionadas.

8. Outra característica do processo atual de consulta é que não há unicidade nas decisões tomadas, o que implica ausência de previsibilidade e segurança jurídica. [11]

9. Note-se que a consulta tributária, além do caráter uniformizador dos critérios jurídicos adotados pela fiscalização, é um importante instrumento de aprimoramento da relação Fisco-contribuinte, pois promove a transparência da atuação fiscal do Estado, o que resulta em um aumento da

[10] "Os dados relativos ao contencioso fiscal de outros países evidenciam que os modelos de consulta e solução de controvérsia desses países se mostram mais eficientes e efetivos, tanto do ponto de vista do fisco (em virtude do baixo índice de sonegação fiscal) quanto para os contribuintes (eis que estabelece maior segurança jurídica e diálogo com os órgãos da administração fazendária)." (LANDI, Roberta Bordini Prado. **Medidas Alternativas de Diminuição do Contencioso Fiscal: Inspiração no Direito Internacional**. Tese apresentada a Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração "Direito Econômico, Financeiro e Tributário", sob a orientação do Prof. Titular Dr. Paulo de Barros Carvalho. São Paulo, 2020. p. 22).

[11] "Embora não exista em nosso ordenamento constitucional de 1988 uma norma veiculando expressamente o princípio da transparência enquanto tal, seu conteúdo normativo pode ser interpretado a partir de uma construção conjugada do artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição com o princípio democrático, perpassando ainda diversos outros dispositivos da Carta Maior enquanto concretização dos supracitados deveres de garantia da publicidade, motivação, participação popular e liberdade de expressão." (D´ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. **Entre a transparência e a ilusão**: a regressividade cognitiva da matriz da matriz tributária brasileira. Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração Direito Econômico, Financeiro e Tributário, sob a orientação do Professor Associado Dr. José Maria Arruda de Andrade. São Paulo, 2021. p. 244.

confiança entre as partes e, consequentemente, em maior eficácia social das normas tributárias. [12]

10. Na medida em que a legislação tributária se torna mais abrangente e complexa, aumenta a incerteza do contribuinte quanto à sua interpretação diante do caso concreto, a demandar a atuação administrativa com vistas ao esclarecimento das normas aplicáveis, com base nas informações levadas a seu conhecimento através do processo de consulta. [13]

11. Atenta a esse cenário, a Comissão de Juristas propõe algumas medidas para racionalizar o processo de consulta em âmbito federal, entre elas: (i) a redução do prazo de resposta de trezentos e sessenta dias (art. 95, § 2º, do Decreto n. 7.574/2011) para cento e vinte dias úteis; (ii) a possibilidade de retificação ou complementação da consulta formulada com ausência de informação necessária, quando possível; (iii) a possibilidade de formulação de consulta por meio eletrônico; (iv) a possibilidade de criação de procedimentos de consulta diferenciados com vistas à implementação de um programa de *compliance* cooperativo; e, por fim, (v) a produção de efeitos vinculantes para toda a administração federal e respectiva observância em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, pela decisão da consulta.

12. Com isso, pretendemos garantir a normatividade das decisões finais proferidas em sede de consulta fiscal, resgatando a ideia dos arts. de 369 a 373 do Anteprojeto do Código Tributário Nacional, encaminhado ao Congresso por Rubens Gomes de Souza (1954), assegurada, porém, a

[12] "Embora não exista em nosso ordenamento constitucional de 1988 uma norma veiculando expressamente o princípio da transparência enquanto tal, seu conteúdo normativo pode ser interpretado a partir de uma construção conjugada do artigo 5º, inciso XXXIII da Constituição com o princípio democrático, perpassando ainda diversos outros dispositivos da Carta Maior enquanto concretização dos supracitados deveres de garantia da publicidade, motivação, participação popular e liberdade de expressão." (D´ARAÚJO, Pedro Júlio Sales. **Entre a transparência e a ilusão**: a regressividade cognitiva da matriz da matriz tributária brasileira. Tese apresentada à Banca Examinadora do Programa de Pós-Graduação em Direito, da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Doutor em Direito, na área de concentração Direito Econômico, Financeiro e Tributário, sob a orientação do Professor Associado Dr. José Maria Arruda de Andrade. São Paulo, 2021. p. 244.

[13] Segundo relatório divulgado pelo Banco Mundial no Brasil, os contribuintes dedicam quase quatro vezes mais tempo ao cumprimento de suas obrigações fiscais do que em outros países da América Latina (1958 horas gastas no Brasil e cerca de 550 horas nos demais países da América Latina), e mais de dez vezes o tempo dos contribuintes nos países da OCDE (cerca de 165 horas). (Banco Mundial. **Sistema tributário**: pontos fracos e recomendações de políticas. Agosto, 2018. Disponível em: http://pubdocs.worldbank.org/en/619811534874323767/2-sistema-tribut%C3%A1rio.pdf.

irretroatividade em caso de alteração de entendimento, exceto se favorável ao contribuinte.

13. Nessa mesma linha, propomos que os efeitos da decisão da consulta para o estabelecimento matriz aplicam-se igualmente às filiais da mesma pessoa jurídica, assim como, tratando-se de matéria já decidida, o órgão competente limitar-se-á a transmitir ao consulente o texto da solução dada em hipótese precedente análoga, facultando-se, ainda, a possibilidade de o contribuinte requerer, mediante petição fundamentada, a revisão da referida decisão, caso entenda inaplicável ao seu caso o precedente invocado.

Ministra Regina Helena Costa
Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes
Relator da Subcomissão de Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/23055.71566-03

PL 2484/2022
00001-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.484, de 2022)

O art. 1º do PL nº 2.484, de 2022, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

> "§ 5º A consulta de que trata o *caput* poderá tratar sobre a adequação da estruturação dos negócios do sujeito passivo ou das formas jurídicas que adotar.
>
> § 6º Na hipótese do § 5º, deve ser resguardado o sigilo das informações consideradas sensíveis pelo sujeito passivo relacionadas ao seu negócio, se por ele requerido.
>
> § 7º É admitida a consulta prévia em relação a formas, a operações e a atos ainda não praticados, desde que comprovada a relevância jurídica da questão para o consulente." (NR)

JUSTIFICATIVA

Há tempos se discute sobre a possibilidade de implantação de um Código de Defesa dos Contribuintes. Com o avanço das discussões compreendeu-se a importância do instrumento da consulta, que passou a ser objeto de atenção nos respectivos projetos.

Recentemente, foi aprovado na Câmara dos Deputados o PLP nº 17, de 2022, que pretendia implementar a consulta fiscal nos demais entes federativos, adotando uma regulamentação já existente no âmbito da União e trazendo ótimas inovações. Entretanto, pela complexidade da matéria, elas permanecem em debate.

Entendemos que este é o fórum adequado para discutir sobre as novidades no instrumento da consulta, ainda que apenas no âmbito federal. Assim, para aproveitar

SF/23055.71566-03

as contribuições relativas à matéria, estamos propondo que seja autorizada a sua utilização da consulta de modo preventivo, bem como a possibilidade da verificação prévia sobre a adequação das formas jurídicas e das estruturas das atividades do contribuinte.

Isso contribuirá para termos maior segurança jurídica e, consequentemente, um melhor ambiente de negócios em nosso País.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23808.62817-31

PL 2484/2022
00002-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.484, de 2022)

O art. 6º do PL nº 2.484, de 2022, passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos:

> "§ 1º Aplica-se o prazo do art. 24 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, para emissão de resposta à consulta de que trata o *caput*.
>
> § 2º Na hipótese de ineficácia da consulta, conforme o art. 5º, o prazo para sua declaração é de noventa dias." (NR)

JUSTIFICATIVA

A Lei nº 11.457, de 2007, em seu art. 24, estabeleceu que "*é obrigatório que seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos administrativos do contribuinte*".

A prezar pela literalidade do dispositivo, há que se reconhecer que a consulta tributária não foi incluída entre as hipóteses ali listadas. Entretanto, tendo em vista a ausência de norma sobre a questão, verifica-se que algumas consultas no passado chegaram a levar mais tempo do que esse período para serem respondidas.

A economia é dinâmica e exige certa urgência para a definição dos comportamentos tributários. Ademais, a razoável duração do processo é um objetivo a ser buscado. Por estas razões, propomos a extensão desse prazo legal também para a consulta tributária.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

SF/23808.62817-31

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/23669.26933-93

PL 2484/2022
00003-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.483, de 2022)

O art. 27 do PL nº 2.483, de 2022, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

> "Parágrafo único. A Portaria de que trata o *caput* deverá garantir ao contribuinte, seu responsável legal e aos responsáveis tributários envolvidos:
> I - assistir ao julgamento de seu processo, se decidido em colegiado;
> II - apresentar memoriais relativos aos fatos e direitos do processo; e
> III - realizar sustentação oral, por, no mínimo, dez minutos, dividindo-se o mesmo tempo entre os responsáveis tributários." (NR)

JUSTIFICATIVA

Os julgamentos na primeira instância, embora não sejam públicos, não devem ser inacessíveis aos autores das ações contra as cobranças tributárias. A ampla defesa, que informa o processo administrativo tributário, deve ser efetivada também nesta instância de julgamento.

Assim, estamos propondo que a Portaria que dispuser sobre o julgamento nas Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento deverá garantir ao contribuinte, seu responsável legal e aos responsáveis tributários envolvidos: a) assistir ao julgamento de seu processo, se decidido em colegiado; b) apresentar memoriais relativos aos fatos e direitos do processo; e c) realizar sustentação oral, em tempo razoável.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

SF/23669.26933-93

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/24137.24401-60

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.484, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal*.

RELATOR: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação terminativa da Comissão Temporária Interna para Examinar os Anteprojetos Apresentados no Âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR) o Projeto de Lei (PL) nº 2.484, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre o processo de consulta quanto à aplicação da legislação tributária e aduaneira federal*.

O PL nº 2.484, de 2022, faz parte de um conjunto de dez anteprojetos de temática tributária e administrativa elaborados pela Comissão de Juristas CJADMTR, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022. A comissão foi presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar minutas de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

O PL nº 2.484, de 2022, é composto de **dezessete artigos**, sendo o último deles a cláusula de vigência, que prevê a entrada em vigor da nova lei **noventa dias** após a sua publicação.

O **Capítulo I** cuida da finalidade e da legitimidade para formular a consulta. O art. 1º enuncia o objeto da proposição, que é o de reger o processo administrativo de consulta sobre a aplicação da legislação

SF/24137.24401-60

tributária e aduaneira relativa aos tributos administrados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB). O processo de consulta aplica-se também à classificação de mercadorias, à classificação de serviços intangíveis e a outras operações que produzam variações no patrimônio.

O procedimento é **gratuito** e poderá ser formulado por qualquer sujeito passivo regularmente registrado nos cadastros da administração tributária, quanto à obrigação principal ou acessória, devendo conter, em relação à matéria consultada, a precisa descrição de fato determinado, com a exposição detalhada de seu objeto e as informações necessárias à sua elucidação.

Também deverá indicar os dispositivos que motivaram sua apresentação e os fatos aos quais será aplicada a interpretação solicitada. Nos casos em que a situação sobre a qual versa a consulta ainda não tenha ocorrido, o consulente deverá demonstrar sua vinculação à referida situação e a efetiva possibilidade de sua ocorrência.

Cada consulta deverá referir-se a um único tributo administrado pela RFB, salvo no caso de matérias conexas. A consulta poderá ser formulada pelos órgãos da administração pública e, no caso de pessoa jurídica, ela deverá ser formulada pelo estabelecimento matriz.

O **Capítulo II** da proposição trata dos **efeitos** da consulta. Segundo o *caput* do art. 2º, **nenhum procedimento fiscal será instaurado** contra o consulente, relativamente à espécie consultada, **a partir da apresentação da consulta até o trigésimo dia** subsequente à data da ciência da sua solução pelo consulente.

A apresentação da consulta não suspende o prazo para o recolhimento de tributo retido na fonte ou objeto de qualquer das modalidades de lançamento regidas pelo Código Tributário Nacional, antes ou depois da data de apresentação, ou para a apresentação de declaração de rendimentos ou cumprimento de outras obrigações acessórias. Igualmente, não impede a instauração de procedimento fiscal para fins de apuração da regularidade do recolhimento de tributos e da apresentação de declarações.

Por um lado, **não incidirão multa de mora e juros de mora** relativamente à matéria consultada, desde a data do protocolo até o trigésimo dia subsequente à data da ciência da respectiva solução, desde que a consulta seja eficaz e formulada antes do vencimento do débito. Por outro lado, se a solução de consulta implicar pagamento de tributo, este deverá ser efetuado

SF/24137.24401-60

no prazo referido ou no prazo legal de recolhimento, levando-se em consideração o que for mais favorável ao consulente (art. 3º).

A solução de consulta editada pelo órgão central terá **efeitos vinculantes** para toda a RFB e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, sem prejuízo da verificação de seu efetivo enquadramento pela autoridade fiscal, em procedimento de fiscalização. Se ela for afeta a fato não ocorrido, seus efeitos somente se aperfeiçoarão se o fato concretizado e o objeto da consulta forem os mesmos. Os efeitos da consulta formulada pela matriz da pessoa jurídica serão estendidos aos demais estabelecimentos.

Na hipótese de ser publicada norma que discipline a matéria consultada, posteriormente à apresentação da consulta e antes da sua solução, os efeitos desta cessarão após decorrido o prazo de trinta dias, contado da data de publicação da norma na imprensa oficial (art. 4º).

O **Capítulo III** (art. 5º) versa sobre a **ineficácia** da consulta, relacionando as várias hipóteses em que esta não produzirá efeitos. No caso de consulta formulada com ausência de informação necessária para a sua solução, a administração tributária deverá intimar o interessado para retificar ou complementar a consulta no prazo de quinze dias úteis.

No **Capítulo IV** são dispostas as regras procedimentais sobre a solução da consulta. O art. 6º aduz que o procedimento deve buscar a prevenção de conflitos tributários, mediante a compreensão objetiva e subjetiva da divergência instaurada sobre a matéria, observado o disposto quanto à interpretação ou aplicação da legislação aplicável.

Conforme o art. 7º, as consultas serão solucionadas em instância única no prazo máximo de cento e vinte dias úteis, não cabendo recurso nem pedido de reconsideração da solução ou do despacho que declarar sua ineficácia, ressalvado o recurso especial previsto no art. 12 ou embargos de declaração, havendo necessidade de esclarecimento de obscuridade, de eliminação de contradição ou de suprimento de omissão.

O **recurso especial**, interposto no prazo de trinta dias úteis da ciência da solução, **não tem efeito suspensivo** e cabe nos casos em que se verificar a ocorrência de conclusões divergentes entre soluções relativas a idêntica matéria, fundada em idêntica norma jurídica, demonstração essa de responsabilidade do recorrente. A admissibilidade do recurso será aferida

SF/24137.24401-60

pela RFB, não cabendo pedido de reconsideração da decisão que concluir pela inexistência de divergência interpretativa. Havendo solução da divergência, será editado e publicado ato administrativo específico com efeitos vinculantes, para uniformização do entendimento.

O sujeito passivo que tiver conhecimento da publicação de solução divergente daquela que esteja observando, em decorrência de resposta à consulta anteriormente formulada sobre idêntica matéria, também poderá interpor o recurso, no mesmo prazo. Igualmente, qualquer servidor da administração tributária que tomar conhecimento de soluções divergentes sobre a mesma matéria poderá, a qualquer tempo, formular representação à autoridade competente, com a indicação das divergências por ele observadas (**Capítulo VII** – Da Representação de Divergência, art. 13).

Os **embargos de declaração** serão admitidos uma única vez, opostos no prazo de cinco dias úteis, contados da data da ciência da solução, e serão julgados no prazo máximo de trinta dias úteis.

Quando a consulta versar sobre matéria já decidida, o órgão competente limitar-se-á a transmitir ao consulente o texto da solução dada em hipótese precedente análoga, sem necessidade de nova decisão. O consulente, se entender que o precedente não se aplica ao seu caso, poderá pedir revisão da decisão.

Ressalvadas as informações protegidas por sigilo, as soluções das consultas serão publicadas na imprensa oficial, garantida a publicidade e o acesso ao seu conteúdo (art. 8º). Nos processos de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias, o envio dos resultados para órgãos do Mercado Comum do Sul (Mercosul) será efetuado exclusivamente pelo órgão central da RFB (art. 9º).

Os arts. 10 e 11, inseridos no **Capítulo V**, dispõem que o entendimento manifestado em decisão relativa a processo de consulta sobre classificação fiscal de mercadorias poderá ser alterado ou reformado, de ofício, conforme disciplinado pela RFB, com a posterior publicidade do ato.

Alterada a orientação expressa em solução anterior, a nova orientação será aplicada apenas aos fatos geradores ocorridos após a data de sua publicação, exceto se a nova orientação for mais favorável ao contribuinte, caso em que será aplicada, também, ao período abrangido pela solução anteriormente dada.

SF/24137.24401-60

O **Capítulo VIII** traz as disposições finais. Consoante o art. 14, ato do Secretário Especial da RFB disciplinará as questões procedimentais, como, por exemplo, a forma para requerer eletronicamente a consulta, a competência para sua solução ou declaração de ineficácia e a forma de publicidade.

A competência para solucionar consultas relativas ao Simples Nacional é da RFB quando se referir a tributos administrados por esse órgão, conforme a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

O art. 15 enuncia que a publicação de ato normativo superveniente na imprensa oficial modifica as conclusões em contrário constantes em soluções de consulta ou de divergência, independentemente de comunicação ao consulente.

A RFB, segundo o art. 16, poderá, no âmbito dos programas de conformidade tributária, criar procedimentos de consulta diferenciados para promover um espaço de diálogo, com vistas à implementação de um programa de *compliance* cooperativo.

Em 21 de março de 2023, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última decisão terminativa. Foi aberto prazo de cinco dias úteis para o recebimento de emendas perante a CAE, nos termos do art. 122, inciso II, alínea "c" e § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Nesse período, foram apresentadas três emendas "T" ao PL nº 2.484, de 2022, pelo Senador Mecias de Jesus. Posteriormente, o parlamentar **retirou** a Emenda nº **3**-T.

A **Emenda nº 1-T** acresce §§ 5º a 7º ao art. 1º do PL nº 2.484, de 2022, para admitir que a consulta trate sobre a adequação da estruturação dos negócios do sujeito passivo ou das formas jurídicas que adotar, resguardado o sigilo das informações consideradas sensíveis pelo sujeito passivo. Também se admite consulta prévia em relação a formas, a operações e a atos ainda não praticados, desde que comprovada a relevância jurídica da questão para o consulente.

A **Emenda nº 2-T** acresce §§ 1º e 2º ao art. 6º do PL para determinar a aplicação do prazo de trezentos e sessenta dias previsto no art.

SF/24137.24401-60

24 da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007, ao procedimento de consulta. No caso da declaração de ineficácia, o prazo seria de noventa dias.

Em 30 de maio de 2023, a matéria foi redistribuída para a CTIADMTR, criada em 17 do mesmo mês pela aprovação do Requerimento (RQS) nº 479, de 2023, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco.

A Comissão Temporária foi instalada em 28 de novembro de 2023, tendo sido eleitos, por aclamação, os Senadores Izalci Lucas e Oriovisto Guimarães para os cargos de Presidente e de Vice-Presidente, respectivamente. O Presidente Izalci Lucas nos designou Relator da Comissão.

Em 12 de dezembro de 2023, foi apresentado e aprovado o Plano de Trabalho da Comissão, que contempla a realização de audiências públicas, ocorridas, no total de cinco, nas seguintes datas:

Data	Matérias	Convidados
06/02/2024	PL 2.481/2022 **PL 2.484/2022** PL 2.486/2022 PLP 124/2022	**Valter Shuenquener de Araújo** – Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) **Cláudia Lucia Pimentel** – Subsecretária de Tributação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) **Heleno Torres** – Professor Titular de Direto Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) **Marcus Lívio Gomes** – Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
20/02/2024	PL 2.483/2022 PL 2.485/2022 PL 2.488/2022 PL 2.489/2022	**Betina Treiger Grupenmacher** – Professora Titular de Direito Tributário da Universidade Federal do Paraná (UFPR) **Gustavo Brigagão** – Presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA) **Igor Nascimento de Souza** – Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT) **Luiz Gustavo Bichara** – Procurador Tributário do Conselho Federal da OAB **Roberto Giffoni** – Diretor da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais (Anprev)
06/03/2024	PL 2.483/2022 PL 2.489/2022 PLP 125/2022	**Regina Helena Costa** – Ministra do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas

SF/24137.24401-60

		Mary Elbe – Advogada, Pós-doutora em Direito Tributário – Universidade de Lisboa/Portugal, Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP **Misabel Derzi** – Professora titular de Direito Tributário e Financeiro da UFMG e Professora Emérita **Adriana Gomes Rêgo** – Subsecretária Geral da RFB **Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves** – Juiz Federal, Presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe) **Tácio Lacerda Gama** – Professor de Direito Tributário e de Teoria do Direito da PUC-SP, Professor de Direito Tributário no curso de especialização do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (Ibet)
13/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Angela Andrade Dantas Mendonça** – Conselheira do Conselho Federal de Contabilidade **Isac Santos –** Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) **João Grognet –** Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) **Christian Rainier Imaña –** Auditor Fiscal da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, Representante do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal **Thales Freitas Alves –** Presidente do Sindireceita **George Alex Lima de Souza –** Presidente da Delegacia Sindical do Sindicato dos Auditores da Receita no Distrito Federal (Sindifisco/DF)
20/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Iolanda Guindani –** Presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (Sinprofaz) **Jonathan Barros Vita –** Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP **Zabetta Macarini –** Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (Getap) **Mauro Silva –** Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Nacional) **Gilberto Pereira –** Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) **Vicente Braga –** Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e DF (Anape) **Vainer da Silva Rosa –** Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional da Cobrança Extrajudicial (PGF/AGU)

SF/24137.24401-60

II – ANÁLISE

Constitucionalidade, Juridicidade, Regimentalidade, Técnica Legislativa e Adequação Orçamentária e Financeira do PL nº 2.484, de 2022

Compete à CTIADMTR, com fundamento nos arts. 48, inciso X, e 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (Risf) e nos termos do RQS nº 479, de 2023, examinar, em caráter **terminativo**, e, se assim entender, consolidar as proposições apresentadas como resultado da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), entre os quais o PL nº 2.484, de 2022.

No aspecto **constitucional,** é de se destacar a competência da União para legislar sobre o processo administrativo de consulta na esfera **federal**. O Congresso Nacional tem atribuição para legislar sobre todas as matérias de competência da União, nos termos do *caput* do art. 48 da Constituição Federal. Além disso, a iniciativa parlamentar da matéria em análise é legítima, nos termos, respectivamente, dos arts. 48, *caput*, e 61, *caput*, ambos da Carta Magna.

Quanto à **juridicidade**, o PL nº 2.484, de 2022, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito.

No que tange à **técnica legislativa**, a fim de que o PL fique adequado aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, são necessárias pequenas correções formais. Ademais, no § 3º do art. 7º e no *caput* dos arts. 12 e 13, a referência ao art. 5º parece equivocada: art. 4º seria o correto.

A proposição é adequada do ponto de vista **orçamentário-financeiro**, pois não acarreta renúncia de receitas tributárias nem criação de despesa.

Mérito

No mérito, o PL nº 2.484, de 2022, de forma geral, consolida a legislação referente ao processo de consulta em âmbito federal, atualmente esparsa, além de conter normas de caráter principiológico, asseverando que

SF/24137.24401-60

a consulta deve buscar a **prevenção** de conflitos tributários, mediante a **compreensão objetiva** e **subjetiva** da divergência instaurada sobre a matéria consultada, observado o disposto quanto à interpretação ou aplicação da legislação aplicável. Além disso, **autoriza** a RFB a criar procedimentos de consulta **diferenciados** para promover um **espaço de diálogo**, com vistas à implementação de um **programa de *compliance* cooperativo**, no âmbito dos programas de **conformidade tributária**. Ou seja, os comandos vão na linha de que a RFB deve, cada vez mais, ser um órgão de orientação, e não apenas de fiscalização ou punição, algo que é buscado pelo próprio Poder Executivo federal.

O § 2º do art. 7º do PL precisa ser alterado para deixar expresso que **somente o consulente** poderá opor embargos de declaração. O § 4º do mesmo artigo é omisso quanto ao **prazo** para apresentar a petição de revisão da solução de consulta vinculada. É necessário **abrir exceção** no PL à consulta relativa a **preços de transferência** prevista no art. 38 da Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023. Isso porque ela não é gratuita (o § 8º do art. 38 prevê a cobrança de taxas de R$ 80 mil e R$ 20 mil por consulta) nem sujeita, segundo o art. 43, ao prazo de conclusão de 360 dias.

A impropriedade da Emenda nº 1-T para o PL e o aperfeiçoamento trazido pela Emenda nº 2-T foram discutidos na apreciação, sob nossa relatoria, do PL nº 2.483, de 2022, que dispõe sobre o processo administrativo tributário federal, a cuja matéria entendemos ser o presente PL nº 2.484, de 2022, totalmente aderente.

Dessa forma e considerando a necessária economia do processo legislativo, o PL nº 2.484, de 2022, foi consolidado na emenda substitutiva que apresentei quando da apreciação e aprovação do PL nº 2.483, de 2022, nesta Comissão, o que o prejudica regimentalmente, consoante o inciso I do art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **declaração de prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 2.484, de 2022.

Sala da Comissão,

SF/24137.24401-60

, Presidente

, Relator

4

SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 14, DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei n° 2485, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que Dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências.

PRESIDENTE EVENTUAL: Senador Angelo Coronel
RELATOR: Senador Efraim Filho

02 de maio de 2023

SF/23495.35478-81

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a mediação tributária da União e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei (PL) nº 2.485, de 2022, dispõe sobre a mediação tributária no âmbito da União e tem como signatário o Senador Rodrigo Pacheco. Foi elaborado pela Comissão de Juristas presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), instituída pelo Ato do Presidente do Senado Federal nº 1, de 2022.

No dia 17 de março de 2022, foi instalada a Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), com a presença do presidente do Senado Federal, Senador Rodrigo Pacheco, e do Ministro Luiz Fux, então presidente do Supremo Tribunal Federal.

Na 7ª reunião da Comissão, ocorrida no dia 6 de setembro de 2022, foi apresentada e aprovada a versão final do anteprojeto de proposição legislativa de processo administrativo e de processo tributário, na forma do Parecer nº 1/2022-CJADMTR. No Relatório Final, foram apresentados diversos anteprojetos de lei acompanhados das respectivas exposições de motivos. Esses anteprojetos foram remetidos ao presidente do Senado Federal por meio do Ofício nº 46, de 2022.

O presidente do Senado Federal, com fundamento no Relatório Final da CJADMTR, assumiu a autoria de diversas proposições, autuadas em 16 de setembro de 2022, entre eles o PL nº 2.485, de 2022.

SF/23495.35478-81

A proposição é composta de dezessete artigos, sendo o último deles a cláusula de vigência, que prevê a entrada em vigor da nova lei cento e oitenta dias após a sua publicação.

O art. 1º do PL institui a mediação tributária da União como meio de prevenção consensual de conflitos em matéria tributária administrativa e judicial entre o sujeito passivo e a Fazenda Pública Federal (Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN). A proposição estabelece prioridade para as mediações com coletividades de sujeitos passivos, visando à solução conjunta ou coletiva de conflitos relacionados à matéria tributária.

Ao novo diploma aplicam-se subsidiariamente a Lei sobre a mediação de conflitos particulares (Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015) e os arts. 3º e 174 do Código de Processo Civil, que tratam de mediação e conciliação.

A mediação tributária será exercida por mediadores internos e/ou externos, que poderão ter, ou não, vínculo funcional com a administração pública federal, os quais atuarão nas Câmaras de Mediação (art. 2º).

Quando no exercício da mediação, os auditores fiscais da RFB e os procuradores da Fazenda Nacional não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correcionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude.

O art. 3º arrola os princípios peculiares à administração pública e ao instituto da mediação a serem observados na mediação tributária.

Para efeitos da nova Lei, o art. 4º define mediação tributária como o método e procedimento requerido, instaurado e mantido voluntariamente pelo agente competente da administração tributária federal e pelo sujeito passivo, no qual a assistência facilitadora ou diretiva de um terceiro imparcial busca a prevenção de conflito tributário, cujo resultado poderá ser a celebração de acordo, formalizado por meio de termo de entendimento das partes. Requerimento de mediação é o ato formal de solicitação. Termo de aceitação é definido como o acordo para a instauração do procedimento, assinado em conjunto pelas partes, que pode ser renunciado a qualquer tempo. Finalmente, termo de entendimento é o instrumento de formalização de acordo tributário, que deve ser submetido à

SF/23495.35478-81

homologação pela autoridade designada por ato do Ministério da Economia, atual Ministério da Fazenda.

Os mediadores serão habilitados pelo Ministério da Economia em ato por ele expedido. Eles deverão estar em exercício na RFB ou na PGFN há mais de dez anos e ter realizado curso de qualificação para o exercício de mediação devidamente reconhecido pelo Ministério da Educação.

A autoridade designada por ato da RFB ou da PGFN, ao propor a mediação ou aceitar o requerimento de mediação formulado pelo sujeito passivo, indicará quem será o mediador, podendo o sujeito passivo solicitar, por até duas vezes, que o indicado seja substituído por outro devidamente habilitado ao exercício da mediação. Caso discorde do mediador designado, o sujeito passivo tem a faculdade de desistir da mediação.

A representação da União será feita pelo auditor fiscal, em mediação relativa a conflito tributário em âmbito administrativo, e pelo procurador da Fazenda Nacional, em mediação relativa a conflito tributário em âmbito judicial. O contribuinte poderá se fazer representar pessoalmente ou mediante representante (art. 6º).

As hipóteses de cabimento da mediação tributária serão definidas em ato conjunto do Advogado-Geral da União e do Ministro da Economia, seguindo os juízos de conveniência e oportunidade da Fazenda Pública Federal (art. 7º).

A mediação tributária poderá ser realizada no curso do procedimento fiscal; durante o contencioso administrativo tributário; por ocasião da inscrição em dívida ativa; e no contencioso judicial tributário (art. 8º).

Se a solicitação ocorrer durante o contencioso administrativo, o auditor fiscal que promover a auditoria deverá opinar sobre a conveniência e oportunidade da realização da mediação. Caso ocorra no curso do procedimento fiscal, se for deferido o requerimento de mediação formalizado no curso de ação fiscal, o auditor fiscal responsável pelo procedimento fiscal deve participar das competentes sessões de mediação tributária.

A mediação será instaurada após a aceitação do requerimento pela outra parte e será formalizada por meio de termo de aceitação da mediação tributária. Ela poderá ser proposta pelo sujeito passivo, bem como

SF/23495.35478-81

pela RFB, em âmbito administrativo, e pela PGFN, em âmbito judicial. O termo de aceitação da mediação tributária indicará a concordância expressa das partes com o mediador e com os princípios, critérios, procedimentos, métodos e resultados da mediação (art. 9º).

As partes podem desistir da mediação tributária a qualquer momento, desde que antes da celebração do acordo conclusivo, o que resultará no prosseguimento imediato das medidas administrativas ou judiciais competentes. A desistência da mediação não altera o dever de sigilo e a condição de confidencialidade ou o segredo sobre fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados em quaisquer etapas ou sessões da mediação, devendo as partes adotar todas as cautelas necessárias para manutenção futura, respondendo pessoalmente quem de algum modo violá-los ou concorrer para a violação (art. 10).

A instauração do procedimento de mediação, com a assinatura do termo de aceitação, deverá ser informada ao tribunal administrativo ou ao juízo, para que haja a suspensão dos processos enquanto ela durar. Em regra, o procedimento suspende por trinta dias úteis os prazos dos processos administrativos e judiciais para a prática de atos pelo sujeito passivo e pela Fazenda Pública. Esse prazo poderá ser prorrogado por mais sessenta dias úteis (art. 11).

A resolução consensual do conflito será definida em acordo, instrumentalizado por termo de entendimento homologado pela autoridade designada por ato do Ministério da Economia, que contemple o objetivo e a motivação da autocomposição da controvérsia ou da disputa tributária, definindo também as obrigações, as condições e os efeitos sobre o entendimento acordado, determinando eventuais consequências pelo seu descumprimento (art. 12).

O acordo poderá ser provisório caso contemple obrigações ou condições resolutivas ou suspensivas da sua validade ou eficácia. No caso de descumprimento de obrigações ou condições do acordo provisório, esse será considerado extinto, retornando as partes ao estado anterior, assegurado o sigilo sobre toda a mediação e o respectivo acordo.

Em acordos conclusivos que prevejam o cumprimento de obrigações ou a verificação de condições futuras, tais como a manutenção de regimes fiscais, o cumprimento de obrigações tributárias, inclusive pagamentos parcelados, serão obrigatórios: (i) o caráter declaratório,

SF/23495.35478-81

retrospectivo e prospectivo dos direitos reconhecidos pelas partes no acordo conclusivo, tratando-se de relações jurídico-tributárias continuadas ou não, inclusive para a qualificação de fatos, para a interpretação de normas jurídicas e para as obrigações tributárias em geral constituídas ou não, salvo em caso de mudança da situação de fato ou de direito relativamente à relação jurídico-tributária; (ii) a renúncia ao direito e a qualquer meio de discutir administrativa ou judicialmente o objeto e a motivação do acordo, bem como as obrigações reconhecidas ou definidas no termo de entendimento; (iii) a confissão por parte do sujeito passivo dos valores reconhecidos como devidos. Nesse caso, o acordo definido no termo de entendimento deverá prever a inscrição direta em certidão de dívida ativa, independente de garantia apresentada para a satisfação do crédito ou do credor, em caso de seu descumprimento (art. 13).

Caso o acordo tributário estabeleça o dever de recolhimento do tributo objeto do procedimento fiscal, desde que cumprido regularmente, o sujeito passivo tem direito à redução de 70% no valor da multa de 75% (setenta e cinco por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata, em casos de lançamento de ofício (art. 44, I, da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996).

O projeto prevê, em seu art. 14, o dever de sigilo, de forma a impedir a utilização de fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados durante a mediação e que não sejam adotados como motivos e definição do objeto para conclusão de acordo conclusivo.

O art. 15 trata da forma de atuação dos mediadores, a fim de que, no mínimo, busquem restaurar e pacificar a relação entre as partes, ainda que a mediação não resulte em consenso e acordo conclusivo.

Por fim, o projeto proíbe contato entre o mediador e o sujeito passivo fora do ambiente da mediação, devendo guardar sigilo quanto a todos os fatos, informações e documentos a que tenha acesso, salvo se configurarem, em tese, crimes de ação pública, ou caso venham a servir de motivos para fundamentar o objeto do ato e do acordo conclusivo (art. 16).

A Exposição de Motivos nº 5/2022/CJADMTR esclarece que a proposição visa autorizar, de forma ampla, a submissão de controvérsias tributárias à mediação, método autocompositivo de solução de conflitos, como mais uma alternativa ao contencioso administrativo, ao judicial, à

SF/23495.35478-81

transação e à arbitragem. Desse modo, contribuirá para a racionalização do contencioso de forma técnica, garantindo consenso entre as partes, com observância dos princípios da ampla defesa e do devido processo legal.

Nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a matéria foi distribuída a esta Comissão e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, para onde seguirá posteriormente, em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

Cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre proposições pertinentes a tributos, como é o caso, conforme o art. 99, IV, do RISF.

A matéria objeto da proposição versa sobre direito tributário (art. 153, inciso III, da Constituição). Sua disciplina é condizente com a competência legislativa da União (art. 24 da Constituição) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da Constituição), não havendo impedimentos constitucionais formais nem materiais à sua análise.

Como estabelecido no art. 48 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se incluem as referentes ao Sistema Tributário Nacional. Nesse ponto, não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da CF, prescrição de iniciativa privativa do Presidente da República.

No tocante à juridicidade, a proposição afigura-se correta. O meio eleito para o alcance dos objetivos pretendidos é o adequado. A matéria nela tratada inova o ordenamento jurídico. O PL também possui o atributo da generalidade, aplicando-se a todas as situações de fato que se insiram na hipótese legal, e se revela compatível com os princípios diretores do sistema de direito pátrio.

Também foram respeitadas as regras regimentais para tramitação da matéria.

O PL não implica renúncia de receita, razão pela qual são desnecessárias as cautelas exigidas pelas Constituição Federal, Lei de

SF/23495.35478-81

Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

Para que o PL fique adequado ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, são necessárias pequenas correções formais. Trata-se de adequar a ementa, corrigir erro de numeração de dispositivo (§ 2º do art. 2º); padronizar as referências à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil; e atualizar o nome do Ministério da Economia, para Ministério da Fazenda.

Na sua substância, entendemos que o PL é meritório. Irá somar-se, como método de solução de conflitos, à transação tributária atualmente em vigor. São medidas essenciais para desafogar o Judiciário, que tem nos processos de execução fiscal o grande gargalo. Essa espécie de contencioso representa, aproximadamente, 35% do total de casos pendentes e 65% das execuções pendentes no Poder Judiciário. Mais sintomático ainda é que a taxa de congestionamento das execuções fiscais em 2021 foi de 90%, ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram em 2021, apenas 10 foram baixados. O percentual é 15,8 pontos superior à taxa de congestionamento em toda a Justiça (74,2%).

Assim, a mediação será mais um instrumento favorável ao contribuinte e ao Estado, auxiliando a conciliação dos interesses das partes e pacificando as demandas existentes, de maneira a reduzir a grande litigiosidade enfrentada hoje. Nesse sentido, importante foi a preocupação da proposição em dotar os mediadores da necessária qualificação e experiência para o exercício do cargo.

A adoção do princípio da imparcialidade do mediador, previsto no inciso IX do art. 3º, parece-nos essencial, mormente tendo em vista que ele poderá ser da RFB ou da PGFN. Como ponto positivo, destacamos, ainda, que o projeto não descuida dos interesses da União, já que a ela caberá sempre juízo de conveniência e oportunidade antes da adoção do procedimento (e também durante).

Na mediação, o contribuinte tem seus interesses resguardados, na medida em que o processo só será levado adiante mediante a sua estrita concordância, até a formalização do acordo. Outro estímulo à implantação da mediação é a possibilidade de o sujeito passivo não precisar estar representado por terceiro, o que torna o procedimento menos oneroso. Salutar também é a previsão de redução da multa nos casos em que o acordo

SF/23495.35478-81

tributário estabeleça o dever de recolhimento do tributo objeto do procedimento fiscal.

No PL destaque-se, ademais, a prioridade conferida às mediações provocadas por coletividades de sujeitos passivos, visando à solução conjunta ou coletiva de conflitos relacionados à matéria tributária.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, com as seguintes emendas de redação:

EMENDA Nº 1- CAE

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022:

"Dispõe sobre a mediação tributária no âmbito da União."

EMENDA Nº 2 - CAE

No art. 2º do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, renumere-se o § 5º como § 2º.

EMENDA Nº 3- CAE

No Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, substituam-se as expressões "Secretaria da Receita Federal", "Receita Federal do Brasil" e "Secretaria da Receita Federal do Brasil" pela expressão "Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil".

EMENDA Nº 4 - CAE

No Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, substitua-se a expressão "Ministério da Economia" pela expressão "Ministério da Fazenda".

SF/23855.56766-00

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a mediação tributária da União e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Trago a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) a Complementação de Voto ao Projeto de Lei (PL) nº 2.485, de 2022, que dispõe sobre a mediação tributária no âmbito da União e tem como signatário o Senador Rodrigo Pacheco.

Trata-se de sugestão recebida durante a apreciação da matéria na 9ª Reunião da CAE, Extraordinária, ocorrida em 2 de maio de 2023, bem como de ajuste do PL que me parece importante para tornar menos burocrático o processo de formação dos mediadores.

Nesse sentido, no inciso I do art. 4º propomos a supressão da expressão "ou diretiva".

Tendo em vista que o termo "apreciação", previsto no parágrafo único do art. 6º, pode indicar julgamento ou juízo de valor, propomos a sua substituição pelo termo "facilitação".

Finalmente, alvitramos a alteração do inciso II do § 1º do art. 5º, para possibilitar que o curso de qualificação seja ofertado, também, pelo próprio órgão ao qual o mediador encontra-se vinculado.

SF/23855.56766-00

II – ANÁLISE

Os ajustes indicados anteriormente têm por objetivo manter a coerência e a compatibilidade das definições do PL, uma vez que o mediador não tem poder decisório.

Além disso, não há razão para limitar o curso de qualificação para o exercício de mediação àqueles reconhecidos pelo Ministério da Educação, tendo em conta que a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional também possuem condições de qualificar seus funcionários.

III – VOTO

Ante o exposto, a Complementação de Voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, com as Emendas nºs 1 a 4 – CAE e com os seguintes **ajustes** de texto:

a) no inciso I do art. 4º do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, suprima-se a expressão "ou diretiva";

b) no inciso II do § 1º do art. 5º do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, substitua-se a expressão "pelo Ministério da Educação" por "pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou pelo Ministério da Educação";

c) no parágrafo único do art. 6º do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, substitua-se a expressão "apreciação" pela expressão "facilitação".

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Relatório de Registro de Presença

CAE, 02/05/2023 às 09h - 9ª, Extraordinária

Comissão de Assuntos Econômicos

Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
ALAN RICK	PRESENTE	1. SERGIO MORO	PRESENTE
PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE	2. JADER BARBALHO	
RODRIGO CUNHA		3. EFRAIM FILHO	PRESENTE
EDUARDO BRAGA		4. GIORDANO	
RENAN CALHEIROS		5. DAVI ALCOLUMBRE	
FERNANDO FARIAS		6. FERNANDO DUEIRE	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES		7. MARCOS DO VAL	
CARLOS VIANA		8. RANDOLFE RODRIGUES	
CID GOMES	PRESENTE	9. WEVERTON	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	10. PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
VANDERLAN CARDOSO	PRESENTE	1. FLÁVIO ARNS	PRESENTE
IRAJÁ		2. MARGARETH BUZETTI	PRESENTE
OTTO ALENCAR	PRESENTE	3. NELSINHO TRAD	
OMAR AZIZ		4. LUCAS BARRETO	PRESENTE
ANGELO CORONEL	PRESENTE	5. DR. SAMUEL ARAÚJO	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	
TERESA LEITÃO	PRESENTE	8. JAQUES WAGNER	PRESENTE
SÉRGIO PETECÃO		9. DANIELLA RIBEIRO	

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
WELLINGTON FAGUNDES	PRESENTE	1. JAIME BAGATTOLI	PRESENTE
ROGERIO MARINHO	PRESENTE	2. FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE
WILDER MORAIS		3. MAGNO MALTA	
EDUARDO GOMES		4. ROMÁRIO	

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)			
TITULARES		**SUPLENTES**	
CIRO NOGUEIRA	PRESENTE	1. ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE
LUIS CARLOS HEINZE	PRESENTE	2. LAÉRCIO OLIVEIRA	
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. DAMARES ALVES	

Não Membros Presentes

ZENAIDE MAIA

IZALCI LUCAS

DECISÃO DA COMISSÃO

(PL 2485/2022)

A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CAE, FAVORÁVEL AO PROJETO E AS EMENDAS NºS 1 A 4-CAE, COM ADEQUAÇÕES REDACIONAIS.

02 de maio de 2023

Senador ANGELO CORONEL

Vice-Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2485, DE 2022

Dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

~~**Anteprojeto de lei de Mediação Tributária da União, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.**~~

Dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Seção I
Do Âmbito de Aplicação desta Lei

Art. 1º Fica instituída a mediação tributária na União como meio de prevenção consensual de conflitos em matéria tributária administrativa e judicial entre a Fazenda Pública Federal e o sujeito passivo.

§ 1º Aplicam-se subsidiariamente a esta Lei as previsões contidas na Lei Federal nº 13.140, de 26 de junho de 2015, e nos arts. 3º e 174 da Lei Federal nº 13.105, de 16 de março de 2015, e alterações posteriores.

§ 2º Por Fazenda Pública Federal compreende-se a Secretaria da Receita Federal e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

§ 3º Nas hipóteses admitidas pela legislação federal, serão priorizadas mediações entre a Fazenda Pública Federal e a coletividade de sujeitos passivos, representados por entidades de classe, associações ou grupos detentores de situações idênticas ou análogas, visando à solução conjunta ou coletiva de conflitos relacionados à matéria tributária.

Art. 2º A mediação tributária será exercida por mediadores internos e/ou externos, caracterizados pela existência ou não de vínculo funcional com a

administração pública federal, os quais atuarão nas Câmaras de Mediação, nos termos desta Lei e respectiva regulamentação.

§ 1° No exercício da mediação, os auditores fiscais da Receita Federal do Brasil e os procuradores da Fazenda Nacional não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correcionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude.

§5° A atuação como mediador interno ou externo em matéria tributária e aduaneira é considerada exercício de função pública para os fins do art. 327 do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940 - Código Penal.

Seção II
Dos Princípios da Mediação Tributária

Art. 3º A mediação tributária deverá respeitar os princípios peculiares à administração pública e ao instituto da mediação, entre os quais se destacam:

I – legalidade;

II – consensualidade;

III – voluntariedade das partes;

IV – isonomia entre as partes;

V – informalidade nas fases preparatórias e de tratativas;

VI – oralidade;

VII – autonomia das partes e autodeterminação procedimental e substantiva;

VIII – decisão informada;

IX – imparcialidade do mediador;

X – qualificação do mediador;

XI – sigilo e confidencialidade;

XII – segurança jurídica;

XIII – publicidade do resultado do procedimento consensuado entre as partes, inclusive da motivação e do objeto, especialmente se ato discricionário;

XIV – boa-fé; e

XV – respeito mútuo entre as partes e respeito às leis vigentes.

Seção III

Das Definições

Art. 4º Para os efeitos desta Lei, considera-se:

I – mediação tributária: o método e procedimento requerido, instaurado e mantido voluntariamente pelo agente competente da administração tributária federal e pelo sujeito passivo, no qual a assistência facilitadora ou diretiva de um terceiro imparcial busca a prevenção de conflito tributário, cujo resultado poderá ser a celebração de acordo, formalizado por meio de termo de entendimento das partes;

II – requerimento de mediação: o ato de solicitação de mediação formalizado pelo sujeito passivo;

III – termo de aceitação da mediação tributária: o acordo vestibular para a instauração do procedimento de mediação tributária, a ser assinado em conjunto pelas partes, podendo ser renunciado a qualquer tempo; e

IV – termo de entendimento: o instrumento de formalização de acordo tributário, que consiste em documento escrito, elaborado pelo mediador e submetido à avaliação e assinatura das partes, com base nas tratativas e nos consensos construídos nas sessões de mediação e no que foi acordado entre as partes.

Parágrafo único. O documento a que se refere o inciso IV deve conter o nome do mediador, o nome das partes ou dos respectivos advogados ou procuradores e o teor do que foi acordado e deve ser submetido à homologação pela autoridade designada por ato do Ministério da Economia.

CAPÍTULO II
DO MEDIADOR E DO REPRESENTANTE DAS PARTES

Art. 5º O Ministério da Economia realizará a habilitação dos mediadores, internos e externos, interessados em atuar como mediadores.

§ 1º Ato expedido pelo Ministério da Economia disporá sobre os seguintes requisitos necessários à atuação como mediador, interno e externo:

I – estar em exercício na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional há mais de dez anos;

II – ter realizado curso de qualificação para o exercício de mediação devidamente reconhecido pelo Ministério da Educação.

§ 2º A autoridade designada por ato da Secretaria da Receita Federal do Brasil ou da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, ao propor a mediação ou aceitar o requerimento de mediação formulado pelo sujeito passivo, indicará quem será o mediador.

§ 3º O sujeito passivo pode solicitar, por até duas vezes, que o mediador indicado pela Receita Federal do Brasil ou Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional seja substituído por outro devidamente habilitado ao exercício da mediação.

§ 4º O sujeito passivo pode desistir da mediação, caso discorde do mediador indicado em cumprimento ao disposto no § 3º.

Art. 6º As partes serão representadas:

I – pelo auditor fiscal, em mediação relativa a conflito tributário em âmbito administrativo e, pelo procurador da Fazenda Nacional, em mediação relativa à conflito tributário em âmbito judicial;

II – pelo sujeito passivo ou respectivo representante, com poderes necessários para tanto.

Parágrafo único. Caberá aos representantes das partes atender, no prazo estipulado, a todas as demandas do mediador e instruir o procedimento de mediação com os documentos e provas que entender necessários à apreciação do feito.

CAPÍTULO III
DO PROCEDIMENTO E DOS MÉTODOS DE MEDIAÇÃO TRIBUTÁRIA

Seção I
Do Procedimento de Mediação Tributária

Art. 7º As hipóteses de cabimento da mediação tributária serão definidas em ato conjunto do advogado-geral da União e do ministro da

Economia, visando à pacificação da relação tributária entre fisco e sujeito passivo.

Parágrafo único. A definição dos conflitos administrativos e judiciais em matéria tributária que poderão ser objeto de mediação seguirá os juízos de conveniência e oportunidade da Fazenda Pública Federal, visando à recuperação das receitas não recolhidas espontaneamente pelos sujeitos passivos ou ao reconhecimento de desoneração total ou parcial desses.

Art. 8º A mediação tributária poderá ser realizada nas seguintes fases administrativas ou judiciais:

I – no curso do procedimento fiscal;

II – no contencioso administrativo tributário;

III – na inscrição em dívida ativa; e

IV – no contencioso judicial tributário.

§ 1º No caso do inciso II, o auditor fiscal da Receita Federal do Brasil que promove a auditoria deve opinar sobre a conveniência e oportunidade da realização da mediação.

§ 2º Na hipótese do § 1º, se for deferido o requerimento de mediação formalizado no curso de ação fiscal, o auditor fiscal responsável pelo procedimento fiscal deve participar das competentes sessões de mediação tributária.

Art. 9º A mediação tributária será instaurada após a aceitação do requerimento pela outra parte e será formalizada por meio de termo de aceitação da mediação tributária.

§ 1º A mediação poderá ser proposta pelo sujeito passivo bem como pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, em âmbito administrativo, e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em âmbito judicial.

§ 2º O termo de aceitação da mediação tributária indicará a concordância expressa das partes com o mediador e com os princípios, critérios, procedimentos, métodos e resultados da mediação.

Art. 10. As partes podem desistir da mediação tributária a qualquer momento, desde que antes da celebração do acordo conclusivo, formalizado em termo de entendimento homologado, nos termos desta Lei e do regulamento.

§ 1º A desistência da mediação tributária resultará no prosseguimento imediato das medidas administrativas ou judiciais competentes.

§ 2º A desistência da mediação não altera o dever de sigilo e a condição de confidencialidade ou o segredo sobre fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados em quaisquer etapas ou sessões da mediação, devendo as partes adotar todas as cautelas necessárias para manutenção futura, respondendo pessoalmente quem de algum modo violá-los ou concorrer para a violação.

Art. 11. Uma vez instaurado o procedimento de mediação, com a assinatura do termo de aceitação, ficarão suspensos, por trinta dias úteis, os prazos dos processos administrativos e judiciais para a prática de atos pelo sujeito passivo e pela Fazenda Pública.

§ 1º O prazo referido no **caput** poderá ser prorrogado por mais sessenta dias úteis.

§ 2º As partes deverão peticionar ao tribunal administrativo ou ao juízo e informar a instauração de mediação tributária, bem como requerer a suspensão desses processos enquanto durar a mediação.

Art. 12. A resolução consensual do conflito deverá ser definida em acordo, instrumentalizado por termo de entendimento, que contemple o objetivo e a motivação da autocomposição da controvérsia ou da disputa tributária.

§ 1º O termo de entendimento definirá também as obrigações, as condições e os efeitos sobre o entendimento acordado, determinando eventuais consequências pelo descumprimento daquele.

§ 2º O acordo será sempre homologado pela autoridade designada por ato do Ministério da Economia.

§ 3º O acordo poderá ser provisório caso contemple obrigações ou condições resolutivas ou suspensivas da sua validade ou eficácia.

§ 4º No caso de descumprimento de obrigações ou condições do acordo provisório, esse será considerado extinto, retornando as partes ao estado anterior, assegurado o sigilo sobre toda a mediação e o respectivo acordo.

§ 5º A interpretação da legislação tributária prestigiada no acordo resultante da mediação tributária enquadra-se no disposto no art. 146 do Código Tributário Nacional.

Art. 13. No caso de acordo conclusivo que contemple o cumprimento de obrigações ou a verificação de condições futuras, tais como a manutenção de regimes fiscais, o cumprimento de obrigações tributárias, inclusive pagamentos parcelados, serão obrigatórios:

I – o caráter declaratório, retrospectivo e prospectivo dos direitos reconhecidos pelas partes no acordo conclusivo, tratando-se de relações jurídico-tributárias continuadas ou não, inclusive para a qualificação de fatos, para a interpretação de normas jurídicas e para as obrigações tributárias em geral constituídas ou não, salvo em caso de mudança da situação de fato ou de direito relativamente à relação jurídico-tributária;

II – a renúncia ao direito e a qualquer meio de discutir administrativa ou judicialmente o objeto e a motivação do acordo, bem como as obrigações reconhecidas ou definidas no termo de entendimento;

III – a confissão por parte do sujeito passivo dos valores reconhecidos como devidos.

§ 1º Na hipótese prevista neste artigo, o acordo definido no termo de entendimento deverá prever a inscrição direta em certidão de dívida ativa, independente de garantia apresentada para a satisfação do crédito ou do credor, em caso de seu descumprimento.

§ 2º Caso o acordo tributário estabeleça o dever de recolhimento do tributo objeto do procedimento fiscal, o sujeito passivo tem direito à redução de 70% no valor da penalidade prevista no art. 44, inciso I, da Lei n. 9.430, de 27 de dezembro de 1996, desde que cumpra regularmente os termos do acordo.

Art. 14. O dever de sigilo impede a utilização de fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados durante a mediação e que não sejam adotados como motivos e definição do objeto para conclusão de acordo conclusivo.

Seção II

Dos Métodos de Mediação Tributária

Art. 15. Os mediadores deverão utilizar os métodos, as ferramentas e as habilidades de mediação mais adequados ao conflito tributário, e também:

I – identificar aspectos subjetivos das partes que dificultam ou condicionam a formação do consenso ou outra solução adequada para a controvérsia ou disputa, valendo-se, inclusive, de escuta ativa e comunicação não violenta;

II – realizar tratativas prévias com ambas as partes presentes e, quando se afigurar oportuno, em separado, a fim de assegurar o bom desenvolvimento da mediação;

III – buscar realçar os interesses das partes, evitando o direcionamento das tratativas para fatos passados, erros, acertos e provas;

IV – auxiliar no desvelamento de aspectos positivos das propostas de acordo formuladas pelas partes e nas consequências favoráveis, especialmente aquelas que possam formar consenso e gerar acordo conclusivo; e

V – buscar restaurar e pacificar a relação entre as partes, ainda que a mediação não resulte em consenso e acordo conclusivo.

Art. 16. Os mediadores não poderão ter contato com o sujeito passivo fora do ambiente da mediação, devendo guardar sigilo quanto a todos os fatos, informações e documentos que tenham acesso, salvo se configurarem, em tese, crimes de ação pública, ou caso venham a servir de motivos para fundamentar o objeto do ato e do acordo conclusivo.

Art. 17. Esta Lei entra em vigor cento e oitenta dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Exposição de motivos n. 5/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o projeto de lei anexo, que busca estabelecer a possibilidade de utilização da mediação visando à pacificação da relação tributária entre o fisco e o sujeito passivo – Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação Tributária da União (PL da Mediação).

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. A mediação é um método autocompositivo de solução de conflitos quanto à recuperação das receitas não recolhidas espontaneamente pelos sujeitos passivos ou ao reconhecimento de desoneração total ou parcial desses.

4. A proposta legislativa tem o propósito claro de garantir a possibilidade de uso da mediação a partir da confluência de interesses da Secretaria da Receita Federal, dos procuradores da Fazenda Nacional e dos sujeitos passivos.

5. O “Capítulo I – Disposições Preliminares”, na “Seção I – Do Âmbito de Aplicação desta Lei”, dispõe que a mediação será cabível em âmbito administrativo e judicial como meio de prevenção consensual de conflitos entre o sujeito passivo e a União Federal (esta, representada pela Secretaria da Receita Federal – SRF, e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN). O dispositivo estimula a redução de litígios ao determinar prioridade às

mediações provocadas por coletividades de sujeitos passivos, visando à solução conjunta ou coletiva de conflitos relacionados à matéria tributária.

6. O Projeto estipula que a mediação será exercida por pessoas internas e/ou externas à administração pública. E ressalva que eventuais responsabilizações dos mediadores internos (auditores fiscais da RFB e procuradores da Fazenda Nacional) somente responderão por dolo ou fraude pelos seus órgãos correcionais ou disciplinares.

7. Na "Seção II – Dos Princípios da Mediação Tributária" conjuga valores atinentes à administração pública e ao fenômeno jurídico da mediação, são eles: legalidade, consensualidade, voluntariedade das partes, informalidade nas fases preparatórias e de tratativas, oralidade, autonomia das partes e autodeterminação procedimental e substantiva, decisão informada, imparcialidade do mediado, qualificação do mediador, sigilo e confidencialidade, segurança jurídica, publicidade, boa-fé e respeito mútuo. Na "Seção III – Das Definições" o projeto de lei esclarece os termos 'mediação tributária', 'requerimento de mediação', 'termo de aceitação da mediação tributária' e 'termo de entendimento'.

8. O "Capítulo II – Do Mediador e do Representante das Partes" prescreve que a habilitação dos mediadores será realizada pelo Ministério da Economia. Nesse sentido, para ser mediador interno, o auditor fiscal da SRF e o procurador da Fazenda Nacional deverão estar em exercício há mais de 10 (dez) anos e, para ser mediador externo, ter realizado curso de qualificação reconhecido para tal exercício.

9. Um aspecto interessante diz respeito à possibilidade de a mediação ser requerida não apenas pelo sujeito passivo, mas, também, pela Fazenda Nacional. Nos dois casos, a autoridade indicará quem será o mediador, e o sujeito passivo poderá rejeitar tal indicação por até 2 (duas) vezes. Caso ainda discorde das indicações, poderá desistir da mediação. Outro estímulo à implantação da mediação é a possibilidade de o sujeito passivo não precisar estar representado por terceiro, logo, a mediação torna-se ainda menos onerosa. E naturalmente a mediação em âmbito administrativo será representada pelo auditor fiscal da SRF e em âmbito judicial pelo procurador da Fazenda Nacional.

10. O "Capítulo III – Do Procedimento e dos Métodos de Mediação Tributária", na "Seção I – Do Procedimento de Mediação Tributária"

estabelece que as hipóteses passíveis de mediação serão estabelecidas em ato conjunto do advogado-geral da União e o Ministro da Economia, os quais estabelecerão os conflitos, administrativos e judiciais, objetos de mediação.

11. A mediação visa à redução do estoque de litígios judiciais, mas, também, objetiva evitá-los. Isto porque, além de ser viabilizada na fase administrativa, poderá ser implementada no curso do procedimento fiscal, ou seja, antes do início do contencioso administrativo. E para além desta fase, o projeto de lei permite sua realização no contencioso administrativo tributário, na inscrição em dívida ativa e no contencioso judicial tributário. Logo, nota-se que todo o percurso do crédito tributário, mesmo antes de sua formalização, será alcançado por tal instituto. Neste contexto, cabe realçar que poderá ser requerida tanto pelo sujeito passivo, como pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

12. A mediação tributária é um fenômeno jurídico que se fundamenta na autocomposição, nestes moldes, qualquer das partes poderá desistir desta modalidade de solução de conflito desde que não tenha sido celebrado o acordo conclusivo. Se houver desistência, antes da assinatura do acordo, será dado prosseguimento imediato às medidas cabíveis à satisfação do crédito. Uma vez instaurado o procedimento de mediação, as partes deverão informar ao tribunal administrativo ou judicial para que ocorra a suspensão de eventuais prazos por 30 (trinta) dias, prorrogáveis por igual período.

13. O termo de entendimento é o documento que registrará o objetivo e a motivação da autocomposição da controvérsia em tela. Esse documento contemplará todas as informações necessárias, tais como obrigações, condições e efeitos da mediação. O acordo poderá ser provisório (caso contemple obrigações ou condições resolutivas ou suspensivas da sua validade ou eficácia) ou conclusivo (e, nesse caso, se contemplar o cumprimento de obrigações ou a verificação de condições futuras alguns procedimentos serão obrigatórios, tais como a confissão do sujeito passivo quanto aos valores devidos). Ainda, por tamanha importância, cabe anotar que, estabelecido o dever de recolhimento do tributo, terá o sujeito passivo direito a redução de 70% no valor da penalidade prevista no art. 44, inciso I, da Lei n. 9.430/1996.

14. Por fim, a “Seção II – Dos Métodos de Mediação Tributária” discorre sobre os elementos a serem utilizados adequadamente pelos

mediadores quando da resolução do conflito tributário, bem como prescreve que os mediadores possuem dever de sigilo quanto aos dados a que tiveram conhecimento e que não poderão ter contato com o sujeito passivo.

15. A presente proposição visa autorizar de forma ampla a submissão de controvérsias tributárias à mediação, como mais uma porta para a solução dos litígios, em paralelo ao contencioso administrativo, ao judicial, à transação e à arbitragem. Desse modo, contribuirá, sobremaneira, para a racionalização do contencioso de forma técnica, garantidora de prévio e expresso consenso por ato administrativo autorizador e formalização pelas partes de termo de entendimento em que se observem os princípios da ampla defesa e do devido processo legal.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes
Relator da Subcomissão de Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/24497.05392-20

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.485, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências*.

RELATOR: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Submete-se à apreciação terminativa da Comissão Temporária Interna para Examinar os Anteprojetos Apresentados no Âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR) o Projeto de Lei (PL) nº 2.485, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências*.

O PL nº 2.485, de 2022, faz parte de um conjunto de dez anteprojetos de temática tributária e administrativa elaborados pela Comissão de Juristas CJADMTR, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022. A comissão foi presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar minutas de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

O PL nº 2.485, de 2022, é composto de **dezessete artigos**, sendo o último deles a cláusula de vigência, que prevê a entrada em vigor da nova lei **cento e oitenta dias** após a sua publicação.

O **art. 1º** do PL institui a mediação tributária no âmbito da União como meio de prevenção consensual de conflitos administrativos e judiciais em matéria tributária entre o sujeito passivo e a Fazenda Pública

SF/24497.05392-20

Federal (a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil – RFB e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN). A proposição estabelece prioridade para as mediações com coletividades de sujeitos passivos, visando à solução conjunta ou coletiva de conflitos relacionados à matéria tributária.

Ao novo diploma aplicam-se subsidiariamente a lei sobre a mediação de conflitos particulares (Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015) e os arts. 3º e 174 do Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015), que tratam de mediação e conciliação.

A mediação tributária será exercida por mediadores internos e/ou externos, que poderão ter, ou não, vínculo funcional com a administração pública federal, os quais atuarão nas Câmaras de Mediação (**art. 2º**).

Quando no exercício da mediação, os Auditores Fiscais da RFB e os Procuradores da Fazenda Nacional não serão responsabilizados, exceto pelos respectivos órgãos correcionais ou disciplinares, ressalvadas as hipóteses de dolo ou de fraude.

O **art. 3º** arrola os princípios peculiares à Administração Pública e ao instituto da mediação a serem observados na mediação tributária.

Para os efeitos da nova lei, o **art. 4º** define mediação tributária como o método e o procedimento requerido, instaurado e mantido voluntariamente pelo agente competente da administração tributária federal e pelo sujeito passivo, no qual a assistência facilitadora ou diretiva de um terceiro imparcial busca a prevenção de conflito tributário, cujo resultado poderá ser a celebração de acordo, formalizado por meio de termo de entendimento das partes. Requerimento de mediação é o ato formal de solicitação de instauração do procedimento. Termo de aceitação é definido como o acordo para a instauração do procedimento, assinado em conjunto pelas partes, que pode ser renunciado a qualquer tempo. Finalmente, termo de entendimento é o instrumento de formalização de acordo tributário, que deve ser submetido à homologação pela autoridade designada por ato do Ministério da Economia (atual Ministério da Fazenda).

De acordo com o **art. 5º**, os mediadores serão habilitados pelo Ministério da Fazenda em ato por ele expedido. Eles deverão estar em exercício na RFB ou na PGFN há mais de dez anos e ter realizado curso de

SF/24497.05392-20

qualificação para o exercício de mediação devidamente reconhecido pelo Ministério da Educação.

A autoridade designada por ato da RFB ou da PGFN, ao propor a mediação ou aceitar o requerimento de mediação formulado pelo sujeito passivo, indicará quem será o mediador, podendo o sujeito passivo solicitar, por até duas vezes, que o indicado seja substituído por outro devidamente habilitado ao exercício da mediação. Caso discorde do mediador designado, o sujeito passivo tem a faculdade de desistir da mediação.

Segundo o **art. 6º**, a representação da União será feita pelo Auditor Fiscal da RFB, em mediação relativa a conflito tributário em âmbito administrativo, e pelo Procurador da Fazenda Nacional, em mediação relativa a conflito tributário em âmbito judicial. O sujeito passivo poderá se fazer representar pessoalmente ou mediante representante.

As hipóteses de cabimento da mediação tributária serão definidas em ato conjunto do Advogado-Geral da União e do Ministro da Fazenda, seguindo os juízos de conveniência e oportunidade da Fazenda Pública Federal (**art. 7º**).

A mediação tributária poderá ser realizada no curso do procedimento fiscal; durante o contencioso administrativo tributário; por ocasião da inscrição em dívida ativa; e no contencioso judicial tributário (**art. 8º**).

Se a solicitação ocorrer no curso do procedimento fiscal, o Auditor Fiscal que promover a auditoria deverá opinar sobre a conveniência e oportunidade da realização da mediação. Nessa hipótese, se for deferido o requerimento de mediação formalizado no curso de ação fiscal, o Auditor Fiscal responsável pelo procedimento fiscal deve participar das competentes sessões de mediação tributária.

A mediação será instaurada após a aceitação do requerimento pela outra parte e será formalizada por meio de termo de aceitação da mediação tributária. Ela poderá ser proposta pelo sujeito passivo, bem como pela RFB, em âmbito administrativo, e pela PGFN, em âmbito judicial. O termo de aceitação da mediação tributária indicará a concordância expressa das partes com o mediador e com os princípios, critérios, procedimentos, métodos e resultados da mediação (**art. 9º**).

SF/24497.05392-20

As partes podem desistir da mediação tributária a qualquer momento, desde que antes da celebração do acordo conclusivo, o que resultará no prosseguimento imediato das medidas administrativas ou judiciais competentes. A desistência da mediação não altera o dever de sigilo e a condição de confidencialidade ou o segredo sobre fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados em quaisquer etapas ou sessões da mediação, devendo as partes adotar todas as cautelas necessárias para manutenção futura, respondendo pessoalmente quem de algum modo violá-los ou concorrer para a violação (**art. 10**).

A instauração do procedimento de mediação, com a assinatura do termo de aceitação, deverá ser informada ao tribunal administrativo ou ao juízo, para que haja a suspensão dos processos enquanto ela durar. Em regra, o procedimento suspende por trinta dias úteis os prazos dos processos administrativos e judiciais para a prática de atos pelo sujeito passivo e pela Fazenda Pública. Esse prazo poderá ser prorrogado por mais sessenta dias úteis (**art. 11**).

A resolução consensual do conflito será definida em acordo, instrumentalizado por termo de entendimento homologado pela autoridade designada por ato do Ministério da Fazenda, que contemple o objetivo e a motivação da autocomposição da controvérsia ou da disputa tributária, definindo também as obrigações, as condições e os efeitos sobre o entendimento acordado, determinando eventuais consequências pelo seu descumprimento (**art. 12**).

O acordo poderá ser provisório caso contemple obrigações ou condições resolutivas ou suspensivas da sua validade ou eficácia. No caso de descumprimento de obrigações ou condições do acordo provisório, esse será considerado extinto, retornando as partes ao estado anterior, assegurado o sigilo sobre toda a mediação e o respectivo acordo.

Em acordos conclusivos que prevejam o cumprimento de obrigações ou a verificação de condições futuras, tais como a manutenção de regimes fiscais, o cumprimento de obrigações tributárias, inclusive pagamentos parcelados, serão obrigatórios: (i) o caráter declaratório, retrospectivo e prospectivo dos direitos reconhecidos pelas partes no acordo conclusivo, tratando-se de relações jurídico-tributárias continuadas ou não, inclusive para a qualificação de fatos, para a interpretação de normas jurídicas e para as obrigações tributárias em geral constituídas ou não, salvo em caso de mudança da situação de fato ou de direito relativamente à relação jurídico-tributária; (ii) a renúncia ao direito e a qualquer meio de discutir

SF/24497.05392-20

administrativa ou judicialmente o objeto e a motivação do acordo, bem como as obrigações reconhecidas ou definidas no termo de entendimento; (iii) a confissão por parte do sujeito passivo dos valores reconhecidos como devidos. Nesse caso, o acordo definido no termo de entendimento deverá prever a inscrição direta em dívida ativa, independente de garantia apresentada para a satisfação do crédito ou do credor, em caso de seu descumprimento (**art. 13**).

Caso o acordo tributário estabeleça o dever de recolhimento do tributo objeto do procedimento fiscal, desde que cumprido regularmente, o sujeito passivo tem direito à redução de 70% no valor da multa de 75% sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata, em casos de lançamento de ofício (art. 44, inciso I, da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996).

O projeto prevê, em seu **art. 14**, o dever de sigilo, de forma a impedir a utilização de fatos, atos, documentos, declarações, informações, dados ou quaisquer elementos que tenham sido revelados durante a mediação e que não sejam adotados como motivos e definição do objeto para conclusão de acordo conclusivo.

O **art. 15** trata da forma de atuação dos mediadores, a fim de que, no mínimo, busquem restaurar e pacificar a relação entre as partes, ainda que a mediação não resulte em consenso e acordo conclusivo.

Por fim, o projeto proíbe contato entre o mediador e o sujeito passivo fora do ambiente da mediação, devendo guardar sigilo quanto a todos os fatos, informações e documentos a que tenham acesso, salvo se configurarem, em tese, crimes de ação pública, ou caso venham a servir de motivos para fundamentar o objeto do ato e do acordo conclusivo (**art. 16**).

A Exposição de Motivos nº 5/2022/CJADMTR esclarece que a proposição visa autorizar, de forma ampla, a submissão de controvérsias tributárias à mediação, método autocompositivo de solução de conflitos, configurando mais uma alternativa ao contencioso administrativo, ao judicial, à transação e à arbitragem. Desse modo, contribuirá para a racionalização do contencioso de forma técnica, garantindo consenso entre as partes, com observância dos princípios da ampla defesa e do devido processo legal.

SF/24497.05392-20

Em 21 de março de 2023, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última decisão terminativa. Foi aberto prazo de cinco dias úteis para o recebimento de emendas perante a CAE, nos termos do art. 122, inciso II, alínea "c" e § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). Não foram apresentadas emendas "T".

Em 3 de maio de 2023, a matéria foi aprovada na CAE com as Emendas nºs 1 a 4-CAE e com adequações redacionais, todas de nossa autoria.

Em 30 de maio de 2023, a matéria foi redistribuída para a CTIADMTR, criada em 17 do mesmo mês pela aprovação do Requerimento (RQS) nº 479, de 2023, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco.

A Comissão Temporária foi instalada em 28 de novembro de 2023, tendo sido eleitos, por aclamação, os Senadores Izalci Lucas e Oriovisto Guimarães para os cargos de Presidente e de Vice-Presidente, respectivamente. O Presidente Izalci Lucas nos designou Relator da Comissão.

Em 12 de dezembro de 2023, foi apresentado e aprovado o Plano de Trabalho da Comissão, que contempla a realização de audiências públicas, ocorridas, no total de cinco, nas seguintes datas:

Data	Matérias	Convidados
06/02/2024	PL 2.481/2022 PL 2.484/2022 PL 2.486/2022 PLP 124/2022	**Valter Shuenquener de Araújo** – Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) **Cláudia Lucia Pimentel** – Subsecretária de Tributação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) **Heleno Torres** – Professor Titular de Direto Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) **Marcus Lívio Gomes** – Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
20/02/2024	PL 2.483/2022 **PL 2.485/2022** PL 2.488/2022 PL 2.489/2022	**Betina Treiger Grupenmacher** – Professora Titular de Direito Tributário da Universidade Federal do Paraná (UFPR) **Gustavo Brigagão** – Presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA)

SF/24497.05392-20

		Igor Nascimento de Souza – Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT) **Luiz Gustavo Bichara** – Procurador Tributário do Conselho Federal da OAB **Roberto Giffoni** – Diretor da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais (Anprev)
06/03/2024	PL 2.483/2022 PL 2.489/2022 PLP 125/2022	**Regina Helena Costa** – Ministra do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas **Mary Elbe** – Advogada, Pós-doutora em Direito Tributário – Universidade de Lisboa/Portugal, Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP **Misabel Derzi** – Professora titular de Direito Tributário e Financeiro da UFMG e Professora Emérita **Adriana Gomes Rêgo** – Subsecretária Geral da RFB **Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves** – Juiz Federal, Presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (Ajufe) **Tácio Lacerda Gama** – Professor de Direito Tributário e de Teoria do Direito da PUC-SP, Professor de Direito Tributário no curso de especialização do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (Ibet)
13/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Angela Andrade Dantas Mendonça** – Conselheira do Conselho Federal de Contabilidade **Isac Santos –** Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) **João Grognet –** Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) **Christian Rainier Imaña –** Auditor Fiscal da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, Representante do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal **Thales Freitas Alves –** Presidente do Sindireceita **George Alex Lima de Souza –** Presidente da Delegacia Sindical do Sindicato dos Auditores da Receita no Distrito Federal (Sindifisco/DF)
20/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Iolanda Guindani –** Presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (Sinprofaz) **Jonathan Barros Vita –** Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP **Zabetta Macarini –** Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (Getap) **Mauro Silva –** Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Nacional)

SF/24497.05392-20

		Gilberto Pereira – Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) **Vicente Braga –** Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e DF (Anape) **Vainer da Silva Rosa –** Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional da Cobrança Extrajudicial (PGF/AGU)

II – ANÁLISE

Constitucionalidade, Juridicidade, Regimentalidade, Técnica Legislativa e Adequação Orçamentária e Financeira do PL nº 2.485, de 2022

No aspecto **constitucional**, a matéria objeto da proposição versa sobre direito tributário. Conforme o art. 24, inciso I, da Constituição Federal (CF), a União é o ente competente para dispor sobre crédito tributário **federal**, em específico, sobre a remissão parcial do crédito tributário, mediante a redução de penalidades, nos termos do art. 97, inciso VI, do Código Tributário Nacional (CTN – Lei nº 5.712, de 25 de outubro de 1966). Sendo de competência da União, a matéria inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da CF), não havendo impedimentos constitucionais formais nem materiais à sua análise.

Como estabelecido no citado art. 48 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se incluem as referentes ao Sistema Tributário Nacional. Nesse ponto, não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da CF, prescrição de iniciativa privativa do Presidente da República.

Quanto à **juridicidade**, o PL nº 2.485, de 2022, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito.

No que tange à **técnica legislativa**, a fim de que o PL fique adequado aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, são necessárias pequenas correções formais. Trata-se de adequar a ementa, corrigir erro de numeração de dispositivo (no art. 2º, renumerar o § 5º como § 2º); padronizar as referências à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil; e atualizar o nome do Ministério da Economia para

SF/24497.05392-20

Ministério da Fazenda. Essas correções foram aprovadas na CAE, por meio do Parecer (SF) nº 14, de 2023. Há inexatidão material na redação do § 1º do art. 8º, cuja correta referência é o inciso **I** (em vez de "II") do *caput*. Para a obtenção de clareza e precisão, é recomendável substituir a expressão "Fazenda Pública Federal" por "Fazenda Nacional", que alcança somente a RFB e a PGFN, como indica o § 2º do art. 1º, e não escamoteia a desconsideração da Procuradoria-Geral Federal, também responsável pela cobrança de taxas de natureza tributária devidas às autarquias federais.

Em relação à **adequação orçamentária e financeira**, ainda que se admita que o PL dê causa a renúncia de receitas em razão da redução de 70% no valor da multa de ofício prevista no § 2º de seu art. 13, é de se ponderar que o cálculo seria muito impreciso, dada a dificuldade de prever os acordos de mediação, e que a renúncia seria sobejada pelo ingresso nos cofres públicos do tributo objeto do acordo de mediação – que, de outra forma, não gozaria de certeza de recolhimento.

Mérito

Na sua substância, entendemos que o PL nº 2.485, de 2022, é meritório. Vai somar-se, como método de solução de conflitos, à transação tributária atualmente em vigor. Como já tivermos a chance de expor, são medidas essenciais para desafogar o Judiciário, que tem nos processos de execução fiscal o grande gargalo. Assim, a mediação será mais um instrumento favorável ao contribuinte e ao Estado, auxiliando a conciliação dos interesses das partes e pacificando as demandas existentes, de maneira a reduzir a grande litigiosidade enfrentada hoje.

Também foram pertinentes os ajustes realizados na CAE, que, no inciso I do art. 4º, suprimiu a expressão "ou diretiva". Além disso, considerando que o termo "apreciação" (parágrafo único do art. 6º) pode indicar julgamento ou juízo de valor, foi efetivada sua substituição pelo termo "facilitação". O inciso II do § 1º do art. 5º foi alterado para possibilitar que o curso de qualificação seja ofertado, também, pelo próprio órgão ao qual o mediador se encontra vinculado.

Os ajustes tiveram o objetivo de manter a coerência e a compatibilidade das definições do PL, uma vez que o mediador não tem poder decisório. Ademais, não há razão para limitar o curso de qualificação para o exercício de mediação àqueles reconhecidos pelo Ministério da Educação, tendo em conta que a RFB e a PGFN também possuem condições de qualificar seus funcionários.

SF/24497.05392-20

Feitos esses breves comentários sobre o mérito do projeto, temos o entendimento de que a presente matéria é totalmente aderente àquela versada no PL nº 2.483, de 2022, que dispõe sobre o processo administrativo tributário federal e também está sob apreciação desta Comissão, sob minha relatoria.

Dessa forma e considerando a necessária economia do processo legislativo, o PL nº 2.485, de 2022, foi consolidado no substitutivo que apresentei quando da apreciação e aprovação do PL nº 2.483, de 2022, nesta Comissão, o que o prejudica regimentalmente, consoante o inciso I do art. 334 do Regimento Interno do Senado Federal.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **declaração de prejudicialidade** do Projeto de Lei nº 2.485, de 2022.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

5

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2486, DE 2022

Dispõe sobre a arbitragem em matéria tributária e aduaneira.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei ordinária de arbitragem em matéria tributária e aduaneira, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dispõe sobre a arbitragem em matéria tributária e aduaneira.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a utilização da arbitragem, nos termos do art. 22, I, da CF/88, para, prioritariamente, promover a prevenção do litígio e, subsidiariamente, resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional, envolvendo matéria tributária e aduaneira.

§ 1º O árbitro é juiz de fato e de direito, inclusive para os fins estabelecidos nos artigos 151, inciso V e 156, inciso X da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário.

§ 2º Aplicam-se subsidiariamente à arbitragem tributária as disposições da Lei nº 9.307, de 1996.

§ 3º O disposto nesta Lei aplica-se à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, à cobrança de valores devidos a conselhos profissionais e à Ordem dos Advogados do Brasil.

CAPÍTULO II

DO OBJETO, DAS HIPÓTESES GERAIS E DO REQUERIMENTO DE ARBITRAGEM

Art. 2º A Fazenda Pública estabelecerá por ato próprio o rol de hipóteses gerais em relação às quais poderá optar pelo uso da arbitragem tributária ou aduaneira.

§ 1º Além das hipóteses gerais previstas no *caput*, cada ente estabelecerá por ato próprio:

I – critérios de valor para submissão das controvérsias à arbitragem;

II – as fases processuais, administrativas ou judiciais, em que o sujeito passivo poderá propor a arbitragem;

III – o procedimento para apreciação do requerimento de arbitragem a ser submetido pelo sujeito passivo;

IV – regras para escolha da câmara de arbitragem ou para a opção devidamente justificada pela arbitragem *ad hoc*;

V – regras para escolha, indicação e impugnação do árbitro, ou dos árbitros, inclusive os casos em que a ausência de acordo entre as partes dará causa à frustração do procedimento;

VI – critérios para fixação de honorários dos árbitros no caso da opção justificada pela arbitragem *ad hoc*.

§ 2º Em relação aos conselhos profissionais e à Ordem dos Advogados do Brasil, os atos previstos no *caput* e no § 1º deste artigo serão editados pelo respectivo Conselho Federal.

Art. 3º A decisão administrativa pela aceitação do requerimento de submissão do litígio à arbitragem constitui etapa preliminar à pactuação de compromisso arbitral e será proferida pela autoridade máxima do órgão responsável pela administração do crédito, diretamente ou mediante delegação, de acordo com regulamentação por ato próprio, e conterá, no mínimo, descrição pormenorizada das questões que serão objeto da arbitragem, bem como dos elementos de fato e de direito que evidenciam a subsunção do caso concreto ao rol de controvérsias previsto no caput do art. 2º.

CAPÍTULO III

DAS REGRAS GERAIS DO PROCEDIMENTO ARBITRAL

Art. 4º A arbitragem de que trata esta Lei observará as seguintes condições:

I – é vedada a arbitragem por equidade;

II – as normas de direito material para fundamentar a decisão arbitral serão as do ordenamento jurídico brasileiro, inclusive aquelas objeto de precedente qualificado de que trata o art. 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);

III – a arbitragem será realizada na República Federativa do Brasil e em língua portuguesa;

IV – as informações sobre o processo de arbitragem serão públicas, ressalvadas aquelas necessárias à preservação de segredo industrial ou comercial e aquelas consideradas sigilosas pela legislação brasileira;

V – a arbitragem será, preferencialmente, institucional; e

VI – uma câmara arbitral previamente credenciada pelo ente federativo deverá ser escolhida para compor o litígio.

§ 1º Em nenhuma hipótese será submetida à arbitragem controvérsia envolvendo a constitucionalidade de normas jurídicas ou discussão sobre lei em tese.

§ 2º É vedada a prolação de sentença arbitral cujos efeitos prospectivos resultem, direta ou indiretamente, em regime especial, diferenciado ou individual de tributação.

§ 3º Observado o disposto no inciso V do *caput*, será admitida a opção pela arbitragem *ad hoc*, desde que devidamente justificada.

CAPÍTULO IV

DO COMPROMISSO ARBITRAL

Art. 5º A submissão do litígio à arbitragem ocorrerá por meio da subscrição de compromisso arbitral, que indicará, com precisão, o objeto do litígio.

§ 1º O compromisso arbitral será firmado por advogado com poderes para representação judicial e extrajudicial do sujeito passivo e da Fazenda Pública.

§ 2º A assinatura do compromisso arbitral interrompe a prescrição, para todos os efeitos.

Art. 6º São cláusulas obrigatórias do compromisso arbitral:

I – a identificação do sujeito passivo;

II – o nome, profissão e domicílio do árbitro ou dos árbitros, ou, se for o caso, a identificação da entidade à qual as partes delegaram a indicação de árbitros;

III – a opção pela arbitragem institucional, com a indicação da respectiva câmara de arbitragem, ou a opção devidamente justificada pela arbitragem *ad hoc*.

IV – a matéria que será objeto da arbitragem;

V – o lugar em que será proferida a sentença arbitral;

VI – o prazo para apresentação da sentença arbitral, que não poderá ser superior ao indicado no art. 9º, inciso II, desta Lei;

VII – a declaração da responsabilidade pelo pagamento dos honorários e das despesas com a arbitragem, nos termos do art. 10 desta Lei;

VIII – a fixação dos honorários do árbitro ou dos árbitros, no caso da opção pela arbitragem *ad hoc*; e

IX – remissão à obrigatoriedade de cumprimento das disposições desta Lei.

Parágrafo único. Fixando as partes os honorários dos árbitros, no compromisso arbitral, este constituirá título executivo extrajudicial; não havendo tal estipulação, os árbitros irão requerer ao órgão do Poder Judiciário que seria competente para julgar, originariamente, a controvérsia que os fixe por sentença.

Art. 7º Extingue-se o compromisso arbitral:

I – escusando-se qualquer dos árbitros, antes de aceitar a nomeação, desde que as partes tenham declarado, expressamente, não aceitar substituto;

II – falecendo ou ficando impossibilitado de dar seu voto algum dos árbitros, desde que as partes declarem, expressamente, não aceitar substituto; ou

III – tendo expirado o prazo a que se refere o art. 6º, inciso VI, desde que a parte interessada tenha notificado o árbitro ou o presidente do tribunal arbitral, concedendo-lhe o prazo de 10 (dez) dias para a prolação e apresentação da sentença arbitral.

CAPÍTULO V

DOS PRINCÍPIOS E PRAZOS DO PROCEDIMENTO ARBITRAL

Art. 8º Serão sempre respeitados, no procedimento arbitral, os princípios do contraditório, da igualdade das partes, da imparcialidade dos árbitros e de seu livre convencimento.

Art. 9º No procedimento arbitral, deverão ser observados os seguintes prazos:

I – o prazo mínimo de 60 (sessenta) dias úteis para a resposta às alegações iniciais; e

II – o prazo máximo de 12 (doze) meses para a apresentação da sentença arbitral, contado da data de celebração do compromisso arbitral.

§ 1º Nos casos que envolvam controvérsia exclusivamente de direito, o representante da Fazenda Pública, por ocasião da assinatura do compromisso arbitral, poderá informar antecipadamente sua anuência com a redução, pela metade, do prazo previsto no inciso I.

§ 2º O prazo a que se refere o inciso II do *caput* poderá ser prorrogado uma vez, desde que seja estabelecido acordo entre as partes e que o período não exceda 24 (vinte e quatro) meses.

CAPÍTULO VI

DOS CUSTOS DA ARBITRAGEM

Art. 10. As custas e as despesas relativas ao procedimento arbitral, inclusive aquelas atinentes aos honorários arbitrais, serão antecipadas pelo sujeito passivo e, quando for o caso, restituídas conforme deliberação final na instância arbitral.

§ 1º Na hipótese de sucumbência recíproca, as partes arcarão proporcionalmente com os custos da arbitragem.

§ 2º As despesas decorrentes da contratação de assistentes técnicos serão de responsabilidade das partes e não serão restituídas ao final

do procedimento arbitral, hipótese em que caberá ao órgão ou à entidade representada assegurar-se da disponibilidade orçamentária para a eventual contratação de terceiros ou fazer-se assistir por servidor público tecnicamente habilitado.

§ 3º Os custos relacionados à produção de prova pericial, incluídos os honorários periciais, serão adiantados pela parte que a houver requerido ou pelo sujeito passivo quando for determinada de ofício ou requerida por ambas as partes, nos termos estabelecidos no caput.

§ 4º A sentença arbitral condenará o vencido a pagar honorários ao advogado do vencedor, nos exatos termos do art. 85 da Lei no 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil, excluído o ressarcimento, por quaisquer das partes, de honorários contratuais.

§ 5º Na hipótese de o crédito tributário da União submetido a arbitragem estar inscrito em Dívida Ativa, o encargo legal de que trata o Decreto-lei 1.025/69 ficará limitado a 10% (dez por cento) sobre a condenação constante da sentença arbitral e desde que seja o crédito tributário quitado até 30 dias da decisão, sem prejuízo dos honorários previstos no parágrafo anterior. Se não houver a quitação, fica restabelecido o percentual constante do referido Decreto-lei 1.025/69.

§6º Se cada litigante for, em parte, vencedor e vencido, serão proporcionalmente distribuídas entre eles as despesas. Se um litigante sucumbir em parte mínima do pedido, o outro responderá, por inteiro, pelas despesas e pelos honorários.

§7º Concorrendo diversos autores ou diversos réus, se todos assinarem o compromisso arbitral, os vencidos respondem proporcionalmente pelas despesas e pelos honorários.

CAPÍTULO VII

DA CÂMARA ARBITRAL E DOS ÁRBITROS

Art. 11. Os critérios de credenciamento e indicação das câmaras arbitrais observarão o disposto em ato conjunto das autoridades indicadas no art. 2º desta Lei.

Art. 12. O árbitro ou os árbitros serão escolhidos conforme regramento estabelecido na forma do art. 2º desta Lei, e deverão, no mínimo:

I – estar no gozo de plena capacidade civil;

II – deter conhecimento compatível com a natureza do litígio; e

III – não ter, com as partes ou com o litígio que lhe for submetido, relações que caracterizem as hipóteses de impedimento ou suspeição de juízes, conforme previsto na Lei nº 13.105, de 2015 – Código de Processo Civil, bem como outras situações de conflito de interesses previstas em lei ou reconhecidas em diretrizes internacionalmente aceitas ou, ainda, nas regras da instituição arbitral escolhida.

Parágrafo único. A atuação como árbitro em matéria tributária e aduaneira é considerada exercício de função pública para os fins do art. 327 do Decreto-Lei nº 2.848, de 1940 - Código Penal.

CAPÍTULO VIII

DA REPRESENTAÇÃO DA FAZENDA PÚBLICA NO PROCEDIMENTO ARBITRAL

Art. 13. Os entes públicos serão representados perante o juízo arbitral conforme as competências constitucionais e legais dos seus órgãos de Advocacia Pública.

Parágrafo único. As comunicações processuais dirigidas aos advogados públicos que atuarem no procedimento arbitral deverão assegurar a sua ciência inequívoca e observarão as prerrogativas para o recebimento de intimações previstas em lei.

CAPÍTULO IX

DO ASSESSORAMENTO TÉCNICO

Art. 14. Os representantes da Fazenda Pública poderão requisitar parecer técnico de servidores ou dos órgãos do respectivo ente com expertise no objeto do litígio.

CAPÍTULO X

DA SENTENÇA ARBITRAL

Art. 15. São requisitos obrigatórios da sentença arbitral:

I – o relatório, que conterá os nomes das partes e um resumo do litígio;

II – os fundamentos da decisão, que conterá a análise das questões de fato e de direito;

III – o dispositivo, em que constará a resolução das questões submetidas à arbitragem, bem como, se for o caso, o modo e prazo para o cumprimento da decisão; e

IV – a data e o lugar em que foi proferida.

Parágrafo único. A sentença arbitral será assinada pelo árbitro ou por todos os árbitros, cabendo ao presidente do tribunal arbitral, na hipótese de um ou alguns dos árbitros não poder ou não querer assinar a sentença, certificar tal fato.

Art. 16. Na hipótese de sentença arbitral condenatória que imponha obrigação pecuniária à Fazenda Pública, inclusive relativa às custas e despesas com o procedimento arbitral, o pagamento ocorrerá na forma do art. 100 da Constituição Federal ou, nos termos da legislação específica, através do aproveitamento de créditos tributários pela via da compensação, a critério do sujeito passivo.

§ 1º Cabe à parte vencedora requerer o cumprimento da sentença perante o juízo competente.

§ 2º Cabe ao árbitro ou ao presidente do tribunal arbitral requerer ao juízo competente a adoção das providências necessárias à expedição de precatório ou de requisição de pequeno valor, relativas às custas e despesas com o procedimento arbitral devidas pela Fazenda Pública.

§ 3º A sentença arbitral transitada em julgado se equipara à sentença judicial para fins de compensação tributária.

Art. 17. Lei específica do ente tributante deverá estabelecer hipóteses de redução de multas para que a opção pela arbitragem promova, prioritariamente, a prevenção do litígio e, subsidiariamente, resolva aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional, envolvendo matéria tributária e aduaneira.

Parágrafo único. É vedada a fixação, pelos entes federativos, de percentuais de redução de multa inferiores aos estabelecidos na presente lei.

Art. 18. O inadimplemento pelo sujeito passivo dos valores fixados na sentença arbitral dará ensejo à inscrição em dívida ativa e à observância das regras gerais de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos públicos, sendo vedada, em qualquer esfera, a rediscussão sobre quaisquer questões decididas na sentença arbitral.

Art. 19. É nula a sentença arbitral se:

I – for nulo o compromisso;

II – emanou de quem não podia ser árbitro;

III – não contiver os requisitos do art. 15 desta Lei;

IV – for proferida fora dos limites da convenção de arbitragem;

V – ofender a coisa julgada;

VI – comprovado que foi proferida por prevaricação, concussão ou corrupção passiva;

VII – resultar de dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, de simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;

VIII – proferida fora do prazo, observado o disposto no art. 7º inciso III, desta Lei;

IX – forem desrespeitados os princípios de que trata o art. 8º, desta Lei.

X – proferida em contrariedade a precedente qualificado de que trata o art. 927 da Lei nº 13.105, de 2015; ou

XI – for fundada em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou venha a ser demonstrada na própria ação anulatória.

Art. 20 Qualquer das partes pode pleitear ao órgão do Poder Judiciário competente a declaração de nulidade da sentença arbitral, em 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação da parte da sentença arbitral, parcial ou final.

§ 1º A sentença que julgar procedente o pedido declarará a nulidade da sentença arbitral e determinará, se for o caso, que o árbitro ou o tribunal profira nova sentença arbitral.

§ 2º A decretação da nulidade da sentença arbitral também poderá ser requerida na impugnação ao cumprimento da sentença, nos termos dos arts. 525 e seguintes da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), se houver execução judicial.

§ 3º A parte interessada poderá ingressar em juízo para requerer a prolação de sentença arbitral complementar, se o árbitro não decidir todos os pedidos submetidos à arbitragem.

Art. 21. A sentença arbitral submete-se ao mesmo regime jurídico de cessação de eficácia da coisa julgada aplicável à sentença judicial em virtude da superveniência do trânsito de julgado de precedente firmado sob o rito da repercussão geral ou de controle concentrado de constitucionalidade em sentido contrário ao definido na sentença.

Art. 22. A interpretação da legislação tributária prestigiada na sentença arbitral se enquadra no disposto no artigo 146 do Código Tributário Nacional.

CAPÍTULO XI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 23. Os agentes públicos que participarem dos processos de arbitragem previstos nesta Lei somente poderão ser responsabilizados, inclusive perante os órgãos públicos de controle interno e externo, quando agirem com dolo ou fraude para obter vantagem indevida para si ou para outrem.

Art. 24. A submissão de controvérsia tributária ou aduaneira à arbitragem não caracteriza renúncia de receita para fins do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nem pode ser interpretada como operação de crédito vedada pelo art. 35 da mesma Lei Complementar.

Art. 25. A União, Distrito Federal, Estados e Municípios deverão, dentro do prazo de dois anos, atualizar a sua legislação tributária para dispor sobre as hipóteses de redução das multas a que se refere o art. 17, para, prioritariamente, promover a prevenção do litígio e, subsidiariamente, resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional, envolvendo matéria tributária e aduaneira.

§ 1º A não implementação das disposições do *caput* acarretará a aplicação dos critérios enumerados no §3°, como percentuais mínimos, até que sobrevenha legislação específica.

§ 2º É vedada a fixação, pelos entes federativos, de percentuais de redução de multa inferiores aos estabelecidos na presente lei;

§ 3° a sentença arbitral que concluir pela existência de tributo devido poderá reduzir as multas, de qualquer natureza, nos seguintes percentuais:

I – em 60% (cinquenta por cento), se a arbitragem tiver sido requerida no prazo de até 15 (quinze) dias úteis, contados da data de ciência do auto de infração;

II – em 30% (trinta por cento), se a arbitragem tiver sido requerida após o prazo de que trata o inciso I e previamente à decisão administrativa de primeira instância;

III – em 10% (dez por cento), se a arbitragem tiver sido requerida previamente à decisão administrativa de segunda instância, à inscrição em dívida ativa ou à citação da Fazenda Pública em processo judicial.

Art. 26. Esta Lei entrará em vigor 180 (cento e oitenta) dias após a data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Exposição de motivos n. 6/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o projeto de lei anexo, que busca estabelecer a possibilidade de utilização da arbitragem para prevenir e resolver litígios em matéria tributária e aduaneira – Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem em Matéria Tributária e Aduaneira (PL da Arbitragem).

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. A arbitragem é um método heterocompositivo de solução de conflitos já consolidado em nosso país, em especial após o advento da Lei n. 9.307/1996 e que, ao longo dos anos, tem expandido sua aplicação para cuidar, inclusive, de litígios envolvendo a Administração Pública.

4. A proposta legislativa tem a clara finalidade de garantir a possibilidade de uso da arbitragem a partir da confluência de interesses da Fazenda Pública e dos sujeitos passivos. Nesse contexto, o projeto de lei possui 11 (onze) capítulos, divididos nos termos abaixo elencados.

5. O “Capítulo I – Disposições Preliminares” retrata dois relevantes objetivos da arbitragem em matéria tributária e aduaneira; prioritariamente, visa à promoção da prevenção de litígios, subsidiariamente, ambiciona resolver conflitos já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional e com isso reduzir o tempo de solução de suas controvérsias, o que interessa ao sujeito passivo e à administração pública. Nesse cenário, ressalva-se que a arbitragem poderá ocorrer em qualquer fase da existência do crédito

público, ou seja, desde a ciência do auto de infração até a sua judicialização; não há restrição.

6. Retrata, também, a competência do árbitro, a força decisória da sentença, a aplicação subsidiária do disposto na Lei nº 9.307, de 1996 e a sua aplicação a todos os entes públicos de direito interno, aos conselhos profissionais e à Ordem dos Advogados do Brasil. Reafirma ainda que a função dos árbitros é análoga à dos juízes estatais, com poder para decidir sobre os fatos e o direito aplicável, sem que sua sentença fique sujeita a posterior homologação ou recurso ao Poder Judiciário, tanto quanto a Lei de Arbitragem já confere aos árbitros na arbitragem comercial.

7. O "Capítulo II – Do objeto, das hipóteses gerais e do requerimento de arbitragem" dispõe que a Fazenda Pública estabelecerá as temáticas aptas à utilização da arbitragem e que cada ente prescreverá elementos específicos, tais como: os critérios de valor para submissão das controvérsias, as fases processuais (administrativas ou judiciais) em que será cabível, o procedimento para apreciação do requerimento, as regras para escolha da câmara ou opção pela arbitragem *ad hoc*, as regras relativas ao árbitro (escolha, indicação, impugnação e as balizas para fixação de honorários no caso de árbitro *ad hoc*).

8. O requerimento de arbitragem, etapa preliminar à pactuação de compromisso arbitral, será direcionado à autoridade máxima do órgão responsável pela administração do crédito, o qual decidirá sobre a sua instauração, indicará as questões a serem analisadas e os elementos de fato e de direito que adequam o caso à temática prescrita.

9. A garantia da consensualidade para a adoção da arbitragem é uma das características mais relevantes desta proposição. Sabe-se que só pode haver arbitragem quando há consentimento expresso de ambas as partes quanto à sua adoção. Inspirado no modelo português, o Projeto atribui à autoridade administrativa a escolha prévia das matérias passíveis de serem submetidas a arbitragem pela edição de ato administrativo para tanto. O consentimento da administração tributária para a arbitragem se dá pelo ato administrativo autorizador, que possibilita a opção do sujeito passivo e a formalização dessa opção pelo compromisso arbitral. A escolha pela arbitragem,

feita pelo sujeito passivo, nas hipóteses autorizadas pelo ato administrativo vincula a administração à arbitragem e afasta a discussão judicial da questão.

10. O “Capítulo III – Das regras gerais do procedimento arbitral” estipula condições formais e materiais a serem observadas pela arbitragem. Neste caso, materialmente, prescreve três vedações à arbitragem, são elas: (i) por equidade, (ii) relativa à constitucionalidade ou discussão de lei em tese e (iii) a prolação de sentença que resulte em regime especial, diferenciado ou individual de tributação, direta ou indiretamente. Formalmente, ressalva que, (i) a arbitragem será realizada no país e em língua portuguesa, (ii) que as informações serão públicas, exceto as consideradas sigilosas, (iii) que será, preferencialmente, institucional, mas será permitida a arbitragem ad hoc desde que devidamente justificada e, por fim, (iv) que será escolhida uma câmara arbitral, previamente credenciada pelo ente federativo, para compor o litígio.

11. A amplitude de cognição não é ilimitada. O Projeto exige que a sentença arbitral observe o artigo 927 do CPC/15 e os julgamentos pelo STF em sede de repercussão geral, em se tratando da mesma matéria fática. Os regimes de precedentes vinculantes do artigo 927 do CPC/15 e de julgamentos do STF com repercussão geral têm especial importância na esfera tributária e aduaneira. Tais áreas têm forte matriz constitucional e envolvem demandas cujo objeto de controvérsia abrange questões de direito que tendem à multiplicação.

12. As decisões judiciais nos regimes dos precedentes vinculantes e de repercussão geral passam a compor o ordenamento jurídico e devem, por isto, ser observadas nos julgamentos da arbitragem para garantir isonomia e segurança jurídica para a própria administração e para os sujeitos passivos, sob pena de nulidade. Busca-se, assim, a formação de uma jurisprudência arbitral estável, íntegra e coerente, em diálogo constante com a jurisprudência vinculante do Poder Judiciário.

13. Na arbitragem comercial, o consentimento é extraído da cláusula compromissória arbitral, quando incluída pelas partes em seus contratos, ou de um compromisso arbitral, na ausência de tal cláusula. Na esfera tributária e aduaneira, como os conflitos não decorrem de contrato, o consentimento para sua solução por arbitragem exige que as partes firmem compromisso arbitral. E para dar às autoridades tributárias e aduaneiras segurança para firmar o compromisso arbitral é que se prevê ato administrativo

autorizador da arbitragem pelo ente federativo como a prévia e expressa manifestação de sua vontade para adoção do instituto.

14. O “Capítulo IV – Do compromisso arbitral” institui que o litígio ocorrerá por meio da subscrição de compromisso arbitral, informa cláusulas obrigatórias e aponta os elementos de sua extinção. A assinatura do compromisso arbitral será realizada por advogado e, de relevante anotação, este momento será considerado o marco temporal interruptivo da prescrição, para todos os seus efeitos.

15. O “Capítulo V – Dos princípios e prazos do procedimento arbitral” determina a observância de 04 (quatro) princípios: o contraditório, a igualdade das partes. a imparcialidade dos árbitros e seu livre convencimento. Quanto aos prazos, estabelece o mínimo de 60 (sessenta) dias úteis para a resposta às alegações iniciais, que poderá ser reduzido à metade se dispuser apenas sobre questão de direito, e, máximo de 12 (doze) meses para a apresentação da sentença, contado da assinatura do compromisso, o qual poderá ser prorrogado uma única vez.

16. A intenção do Projeto, ao propor tal prazo máximo, é de garantir a celeridade do processo arbitral, respeitando, porém, a complexidade da matéria, que pode demandar análise contábil, levantamentos e atualização de dados pelo sujeito passivo, pela administração ou por experts que venham a ser designados ao longo do procedimento. A extensão do prazo proposto contribui para que a prolação de sentença arbitral seja adequada, resolutiva e não passível de nulidade.

17. O “Capítulo VI – Dos custos da arbitragem” determina a antecipação das despesas obrigatórias relativas ao procedimento arbitral, as quais, a depender do caso, serão restituídas. As despesas incorridas pela parte, quando da contratação de assistentes técnicos, será de sua responsabilidade.

18. O “Capítulo VII – Da câmara arbitral e dos árbitros” dispõe que ato conjunto das autoridades envolvidas estabelecerá (i) critérios para credenciamento e indicação das câmaras arbitrais e (ii) balizas para a escolha dos árbitros. Detalhamento que ficará à cargo de cada ente público de direito interno, dos conselhos de classe e da Ordem dos Advogados do Brasil.

19. O Projeto não exige que a instituição arbitral esteja localizada no território do ente federativo em que se originou a controvérsia, nem

que a instituição credenciada atenda apenas controvérsias envolvendo aquele ente. Com isso, a regulação do credenciamento pode permitir que uma mesma instituição arbitral administre procedimentos de mais de um ente federativo e se localize geograficamente onde se facilite acesso a sujeitos passivos e a administrações tributárias de vários entes federativos em determinada região do País.

20. Também não exige da instituição arbitral tempo mínimo de existência, uma vez que a extensão territorial do Brasil iria dificultar o credenciamento de instituições que, de outra forma, estariam localizadas apenas em cidades onde é maior a concentração de sujeitos passivos. A exigência de regular funcionamento da instituição, onde quer que se instale, é que irá indicar sua eficiência na administração dos procedimentos.

21. Por fim, sabe-se que a instituição arbitral apenas administra os procedimentos, em apoio aos árbitros e às partes em conflito, não sendo responsável pela decisão da arbitragem, função reservada exclusivamente aos árbitros, razão pela qual a escolha destes é que irá determinar a adequação da solução das controvérsias administradas pela instituição. A escolha de árbitros competentes, diligentes, discretos, experientes, especializados, independentes e imparciais é a garantia de uma boa arbitragem e de decisão adequada da controvérsia a eles submetida.

22. O “Capítulo VIII – Da representação da Fazenda Pública no procedimento arbitral” esclarece ser de competência constitucional e legal dos órgãos da Advocacia Pública, inclusive, determina observância às prerrogativas relativas as intimações.

23. O “Capítulo IX – Do assessoramento técnico” permite que os representantes da Fazenda Pública façam consultas técnicas a servidores ou a outros órgãos, ambos, de seu próprio ente público.

24. O “Capítulo X – Da sentença arbitral” estipula os requisitos obrigatórios da decisão (relatório, fundamentos e dispositivo). Ressalva, ainda, que sentença arbitral contrária à Fazenda Pública, pecuniária, será paga via precatório ou, a critério do sujeito passivo, via compensação, já que se equipara à sentença judicial.

25. O Projeto determina que lei específica preveja redução de multas, uma vez mais, com o objetivo de estimular a opção pela arbitragem, seja

ela em âmbito preventivo, seja em contencioso. Nesse caso, há apenas que se observar que a diminuição das multas não pode ser inferior ao disposto na lei de origem do litígio. E, acaso o sujeito passivo descumpra o disposto na sentença arbitral, o débito será inscrito em dívida ativa e se submeterá às regras de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos públicos, restando proibida rediscussão sobre quaisquer questões decididas na sentença arbitral. São previstas, ainda, hipóteses de nulidade da sentença arbitral, bem como de cessação de eficácia da coisa julgada em hipóteses análogas àquelas aplicáveis às sentenças judiciais.

26. O “Capítulo XI – Disposições finais” retrata importantes previsões para garantir segurança aos agentes públicos que tenham participado dos procedimentos arbitrais, ressalta que a arbitragem não constitui renúncia de receita, nem operação de crédito e assegura a redução de multas aos sujeitos passivos que optarem pelo procedimento arbitral como incentivo à não opção pela via judicial.

27. Como estímulo final, o Projeto prevê prazo de 2 (dois) anos para que os entes públicos de direito interno atualizem suas normas tributárias para adequar as hipóteses de redução de multa às balizas que estipula. Assim, recorta 3 (três) grandes momentos da vida do crédito tributário e, para cada um deles, informa qual o percentual de multa poderá ser reduzido. Nesses termos, a sentença arbitral poderá reduzir a multa: (i) em 60% (sessenta por cento) se requerida em até 15 (quinze) dias da ciência do auto de infração, (ii) em 30% (trinta por cento) se pleiteada após este prazo e antes da decisão administrativa de primeira instância e, por fim, (iii) em 10% se postulada antes da decisão administrativa de segunda instância, da inscrição em dívida ativa ou da citação da Fazenda Pública em processo judicial.

28. Com isso, a presente proposição prevê a redução da litigiosidade no âmbito fiscal, atacando o conhecido estoque do contencioso tributário que, apenas no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), totaliza mais de R$ 600 bilhões de reais, distribuídos em cerca de 120 mil processos, sem mencionar o grande número de demandas tributárias discutidas em juízo e em outros tribunais administrativos.

29. Como já dito, a arbitragem não é um instituto novo. Apenas não foi até agora adaptada para aplicação em matéria tributária e aduaneira. E

não se pretende, por meio deste Projeto, inovar totalmente o ordenamento jurídico da arbitragem no Brasil. Por isso, o Projeto determina a aplicação subsidiária à arbitragem tributária e aduaneira da Lei de Arbitragem, vigente há 25 anos e que vem sendo crescentemente aplicada e validada pelo Poder Judiciário em controvérsias com a Administração Pública.

30. A presente proposição visa autorizar de forma ampla a submissão de controvérsias tributárias e aduaneiras à arbitragem, mais uma porta para a solução dos litígios, em paralelo ao contencioso administrativo, ao judicial, à transação e à mediação. Deste modo, contribuirá, sobremaneira, para a racionalização do contencioso de forma técnica, garantidora de prévio e expresso consenso por ato administrativo autorizador e formalização pelas partes de compromisso arbitral em que se observem os princípios da ampla defesa, do devido processo legal e do sistema vigente de precedentes vinculantes.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes
Relator da Subcomissão de Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/23835.10001-08

SENADO FEDERAL
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

EMENDA CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.486/2022)

Inclua-se ao Projeto de Lei nº 2.486/2022, onde couber, os seguintes dispositivos:

CAPÍTULO (...)
DO REQUERIMENTO ARBITRAL

"Art. (....). O sujeito passivo apresentará requerimento formal à Administração Tributária para a instauração de arbitragem tributária, cabendo aos entes federativos regulamentar os meios físicos ou eletrônicospara sua submissão.

§1º. Apresentado o requerimento, o compromisso arbitral deverá será assinado, no prazo de até 90 (noventa) dias, por autoridade administrativaa ser designada conforme regulamento previsto no parágrafo 2º do artigo 2º e pelo sujeito passivo ou por seu procurador.

§2º. Durante o prazo previsto no §1º, a autoridade administrativa designada pode anular ou reformar o ato que deu ensejo à controvérsia submetida à arbitragem, editando, quando necessário, ato substitutivo.

§3º. O sujeito passivo será notificado da decisão, devendo ratificar seu requerimento ou, se for o caso, acatar a modificação do ato que deu ensejoà controvérsia submetida à arbitragem, retificando ou desistindo expressamente do requerimento no prazo regulamentar.

§ 4º. Transcorrido o prazo previsto no parágrafo anterior sem manifestação do sujeito passivo, será dada continuidade ao procedimento, tendo como objeto o ato modificado, salvo quando houver anulação total do ato, caso em que não será constituído o Tribunal Arbitral.

§5º. Não sendo observado o prazo indicado no parágrafo 1º, o sujeito passivo estará autorizado a requerer ao Poder Judiciário a elaboração do compromisso arbitral, nos termos do caput do artigo 7º da Lei nº 9.307, de23 de setembro de 1996 e alterações posteriores ("Lei de Arbitragem"), observado o disposto nos parágrafos a seguir.

§6º. O sujeito passivo instruirá o pedido com o requerimento protocoladoe seus anexos.

§7º. Comparecendo as partes à audiência, o juiz tentará, previamente, solução consensual acerca do litígio, nos limites autorizados por lei e pelo ato administrativo

SF/23835.10001-08

previsto pelo parágrafo (…)º do artigo (…)º. Não obtendo sucesso, tentará o juiz conduzir as partes à celebração, de comumacordo, do compromisso arbitral.

§8º. Caberá ao juiz, ouvidas as partes, designar a instituição arbitral credenciada pela Administração Tributária, que deverá administrar a arbitragem com observância das regras do seu regulamento.

§9º. A ausência do sujeito passivo sem justo motivo à audiência designada para a lavratura do compromisso arbitral importará a extinção do processosem julgamento de mérito do pedido apresentado no requerimento de arbitragem.

§10. Não se obtendo consenso das partes sobre a assinatura do compromisso, ou não comparecendo a Administração Tributária à audiência, decidirá o juiz, ouvido o sujeito passivo, sobre seu conteúdo na própria audiência ou no prazo de 10 (dez) dias, observado o disposto no ato administrativo autorizativo da arbitragem aplicável à hipótese e no artigo (…)º desta Lei.

§11. A sentença que julgar procedente o pedido valerá como compromissoarbitral.

§12. Sendo o requerimento apresentado pelo sujeito passivo após o ajuizamento de ação executiva, a Administração Tributária será intimada sobre a opção pela instauração do procedimento arbitral e para a celebração do compromisso arbitral no prazo do parágrafo 1º, observado odisposto no parágrafo 2º e seguintes.

Art. (...)º São requisitos essenciais do requerimento da arbitragem tributária:

I– a identificação e qualificação do sujeito passivo e da Administração Tributária competente para figurar na arbitragem;
II– a indicação do ato administrativo que autoriza a arbitragem em relação à matéria, a descrição do objeto da controvérsia e os fatos e fundamentos jurídicos do pedido;
III- as provas que pretende produzir;

IV- o valor da controvérsia, se identificável;

V- a indicação das garantias eventualmente oferecidas e respectivos valores, na hipótese de crédito com execução fiscal ajuizada, nos termos do artigo (...)º desta Lei;

VI– a indicação da instituição arbitral, credenciada pela Administração Tributária, que administrará o procedimento arbitral.

CAPÍTULO (...)
DA INSTITUIÇÃO ARBITRAL

Art. (...). São requisitos da instituição que processará a arbitragemtributária:

SF/23835.10001-08

I- estar situada no Brasil;
II- estar regularmente constituída há pelo menos três anos;
III - estar em regular funcionamento como instituição arbitral;
IV- ter reconhecidas idoneidade, competência e experiência na administração de procedimentos arbitrais; e
IV- estar credenciada para processar as controvérsias reguladas nesta Lei, nos termos do ato administrativo editado pelo ente federativo competente.

CAPÍTULO (...)
DO TRIBUNAL ARBITRAL

Art. (...). O tribunal arbitral será necessariamente formado por três árbitros,da forma que segue:
I – um árbitro indicado pela Administração Tributária

II - um árbitro Indicado pelo sujeito passivo; e

III– um árbitro indicado na forma dos §3º e 4º.

§1º. Aplica-se aos árbitros o disposto no artigo 14 da Lei nº 9.307, de 23de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem).
§2º. A pessoa indicada para funcionar como árbitro tem o dever de revelar, antes da aceitação da função, qualquer fato que seja de seu conhecimento,que possa ocasionar dúvida justificada quanto a sua independência e imparcialidade.
§3º. Os árbitros indicados pela Administração Tributária e pelo sujeito passivo elegerão, em comum acordo, o terceiro árbitro, que presidirá o tribunal arbitral.
§4º. Caso não haja acordo entre os árbitros indicados pelas partes para a escolha do terceiro árbitro, a instituição arbitral o indicará, atendendo aosrequisitos previstos no artigo anterior.
§5º. Considera-se constituído o tribunal arbitral a partir da notificação às partes, pela instituição arbitral, da confirmação da aceitação do terceiro árbitro.
§6º. Arbitragem expedita, com julgamento por árbitro único que deverá atender aos mesmos requisitos exigidos do terceiro árbitro, poderá ser autorizada por ato administrativo a ser editado pelos entes federativos, observados os requisitos previstos nesta Lei, especificando a matéria e o valor a que essa modalidade se aplique.

Art. (...). Se o árbitro se escusar antes da aceitação da nomeação, ou, apósa aceitação, tornar-se impossibilitado para o exercício da função, forrecusado ou vier a falecer, será indicado substituto pela parte que o indicou, obedecidos os requisitos estabelecidos por esta Lei.
§1º. Não sendo feita a indicação do substituto pela parte que o indicou, o substituto será indicado pela instituição arbitral de acordo com as regras previstas no respectivo regulamento.
§2º. Se, durante o procedimento arbitral, um árbitro vier a ser substituído,fica a critério do substituto repetir as provas já produzidas.

SF/23835.10001-08

Art. 16. O árbitro deve ser e permanecer independente e imparcial durante todo o procedimento, sob pena de impugnação após o conhecimento do ato ou fato que a justifique.

§1º. As partes poderão impugnar a indicação de árbitro da parte contrária no prazo de 15 (quinze) dias a contar da indicação ou do conhecimento doato ou fato que demonstre o não atendimento aos requisitos do artigo (...) ou ao disposto nos parágrafos 1º e 2º do artigo (...).

§2º. A parte impugnante apresentará a respectiva exceção à instituição arbitral, deduzindo suas razões e apresentando as provas pertinentes.

§3º. A instituição arbitral abrirá prazo de 15 (quinze) dias para a manifestação da parte contrária e do árbitro impugnado e decidirá oincidente.

§4º. Acolhida a exceção, será recusado o árbitro impugnado, que será substituído, na forma do art. (...) desta Lei.

JUSTIFICAÇÃO

O PL nº 2.486/2022 não tratou, com o necessário detalhamento, de todas as fases do procedimento arbitral.

Propõe-se a inclusão, em seu texto, de regras atinentes ao requerimento de arbitragem, à escolha e impugnação de árbitros, à formação do tribunal arbitral e aos requisitos exigidos e procedimentos necessários para o credenciamento de câmaras arbitrais. Estes são elementos indispensáveis à prática segura da arbitragem em todas as matérias, em especial em relação à tributária. Na ausência de regras expressas na lei ordinária específica, tais matérias ficariam para ser reguladas pelos atos administrativos dos entes federativos ou mediante aplicação subsidiária da Lei Brasileira de Arbitragem, prevista pelo projeto. Contudo, a inserção de regulação específica na lei oferece às partes uma normatização completa da arbitragem tributária, evitando a necessidade de recorrer a todo tempo a atos administrativos esparsos e à Lei Brasileira de Arbitragem para suprir suas lacunas, e o risco de regulamentações distintas pelos entes federativos.

A utilização da Lei Brasileira de Arbitragem como subsidiária é útil eacertada. Contudo, seu uso subsidiário deveria servir apenas para situações excepcionais em que o detalhamento não fosse suficiente na lei.

Sobre o Requerimento Arbitral, atribui-se ao requerimento de arbitragem a natureza de documento preparatório do compromisso arbitral.

Propõe-se a previsão, na lei específica, dos requisitos do requerimento arbitral, elaborado pelo sujeito passivo e direcionado à administração tributária, como expressa manifestação de seu interesse pela resolução daquela controvérsia por meio da arbitragem.

Apresentado o requerimento, o compromisso arbitral deverá ser assinado no prazo de até noventa dias pela autoridade administrativa designada e pelo sujeito passivoou seu procurador.

Com inspiração na legislação portuguesa, faculta-se à administração tributária a prerrogativa de rever, durante esse prazo, o ato que deu ensejo à controvérsiasubmetida à

SF/23835.10001-08

arbitragem, em homenagem à redução de conflituosidade entre Fisco e contribuinte e economia processual.

Havendo resistência da administração tributária à assinatura do compromisso arbitral, remete-se a questão ao artigo 7º da Lei de Arbitragem, que disciplina a possibilidade de o sujeito passivo recorrer ao Poder Judiciário para, se for o caso, o juiz exarar sentença substituindo o compromisso arbitral, possibilitando a solução do conflito tributário pela via arbitral.

Sobre a Instituição Arbitral, para dar eficiência e segurança ao procedimento, propõe-se que a arbitragem tributária deverá administrada por câmara privada idônea constituída há pelo menos três anos e em regular funcionamento como instituição arbitral, devendo ser credenciada pelo ente federativo em que se submeterem controvérsias à arbitragem.

Não se exige que a instituição arbitral esteja localizada no território do ente federativo em que se originou a controvérsia, nem que a instituição credenciada atenda apenas controvérsias envolvendo aquele ente. Com isso, a regulação do credenciamento pode permitir que uma mesma instituição arbitral administre procedimentos de mais de um ente federativo e se localize geograficamente onde se facilite acesso a sujeitos passivos e a administrações tributárias de vários entes federativos em determinada regiãodo País.

Também não exige da instituição arbitral tempo de existência superior a trêsanos uma vez que a extensão territorial do Brasil iria dificultar o credenciamento de instituições que, de outra forma, estariam localizadas apenas em cidades onde é maior a concentração de contribuintes. A exigência de regular funcionamento da instituição, ondequer que se instale, é que irá indicar sua eficiência na administração dos procedimentos.

Sobre o Tribunal Arbitral, propõe-se a formação do tribunal arbitral por três árbitros, dois indicados por cada parte e o terceiro, por aqueles dois, e reitera a exigência de requisitos pessoais previstos na Lei de Arbitragem e no Código de ProcessoCivil (“CPC/15”), ajustados à especificidade da matéria controvertida quanto à capacidade civil, formação acadêmica e conhecimento técnico compatível com a naturezada controvérsia. Apenas para o terceiro árbitro se exige, adicionalmente, que tenha ao menos cinco anos de formação em Direito para que a redação das manifestações do tribunal arbitral seja adequada à técnica jurídica.

Disciplina ainda, como se faz na arbitragem comercial, os procedimentos de aceitação, impugnação, recusa e substituição de árbitros, por violação ao dever de imparcialidade, independência e de revelação de fatos que possam resultar em seu impedimento, considerando constituído o tribunal arbitral quando a confirmação da aceitação pelo terceiro árbitro ou pelo árbitro único seja notificada às partes.

Sala da Comissão,

SF/23835.10001-08

SF/23078.96024-80

PL 2486/2022
00002-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

EMENDA - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.486/2022EMENDA CCJ)

Altera-se o §1º e exclui-se o § 2º do art. 4º do Projeto de Lei nº 2.486/2022:

"Art. 4º.....

.....

§1º Em nenhuma hipótese será submetida à arbitragem discussão sobre lei em tese ou controvérsia envolvendo a constitucionalidade de normas jurídicas, exceto no caso de controle difuso ou concreto."

~~"§2º É vedada a prolação de sentença arbitral cujos efeitos prospectivos resultem, direta ou indiretamente, em regime especial, diferenciado ou individual de tributação".~~

JUSTIFICATIÇÃO

O §1º do artigo 4º do PL nº 2.486/2022 contém uma regra salutar e uma regraque merece ser alterada. A regra salutar está ligada à vedação de discussão sobre lei em tese em arbitragem tributária e aduaneira. Tal discussão implicaria a inexistência de demonstração de efeito concreto e direto suportado pelo sujeito passivo em razão de determinada norma tributária ou aduaneira. Sem esta demonstração, não haveria, efetivamente, delimitação da controvérsia a ser dirimida no bojo da arbitragem. Daí a importância de sua manutenção no modelo de arbitragem do PL.

Merece, contudo, alteração a regra do PL que não autoriza, em nenhuma hipótese, a submissão à arbitragem de controvérsia que envolva a constitucionalidade de normas jurídicas.

O PL contempla um desenho de arbitragem tributária que compreende um processo a ser julgado por árbitros, juízes de fato e de direito da causa[1], e que terá, ao seu término, sentença arbitral equiparada, para fins de extinção da relação jurídica tributária[2]

e de imposição de obrigação pecuniária à Fazenda Pública[3] (inclusive compensação tributária[4]), a sentença judicial transitada em julgado. A sentença arbitral também não está sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário[5], sujeitando-se "ao mesmoregime jurídico de cessação de eficácia da coisa julgada aplicável à sentença judicial emvirtude da superveniência do trânsito em julgado de precedente firmado sob o rito da repercussão geral

SF/23078.96024-80

ou de controle concentrado de constitucionalidade em sentido contrário ao definido na sentença."[6]

Estes elementos do instituto mostram que ele tem características semelhantes àquelas do sistema geral da Lei de Arbitragem (Lei nº 9.307/1996). Depreende-se daí quea atividade a ser desenvolvida no processo arbitral do PL nº 2.486/2022 terá natureza jurisdicional[7].A natureza jurisdicional da arbitragem não autoriza, nos termos do artigo 97 da Constituição[8], o juízo arbitral a exercer controle concentrado ou abstrato de constitucionalidade; cabe apenas ao Poder Judiciário fazê-lo. A mesma conclusão não seria, contudo, aplicável ao controle difuso ou concreto de constitucionalidade, anotando-se que os limites previstos nos artigos 948 e 949 do CPC[9] dizem respeito, apenas, à definição da questão na via judicial.

De fato, o árbitro não pode, no exercício de sua atividade jurisdicional, decidircom base em atos normativos inconstitucionais. Isto significaria ignorar a supremacia da Constituição. Se um órgão julgador de primeira instância do Poder Judiciário, um juiz defato e de direito da causa tal como o árbitro, pode afastar a aplicação de ato normativo

por entendê-lo incompatível com a Constituição, a mesma competência pode e deve ser reconhecida ao árbitro no âmbito do PL nº 2.486/2022[10].

Neste sentido, para manter a coerência do sistema arbitral do PL, seria importante alterar a redação do §1º de seu artigo 4º para nele incluir a possibilidade de exercício do controle difuso ou concreto de constitucionalidade. O resultado seria o fortalecimento da tutela jurisdicional arbitral e o incremento de sua eficácia na resoluçãode litígios tributários, o que implicaria grande contribuição para o sucesso do instituto noBrasil.

Por fim, no que tange à exclusão do §2º, que consiste na vedação a que a sentença resulte em "regime especial diferenciado ou individual de tributação", também nos parece descabida a previsão, pois na esfera tributária toda sentença, tendo natureza de norma individual e concreta, de algum modo atribui ao sujeito passivo um tratamentodiferenciado em relação a outros que não levaram a Juízo a mesma discussão. Assim, entende-se que essa previsão teria o potencial de conduzir a indesejável judicialização dassentenças arbitrais.

Sala da Comissão,

Senador WEVERTON

[1] Artigo 1º, §1º do PL nº 2.486/2022.

[2] Artigo 1º, §1º do PL nº 2.486/2022.

[3] Artigo 16, caput do PL nº 2.486/2022.

[4] Artigo 16, §3º do PL nº 2.486/2022.[5] Artigo 1º, §1º do PL nº 2.486/2022.[6] Artigo 21 do PL nº 2.486/2022.

[7] André Luiz Fonseca Fernandes e Andréa Mascitto desenvolveram este ponto em relação ao PL nº4.468/2020, que pretende criar a arbitragem especial tributária. A análise e a conclusão dos autores arespeito daquele tema também podem ser estendidas ao PL nº 2.486/2022. Cf. FERNANDES, André LuizFonseca e MASCITTO, Andréa. Primeiras Considerações sobre a Arbitragem Especial Tributária doProjeto de Lei 4.468/20. In: Migalhas, 21 de outubro de 2020. Disponível em:https://www.migalhas.com.br/depeso/335156/primeiras-consideracoes-sobre-a-arbitragem-especial- tributaria-do-projeto-de-lei-4-468-20. Acesso em: 27/3/2023.Como se lê naquele texto: "A edição 122 (DaArbitragem) da Jurisprudência em Teses do STJ, composta por acórdãos daquele tribunal publicados até 22/3/19, revela, no tema 9, que é pacífico no STJ o entendimento de que: 'A atividade desenvolvida noâmbito da arbitragem possui natureza jurisdicional, o que torna possível a existência de conflito decompetência entre os juízos estatal e arbitral, cabendo ao Superior Tribunal de Justiça - STJ o seujulgamento.'". Os autores acrescentam ainda que a norma do artigo 3º do CPC/15 assinala que "o amploacesso à jurisdição para tutelar ameaça ou lesão a direitos diz respeito não apenas à jurisdição estatal, mastambém à jurisdição arbitral."

[8] Artigo 97 da CF/88: "Somente pelo voto da maioria absoluta de seus membros ou dos membros do respectivo órgão especial poderão os tribunais declarar a inconstitucionalidade de lei ou ato normativo do Poder Público."

[9] Artigo 948 do CPC: "Arguida, em controle difuso, a inconstitucionalidade de lei ou de ato normativo do poder público, o relator, após ouvir o Ministério Público e as partes, submeterá a questão à turma ou à câmara à qual competir o conhecimento do processo."

Artigo 949 do CPC: "Se a arguição for: I - rejeitada, prosseguirá o julgamento; II - acolhida, a questão serásubmetida ao plenário do tribunal ou ao seu órgão especial, onde houver. Parágrafo único. Os órgãos fracionários dos tribunais não submeterão ao plenário ou ao órgão especial a arguição de inconstitucionalidade quando já houver pronunciamento destes ou do plenário do Supremo Tribunal Federal sobre a questão."

SF/23078.96024-80

[10] Este tema foi desenvolvido em PISCITELLI, Tathiane, MASCITTO, Andréa e FERNANDES, André Luiz Fonseca. Um Olhar para a Arbitragem Tributária: Comparativo das Propostas no Senado Federal, Provocações e Sugestões. *Revista Direito Tributário Atual (RDTA)* nº 48, 2º quadrimestre de 2.021, São Paulo: IBDT, 2.021, pp. 754 a 756. Disponível em: https://ibdt.org.br/RDTA/um-olhar-para-a-arbitragem-tributaria-comparativo-das-propostas-no-senado-federal-provocacoes-e-sugestoes/. Acessoem 27/3/2023

SF/23402.30557-45

SENADO FEDERAL
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

EMENDA CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.486/2022)

Dê-se a seguinte redação ao *caput* do art. 2 º e exclui-se o art. 3º do Projeto de Lei nº 2.486/2022:

> "Art. 2º A Fazenda Pública estabelecerá por atopróprio o rol de hipóteses gerais em relação às quais **concordará com o** uso da arbitragem tributária ou aduaneira**."**

> ~~Art. 3º A decisão administrativa pela aceitação do requerimento de submissão do litígio à arbitragem constitui etapa preliminar à pactuação de compromisso arbitral e será proferida pela autoridade máxima do órgão responsável pela administração do crédito, diretamente ou mediante delegação, de acordo com regulamentação por ato próprio,~~ e ~~conterá, no mínimo, descrição pormenorizada das questões que serão objeto da arbitragem, bem como dos elementos de fato e de direito que evidenciam a subsunção do caso concreto aorol de controvérsias previsto no caput do art. 2º.~~

JUSTIFICAÇÃO

O dispositivo parte de relevante premissa, qual seja, a Constituição não admite a instituição de arbitragem tributária obrigatória para a Fazenda Pública[1] ou para o sujeito passivo[2]. O núcleo do procedimento arbitral tributário reside na autonomia da vontade das partes, a ser contextualizada no âmbito das relações jurídicas tributárias e aduaneiras.

Esta premissa é desenvolvida pelo item 9 da Exposição de Motivos do PL e mostra a origem de seu artigo 2º:

> "A garantia da consensualidade para a adoção da arbitragem é uma das características mais relevantes desta proposição. Sabe-se que só pode haver arbitragem quando há consentimento expresso de ambas as partes quanto à sua adoção. Inspirado no modelo português, o Projeto atribui à autoridade administrativa a escolha prévia das matérias passíveis de serem submetidas a arbitragem pela edição de ato administrativo para tanto. O consentimento da administração tributária para a arbitragem se dá pelo ato administrativo autorizador, que possibilita a opção do sujeito passivo e a formalização dessa

SF/23402.30557-45

> opção pelo compromisso arbitral. A escolha pela arbitragem, feita pelo sujeito passivo, nas hipóteses autorizadas pelo ato administrativo vincula a administração à arbitragem e afasta a discussão judicial da questão."

É, portanto, a visão do regime português de arbitragem tributária sobre a autonomia de vontade das partes que está na origem do artigo 2º do PL. Segundo esta visão e este regime, a administração tributária portuguesa se vincula à jurisdição arbitraltributária por ato estatal próprio (a Portaria nº 112-A/2011, dos Ministérios das Finançase Administração Pública e da Justiça[3]), cabendo ao sujeito passivo exercer, ou não, o seudireito potestativo de acesso à via arbitral. Escolhida a solução arbitral pelo sujeito passivo, a esta solução também está obrigada a administração tributária portuguesa.

O artigo 2º do PL deveria, portanto, caminhar no mesmo sentido. Ele determina caber à Fazenda Pública a definição, por ato próprio e respeitados os limites fixados em outros dispositivos do PL, das hipóteses gerais de matérias/controvérsias tributárias e aduaneiras em relação às quais admite a solução arbitral. Posteriormente, emexercício de direito potestativo, cabe ao sujeito passivo decidir pela adoção, ou não, do procedimento arbitral.

Ocorre que, ao autorizar à Fazenda Pública o estabelecimento, por ato próprio, de tais hipóteses gerais, o artigo 2º do PL aduz que a Fazenda "poderá optar" pela arbitragem tributária ou aduaneira.

O uso da expressão "poderá optar" não é adequado, porque não condiz com a necessária vinculação da Fazenda Pública ao ato próprio por ela editado, que implica consentimento à solução da questão na via arbitral. A referida expressão traduz, pelo contrário, a ideia de "opção" e autoriza a interpretação de que, delimitado pela Fazendao rol de hipóteses gerais de matérias/controvérsias tributárias e aduaneiras, a opção do sujeito passivo pelo procedimento arbitral não seria suficiente para o acesso à instância arbitral, sendo necessário ainda que a Fazenda formalizasse opção pelo acesso a esta instância.

Não é isto o que se busca no PL, como assinala o trecho acima transcrito da Exposição de Motivos: "A escolha pela arbitragem, feita pelo sujeito passivo, nas hipóteses autorizadas pelo ato administrativo vincula a administração à arbitragem e afasta a discussão judicial da questão."

A ausência desta vinculação expressa da administração tributária brasileira ao próprio ato por ela editado, que expressa o seu consentimento, e à escolha da via arbitralpelo sujeito passivo – decorrente do emprego da expressão "poderá optar" – provoca incerteza quanto ao exercício da autonomia da vontade da Fazenda Pública e insegurança jurídica quanto ao procedimento arbitral.

Para evitar o consequente desestímulo à arbitragem tributária, com a possibilidade de decisões arbitrárias e violadoras do princípio da isonomia em relação a sujeitos passivos em situação análoga, é indispensável a substituição da expressão"poderá optar" pela expressão "concordará com".

Esta última expressão não remete a "opção", mas sim a "concordância", "consentimento". Ou seja: definidas, por ato administrativo, as hipóteses gerais de matérias/controvérsias tributárias e aduaneiras a serem decididas por arbitragem, a opçãodo sujeito passivo pela via arbitral estará fundada na concordância, no consentimento daFazenda Pública à resolução da disputa por esta via, decorrente do ato administrativo editado. Tal

SF/23402.30557-45

opção do sujeito passivo é suficiente para o acesso à via arbitral.

A modificação sugerida não apenas evita o surgimento dos problemas decorrentes da redação atual do artigo 2º do PL, mas também reconduz o modelo de arbitragem tributária nele previsto às premissas que possibilitaram o seu desenvolvimento, aumentando as chances de sucesso do instituto no país.

Sala da Comissão,

Senador WEVERTON

---

1 Neste sentido, a Mensagem nº 385/2019, mediante a qual a Presidência da República vetou alguns dispositivos da Lei nº 13.867/2019 (que possibilita o uso de mediação ou arbitragem para fixar os valores de indenização nas desapropriações por utilidade pública), afirma: "O dispositivo estabelece a obrigatoriedade de notificação do poder público ao proprietário com a oferta de indenização e a opção do particular em discutir o valor por meio de mediação ou pela via arbitral. Ocorre que a proposta permite interpretação de que a arbitragem e mediação são facultativas ao expropriado, mas obrigatórias ao poder público, restringindo a possibilidade da devida avaliação prévia da conveniência e oportunidade da adesãoao procedimento de mediação ou arbitragem pelo poder público, o que viola o princípio da inafastabilidadedo acesso ao poder judiciário previsto no inciso XXXV do art. 5º da Constituição da República de 1988." (cf. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/Msg/VEP/VEP-385.htm; acesso em: 27/3/2023).

2 Como nota Tathiane Piscitelli: "(...) uma vez que haja previsão legal, o uso do procedimento arbitral devese revelar como um direito potestativo do contribuinte, que pode aderir, ou não, a esse método para a solução de seu conflito." (PISCITELLI, Tathiane. Arbitragem no Direito Tributário: Uma Demanda do

Estado Democrático de Direito. *In*: PISCITELLI, Tathiane et al. (coords.). *Arbitragem Tributária*: Desafios Institucionais Brasileiros e a Experiência Portuguesa. 2ª ed.. rev., atual. e ampl. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019, p. 194).

3 Cf. https://www.caad.org.pt/tributario; acesso em: 27/3/2023.

SF/23049.06546-15

PL 2486/2022
00004-T

EMENDA CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.486/2022)

Inclua-se ao Projeto de Lei nº 2.486/2022, onde couber, o seguinte dispositivo:

"Art. (...)º A instituição da arbitragem suspende a exigibilidade do crédito tributário.

§1º. A instauração da arbitragem se dá quando aceita a nomeação pelo(s) árbitro(s), com efeitos retroativos à data do requerimento.

§2º. Estando em curso a execução fiscal do crédito, será condição para a suspensão da exigibilidade o oferecimento, pelo sujeito passivo, na arbitragem, de garantia integral, respeitado o disposto nos artigos 9º e 11ºda Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

§3º. O Tribunal Arbitral ouvirá a parte contrária quanto à aceitação da garantia e decidirá a questão preliminarmente ao início do procedimento, podendo determinar sua complementação.

§4º. Se o sujeito passivo não dispuser de bens suficientes à garantia integralda dívida, poderá suscitar incidente de incapacidade econômico- financeira, no qual deverá comprovar sua condição.

§5º. O Tribunal Arbitral ouvirá a parte contrária quanto às alegações de incapacidade econômico-financeira e decidirá a questão, devendo decretar a suspensão da exigibilidade se constatada a incapacidade de oferecimento de garantia integral, ou se considerada suficiente, para esse fim, a garantiaparcial oferecida.

§6º. Se a garantia for considerada insuficiente pelo Tribunal Arbitral ou seo incidente de incapacidade econômico-financeira for julgado improcedente, o Tribunal Arbitral oficiará o Juízo da Execução para dar prosseguimento à penhora, ficando o julgamento do mérito submetido à arbitragem.

JUSTIFICAÇÃO

O projeto de Lei 2.486/2022 foi silente a respeito da aptidão da arbitragem tributária para suspender a exigibilidade do crédito tributário submetido a discussão. Contudo, trata-se de matéria de suma importância para garantir segurança jurídica ao contribuinte enquanto tramitar o procedimento.A suspensão da exigibilidade do crédito pela arbitragem foi tratada pelo Projeto de Lei Complementar nº 125/2022. Contudo, considerada a possibilidade de o projeto de lei complementar não ser aprovado, sendo convertido em lei

SF/23049.06546-15

apenas o presenteprojeto de lei ordinária, é de suma importância que a questão também seja refletida aqui.

Propõe-se que, feita a opção pela arbitragem para solucionar a controvérsia tributária, para evitar que a cobrança prossiga com a constrição de bens do sujeito passivo,dê-se a suspensão da exigibilidade do crédito quando da instituição da arbitragem, até que seja prolatada decisão final arbitral solucionando a controvérsia.

Considera-se instituída a arbitragem quando da aceitação da nomeação pelo(s) árbitro(s), nos exatos termos do artigo 19 da Lei nº 9.307/96 ("Lei de Arbitragem").

Quando já estiver em curso a execução fiscal do crédito tributário, a suspensão de sua exigibilidade só poderá ocorrer se houver oferecimento de garantia integral pelo sujeito passivo, respeitado o disposto nos artigos 9º e 11º da Lei nº 6.830, de22 de setembro de 1980 ("Lei de Execuções Fiscais").

Para assegurar a suspensão da exigibilidade para contribuintes que não tenham condições de garantir integralmente a dívida executada, até o julgamento arbitral,propõe-se a criação de um procedimento incidental preliminar, a ser conduzido pelo tribunal arbitral, se o sujeito passivo arguir incapacidade econômica por ausência ou insuficiência de recurso para garantia integral da dívida inscrita.

Comprovada a incapacidade econômica nesse incidente, o tribunal arbitral pode suspender a exigibilidade do crédito mantendo a garantia parcial oferecida pelo sujeito passivo. Na insuficiência da garantia oferecida e na improcedência do incidente, o tribunal arbitral oficiará ao juízo da execução para prosseguir com a penhora, retomando a arbitragem para julgamento do mérito da controvérsia sem a suspensão da exigibilidade do crédito inscrito.

Quanto à possibilidade de tratar a matéria da "suspensão da exigibilidade do crédito tributário" por lei ordinária, observamos que pode haver dúvida, uma vez que a Constituição Federal estabelece, em seu artigo 146, que "cabe à lei complementar: (...) III – estabelecer **normas gerais** em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: (...) b) obrigação, lançamento, **crédito**, prescrição e decadência tributários."

Contudo, qualquer especulação sobre o assunto, por mais aprofundada, acabaria por esbarrar na interpretação do Supremo Tribunal Federal, que já analisou a matéria ao julgar a Ação Direta de Inconstitucionalidade n° 2.405/RS, concluindo pela *"possibilidade de os Estados-Membros estabelecerem, por lei ordinária, novas modalidades de extinção e suspensão de créditos tributários (...)"* (acórdão do Plenário,proferido em dezembro/2019).

Nesse julgado, o relator Ministro Alexandre de Moraes, seguido por unanimidade, entendeu que *"(...)* ***a Constituição não reservou à lei complementar a enumeração dos meios de extinção e de suspensão dos créditos tributários****"*. O voto do Ministro Alexandre de Moraes partiu da premissa de que *"se o Estado pode anistiar*

SF/23049.06546-15

crédito tributário, abrindo mão do recebimento daquele, por que não poderia implementar nova forma de extinção do crédito? Quem pode o mais, pode o menos". Concluiu o acórdão que *"**a Constituição Federal não reservou à lei complementar o tratamento das modalidades de extinção e suspensão dos créditos tributários, a exceção da prescrição e decadência, previstos no art. 146, III, b, da CF**."*

Com base nesse recente acórdão, portanto, a suspensão do crédito tributário não é matéria reservada à lei complementar, podendo ser tratadas por lei ordinária. O que a lei ordinária não pode é restringir o alcance das hipóteses de suspensão previstas no CTN. Esse foi o entendimento do STF no RE n° 917.285/SC, julgado em 18/8/20.

O dispositivo parte de relevante premissa, qual seja, a Constituição não admite a instituição de arbitragem tributária obrigatória para a Fazenda Pública[1] ou para o sujeito passivo[2]. O núcleo do procedimento arbitral tributário reside na autonomia da vontade das partes, a ser contextualizada no âmbito das relações jurídicas tributárias e aduaneiras.

Esta premissa é desenvolvida pelo item 9 da Exposição de Motivos do PL e mostra a origem de seu artigo 2º:

> "A garantia da consensualidade para a adoção da arbitragem é uma das características mais relevantes desta proposição. Sabe-se que só pode haver arbitragem quando há consentimento expresso de ambas as partes quanto à sua adoção. Inspirado no modelo português, o Projeto atribui à autoridade administrativa a escolha prévia das matérias passíveis de serem submetidas a arbitragem pela edição de ato administrativo para tanto. O consentimento da administração tributária para a arbitragem se dá pelo ato administrativo autorizador, que possibilita a opção do sujeito passivo e a formalização dessa opção pelo compromisso arbitral. A escolha pela arbitragem, feita pelo sujeito passivo, nas hipóteses autorizadas pelo ato administrativo vincula a administração à arbitragem e afasta a discussão judicial da questão."

É, portanto, a visão do regime português de arbitragem tributária sobre a autonomia de vontade das partes que está na origem do artigo 2º do PL. Segundo esta visão e este regime, a administração tributária portuguesa se vincula à jurisdição arbitraltributária por ato estatal próprio (a Portaria nº 112-A/2011, dos Ministérios das Finançase Administração Pública e da Justiça[3]), cabendo ao sujeito passivo exercer, ou não, o seudireito potestativo de acesso à via arbitral. Escolhida a solução arbitral pelo sujeito passivo, a esta solução também está obrigada a administração tributária portuguesa.

O artigo 2º do PL deveria, portanto, caminhar no mesmo sentido. Ele determina caber à Fazenda Pública a definição, por ato próprio e respeitados os limites fixados em outros dispositivos do PL, das hipóteses gerais de matérias/controvérsias tributárias e aduaneiras em relação às quais admite a solução arbitral. Posteriormente, emexercício de direito potestativo, cabe ao sujeito passivo decidir pela adoção, ou não, do procedimento arbitral.

SF/23049.06546-15

Ocorre que, ao autorizar à Fazenda Pública o estabelecimento, por ato próprio, de tais hipóteses gerais, o artigo 2º do PL aduz que a Fazenda "poderá optar" pela arbitragem tributária ou aduaneira.

O uso da expressão "poderá optar" não é adequado, porque não condiz com a necessária vinculação da Fazenda Pública ao ato próprio por ela editado, que implica consentimento à solução da questão na via arbitral. A referida expressão traduz, pelo contrário, a ideia de "opção" e autoriza a interpretação de que, delimitado pela Fazendao rol de hipóteses gerais de matérias/controvérsias tributárias e aduaneiras, a opção do sujeito passivo pelo procedimento arbitral não seria suficiente para o acesso à instância arbitral, sendo necessário ainda que a Fazenda formalizasse opção pelo acesso a esta instância.

Não é isto o que se busca no PL, como assinala o trecho acima transcrito da Exposição de Motivos: "A escolha pela arbitragem, feita pelo sujeito passivo, nas hipóteses autorizadas pelo ato administrativo vincula a administração à arbitragem e afasta a discussão judicial da questão."

A ausência desta vinculação expressa da administração tributária brasileira ao próprio ato por ela editado, que expressa o seu consentimento, e à escolha da via arbitralpelo sujeito passivo – decorrente do emprego da expressão "poderá optar" – provoca incerteza quanto ao exercício da autonomia da vontade da Fazenda Pública e insegurança jurídica quanto ao procedimento arbitral.

Para evitar o consequente desestímulo à arbitragem tributária, com a possibilidade de decisões arbitrárias e violadoras do princípio da isonomia em relação a sujeitos passivos em situação análoga, é indispensável a substituição da expressão"poderá optar" pela expressão "concordará com".

Esta última expressão não remete a "opção", mas sim a "concordância", "consentimento". Ou seja: definidas, por ato administrativo, as hipóteses gerais de matérias/controvérsias tributárias e aduaneiras a serem decididas por arbitragem, a opçãodo sujeito passivo pela via arbitral estará fundada na concordância, no consentimento daFazenda Pública à resolução da disputa por esta via, decorrente do ato administrativo editado. Tal opção do sujeito passivo é suficiente para o acesso à via arbitral.

A modificação sugerida não apenas evita o surgimento dos problemas decorrentes da redação atual do artigo 2º do PL, mas também reconduz o modelo de arbitragem tributária nele previsto às premissas que possibilitaram o seu desenvolvimento, aumentando as chances de sucesso do instituto no país.

Sala da Comissão,

Senador WEVERTON

SF/23100.74193-02

PL 2486/2022
00005-T

EMENDA CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.486/2022)

Altera-se o art. 1 º do Projeto de Lei nº 2.486/2022 com a seguinte redação:

> "Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a utilização da arbitragem, nos termos do **art. 24, X, da CF/88**, para, prioritariamente, promover a prevenção do litígio e, subsidiariamente, resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional, envolvendomatéria tributária e aduaneira

JUSTIFICAÇÃO

O artigo 1º estabelece que esta lei *"dispõe sobre a utilização da arbitragem,nos termos do **art. 22, I da CF/88**, para, prioritariamente, promover a prevenção do litígio e, subsidiariamente, resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional, envolvendo matéria tributária e aduaneira"*.

O citado **artigo 22, I da CF** dispõe que ***"compete privativamente à União** legislar sobre direito civil, comercial, penal, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho"*.

Entende-se errônea a escolha do referido dispositivo, pois legislar sobre **arbitragem tributária** não é dispor sobre direito processual. Embora a arbitragem, encontre muitas similitudes com tal sistema de regras, **não é processo**, é **procedimento**.

Propõe-se, portanto, que o fundamento de validade para a lei reguladora da arbitragem tributária e aduaneira seja o **artigo 24, XI da CF**, segundo o qual *"compete **à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente** sobre **procedimentos em matéria processual"***.

Trata-se de alteração com efeitos práticos importantes, na medida em que os dispositivos constitucionais citados preveem diferentes tipos de **competência**, para legislar sobre **direito processual** ou sobre **procedimentos em matéria processual**.

No primeiro caso, a competência é **privativa da União**. No segundo, é **concorrente entre a União, os Estados e o Distrito Federal**. Ademais, os **§§1º a 4º do artigo 24** regulam a forma de exercício da competência concorrente, fazendo prevaleceras normais gerais da União que disponham sobre a matéria. Leia-se:

SF/23100.74193-02

> "§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.
>
> § 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.
>
> § 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.
>
> § 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficáciada lei estadual, no que lhe for contrário".

Assim, assumindo-se que, tal como pretendido pelo PL nº 2.486/2022, o fundamento constitucional para legislar sobre arbitragem tributária pudesse ser o artigo 22, I da CF/88, **os Estados e o Distrito Federal não poderiam criar regras próprias sobre o tema**, devendo seguir apenas as normas ditadas isoladamente pela União, o que não nos parece razoável.

A alteração proposta viabiliza que as **normas gerais** estabelecidas pela União sobre o procedimento de arbitragem tributária devam ser respeitadas pelos Estados e pelo Distrito Federal se e quando editarem lei própria, a fim de que se tenha um arcabouço único e harmônico entre as práticas de arbitragem adotadas por todos os entes federativos, **sem afastar a competência destes para tratar sobre o tema, de forma suplementar**.

Sendo assim, propõe-se que o PL nº 2.468/2022 indique como fundamento o artigo 24, XI da Constituição Federal em lugar do citado artigo 22, I, a fim de deixar espaço para o exercício da competência suplementar dos Estados, observadas as normas gerais da União por ela estabelecidas.

Sala da Comissão,

Senador WEVERTON

SF/23565.14839-41

SENADO FEDERAL
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

EMENDA CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.486/2022)

Art. 1º Altera-se o §1º e o inciso IV, excluindo-se o inciso VI do art. 2º do Projeto de Lei nº 2.486/2022:

"Art. 2º.....

.....

"§1º Além das hipóteses gerais previstas no caput, cada ente estabelecerá por ato próprio:

.....

IV – regras para escolha da câmara de arbitragem;

.....

VI – (excluído)."

Art. 2º. Altera-se o inciso V, e excluir o §3º do art. 4º do Projeto de Lei nº 2.486/2022:

"Art. 4º .....

.....

V – a arbitragem será institucional;

.....

§3º- (excluído)."

Art. 3º. Altera-se o inciso III, e excluir-se o inciso VIII do art. 6º do Projeto de Lei nº 2.486/2022:

"Art. 6º .....

.....

III – a opção pela arbitragem institucional, com a indicação da respectiva câmara de arbitragem;

.....

VIII – (excluído)."

JUSTIFICAÇÃO

Dentre as regras gerais que estipulam as condições formais do procedimento arbitral tributário e aduaneiro do PL nº 2.486/2022, tem grande relevância aquela que estabeleceque a arbitragem será, preferencialmente, institucional, sendo permitida a arbitragem *ad hoc* desde que devidamente justificada.

SF/23565.14839-41

Nos termos do PL, a utilização da arbitragem *ad hoc* exige de cada ente o estabelecimento,por ato próprio, de hipóteses que justifiquem a opção por esta modalidade arbitral e de critérios para definição dos honorários dos árbitros, sendo necessário que o respectivo compromisso arbitral reflita a presença de uma destas hipóteses e contemple aqueles honorários.

Estas disposições do PL não são, entretanto, suficientes para afastar a grande insegurançajurídica que adviria do emprego de uma arbitragem *ad hoc* em matéria tributária e aduaneira.

É inerente a este modelo "(...) uma arbitragem que pode ser estabelecida com base em regras e procedimentos criados pelas partes especificamente para aquele caso concreto" e que "(...) deve ser administrada pelas próprias partes e pelos árbitros, sem que, normalmente, sejam adotadas as regras de arbitragem padronizadas de alguma instituição de arbitragem e sem que, sob qualquer hipótese, o procedimento arbitral seja submetido à condução de alguma instituição arbitral."[1]

A margem de liberdade das partes neste campo provoca alguns problemas. No âmbito privado, por exemplo, nota-se que "(...) as partes devem contar com assessoria altamente especializada em arbitragem para redigir a cláusula compromissória, o compromisso arbitral e o termo de arbitragem, pois é bastante complexo antecipar e prever todos os possíveis aspectos do procedimento arbitral. Os riscos de não se contar com umaassessoria adequada neste momento vão desde o possível cometimento de erros estratégicos que muito caro podem custar ao cliente, até uma possível nulidade do processo arbitral e da sentença arbitral, o que, certamente, será bem mais oneroso."[2]

Estes problemas detectados nas relações privadas podem, e certamente irão, se repetir noâmbito das relações tributárias e aduaneiras[3], trazendo insegurança às partes e cerceandoo desenvolvimento do instituto no país.

Além disto, não se pode esquecer que, como dispõe o inciso IV do artigo 4º do PL nº 2.486/2022, "as informações sobre o processo de arbitragem serão públicas, ressalvadas aquelas necessárias à preservação de segredo industrial ou comercial e aquelas consideradas sigilosas pela legislação brasileira".

Trata-se de dispositivo que está em linha com o §3º do artigo 2º da Lei nº 9.307/1996, segundo o qual: "A arbitragem que envolva a administração pública será sempre de direito e respeitará o princípio da publicidade." Mas, no caso da arbitragem tributária e aduaneira *ad hoc*, como se daria a concretização destes dispositivos, corolários do princípioconstitucional da publicidade?

O PL nº 2.486/2022 não traz resposta a esta questão. Uma possível solução poderia ser aquela pensada na I Jornada de Prevenção e Solução Extrajudicial de Litígios, promovidapelo Conselho da Justiça Federal em 2016. De acordo com o Enunciado nº 4 ali aprovado: "Na arbitragem, cabe à Administração Pública promover a publicidade prevista no art. 2º, §3º, da Lei nº 9.307/1996, observado o disposto na Lei nº 12.527/2011, podendo ser mitigada nos casos de sigilo previstos em lei, a juízo do árbitro."[4] Mas se trata de soluçãoque não é unânime e é objeto de crítica doutrinária[5].

Em razão da insegurança e das questões que são suscitadas pelo modelo arbitral *ad hoc*, em especial no campo da publicidade, seria importante modificar a redação e/ou excluir os dispositivos anteriormente referidos do PL nº 2.486/2022, de modo a evitar o uso de tal modelo e definir que a arbitragem institucional[6] não é apenas preferencial, mas sim

SF/23565.14839-41

indispensável ao desenvolvimento da arbitragem tributária e aduaneira no país.

[1] FICHTNER, José Antonio, MANNHEIMER, Sergio Nelson e MONTEIRO, André Luís. *Teoria Geralda Arbitragem*. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 85.

[2] FICHTNER, José Antonio, MANNHEIMER, Sergio Nelson e MONTEIRO, André Luís. *Teoria Geralda Arbitragem*. Rio de Janeiro: Forense, 2019, p. 85.
[3] Com exceção daqueles ligados à cláusula compromissória, que não tem lugar na seara arbitral tributária eaduaneira.
[4] Disponível em: https://www.cjf.jus.br/cjf/corregedoria-da-justica-federal/centro-de-estudos-judiciarios-1/prevencao-e-solucao-extrajudicial-de-litigios. Acesso em: 27/3/2023.
[5] "Há aqueles que defendem que a publicidade seria a exceção – isto é, que apenas determinadosdocumentos e informações deveriam ser publicizados – bem como aqueles que defendem que seria a regra,de maneira que apenas aqueles sigilosos seriam deixados de fora da publicização." (MONTES, Maria Isabel Gori. O Princípio da Publicidade em Arbitragens com a Administração Pública. *In*: MACHADO FILHO, José Augusto Bitencourt *et al*. (org.). *Arbitragem e Processo*: Homenagem ao Professor Carlos Alberto Carmona, Volume II. São Paulo: Quartier Latin, 2022, p. 269.
[6] Aquela que tem lugar em instituições (câmaras) de arbitragem.

Sala da Comissão,

Senador WEVERTON

SF/24338.06100-60

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS (CTIADMTR), sobre o Projeto de Lei nº 2.486, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a arbitragem em matéria tributária e aduaneira*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão Temporária Interna para examinar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR), o Projeto de Lei (PL) nº 2.486, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a arbitragem em matéria tributária e aduaneira*.

O PL nº 2.486, de 2022, é oriundo de anteprojeto elaborado pela Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022. A comissão foi presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar minutas de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

A proposta consiste em 26 artigos, organizados em 11 capítulos.

O **Capítulo I** traz as **disposições preliminares**.

O **art. 1º** do PL nº 2.486, de 2022, indica o **objeto** da proposição e o respectivo **âmbito de aplicação**, em atendimento ao disposto no art. 7º da Lei Complementar (LCP) nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que *dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis*.

SF/24338.06100-60

Conforme adianta a ementa do PL, a proposição dispõe sobre a utilização de **arbitragem** envolvendo matéria **tributária e aduaneira** e tem por **objetivos** "promover a **prevenção do litígio** e, subsidiariamente, resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e judicial". A nova lei terá caráter **nacional**, aplicando-se à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, à cobrança de valores devidos a conselhos profissionais e à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

De acordo com o § 1º do art. 1º, o árbitro é juiz de fato e de direito, inclusive para os fins estabelecidos nos arts. 151, inciso V (hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito tributário), e 156, inciso X (modalidades de extinção do crédito tributário), da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional). Como qualquer arbitragem, a sentença arbitral não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário.

O § 2º do art. 1º determina a **aplicação subsidiária** das disposições da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996 (Lei de Arbitragem), à arbitragem tributária.

O **Capítulo II**, que abrange os **arts. 2º e 3º** do PL, prevê que a Fazenda Pública de cada ente federado, bem como cada conselho profissional e a OAB, poderá estabelecer **por ato próprio** o **rol de hipóteses gerais** em relação às quais poderá optar pelo uso da arbitragem tributária ou aduaneira, bem como:

(i) os critérios de valor para submissão das controvérsias à arbitragem;

(ii) as fases processuais, administrativas ou judiciais, em que o sujeito passivo poderá propor a arbitragem;

(iii) o procedimento para apreciação do requerimento de arbitragem a ser submetido pelo sujeito passivo;

(iv) as regras para escolha da câmara de arbitragem ou para a opção devidamente justificada pela arbitragem *ad hoc* (isto é, realizada por um tribunal sem o amparo administrativo de uma câmara de arbitragem);

SF/24338.06100-60

(v) as regras para escolha, indicação e impugnação do árbitro, ou dos árbitros, inclusive os casos em que a ausência de acordo entre as partes dará causa à frustração do procedimento;

(vi) os critérios para fixação de honorários dos árbitros no caso da opção justificada pela arbitragem *ad hoc*.

A celebração do compromisso arbitral depende de **decisão administrativa pela aceitação** do requerimento de submissão do litígio à arbitragem, proferida pela autoridade máxima do órgão responsável pela administração do crédito, nos termos do **art. 3º** do PL. A decisão deve evidenciar a subsunção do caso concreto ao rol de hipóteses gerais em que a arbitragem é autorizada.

O **Capítulo III**, composto somente pelo **art. 4º** do PL, enumera as **regras gerais** do procedimento arbitral em matéria tributária e aduaneira:

(i) é **vedada** a arbitragem **por equidade**, em observância ao princípio constitucional da legalidade tributária (Constituição Federal, art. 150, inciso I). Em outras palavras, será uma arbitragem "de direito", nos termos do art. 2º de Lei nº 9.307, de 1996;

(ii) as normas de direito material para fundamentar a decisão arbitral serão as do ordenamento jurídico brasileiro, inclusive aquelas objeto de **precedente qualificado** de que trata o art. 927 do Código de Processo Civil (CPC);

(iii) a arbitragem será realizada no Brasil e em língua portuguesa;

(iv) as informações sobre o processo de arbitragem serão **públicas**, ressalvadas aquelas necessárias à preservação de segredo industrial ou comercial e aquelas consideradas sigilosas pela legislação brasileira;

(v) a arbitragem será, preferencialmente, **institucional** (ou seja, no âmbito de uma câmara arbitral previamente credenciada

SF/24338.06100-60

pelo ente), admitindo-se a opção pela arbitragem *ad hoc*, desde que devidamente justificada;

(vi) é vedada a arbitragem relativa a controvérsia envolvendo a **constitucionalidade** de normas jurídicas ou discussão sobre **lei em tese**;

(vii) é vedada a prolação de sentença arbitral cujos efeitos prospectivos **resultem, direta ou indiretamente, em regime especial, diferenciado ou individual** de tributação.

O **Capítulo IV** compreende os **arts. 5º, 6º e 7º** do PL e disciplina o **compromisso arbitral**.

O compromisso arbitral será firmado por advogado com poderes para representação judicial e extrajudicial do sujeito passivo e da Fazenda Pública. De acordo com o texto do PL, sua assinatura **interrompe a prescrição**, para todos os efeitos.

O **art. 6º** apresenta as **cláusulas obrigatórias** do compromisso arbitral, entre as quais a identificação das partes e dos árbitros, a matéria que será objeto da arbitragem, o prazo para apresentação da sentença arbitral (limitado ao indicado no art. 9º, inciso II, do PL) e a fixação dos honorários dos árbitros.

O **art. 7º** traz as causas de **extinção** do compromisso arbitral: a recusa, o falecimento ou a impossibilidade de emissão de voto de qualquer dos árbitros (quando as partes tiverem declarado não aceitar substituto); e a expiração do prazo de prolação da sentença arbitral (após a notificação do árbitro ou do presidente do tribunal arbitral).

O **Capítulo V** (**arts. 8º e 9º** do PL) enumera os **princípios** (**contraditório**, **igualdade** das partes, **imparcialidade** e **livre convencimento** dos árbitros) e alguns **prazos** que devem ser observados no procedimento arbitral envolvendo matéria tributária e aduaneira.

O **Capítulo VI** (**art. 10** do PL) estipula que as custas e as despesas relativas ao procedimento arbitral, inclusive aquelas atinentes aos honorários arbitrais, serão **antecipadas pelo sujeito passivo** e, quando for o caso, **restituídas** conforme deliberação final na instância arbitral. A restituição das

SF/24338.06100-60

custas e despesas com o procedimento arbitral, quando cabível, ocorrerá por meio de **precatórios** ou, a critério do sujeito passivo, por meio da **compensação** de créditos tributários, nos termos da legislação específica (art. 16 do PL).

Na hipótese de **sucumbência recíproca**, as partes arcarão **proporcionalmente** com os custos da arbitragem. Se, no entanto, um litigante sucumbir em parte mínima do pedido, o outro responderá, por inteiro, pelas despesas e pelos honorários.

Na hipótese de o crédito tributário da União submetido a arbitragem estar inscrito em dívida ativa, o **encargo legal** de que trata o Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969 ficará **limitado a 10%** (dez por cento) do valor da condenação constante da sentença arbitral, desde que o crédito tributário seja quitado até 30 dias da decisão.

O **Capítulo VII** abrange os **arts. 11 e 12** do PL e dispõe sobre os **critérios de credenciamento e indicação** das câmaras arbitrais (que serão definidos em ato próprio de cada ente, nos termos do art. 2º do PL), bem como sobre **requisitos mínimos** para o exercício da função de árbitro (capacidade civil, conhecimento compatível e não enquadramento em situações de impedimento, de suspeição e de conflito de interesses).

A atuação como árbitro em matéria tributária e aduaneira é considerada **exercício de função pública** para fins penais (art. 327 do Código Penal).

O **Capítulo VIII** (**art. 13** do PL) assinala que os entes públicos serão **representados** perante o juízo arbitral conforme as competências constitucionais e legais dos seus órgãos de Advocacia Pública, sendo-lhes asseguradas as prerrogativas legais para o recebimento de intimações.

O **Capítulo IX** (**art. 14** do PL) autoriza os representantes da Fazenda Pública na arbitragem tributária e aduaneira a requisitarem parecer técnico de servidores ou dos órgãos do respectivo ente com *expertise* no objeto do litígio.

O **Capítulo X**, o mais extenso do PL, aborda aspectos relacionados à **sentença arbitral**.

SF/24338.06100-60

O **art. 15** estipula os **requisitos obrigatórios** da sentença arbitral: relatório; fundamentos da decisão (com análise das questões de fato e de direito); dispositivo (resolução das questões submetidas à arbitragem e o modo e o prazo do cumprimento da decisão, se necessário); data e local em que foi proferida.

O **art. 16** esclarece que eventual condenação da Fazenda Pública ao pagamento de obrigação pecuniária ocorrerá sob a forma de **precatórios** ou de **compensação tributária**, nos termos da legislação específica. Para fins de compensação, a sentença arbitral transitada em julgado se equipara à sentença judicial.

O **art. 17** traz interessante previsão, determinando que **lei específica** de cada ente tributante deverá estabelecer **hipóteses de redução de multas** no caso de a sentença arbitral concluir pela existência de tributo devido. De acordo com o art. 25, § 3º, do PL, tais percentuais de redução de multa serão, **no mínimo**, de:

(i) **60%** (sessenta por cento), se a arbitragem tiver sido requerida no prazo de até 15 (quinze) dias úteis, contados da data de ciência do auto de infração;

(ii) **30%** (trinta por cento), se a arbitragem tiver sido requerida após o prazo de que trata o inciso I e previamente à decisão administrativa de primeira instância;

(iii) **10%** (dez por cento), se a arbitragem tiver sido requerida previamente à decisão administrativa de segunda instância, à inscrição em dívida ativa ou à citação da Fazenda Pública em processo judicial.

Os entes federados terão prazo de **2 (dois) anos** para atualizar a sua legislação tributária para dispor sobre essas hipóteses de redução das multas (art. 25, *caput*, do PL). A inércia acarretará a aplicação dos percentuais mínimos acima, até que sobrevenha legislação específica (art. 25, § 1º, do PL).

O **art. 18** esclarece que o inadimplemento pelo sujeito passivo dos valores fixados na sentença arbitral dará ensejo à inscrição em dívida ativa e à observância das regras gerais de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos

SF/24338.06100-60

públicos. É vedada, em qualquer esfera, a rediscussão sobre quaisquer questões decididas na sentença arbitral.

O **art. 19** enumera as hipóteses de **nulidade da sentença arbitral**: (a) nulidade do compromisso arbitral; (b) proferida por quem não podia ser árbitro; (c) ausência dos requisitos obrigatórios; (d) proferida fora dos limites da convenção de arbitragem; (e) ofensa à coisa julgada; (f) proferida por prevaricação, concussão ou corrupção passiva; (g) dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei; (h) proferida fora do prazo; (i) desobediência aos princípios que informam a arbitragem tributária e aduaneira; (j) contrariedade a precedente qualificado; e (k) fundada em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou venha a ser demonstrada na própria ação anulatória.

O **art. 20** do PL, por sua vez, replica o teor do art. 33 da Lei de Arbitragem, que trata da ação judicial de declaração de nulidade de sentença arbitral, com o **aumento do prazo** para o ajuizamento da ação anulatória **de 90 para 180 dias**, contados da notificação da parte da sentença arbitral, parcial ou final.

O **art. 21** do PL trata de questão recente, discutida no Plenário do Supremo Tribunal Federal, a respeito dos **limites da coisa julgada em matéria tributária**.

Trata-se da decisão tomada nos Temas nº 881 (*leading case* Recurso Extraordinário 949.297/CE, Relator Ministro Edson Fachin) e nº 885 (*leading case* RE 955.227/BA, Relator Ministro Luís Roberto Barroso), julgados pela sistemática de Repercussão Geral (RG). A **tese** fixada nos dois Temas foi a seguinte:

> 1. As decisões do STF em controle incidental de constitucionalidade, anteriores à instituição do regime de repercussão geral, não impactam automaticamente a coisa julgada que se tenha formado, mesmo nas relações jurídicas tributárias de trato sucessivo.
>
> 2. Já as decisões proferidas em ação direta ou em sede de repercussão geral interrompem automaticamente os efeitos temporais das decisões transitadas em julgado nas referidas relações, respeitadas a irretroatividade, a anterioridade anual e a noventena ou a anterioridade nonagesimal, conforme a natureza do tributo.

SF/24338.06100-60

O art. 21 do PL afirma que a sentença arbitral se submete **ao mesmo regime jurídico de cessação de eficácia da coisa julgada** aplicável à sentença judicial em virtude da superveniência do trânsito em julgado de precedente firmado sob o rito da repercussão geral ou de controle concentrado de constitucionalidade em sentido contrário ao definido na sentença. Ou seja, deverá obedecer à tese do STF nos temas citados.

O **art. 22** do PL esclarece que a modificação introduzida, **em consequência de sentença arbitral**, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade tributária no lançamento somente pode ser efetivada, em relação ao mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução. Em outras palavras, estende à sentença arbitral a previsão hoje aplicável à decisão administrativa ou judicial, de acordo com o art. 146 do CTN.

O **Capítulo XI** carrega as **disposições finais** do PL.

O **art. 23** do PL traz importante proteção para os **agentes públicos** que participarem dos processos de arbitragem tributária, estabelecendo que **somente poderão ser responsabilizados**, inclusive perante os órgãos públicos de controle interno e externo, quando agirem com **dolo** ou **fraude** para **obter vantagem indevida** para si ou para outrem.

O **art. 24** do PL, por sua vez, estatui que a submissão de controvérsia tributária ou aduaneira à arbitragem **não caracteriza renúncia de receita** para fins do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), **nem pode ser interpretada como operação de crédito** vedada pelo art. 35 da mesma Lei Complementar.

O **art. 25** do PL, que trata dos percentuais de redução das multas, de qualquer natureza, aplicadas sobre o crédito tributário que for submetido à arbitragem, já foi descrito acima.

Por fim, o **art. 26** do PL encerra sua **cláusula de vigência**, com *vacatio legis* de **180 (cento e oitenta) dias** após a data de sua publicação.

Em 21 de março de 2023, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo à última decisão terminativa. Foi aberto prazo de

SF/24338.06100-60

cinco dias úteis para o recebimento de emendas perante a CAE, nos termos do art. 122, inciso II, alínea "c" e § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Nesse período, foram apresentadas **6 emendas**, todas de autoria do Senador Weverton.

A **Emenda nº 1-T** propõe a inclusão no texto do PL de regras atinentes ao requerimento de arbitragem, à escolha e impugnação de árbitros, à formação do tribunal arbitral e aos requisitos exigidos e procedimentos necessários para o credenciamento de câmaras arbitrais, por entender que o PL nº 2.486, de 2022, não tratou com o necessário detalhamento todas as fases do procedimento arbitral.

A **Emenda nº 2-T** altera o § 1º do art. 4º, para permitir à arbitragem tributária o controle de constitucionalidade difuso ou concreto com vistas a, segundo o autor, fortalecer a tutela jurisdicional arbitral. Também suprime o § 2º do art. 4º, que veda a prolação de sentença arbitral cujos efeitos prospectivos resultem, direta ou indiretamente, em regime especial, diferenciado ou individual de tributação.

A **Emenda nº 3-T** altera a redação do *caput* do art. 2º do PL, para deixar claro que a Fazenda Pública **concordará** com a instituição de arbitragem nos casos concretos que se enquadrem nas hipóteses gerais elencadas no ato próprio editado pelo ente. A emenda também suprime o art. 3º do PL nº 2.486, de 2022, que trata da decisão administrativa pela aceitação do requerimento de submissão do litígio à arbitragem.

A **Emenda nº 4-T** inclui no PL nº 2.486, de 2022, artigo dispondo sobre a instituição da arbitragem tributária como causa de suspensão da exigibilidade do crédito tributário.

A **Emenda nº 5-T** modifica a redação do art. 1º, *caput*, do PL nº 2.486, de 2022, para alterar o fundamento constitucional da edição de lei nacional para disciplinar a arbitragem em matéria tributária e aduaneira, migrando do art. 22, inciso I, do texto constitucional (matéria processual – competência privativa da União) para o art. 24, inciso XI (procedimentos em matéria processual – competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal).

SF/24338.06100-60

A **Emenda nº 6-T** altera os arts. 2º, 4º e 6º do PL nº 2.486, de 2022, para suprimir a possibilidade de instituição de arbitragem *ad hoc*, por questões de segurança jurídica.

Em 30 de maio de 2023, a matéria foi redistribuída para a CTIADMTR, criada em 17 do mesmo mês pela aprovação do Requerimento (RQS) nº 479, de 2023, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco.

A Comissão Temporária foi instalada em 28 de novembro de 2023, tendo sido eleitos, por aclamação, os Senadores Izalci Lucas e Oriovisto Guimarães para os cargos de Presidente e de Vice-Presidente, respectivamente. O Presidente Izalci Lucas me designou Relator da Comissão.

Em 12 de dezembro de 2023, foi apresentado e aprovado o Plano de Trabalho da Comissão, que contemplava a realização de audiências públicas, ocorridas, no total de cinco, nas seguintes datas:

Data	Matérias	Convidados
06/02/2024	PL 2.481/2022 PL 2.484/2022 **PL 2.486/2022** PLP 124/2022	**Valter Shuenquener de Araújo** – Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) **Cláudia Lucia Pimentel** – Subsecretária de Tributação da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) **Heleno Torres** – Professor Titular de Direto Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) **Marcus Lívio Gomes** – Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
20/02/2024	PL 2.483/2022 PL 2.485/2022 PL 2.488/2022 PL 2.489/2022	**Betina Treiger Grupenmacher** – Professora Titular de Direito Tributário da Universidade Federal do Paraná (UFPR) **Gustavo Brigagão** – Presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA) **Igor Nascimento de Souza** – Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT) **Luiz Gustavo Bichara** – Procurador Tributário do Conselho Federal da OAB

SF/24338.06100-60

		Roberto Giffoni – Diretor da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais – ANPREV
06/03/2024	PL 2.483/2022 PL 2.489/2022 PLP 125/2022	**Regina Helena Costa** – Ministra do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas **Mary Elbe** – Advogada, Pós-doutora em Direito Tributário – Universidade de Lisboa/Portugal, Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP **Misabel Derzi** – Professora titular de Direito Tributário e Financeiro da UFMG e Professora Emérita **Adriana Gomes Rêgo** – Subsecretária Geral da RFB **Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves** – Juiz Federal, Presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) **Tácio Lacerda Gama** – Professor de Direito Tributário e de Teoria do Direito da PUC-SP, Professor de Direito Tributário no curso de especialização do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET)
13/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Angela Andrade Dantas Mendonça** – Conselheira do Conselho Federal de Contabilidade **Isac Santos –** Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil - Sindifisco Nacional **João Grognet –** Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) **Christian Rainier Imaña –** Auditor Fiscal da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, Representante do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal **Thales Alves Freitas –** Presidente do Sindireceita **George Alex Lima de Souza –** Presidente da Delegacia Sindical do Sindicato dos Auditores da Receita no Distrito Federal (Sindifisco/DF) **Júlia Nogueira** – Representante do Instituto Brasileiro de Arbitragem e Transação Tributárias (Ibatt) **Fabiola Keramidas** – Representante do Instituto Brasileiro de Arbitragem e Transação Tributárias (Ibatt)
20/03/2024	Todas as proposições em	**Iolanda Guindani** – Presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (Sinprofaz)

SF/24338.06100-60

	análise na CTIADMTR	**Jonathan Barros Vita** – Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP **Zabetta Macarini** – Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (Getap) **Mauro Silva** – Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Nacional) **Gilberto Pereira** – Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (Anfip) **Vicente Braga** – Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e DF (Anape) **Vainer da Silva Rosa** – Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional da Cobrança Extrajudicial (PGF/AGU)

II – ANÁLISE

Compete à CTIADMTR, com fundamento nos arts. 48, inciso X, e 91, inciso I, do RISF e nos termos do RQS nº 479, de 2023, examinar, em caráter **terminativo**, e, se assim entender, consolidar as proposições apresentadas como resultado da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), entre os quais o PL nº 2.486, de 2022.

No aspecto **constitucional**, é de se destacar a competência privativa da União para legislar sobre direito **processual**, cujo fundamento constitucional (art. 22, inciso I) é expressamente indicado no art. 1º, *caput*, do PL. Isso justifica o caráter de lei **nacional**, aplicável à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios, à cobrança de valores devidos a conselhos profissionais e à Ordem dos Advogados do Brasil, nos termos do § 3º do art. 1º do PL.

Não se pode olvidar que a Lei de Arbitragem (Lei nº 9.307, de 1996), lei de âmbito nacional editada como expressão da mesma competência privativa da União, já foi declarada **constitucional** – em caráter incidental – pelo STF, no julgamento do Agravo Regimental na Sentença Estrangeira (AgRegSE) nº 5.206-7/Reino da Espanha, em 08/05/1997. Não vemos motivos,

SF/24338.06100-60

portanto, para que seja distinta a interpretação quanto à lei nacional que discipline a arbitragem em matéria tributária e aduaneira.

Cite-se também a competência do Congresso Nacional para legislar sobre todas as matérias de competência da União, nos termos do *caput* do art. 48 da Carta Magna. Além disso, a iniciativa parlamentar da matéria em análise é legítima, nos termos, respectivamente, dos arts. 48, *caput*, e 61, *caput*, ambos da Constituição Federal (CF).

Os únicos pontos em que entendemos haver extrapolação da competência da União dizem respeito ao estabelecimento de **percentuais mínimos** de redução de multas relativas aos créditos submetidos à arbitragem, bem como à **fixação de prazo** para que os demais entes federados (Estados, Distrito Federal e Municípios) incluam tais benefícios em suas legislações. Nitidamente, os arts. 17, parágrafo único, e 25 **extrapolam** o campo da matéria processual e **invadem a competência** dos entes federados de disporem sobre a administração de seus respectivos créditos tributários. O cuidado que demonstrou a Comissão de Juristas em não invadir a esfera de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não foi observado nos arts. 17 e 25, que **destoam** do espírito da lei.

A rigor, a compulsoriedade dos arts. 17, parágrafo único, e 25 é **contraditória** com o que estabelece o **art. 2º** do PL, segundo o qual "a Fazenda Pública estabelecerá **por ato próprio** o rol de hipóteses gerais em relação às quais **poderá optar** pelo uso da arbitragem tributária ou aduaneira". Ora, caso o ente federado avalie que a utilização da arbitragem tributária não lhe é conveniente (seja por falta de estrutura administrativa, seja pelo reduzido valor do crédito), poderá fixar hipóteses gerais que, na prática, nunca serão satisfeitas ou mesmo nunca editar tal ato administrativo. Isso tornará "letra morta" os benefícios previstos (em atendimento aos arts. 17 e 25) para os créditos que forem submetidos à arbitragem, retirando o sentido de estabelecer semelhante obrigação a todos os entes federados.

Diante disso, **suprimimos** o parágrafo único do art. 17 e o art. 25 no Substitutivo que apresentamos ao final. Vale notar que optamos por manter o *caput* do art. 17 (apenas trocando o verbo "deverá" por "poderá"). Embora o dispositivo seja desnecessário, pois o ente tributante já detém competência para tanto, funcionará como incentivo para os entes federados adotarem a arbitragem tributária como um dos meios de solução de controvérsia.

SF/24338.06100-60

Contudo, para **estimular** a adoção da arbitragem pelos demais entes federados, foi **acrescentado artigo** que prevê, apenas para os processos de arbitragem tributária e aduaneira que tenham como **sujeito ativo a União**, a aplicação de percentuais de redução de multas, de qualquer natureza, pela sentença arbitral que concluir pela existência de crédito devido à União. Utilizamos os mesmos percentuais propostos como "piso" na redação original, que julgamos serem adequados, especialmente porque não houve manifestação contrária por parte da RFB, da PGFN ou da AGU. Dessa forma, prestigiamos o trabalho da Comissão de Juristas.

Há outros pontos que, a nosso ver, padecem de **inconstitucionalidade formal**, por veicularem **matéria reservada à lei complementar**, que serão abordados detalhadamente a seguir.

Quanto à **juridicidade**, o PL nº 2.486, de 2022, está em harmonia com o ordenamento jurídico pátrio e não viola qualquer princípio geral do Direito, à exceção dos vícios pontuais indicados neste relatório e corrigidos no Substitutivo apresentado ao final.

No que tange à **técnica legislativa**, a proposição original apresenta alguns pontos de descumprimento da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, todos sanados pelo Substitutivo apresentada ao final.

A proposição é adequada do ponto de vista **orçamentário-financeiro**, pois não acarreta renúncia de receitas tributárias nem criação de despesa.

Com relação ao **mérito**, a proposta merece prosperar.

A litigiosidade envolvendo matéria tributária e aduaneira é tão elevada no Brasil que devem ser incentivadas todas as iniciativas que possam contribuir para uma melhoria, ainda que pequena, da situação.

Os fatores que induzem à elevada litigiosidade tributária se encontram em todas as fases do "ciclo de vida" do crédito tributário.

A legislação tributária, em que proliferam os benefícios e os regimes especiais, fornece o substrato "perfeito" para as discussões envolvendo Fisco e sujeito passivo sobre seu enquadramento ou não na sistemática tributária mais favorável.

SF/24338.06100-60

Ainda na fase pré-lançamento, há a prática comum de a administração tributária priorizar a fiscalização dos exercícios mais próximos da decadência, em vez dos mais recentes. Essa conduta não apenas cria, invariavelmente, "surpresas" para os contribuintes de boa-fé, como dificulta a identificação de patrimônio suficiente para saldar a dívida tributária dos sujeitos passivos de má-fé. Autua-se hoje em decorrência de fatos geradores ocorridos há 5 (cinco) anos.

O contencioso administrativo e judicial (de conhecimento) leva mais alguns anos, em que o contribuinte precisa manter provisionados os valores, sem ter certeza quanto ao seu destino final, e nos quais a Fazenda Pública fica sem aquela (potencial) receita.

A execução fiscal é o grande gargalo. Esses processos representam, aproximadamente, 34% do **total** de casos pendentes e 64% das **execuções** pendentes no Poder Judiciário, segundo o relatório "Justiça em Números 2023", elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Mais sintomático ainda é que a taxa de congestionamento das execuções fiscais em 2022 foi de 88,4%, ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram em 2022, apenas 12 foram baixados. O percentual é 15,5 pontos superior à taxa de congestionamento em toda a Justiça (72,9%). Esse é um ponto em que não há como o PL contribuir, pois, como visto, o inadimplemento pelo sujeito passivo dos valores fixados na sentença arbitral se submete à observância das regras gerais de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos públicos (art. 18 do PL).

Como bem lembraram o Dr. Gustavo Brigagão e a Dra. Júlia Nogueira, em audiência pública nesta Comissão, a solução para evitar e reduzir o litigioso é a criação de um sistema "multiportas", com medidas alternativas para resolver controvérsias: transação, mediação e arbitragem tributárias.

A transação tributária já se mostrou extremamente exitosa, especialmente no âmbito da União (Lei nº 13.988, de 2020), com expressiva recuperação de créditos (R$ 20,7 bilhões em 2023) e retorno de contribuintes a uma situação regular perante o Fisco.

A mediação tributária conta com uma experiência pioneira e bem-sucedida no Município de Porto Alegre, que instituiu uma Câmara de Mediação e Conciliação Tributária (CMCT), sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Fazenda. Em pouco mais de um ano de funcionamento, foram realizados acordos envolvendo valores discutidos da ordem de R$ 230 milhões.

SF/24338.06100-60

Como se percebe, há expressiva demanda para a utilização de métodos alternativos de solução de controvérsias, especialmente quanto à arbitragem tributária, que não ocorre por falta de previsão legislativa. É essa lacuna que o PL nº 2.486, de 2022, procura suprir.

Fruto de ampla discussão no âmbito da Comissão de Juristas, que contava com representantes do meio acadêmico, da advocacia, da RFB, do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), a proposta foi construída em torno de um consenso entre esses diversos atores.

Não obstante, identificamos pontos que merecem aperfeiçoamentos.

Escopo da arbitragem em matéria tributária e aduaneira

Já no art. 1º, foram acrescentados parágrafos para definir com maior precisão o **escopo** da arbitragem em matéria tributária e aduaneira que, além dos tributos e das respectivas multas, juros de mora e acréscimos legais, compreende as **penalidades pecuniárias e não pecuniárias** previstas na legislação aduaneira. Também alcança controvérsias relacionadas a direitos aduaneiros e a direitos de natureza comercial aplicados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, compreendendo (i) a aplicação e exigência de direitos *antidumping* e compensatórios; e (ii) a determinação e exigência dos direitos de natureza comercial de que trata a Lei nº 12.270, de 24 de junho de 2010, e de medidas de salvaguarda comercial.

Julgamos igualmente importante esclarecer que não poderão ser objeto da arbitragem tributária e aduaneira os créditos sobre cuja certeza, liquidez e exigibilidade já tenha havido **decisão judicial com resolução de mérito transitada em julgado**. Também fica vedada a arbitragem de que trata este PL em relação a créditos para os quais haja ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em **reconhecimento do débito pelo sujeito passivo**, exigência comum para a adesão a programas de parcelamento.

Critérios de valor para a submissão das controvérsias à arbitragem tributária e aduaneira

No art. 2º, por sugestão do Dr. Jonathan Barros Vita, participante de uma das audiências públicas, foi **suprimida a obrigatoriedade** de que o ato

SF/24338.06100-60

administrativo preveja **critérios de valor** para a submissão das controvérsias à arbitragem em geral, mantendo essa exigência **apenas** para os casos de arbitragem **expedita** (assim entendida aquela que contará com apenas um árbitro). Afinal, uma sentença arbitral proferida por um único árbitro, apesar de gerar menor custo, não possui a mesma legitimidade do que aquela prolatada por um tribunal colegiado. Logo, deve ser recomendada para casos mais simples, envolvendo créditos de menor valor.

Todavia, entendemos **não ser recomendável vedar de forma absoluta** a possibilidade de que os entes federados, caso julguem conveniente, definam limites (mínimos ou máximos) para a submissão de determinadas controvérsias à arbitragem.

Por um lado, dado o elevado custo do procedimento arbitral, é necessário que o crédito a ser a ele submetido possua valor suficiente para compensar financeiramente a utilização desse método alternativo de solução de controvérsias. De outro, é provável que não seja de interesse dos entes federados a submissão de créditos de **valores muito elevados** à arbitragem, por não contar com um sistema recursal.

Acrescentamos, portanto, um parágrafo ao art. 2º esclarecendo que, sem prejuízo da definição obrigatória de critérios de valor para o emprego da arbitragem expedita, o ato administrativo de que trata o art. 2º **poderá estabelecer os critérios de valor** para a submissão das controvérsias à arbitragem realizada por tribunal arbitral.

Supressão da possibilidade da instituição de arbitragem *ad hoc*

Ainda no art. 2º, entendemos que admitir a possibilidade de instituição de **arbitragem *ad hoc*,** ainda que devidamente justificada, não se coaduna com os propósitos primordiais do PL, quais sejam, a prevenção e a redução do contencioso.

A arbitragem institucional, realizada no âmbito de uma câmara de arbitragem, que conta com seleção criteriosa dos profissionais e com regimentos internos bem estabelecidos e continuamente aperfeiçoados pela experiência, mitiga em grande parte os riscos de nulidade do procedimento e da sentença arbitrais, que, caso ocorram, fatalmente levarão a controvérsia ao Poder Judiciário.

SF/24338.06100-60

Em se tratando de matéria tributária e aduaneira, a arbitragem representa um novo mecanismo de solução de controvérsias. Experiências malsucedidas com eventuais arbitragens *ad hoc* podem abalar a credibilidade de todo o instituto.

O Brasil conta com diversas câmaras de arbitragem, distribuídas por todas as regiões do País (à exceção, por ora, da região Norte). Segundo dados do Conselho Nacional das Instituições de Mediação e Arbitragem (CONIMA), há instituições em 13 unidades da federação.

Diante desse cenário, não vislumbramos, no momento, situações em que se faria imprescindível a arbitragem *ad hoc*, em particular envolvendo matéria tributária e aduaneira, áreas em que a segurança jurídica se faz fundamental, em razão das repercussões sobre as decisões econômicas tomadas no ambiente de negócios. Assim, **acolhemos integralmente a Emenda nº 6-T**, alterando a redação dos arts. 2º, 4º e 6º para suprimir a possibilidade de utilização de arbitragem *ad hoc*.

Detalhamento do procedimento a ser seguido na arbitragem em matéria tributária e aduaneira

Outra particularidade da arbitragem em matéria tributária e aduaneira está relacionada ao **procedimento** a ser seguido. Na arbitragem "geral", o procedimento é estabelecido na convenção de arbitragem, facultando-se às partes delegar ao próprio árbitro, ou ao tribunal arbitral, regular o procedimento, nos termos do art. 21, *caput*, da Lei nº 9.307, de 1996.

Na arbitragem tributária, em respeito ao princípio da isonomia, não é recomendável que o procedimento a ser adotado esteja previsto apenas no compromisso arbitral, que, em tese, poderia apresentar distinções em cada caso. Por esse motivo, introduzimos um inciso no § 1º do art. 2º do PL, para que o ato administrativo da Fazenda Pública do ente federado ou do Conselho Federal, conforme o caso, discipline o procedimento a ser adotado na arbitragem tributária.

Princípios a serem observados na edição do ato administrativo a elencar o rol de hipóteses gerais em relação às quais será admitido o uso da arbitragem em matéria tributária e aduaneira

SF/24338.06100-60

A fim de **explicitar os princípios** que deverão ser observados pela Fazenda Pública dos entes federados e pelos Conselhos Federais na fixação das hipóteses gerais e no exercício das demais **competências previstas no art. 2º do PL**, introduzimos o § 4º no art. 2º, estabelecendo que na edição do ato administrativo de que trata este artigo serão observados os princípios gerais do direito tributário e da administração pública, especialmente os princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da transparência, da moralidade, da razoável duração dos processos e da eficiência e, resguardadas as informações protegidas por sigilo, o princípio da publicidade. A inspiração foi o modelo adotado no art. 1º, § 2º, da Lei nº 13.988, de 2020, que disciplina a transação tributária no âmbito da União.

Especificação do alcance da publicidade das informações relativas aos processos arbitrais

O inciso IV do art. 4º assegura a publicidade das informações sobre os processos arbitrais, ressalvadas aquelas necessárias à preservação de segredo industrial ou comercial e aquelas consideradas sigilosas pela legislação brasileira. Nesse ponto, acreditamos que cabem aperfeiçoamentos no dispositivo, a fim de esclarecer que devem ser de conhecimento público **as decisões interlocutórias e a sentença arbitral e a íntegra dos votos** do árbitro ou dos árbitros, com sua respectiva identificação – nos moldes do que assegura a alínea "g" do art. 16º do Decreto-Lei nº 10, de 2011, de Portugal.

Também parece altamente recomendável atribuir a publicação das informações sobre os processos arbitrais à respectiva Fazenda Pública ou Conselho Federal, conforme o caso, a fim de evitar dúvida se não seria papel das câmaras de arbitragem.

Explicitação do momento da instituição da arbitragem

Além disso, incorporamos explicitamente ao PL o momento em que se considera **instituída a arbitragem**: a aceitação da nomeação pelo árbitro ou pelo tribunal arbitral. Trata-se de momento importante porque constitui fato interruptivo da prescrição.

Interrupção da prescrição pela instituição da arbitragem

O § 2º do art. 5º determina que sua **assinatura do compromisso arbitral interrompe a prescrição**, para todos os efeitos. É uma redação

SF/24338.06100-60

distinta da prevista no art. 19, § 2º, da Lei nº 9.307, de 1996, segundo o qual a **instituição da arbitragem** interrompe a prescrição, **retroagindo à data do requerimento de sua instauração**, ainda que extinta a arbitragem por ausência de jurisdição. Entende-se por instituição da arbitragem a data de aceitação da nomeação pelo árbitro, se for único, ou por todos, se forem vários (art. 19 da Lei nº 9.307, de 1996).

A previsão acima pode ter sua constitucionalidade questionada, diante do que determina o art. 146, inciso III, alínea "b", do Texto maior, segundo o qual cabe à lei **complementar** estabelecer normas gerais sobre **prescrição** tributária. No tocante à prescrição ordinária (tratada no art. 174 do CTN), o STF possui o entendimento consolidado de que somente lei complementar pode estabelecer o prazo prescricional ou introduzir uma causa de interrupção (vide o voto do Min. Roberto Barroso, relator do Recurso Extraordinário nº 636.562/SC[1], que cita, entre outros, os seguintes julgados: RE nº 560.626, Rel. Min. Gilmar Mendes; RE nº 559.943, Relª. Minª. Cármen Lúcia). Portanto, todos os dispositivos relativos à interrupção da prescrição **serão incluídos no PLP nº 124, de 2022, tramitando na CTIADMTR**.

Vale ressaltar novamente que alteramos o texto original do PL, adotando a instituição da arbitragem como o fato interruptivo da prescrição, que retroagirá à data do requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem, nos mesmos moldes do que prevê a Lei nº 9.307, de 1996 (art. 19, § 2º).

Hipóteses de extinção do compromisso arbitral

Entendemos que a **extinção** do compromisso arbitral pela recusa das partes em aceitar árbitro substituto, conforme previsto nos incisos I e II do art. 7º do PL, **não atende ao interesse público**. Embora esses dispositivos meramente reproduzam o conteúdo do art. 12 da Lei de Arbitragem, a manutenção dessas hipóteses ofende a celeridade e a eficiência processuais, que

[1] STF, Tribunal Pleno, RE nº 636.562/SC, Rel. Min. Roberto Barroso, julgado em 22/02/2023. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15356349880&ext=.pdf. Acesso em fev. 2024. Nesse julgado, o STF faz uma distinção entre os institutos da prescrição ordinária tributária (art. 174 do CTN) e a prescrição intercorrente tributária (introduzida pelo art. 40 da Lei de Execuções Fiscais – Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980), entendendo que a exigência de lei complementar aplica-se, apenas, ao primeiro caso. A prescrição intercorrente foi interpretada como matéria processual, de competência privativa da União, podendo ser disciplinada por lei ordinária.

SF/24338.06100-60

fundamentaram a criação do instituto da arbitragem tributária. Afinal, a indicação de árbitro que sabidamente não aceitará o encargo pode ser um expediente maliciosamente utilizado para prolongar o prazo de eventual suspensão da exigibilidade do crédito tributário, além da duração do processo administrativo fiscal.

É importante ressaltar que a arbitragem tributária, diferentemente da arbitragem entre dois particulares, deve ter sempre em vista o interesse público. Assim, a frustração do procedimento por ausência de acordo deve ser ao máximo evitada, pois desperdiça os escassos recursos públicos.

Nesse sentido, introduzimos **duas modificações** no PL para adequadamente lidar com as hipóteses de não aceitação, falecimento ou outro fato que impeça o árbitro de proferir seu voto: (i) a **indicação obrigatória**, por cada uma das partes, de um (ou mais) árbitros **suplentes**, com a consequente **supressão** da possibilidade de a parte declarar expressamente **não aceitar árbitro substituto** (prevista nos incisos I e II do art. 7º do PL); e (ii) a previsão de que, na ausência de acordo entre as partes sobre a nomeação de algum árbitro ou na hipótese da ocorrência de uma das situações descritas acima, não havendo mais suplentes indicados por uma ou ambas as partes, a **câmara de arbitragem** fará essa indicação.

Mantivemos, todavia, as hipóteses de extinção do compromisso arbitral pelo **decurso dos prazos** estabelecidos para a fase de instrução e para a prolação da sentença arbitral, para evitar que o procedimento arbitral fique pendente por período indefinido. Fizemos também um ajuste para converter em dias úteis o prazo adicional de dez dias para que o árbitro ou o tribunal arbitral prolatem a sentença, após decorrido o prazo máximo fixado no compromisso arbitral, em linha com os demais prazos contidos na proposição.

Suspensão da tramitação dos processos administrativos e ações judiciais a partir da celebração do compromisso arbitral

Ainda quanto ao compromisso arbitral, introduzimos artigo prevendo a **suspensão da tramitação** dos processos administrativos e das ações judiciais a partir da celebração do compromisso arbitral. Em caso de extinção do compromisso arbitral sem a prolação de sentença, os processos e/ou as ações **voltarão a tramitar** do estágio em que se encontravam quando da suspensão da tramitação. Caso haja prolação de sentença arbitral, após seu "trânsito em julgado" os processos administrativos e as ações judiciais de conhecimento serão **extintos**. Com relação às execuções fiscais: (i) serão

SF/24338.06100-60

extintas, caso a sentença arbitral anule integralmente os créditos tributários; (ii) voltarão a tramitar do estágio em que se encontrem, caso a sentença arbitral mantenha integralmente os créditos tributários; ou (iii) voltarão a tramitar do estágio em que se encontrem, com a atualização das certidões de dívida ativa de acordo com o decidido na sentença arbitral, sem devolução do prazo para embargos, caso esta anule parcialmente os créditos tributários.

A proposta surgiu a partir de sugestão de emenda feita pela RFB, a fim de condicionar a arbitragem à **desistência** dos processos administrativos e das ações judiciais que envolvessem créditos tributários objeto da arbitragem. Entendemos que essa sugestão seria muito gravosa para o sujeito passivo – e representaria um desestímulo para a opção pela arbitragem – na hipótese de extinção do compromisso arbitral sem a prolação de uma sentença, o que nos levou a propor outra solução, que nos parece mais adequada.

Princípio do convencimento motivado dos árbitros

Na redação original do art. 8º do PL, que trata dos princípios aplicáveis ao procedimento arbitral, encontra-se o princípio do "livre convencimento" dos árbitros.

Recebemos sugestão do Instituto dos Advogados de São Paulo (IASP) e da Associação dos Advogados de São Paulo (AASP) no sentido de alterar o princípio para o "convencimento motivado" dos árbitros, de acordo com as provas dos autos. Argumentam – com razão, a nosso ver – que o "livre convencimento" que existia no Código de Processo Civil (CPC) de 1973 foi abolido pelo CPC de 2015, embora ainda apareça na jurisprudência, de forma disfarçada, sob a forma do "livre convencimento motivado".

Incorporamos no Substitutivo a sugestão das entidades, que julgamos ser importante para atingir a necessária evolução legislativa, doutrinária e jurisprudencial no sentido pretendido.

Ajustes nos prazos do procedimento arbitral

Promovemos ajustes no **art. 9º** do PL, que define alguns **prazos** do procedimento arbitral.

O primeiro deles assegura ao sujeito passivo prazo para apresentação das alegações iniciais igual ao prazo concedido para a resposta às

SF/24338.06100-60

alegações iniciais, por parte do ente federado ou do Conselho Federal, atendendo ao princípio da igualdade das partes previsto no art. 8º do PL. Ainda que o "benefício de prazo" no processo judicial civil seja constitucional (pelo princípio da igualdade material), fato é que o procedimento arbitral é opcional e a Fazenda Pública já ocupa uma posição privilegiada na definição não só das hipóteses legais em que cabe a arbitragem, mas também dos critérios de valor e das regras de escolha da câmara de arbitragem. É razoável que, ao menos no curso do procedimento arbitral, haja um mínimo de paridade no que diz respeito aos prazos.

O segundo ajuste reduz o prazo mínimo para a resposta às alegações iniciais de 60 (sessenta) para 30 (trinta) dias úteis, pois o prazo original era excessivo (cerca de três meses). Como se trata de prazo mínimo, a Fazenda Pública ou o Conselho Federal podem ampliá-lo, caso julguem conveniente. Por decorrência, o § 1º do art. 9º deixou de ser necessário, motivo pelo qual o suprimimos, simplificando o procedimento arbitral.

Adicionalmente, alteramos a forma de contagem do prazo para apresentação da sentença arbitral, que no texto inicial do PL era contada da data da celebração do compromisso arbitral. Parece-nos, contudo, que isso age contra o interesse público. O esgotamento desse prazo pode extinguir o compromisso arbitral (art. 7º do PL original) ou até mesmo dar azo à anulação da sentença arbitral, caso proferida fora desse prazo (art. 19, VIII, do PL original). Entendemos que, optando-se pela via arbitral, deve ser feito o possível para que o procedimento chegue a bom termo, para o qual não contribui a fixação de prazo rígido, fatal. Se, ao final, a controvérsia for parar de toda forma no Judiciário, ou se for necessária a celebração de sucessivos compromissos arbitrais até que um possa chegar à conclusão, perde-se o sentido da inovação.

Alteramos, portanto, o prazo para prolação da sentença arbitral para 60 (sessenta) dias úteis contados do encerramento da fase de instrução, o que parece mais adequado, pois afasta o risco de compressão do referido prazo em razão de uma fase instrutória dilatada no tempo. Isso poderia comprometer a qualidade técnica da solução apresentada para a controvérsia, sujeitando a sentença arbitral a questionamentos judiciais sobre sua nulidade. Como consequência, suprimimos o § 2º do art. 9º, pois o prazo de 60 (sessenta) dias úteis parece ser suficiente para a prolação da sentença arbitral, sem necessidade de prorrogação.

SF/24338.06100-60

Dada a possibilidade de uma fase de instrução excessivamente alongada no tempo, foram introduzidos dispositivos prevendo prazo máximo de 12 (doze) meses (prorrogáveis uma vez por acordo entre as partes, desde que não exceda 24 meses) entre a instituição da arbitragem e o encerramento da fase de instrução.

Diante das alterações acima, foram necessárias adequações no artigo que traz as hipóteses de extinção do compromisso arbitral, para prever a extinção do compromisso arbitral por decurso do prazo máximo entre a instituição da arbitragem e o encerramento da fase de instrução.

Facultatividade da fixação de honorários advocatícios sucumbenciais

Promovemos uma pequena alteração no § 4º do art. 10 do PL original, a fim de suprimir a obrigatoriedade de a sentença arbitral condenar o vencido em honorários advocatícios sucumbenciais. Com a redação proposta, a fixação de honorários sucumbenciais dependerá de previsão no compromisso arbitral, por julgarmos que a fixação obrigatória de honorários advocatícios sucumbenciais pode elevar o custo e reduzir a atratividade da arbitragem tributária e aduaneira.

Submissão ao contraditório do parecer técnico de servidores ou de órgãos do ente federado

O IASP e a AASP também propuseram alteração no art. 14 do PL original para explicitar que o parecer técnico de servidores ou dos órgãos do respectivo ente com expertise no objeto do litígio deverá ser submetido ao contraditório, por se tratar de prova unilateral.

Em que pese entendermos ser desnecessária semelhante previsão, não vislumbramos problemas em acolhê-la. Desse modo, será incorporada ao Substitutivo apresentado ao final.

Inclusão da previsão de possibilidade de pedido de esclarecimentos em caso de obscuridade, contradição, omissão ou erro material na sentença arbitral

No Substitutivo, acrescentamos artigo para prever a possibilidade do **pedido de esclarecimentos** (de utilização similar aos embargos de

SF/24338.06100-60

declaração no processo judicial). O mecanismo segue os moldes do art. 30 da Lei nº 9.307, de 1996, mas com prazo em **dias úteis**, em vez de corridos.

Modificação introduzida, em consequência de sentença arbitral, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade tributária no lançamento

O **art. 22** da redação original do PL esclarece que a modificação introduzida, **em consequência de sentença arbitral**, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade tributária no lançamento somente pode ser efetivada, em relação ao mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução. Em outras palavras, estende à sentença arbitral – que produz entre as partes os mesmos efeitos de uma sentença judicial (art. 31 da Lei nº 9.307, de 1996) – a previsão hoje aplicável à decisão administrativa ou judicial, de acordo com o art. 146 do CTN.

Embora seja materialmente inatacável, é possível que a previsão normativa seja questionada sob seu aspecto formal, por estender disposição prevista em lei complementar de normas gerais em matéria tributária (CTN) por meio de dispositivo de lei ordinária. Nesse sentido, recomenda-se que o art. 146 do CTN seja modificado para contemplar a sentença arbitral, o que é efetivado por meio do **PLP nº 124, de 2022, tramitando na CTIADMTR**.

Aspectos orçamentário-financeiros da arbitragem tributária e aduaneira

O **art. 24** do texto original do PL, por sua vez, estatui que a submissão de controvérsia tributária ou aduaneira à arbitragem **não caracteriza renúncia de receita** para fins do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF), **nem pode ser interpretada como operação de crédito** vedada pelo art. 35 da mesma Lei Complementar.

Entendemos que a previsão acima deve ser veiculada em **projeto de lei complementar**, mesma espécie legislativa da LRF, motivo pelo qual será **suprimido** no Substitutivo apresentado ao final e incluído no **PLP nº 124, de 2022, tramitando na CTIADMTR**.

Cláusula de vigência

O **art. 26** do PL encerra sua cláusula de vigência, com ***vacatio legis* de 180 (cento e oitenta) dias** após a data de sua publicação. Considerando

SF/24338.06100-60

que, imediatamente a partir da entrada em vigor, o único efeito imediato seria o início da contagem do prazo de 2 anos para os entes federados de que tratava o art. 25 – que foi suprimido – é mais adequado **prever a vigência imediata** da lei. Assim, o Substitutivo apresentado ao final contém cláusula de vigência imediata.

Demais alterações promovidas pelo Substitutivo

Também foram realizados ajustes redacionais para que o PL se conforme ao melhor padrão de técnica legislativa.

Levando-se em conta que o propósito do PL é, declaradamente, a "prevenção do litígio", administrativo ou judicial, substituímos as referências a "submissão do litígio à arbitragem" por "submissão da controvérsia à arbitragem". Assim, a linguagem fica mais precisa e coerente, pois alcança as situações em que o litígio ainda não está instalado.

Da mesma forma, buscamos uniformizar a terminologia empregada neste PL e no PL nº 2.485, de 2022, que *dispõe sobre a mediação tributária na União e dá outras providências*. Por isso, adequamos o propósito do PL para a seguinte redação: "promover a solução de controvérsias e a prevenção e a resolução do contencioso administrativo e judicial".

Ainda quanto à precisão da terminologia empregada, substituímos a expressão "Fazenda Pública", que engloba, além da administração direta, as autarquias e fundações públicas, por "ente federado", quando necessário para evitar dúvidas interpretativas quanto à competência dos Conselhos Federais, que possuem natureza jurídica de autarquia.

Suprimimos ainda o art. 11 do PL, que meramente reproduzia o que já estabelecia o inciso IV do § 1º do art. 2º.

Análise das emendas apresentadas

A **Emenda nº 1-T** propõe a inclusão no texto do PL de regras atinentes ao requerimento de arbitragem, à escolha e impugnação de árbitros, à formação do tribunal arbitral e aos requisitos exigidos e procedimentos necessários para o credenciamento de câmaras arbitrais, por entender que o PL nº 2.486, de 2022, não tratou com o necessário detalhamento todas as fases do procedimento arbitral.

SF/24338.06100-60

A preocupação da emenda baseia-se no caráter nacional do texto, que regulamenta a arbitragem tributária para os diversos entes federados. Afinal, os contribuintes possuem dívidas tributárias com as três esferas federadas e diferenças muito profundas entre os procedimentos da arbitragem tributária nos diversos entes poderiam mitigar os impactos positivos no ambiente de negócios que o novo mecanismo de solução de controvérsias certamente trará.

Partilhamos da preocupação, mas entendemos que a desejada **padronização nacional mínima** deve ser **ponderada** com uma necessária **flexibilidade**. Considerando que os entes possuem estruturas muito diversas, é importante manter flexibilidade na definição do procedimento arbitral que se adeque a cada um. Por esse motivo, a opção da Comissão de Juristas foi por um texto sintético no procedimento, sob pena de não poder ser implementado vastamente no maior número de entes.

Assim, o Substitutivo proposto **acolhe parcialmente a Emenda nº 1-T**, apenas em relação aos pontos que julgamos não criar reservas de mercado ou inviabilizar a adoção da arbitragem tributária por entes federados de todos os portes.

No que tange aos requisitos do **requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem**, foram todos incorporados como art. 3º do Substitutivo, por entender que não criam restrições que dificultem a aplicação da arbitragem tributária pelos diversos entes federados.

Não foi incorporada a previsão de **submissão ao Poder Judiciário de eventual recusa à assinatura do compromisso arbitral**, por parte do sujeito ativo. Ao evocar a aplicação do art. 7º, *caput*, da Lei nº 9.307, de 1996, a proposta equipara – a nosso ver, equivocadamente – o ato administrativo que elenca as hipóteses gerais a uma cláusula compromissória. Ora, se assim o fosse, não haveria a necessidade da celebração do compromisso arbitral, pois as partes já disporiam de convenção de arbitragem.

Foi incorporado o trecho da emenda que estabelece regras mínimas para o **mecanismo de formação do tribunal arbitral** (um árbitro escolhido pelo sujeito passivo, um pelo sujeito ativo e o terceiro árbitro – que presidirá o tribunal – escolhido em comum acordo pelos dois primeiros; se não houver acordo, será escolhido pela câmara de arbitragem) e para a **escolha do árbitro único** na arbitragem expedita (escolhido por comum acordo entre as partes; se não houver acordo, será escolhido pela câmara de arbitragem).

SF/24338.06100-60

Entendemos que a sugestão estabelece balizas simples, mas importantes, e complementa as demais disposições presentes no Capítulo VII do PL.

Idêntica análise se aplica às disposições da Emenda nº 1-T que detalham o **mecanismo de impugnação de indicação de árbitro** pela parte contrária, antes de aceitar a nomeação ou durante o curso do procedimento arbitral, no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da indicação ou do conhecimento do ato ou fato que demonstra o não atendimento aos requisitos estabelecidos no PL para o exercício da função de árbitro.

Quanto às **regras para a substituição de árbitro** que se escusar de aceitar a nomeação, tornar-se impossibilitado, for recusado ou impugnado ou vier a falecer, incorporamos a maior parte das sugestões na forma do Substitutivo.

Igualmente, incorporamos o trecho da emenda que propõe a **explicitação dos deveres de independência e imparcialidade**, durante todo o procedimento, e **de revelação** de qualquer fato que possa ocasionar dúvida justificada quanto a sua independência e imparcialidade.

Com relação aos **requisitos da instituição arbitral**, julgamos ser melhor que cada ente federado ou Conselho Federal os defina, conforme sua necessidade e adequação.

As demais sugestões descem a minúcias sem paralelo na Lei nº 9.307, de 1996, motivo pelo qual não foram incorporadas.

A **Emenda nº 2-T** altera o § 1º do art. 4º para permitir à arbitragem tributária o controle de constitucionalidade difuso ou concreto, com vistas a, segundo o autor, fortalecer a tutela jurisdicional arbitral. Muito embora na arbitragem em geral não seja vedado ao tribunal arbitral o controle de constitucionalidade difuso ou concreto, foi opção de consenso da Comissão de Juristas, ao menos nesse primeiro momento, estabelecer essa limitação. Nada impede que, futuramente, após a consolidação do emprego da arbitragem em matéria tributária e aduaneira, esse ponto possa ser revisto.

A referida emenda também suprime o § 2º do art. 4º, que veda a prolação de sentença arbitral cujos efeitos prospectivos resultem, direta ou indiretamente, em regime especial, diferenciado ou individual de tributação. A justificação alega que, na esfera tributária, toda sentença tem a natureza de

SF/24338.06100-60

norma individual e concreta, que de algum modo atribui ao sujeito passivo um tratamento diferenciado em relação a outros que não levaram a juízo a mesma discussão. Ocorre que **tratamento** diferenciado não é sinônimo de **regime** especial, diferenciado ou individual. Em suma, o § 2º do art. 4º do PL não impede o afastamento da incidência de determinada norma tributária sobre um fato ou uma relação jurídica, mas procura evitar que o juízo arbitral legisle "positivamente". Em outras palavras, a sentença arbitral simplesmente irá enquadrar a situação do sujeito passivo em um dos regimes já existentes na legislação.

Pelos motivos expostos, **não acolhemos a Emenda nº 2-T**.

Acolhemos parcialmente a **Emenda nº 3-T**, alterando a redação do *caput* do art. 2º do PL e do art. 3º para afastar a possibilidade de interpretação de que poderia haver discricionariedade na aceitação do requerimento de arbitragem – algo que, a nosso ver, ofenderia o princípio tributário da isonomia, bem como o princípio constitucional da impessoalidade, basilares da administração pública.

Foi ainda introduzido parágrafo explicitando que a decisão administrativa que **denegar** a submissão da controvérsia à arbitragem deverá ser **devidamente motivada**, evidenciando os fatos e os fundamentos jurídicos para a recusa.

A **Emenda nº 4-T**, que inclui no PL nº 2.486, de 2022, artigo dispondo sobre a instituição da arbitragem tributária como causa de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, merece análise mais detida.

O texto original do PL nº 2.486, de 2022, previa a suspensão da exigibilidade na arbitragem tributária somente na hipótese de concessão de medida liminar ou de tutela antecipada pelo árbitro ou pelo tribunal arbitral. A emenda pretende conceder a suspensão da exigibilidade pela mera instituição da arbitragem, condicionada à apresentação de garantia integral em caso de crédito objeto de execução fiscal.

A proposta é bastante interessante, pois aumenta a atratividade da arbitragem tributária como método de solução de controvérsias, independentemente da concessão de liminar ou de tutela antecipada. Além disso, o incentivo será maior para os créditos tributários que não estejam em execução fiscal, isto é, aqueles ainda não definitivamente constituídos ou em fase de cobrança administrativa, pois dispensará a oferta de garantia. Na

SF/24338.06100-60

audiência pública de 13 de março de 2024, o Dr. João Grognet, Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa da PGFN, defendeu o acolhimento dessa emenda.

A nosso ver, a medida substitui, com vantagens, a proposta de redução das multas da Comissão de Juristas para fins de incentivo à utilização da arbitragem em matéria tributária e aduaneira, pois não sujeita aos questionamentos jurídicos acima apontados.

Entendemos, todavia, que não pode **lei ordinária nacional**, fundamentada no exercício da competência privativa da União para dispor sobre **direito processual**, como é o caso do PL ora em análise, criar nova hipótese de suspensão de exigibilidade de crédito tributário. Para fazê-lo em âmbito **nacional**, deve ser veiculada por **lei complementar de normas gerais**, como é o caso do CTN.

Portanto, o dispositivo que concede a suspensão da exigibilidade do crédito tributário pela instituição da arbitragem, bem como aquele que condiciona a suspensão da exigibilidade do crédito tributário em execução fiscal ao oferecimento de garantia integral ou à prévia suspensão da exigibilidade do crédito tributário na execução fiscal por outra das hipóteses previstas no art. 151 do CTN, serão veiculados, por exigência constitucional, no **PLP nº 124, de 2022, tramitando na CTIADMTR**.

Os demais dispositivos da Emenda nº 4-T, que definem **etapas processuais** a serem observadas em caso de apresentação de garantia na arbitragem tributária (aceitação da garantia e incidente de incapacidade econômico-financeira), podem constar no PL em exame.

Acolhemos o § 3º da Emenda nº 4-T (aceitação da garantia), mas deixamos de incorporar os §§ 4º a 6º, que instituíam um incidente de incapacidade econômico-financeira, que o sujeito passivo poderia suscitar caso não disponha de bens suficientes para a garantia integral da dívida, pois pode burocratizar excessivamente o procedimento.

Acolhemos parcialmente, portanto, **a Emenda nº 4-T**.

A nosso ver, **não merece prosperar** a **Emenda nº 5-T**, pois o conteúdo do PL nº 2.486, de 2022, amolda-se melhor como expressão da competência privativa da União relativa a matéria processual (art. 22, inciso I,

SF/24338.06100-60

do texto constitucional) do que como manifestação da competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal referente a procedimentos em matéria processual (art. 24, inciso XI, da Constituição). Ademais, a alteração não resolveria a questão dos Municípios que, a rigor, seguiriam sem amparo constitucional para criar regras próprias sobre o tema. Não havendo melhorias perceptíveis com a alteração, preferimos prestigiar a conclusão a que chegou a Comissão de Juristas.

A **Emenda nº 6-T** foi integralmente acolhida, para suprimir a possibilidade de instituição de arbitragem *ad hoc*.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **constitucionalidade**, **juridicidade**, **adequação orçamentária e financeira** e **boa técnica legislativa** do Projeto de Lei nº 2.486, de 2022, e, no mérito, pela sua **aprovação**, com o acolhimento **integral** da Emenda nº 6-T, **parcial** das Emendas nºs 1-T, 3-T e 4-T e **rejeição** das Emendas nºs 2-T e 5-T, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº - CTIADMTR (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.486, DE 2022

Dispõe sobre a arbitragem em matéria tributária e aduaneira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe, com fundamento no art. 22, I, da Constituição Federal, sobre a utilização da arbitragem envolvendo matéria

SF/24338.06100-60

tributária e aduaneira, com vistas a promover a solução de controvérsias e a prevenção e a resolução do contencioso administrativo e judicial.

§ 1º A arbitragem de que trata esta Lei, além dos tributos e das respectivas multas, juros de mora e acréscimos legais, compreende as penalidades pecuniárias e não pecuniárias previstas na legislação aduaneira.

§ 2º A arbitragem de que trata esta Lei também alcança controvérsias relacionadas a direitos aduaneiros e a direitos de natureza comercial aplicados pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, compreendendo:

I – a aplicação e exigência de direitos *antidumping* e compensatórios; e

II – a determinação e exigência dos direitos de natureza comercial de que trata a Lei nº 12.270, de 24 de junho de 2010, e de medidas de salvaguarda comercial.

§ 3º Não poderão ser objeto da arbitragem de que trata esta Lei os créditos sobre cuja certeza, liquidez e exigibilidade já tenha havido decisão judicial com resolução de mérito transitada em julgado.

§ 4º Fica vedada a arbitragem de que trata esta Lei em relação a créditos para os quais haja ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo sujeito passivo.

§ 5º O árbitro é juiz de fato e de direito, inclusive para os fins estabelecidos nos arts. 151, V, e 156, X, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e a sentença que proferir não fica sujeita a recurso ou a homologação pelo Poder Judiciário.

§ 6º Aplicam-se subsidiariamente à arbitragem de que trata esta Lei as disposições da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996.

§ 7º O disposto nesta Lei aplica-se à União, aos Estados, ao Distrito Federal, aos Municípios e à cobrança de valores devidos aos conselhos profissionais e à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB).

CAPÍTULO II

SF/24338.06100-60

DO OBJETO, DAS HIPÓTESES GERAIS E DO REQUERIMENTO DE ARBITRAGEM

Art. 2º Cada ente federado poderá estabelecer por ato administrativo próprio o rol de hipóteses gerais em relação às quais será admitido o uso da arbitragem em matéria tributária e aduaneira.

§ 1º O ato administrativo de que trata o *caput* também estabelecerá:

I – os critérios de valor para a submissão das controvérsias à arbitragem expedita;

II – as fases processuais, administrativas ou judiciais, em que o sujeito passivo poderá apresentar o requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem;

III – o procedimento para apreciação do requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem apresentado pelo sujeito passivo;

IV – as regras para o credenciamento e a escolha das câmaras de arbitragem;

V – as regras para escolha, indicação e impugnação do árbitro, ou dos árbitros, titulares e suplentes; e

VI – o detalhamento do procedimento a ser seguido na arbitragem em matéria tributária e aduaneira.

§ 2º Em relação à arbitragem envolvendo os valores devidos aos conselhos profissionais e à Ordem dos Advogados do Brasil, os atos previstos no *caput* e no § 1º deste artigo serão editados pelo respectivo Conselho Federal.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no § 1º, inciso I, o ato administrativo de que trata o *caput* poderá estabelecer os critérios de valor para a submissão das controvérsias à arbitragem realizada por tribunal arbitral.

§ 4º Na edição do ato administrativo de que trata este artigo, serão observados os princípios gerais do direito tributário e da administração pública, especialmente os princípios da isonomia, da capacidade contributiva, da

SF/24338.06100-60

transparência, da moralidade, da razoável duração dos processos e da eficiência e, resguardadas as informações protegidas por sigilo, o princípio da publicidade.

§ 5º Entende-se por arbitragem expedita aquela com julgamento por árbitro único.

Art. 3º São requisitos essenciais do requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem, além de outros que forem estabelecidos pelo ato administrativo de que trata o art. 2º:

I – a identificação e a qualificação dos sujeitos passivo e ativo;

II – a indicação do ato administrativo de que trata o art. 2º que autoriza a arbitragem em relação à matéria;

III – a descrição do objeto da controvérsia e os fatos e fundamentos jurídicos do pedido;

IV – as provas que o sujeito passivo pretende produzir;

V – o valor da controvérsia, se identificável;

VI – a indicação das garantias eventualmente oferecidas e respectivos valores, na hipótese de crédito com execução fiscal ajuizada, nos termos do art. 6º desta Lei;

VII – a indicação da câmara de arbitragem credenciada pelo ente federado ou pelo Conselho Federal, conforme o caso, que administrará o procedimento arbitral.

Art. 4º A decisão administrativa pela aceitação do requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem constitui etapa preliminar à pactuação de compromisso arbitral e será proferida pela autoridade máxima do órgão responsável pela administração do crédito, diretamente ou mediante delegação.

§ 1º A decisão administrativa de que trata o *caput* conterá, no mínimo, a descrição pormenorizada das questões que serão objeto da arbitragem, bem como dos elementos de fato e de direito que evidenciam a

SF/24338.06100-60

subsunção do caso concreto ao rol de hipóteses gerais de que trata o art. 2º, *caput*, e o atendimento aos demais critérios estabelecidos pelo ato administrativo próprio de que trata o art. 2º, § 1º.

§ 2º A decisão administrativa que denegar a submissão da controvérsia à arbitragem deverá ser devidamente motivada, com indicação dos fatos e dos fundamentos jurídicos para a recusa.

CAPÍTULO III

DAS REGRAS GERAIS DO PROCEDIMENTO ARBITRAL

Art. 5º A arbitragem de que trata esta Lei observará as seguintes condições:

I – a arbitragem por equidade é vedada;

II – as normas de direito material para fundamentar a decisão arbitral serão as do ordenamento jurídico brasileiro, inclusive aquelas objeto de precedente qualificado de que trata o art. 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);

III – a arbitragem será realizada na República Federativa do Brasil e em língua portuguesa;

IV – as informações sobre os processos arbitrais serão públicas, ressalvadas aquelas necessárias à preservação de segredo industrial ou comercial e aquelas consideradas sigilosas pela legislação brasileira;

V – a arbitragem será institucional;

VI – a câmara de arbitragem escolhida para compor a controvérsia deverá ser previamente credenciada pelo respectivo ente federado ou Conselho Federal, conforme o caso;

VII – a instituição da arbitragem ocorre a partir da aceitação da nomeação pelo árbitro, se for único, ou por todos, se forem vários.

SF/24338.06100-60

§ 1º Em nenhuma hipótese será submetida à arbitragem controvérsia envolvendo a constitucionalidade de normas jurídicas ou discussão sobre lei em tese.

§ 2º É vedada a prolação de sentença arbitral cujos efeitos prospectivos resultem, direta ou indiretamente, em regime especial, diferenciado ou individual de tributação.

§ 3º Para fins de atendimento ao inciso IV do *caput*, a publicação das informações sobre os processos arbitrais é atribuição do respectivo ente federado ou Conselho Federal, conforme o caso.

§ 4º Entre as informações de que trata o inciso IV do *caput*, devem constar o conteúdo das decisões interlocutórias e da sentença arbitral e a íntegra dos votos do árbitro ou dos árbitros, com sua respectiva identificação.

Art. 6º Na hipótese do art. 151, inciso VII, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), caso haja o oferecimento de garantia integral pelo sujeito passivo na arbitragem, o árbitro ou o tribunal arbitral ouvirá a parte contrária quanto à aceitação da garantia e decidirá a questão preliminarmente ao início do procedimento, podendo determinar sua complementação.

CAPÍTULO IV

DO COMPROMISSO ARBITRAL

Art. 7º A submissão da controvérsia à arbitragem ocorrerá por meio da celebração de compromisso arbitral.

Parágrafo único. O compromisso arbitral será firmado por advogado com poderes para representação judicial e extrajudicial do sujeito passivo e do ente federado ou Conselho Federal, conforme o caso.

Art. 8º São cláusulas obrigatórias do compromisso arbitral:

I – a identificação dos sujeitos ativo e passivo;

SF/24338.06100-60

II – nome, profissão e domicílio do árbitro ou dos árbitros, titulares e suplentes, ou, se for o caso, a identificação da entidade à qual as partes delegaram a indicação de árbitros;

III – a indicação da respectiva câmara de arbitragem;

IV – a matéria que será objeto da arbitragem;

V – o lugar em que será proferida a sentença arbitral;

VI – o prazo para apresentação da sentença arbitral, que não poderá ser superior ao indicado no art. 12, inciso III, desta Lei; e

VII – a declaração da responsabilidade pelo pagamento dos honorários e das despesas com a arbitragem, nos termos do art. 13 desta Lei.

Parágrafo único. Fixando as partes os honorários do árbitro ou dos árbitros no compromisso arbitral, este constituirá título executivo extrajudicial; não havendo tal estipulação, o árbitro ou os árbitros irão requerer ao órgão do Poder Judiciário que seria competente para julgar originariamente a controvérsia que os fixe por sentença.

Art. 9º A celebração do compromisso arbitral suspende a tramitação dos processos administrativos e das ações judiciais que tenham por objeto os créditos incluídos na arbitragem.

§ 1º Durante o prazo de suspensão de que trata este artigo, não flui o prazo da prescrição intercorrente.

§ 2º Na hipótese de extinção do compromisso arbitral, nos termos do art. 10, os processos administrativos e as ações judiciais de que trata o *caput* voltam a tramitar do estágio em que se encontrem.

§ 3º Na hipótese de prolação de sentença arbitral, após esgotado o prazo de que trata o art. 30 sem o ajuizamento da ação anulatória da sentença arbitral, os processos administrativos e as ações judiciais de conhecimento de que trata o *caput* serão extintos.

SF/24338.06100-60

§ 4º Na hipótese de prolação de sentença arbitral, após esgotado o prazo de que trata o art. 30 sem o ajuizamento da ação anulatória da sentença arbitral, as execuções fiscais de que trata o *caput*:

I – serão extintas, caso a sentença arbitral anule integralmente os créditos tributários;

II – voltarão a tramitar do estágio em que se encontrem, caso a sentença arbitral mantenha integralmente os créditos tributários;

III – voltarão a tramitar do estágio em que se encontrem, com a atualização das certidões de dívida ativa de acordo com o decidido na sentença arbitral, sem devolução do prazo para embargos, caso esta anule parcialmente os créditos tributários.

§ 5º Na hipótese do inciso III do § 4º deste artigo, eventuais garantias oferecidas pelo sujeito passivo e os atos de expropriação já praticados pela Fazenda Pública na execução fiscal serão adequados de acordo com o valor de crédito tributário mantido pela sentença arbitral.

Art. 10. Extingue-se o compromisso arbitral:

I – tendo expirado o prazo a que se refere o art. 8º, inciso VI, desde que a parte interessada tenha notificado o árbitro ou o presidente do tribunal arbitral, concedendo-lhe o prazo de 10 (dez) dias úteis para a prolação e apresentação da sentença arbitral;

II – tendo expirado o prazo a que se refere o art. 12, inciso IV, sem o encerramento da fase de instrução e sem acordo entre as partes para prorrogação; ou

III – tendo expirado o prazo a que se refere o parágrafo único do art. 12 sem o encerramento da fase de instrução.

CAPÍTULO V

DOS PRINCÍPIOS E PRAZOS DO PROCEDIMENTO ARBITRAL

SF/24338.06100-60

Art. 11. Serão sempre respeitados nos procedimentos arbitrais de que trata esta Lei os princípios do contraditório, da igualdade entre as partes, da imparcialidade dos árbitros e de seu convencimento motivado.

Art. 12. No procedimento arbitral, deverão ser observados os seguintes prazos:

I – o prazo de apresentação das alegações iniciais pelo sujeito passivo será igual ao prazo concedido para a resposta às alegações iniciais, por parte do ente federado ou do Conselho Federal;

II – o prazo mínimo de 30 (trinta) dias úteis para a resposta às alegações iniciais;

III – o prazo máximo de 60 (sessenta) dias úteis para o árbitro ou o tribunal arbitral prolatar a sentença arbitral, contado do encerramento da fase de instrução; e

IV – o prazo máximo de 12 (doze) meses entre a instituição da arbitragem e o encerramento da fase de instrução.

Parágrafo único. O prazo a que se refere o inciso IV do *caput* poderá ser prorrogado uma vez, por acordo entre as partes e desde que o período entre a instituição da arbitragem e o encerramento da fase de instrução não exceda 24 (vinte e quatro) meses.

CAPÍTULO VI

DOS CUSTOS DA ARBITRAGEM

Art. 13. As custas e as despesas relativas ao procedimento arbitral, inclusive aquelas atinentes aos honorários arbitrais, serão antecipadas pelo sujeito passivo e, quando for o caso, restituídas conforme deliberação final na instância arbitral, respeitado o disposto nesta Lei.

§ 1º Na hipótese de sucumbência recíproca, as partes arcarão proporcionalmente com as custas e as despesas da arbitragem.

§ 2º Se uma parte sucumbir em parte mínima do pedido, o outro responderá, por inteiro, pelas custas e pelas despesas.

SF/24338.06100-60

§ 3º Concorrendo diversos sujeitos passivos, se todos assinarem o compromisso arbitral, os vencidos respondem proporcionalmente pelas custas e pelas despesas.

§ 4º As despesas decorrentes da contratação de assistentes técnicos serão de responsabilidade das partes e não serão restituídas ao final do procedimento arbitral, hipótese em que caberá ao órgão ou à entidade representada assegurar-se da disponibilidade orçamentária para a eventual contratação de terceiros ou fazer-se assistir por servidor público tecnicamente habilitado.

§ 5º As despesas relacionadas à produção de prova pericial, incluídos os honorários periciais, serão adiantados pela parte que a houver requerido ou, quando for determinada de ofício ou requerida por ambas as partes, pelo sujeito passivo, nos termos estabelecidos no *caput*.

§ 6º Havendo previsão, no compromisso arbitral, da condenação do vencido em honorários advocatícios, a sentença arbitral observará as regras estabelecidas no art. 85 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), excluído o ressarcimento, por quaisquer das partes, de honorários contratuais.

§ 7º Sem prejuízo dos honorários previstos no § 6º, na hipótese de o crédito tributário da União submetido a arbitragem estar inscrito em Dívida Ativa, o encargo legal de que trata o Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, ficará limitado a 10% (dez por cento) sobre o valor da condenação constante da sentença arbitral e desde que seja o crédito tributário quitado no prazo de até 30 dias da decisão.

§ 8º Se não houver a quitação do encargo legal no prazo fixado no § 7º, fica restabelecido o percentual constante do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969.

CAPÍTULO VII

DO TRIBUNAL ARBITRAL E DOS ÁRBITROS

Art. 14. O tribunal arbitral será formado por três árbitros, dos quais:

SF/24338.06100-60

I – um árbitro será indicado pelo sujeito ativo;

II – um árbitro será indicado pelo sujeito passivo;

III – um árbitro indicado na forma dos §§ 1º e 2º.

§ 1º Os árbitros de que tratam os incisos I e II do *caput* elegerão, em comum acordo, o árbitro de que trata o inciso III do *caput*, que presidirá o tribunal arbitral.

§ 2º Caso não haja acordo entre os árbitros indicados pelas partes para a escolha do terceiro árbitro, caberá à câmara de arbitragem a indicação, atendidos os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 15. Na hipótese de arbitragem expedita, o árbitro será escolhido em comum acordo entre as partes.

Parágrafo único. Caso o acordo reste frustrado, caberá à câmara de arbitragem a indicação, atendidos os requisitos previstos nesta Lei.

Art. 16. O árbitro, no caso de arbitragem expedita, e os árbitros escolhidos para compor o tribunal arbitral deverão, no mínimo:

I – estar no gozo de plena capacidade civil;

II – deter conhecimento compatível com a natureza do litígio; e

III – não ter, com as partes ou com o litígio que lhe for submetido, relações que caracterizem as hipóteses de impedimento ou suspeição de juízes, conforme previsto na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), bem como outras situações de conflito de interesses previstas em lei ou reconhecidas em diretrizes internacionalmente aceitas ou, ainda, nas regras da câmara de arbitragem escolhida.

§ 1º As pessoas indicadas para funcionar como árbitro têm o dever de revelar, antes da aceitação da função, qualquer fato que denote dúvida justificada quanto à sua imparcialidade e independência.

SF/24338.06100-60

§ 2º O árbitro deve ser e permanecer independente e imparcial durante todo o procedimento, sob pena de impugnação após o conhecimento do ato ou fato que a justifique.

§ 3º A atuação como árbitro em matéria tributária e aduaneira é considerada exercício de função pública para os fins do art. 327 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

Art. 17. As partes poderão impugnar a indicação de árbitro da parte contrária no prazo de 10 (dez) dias úteis a contar da indicação ou do conhecimento do ato ou fato que demonstre o não atendimento aos requisitos do art. 16 desta Lei.

§ 1º A parte impugnante apresentará a respectiva exceção à câmara de arbitragem, deduzindo suas razões e apresentando as provas pertinentes.

§ 2º A câmara de arbitragem abrirá prazo de 10 (dez) dias úteis para a manifestação da parte contrária e do árbitro impugnado e decidirá o incidente.

§ 3º Acolhida a exceção, será recusado o árbitro impugnado, que será substituído na forma dos arts. 19 a 21 desta Lei.

Art. 18. Na celebração do compromisso arbitral, serão indicados o árbitro titular ou os árbitros titulares e tantos suplentes quantos forem exigidos pelo ato administrativo de que trata o *caput* do art. 2º.

Art. 19. Na hipótese de escusa ou de recusa de qualquer dos árbitros antes de aceitar a nomeação, será nomeado o próximo suplente.

Art. 20. Na hipótese de falecimento ou de impugnação de árbitro nomeado no curso do procedimento arbitral ou de impossibilidade de árbitro proferir seu voto, será nomeado o próximo suplente, que ingressará no procedimento arbitral no estágio em que este se encontrar.

Parágrafo único. Em qualquer das hipóteses do *caput*, serão repetidos somente os atos de instrução estritamente indispensáveis, a critério do árbitro ou do tribunal arbitral.

SF/24338.06100-60

Art. 21. Na ausência de acordo entre as partes sobre a nomeação de algum árbitro ou na hipótese da ocorrência de uma das situações descritas nos arts. 19 e 20, não havendo mais suplentes indicados por uma ou ambas as partes, caberá à câmara de arbitragem indicar o árbitro a ser nomeado, atendidos os requisitos previstos nesta Lei.

CAPÍTULO VIII

DA REPRESENTAÇÃO DOS ENTES PÚBLICOS NO PROCEDIMENTO ARBITRAL

Art. 22. Os entes públicos serão representados perante o juízo arbitral conforme as competências constitucionais e legais dos seus órgãos de Advocacia Pública.

Parágrafo único. As comunicações processuais dirigidas aos advogados públicos que atuarem no procedimento arbitral deverão assegurar a sua ciência inequívoca e observarão as prerrogativas para o recebimento de intimações previstas em lei.

CAPÍTULO IX

DO ASSESSORAMENTO TÉCNICO

Art. 23. Os representantes dos entes públicos poderão requisitar parecer técnico de servidores ou de órgãos do respectivo ente com conhecimento no objeto do litígio, que deverá ser submetido ao contraditório.

CAPÍTULO X

DA SENTENÇA ARBITRAL

Art. 24. São requisitos obrigatórios da sentença arbitral:

I – o relatório, que conterá os nomes das partes e um resumo da controvérsia;

II – os fundamentos da decisão, que conterá a análise das questões de fato e de direito;

SF/24338.06100-60

III – o dispositivo, em que constará a resolução das questões submetidas à arbitragem, bem como, se for o caso, o modo e prazo para o cumprimento da decisão, além da distribuição das custas e das despesas entre as partes, nos termos do art. 13; e

IV – a data e o lugar em que foi proferida.

Parágrafo único. A sentença arbitral será assinada pelo árbitro único ou por todos os árbitros, cabendo ao presidente do tribunal arbitral, na hipótese de um ou alguns dos árbitros não poder ou não querer assiná-la, certificar tal fato.

Art. 25. Na hipótese de sentença arbitral condenatória que imponha obrigação pecuniária à Fazenda Pública, inclusive relativa às custas e despesas com o procedimento arbitral, o pagamento ocorrerá na forma do art. 100 da Constituição Federal ou, nos termos da legislação específica, por meio do aproveitamento de créditos tributários pela via da compensação, a critério do sujeito passivo.

§ 1º Caberá à parte vencedora requerer o cumprimento da sentença perante o juízo competente.

§ 2º Caberá ao árbitro ou ao presidente do tribunal arbitral requerer ao juízo competente a adoção das providências necessárias à expedição de precatório ou de requisição de pequeno valor, relativas às custas e despesas com o procedimento arbitral devidas pela Fazenda Pública.

§ 3º A sentença arbitral transitada em julgado se equipara à sentença judicial para fins de compensação tributária.

Art. 26. Lei específica do ente tributante poderá estabelecer hipóteses de redução de multas a serem aplicadas nas sentenças arbitrais de que trata esta Lei.

Art. 27. O inadimplemento pelo sujeito passivo dos valores fixados na sentença arbitral dará ensejo à inscrição em dívida ativa e à observância das regras gerais de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos públicos, sendo vedada, em qualquer esfera, a rediscussão sobre quaisquer questões decididas na sentença arbitral.

SF/24338.06100-60

Art. 28. No prazo de 5 (cinco) dias úteis, a contar do recebimento da notificação ou da ciência pessoal da sentença arbitral, salvo se outro prazo for estabelecido no ato administrativo próprio de que trata o art. 2º, § 1º, a parte interessada poderá solicitar ao árbitro ou ao tribunal arbitral que:

I – corrija qualquer erro material da sentença arbitral;

II – esclareça alguma obscuridade, dúvida ou contradição da sentença arbitral, ou se pronuncie sobre ponto omitido a respeito do qual devia manifestar-se a decisão.

Parágrafo único. O árbitro ou o tribunal arbitral decidirá no prazo de dez dias úteis, salvo se outro prazo for estabelecido no ato administrativo de que trata o art. 2º, § 1º, aditando a sentença arbitral, se necessário, e notificará as partes na forma do regramento de que trata o art. 2º, § 1º.

Art. 29. É nula a sentença arbitral se:

I – for nulo o compromisso arbitral;

II – emanou de quem não podia ser árbitro;

III – não contiver os requisitos do art. 24 desta Lei;

IV – for proferida fora dos limites do compromisso arbitral;

V – ofender a coisa julgada;

VI – for comprovado que foi proferida por prevaricação, concussão ou corrupção passiva;

VII – resultar de dolo ou coação da parte vencedora em detrimento da parte vencida ou, ainda, de simulação ou colusão entre as partes, a fim de fraudar a lei;

VIII – for proferida fora do prazo, observado o disposto no art. 12 desta Lei;

IX – forem desrespeitados os princípios de que trata o art. 11 desta Lei;

SF/24338.06100-60

X – for proferida em contrariedade a precedente qualificado de que trata o art. 927 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil); ou

XI – for fundada em prova cuja falsidade tenha sido apurada em processo criminal ou venha a ser demonstrada na própria ação anulatória.

Art. 30. Qualquer das partes pode pleitear ao órgão do Poder Judiciário competente a declaração de nulidade da sentença arbitral em 180 (cento e oitenta) dias contados da notificação da parte acerca do teor da sentença arbitral, parcial ou final.

§ 1º A sentença que julgar procedente o pedido declarará a nulidade da sentença arbitral e determinará, se for o caso, que o árbitro ou o tribunal profira nova sentença arbitral.

§ 2º A decretação da nulidade da sentença arbitral também poderá ser requerida na impugnação ao cumprimento da sentença, nos termos dos arts. 525 e seguintes da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), se houver execução judicial.

§ 3º Independentemente da interposição do recurso de que trata o art. 28, a parte interessada poderá ingressar em juízo para requerer a prolação de sentença arbitral complementar, se o árbitro não decidir todos os pedidos submetidos à arbitragem.

Art. 31. A sentença arbitral submete-se ao mesmo regime jurídico de cessação de eficácia da coisa julgada aplicável à sentença judicial em virtude da superveniência do trânsito em julgado de precedente do Supremo Tribunal Federal firmado sob o rito da repercussão geral ou de controle concentrado de constitucionalidade em sentido contrário ao definido na sentença.

CAPÍTULO XI

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 32. Os agentes públicos que participarem dos processos de arbitragem previstos nesta Lei somente poderão ser responsabilizados, inclusive perante os órgãos públicos de controle interno e externo, quando

SF/24338.06100-60

agirem com dolo, fraude ou simulação para obter vantagem indevida para si ou para outrem.

Art. 33. Nos procedimentos arbitrais de que trata esta Lei que tenham como sujeito ativo a União, a sentença arbitral que concluir pela existência de crédito devido à União reduzirá as multas, de qualquer natureza, nos seguintes percentuais:

I – em 60% (sessenta por cento), se a arbitragem tiver sido requerida no prazo de até 15 (quinze) dias úteis, contados da data de ciência do auto de infração;

II – em 30% (trinta por cento), se a arbitragem tiver sido requerida após o prazo de que trata o inciso I e previamente à decisão administrativa de primeira instância;

III – em 10% (dez por cento), se a arbitragem tiver sido requerida previamente à decisão administrativa de segunda instância, à inscrição em dívida ativa ou à citação da Fazenda Pública em processo judicial.

Art. 34. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

6

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL Fl. nº

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2488, DE 2022

Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei ordinária de execução fiscal, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências.

O **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES INTRODUTÓRIAS

Art. 1º. A cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público rege-se por esta lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Art. 2º Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Parágrafo único. Incluem-se na dívida ativa da Fazenda Pública os valores pagos pela Administração Pública em excesso ou indevidamente a título de remuneração ou de pagamento de benefícios de qualquer natureza, inclusive os previdenciários e assistenciais, desde que regularmente constituídos.

Art. 3º. As normas relativas à responsabilidade prevista na legislação tributária, civil, empresarial e trabalhista são cumulativamente aplicáveis à dívida ativa da Fazenda Pública, independentemente da natureza dos créditos.

Art. 4º. À dívida ativa da Fazenda Pública de natureza não tributária aplicam-se as normas relativas à suspensão e preferências do crédito tributário.

Art. 5º. Os prazos processuais serão contados em dias úteis, excluindo-se na sua contagem o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

Parágrafo Único. Suspende-se o curso dos prazos processuais nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.

CAPÍTULO II

DO PROCEDIMENTO PARA INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA E DO CONTROLE DE LEGALIDADE DOS CRÉDITOS

Seção I

Do procedimento para inscrição em dívida ativa

Art. 6º. A inscrição em dívida ativa do crédito tributário e não tributário constitui ato de controle administrativo de legalidade e será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito.

§ 1º. A Dívida Ativa da União será apurada, inscrita e executada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

§ 2º. O órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data em que o crédito se tornar exigível, sob pena de responsabilidade funcional.

§ 3º. As Fazendas Públicas deverão, sobretudo antes da propositura da execução fiscal, utilizar métodos de autocomposição e consensualidade previstos na Lei, com vistas a permitir a regularização do débito inscrito, sob pena de indeferimento da inicial.

Art. 7º. O termo de inscrição de dívida ativa conterá:

I - o nome do devedor, dos corresponsáveis, caso já identificados e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas e no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do devedor e dos corresponsáveis;

III - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial, o fundamento legal e a forma de calcular a atualização monetária, os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

IV - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

V - a data e o número da inscrição no registro de dívida ativa;

VI - o número do processo administrativo, quando houver, ou do auto de infração, sempre que neles estiver apurado o valor da dívida ou as causas de corresponsabilidade; e

VII – o número e a identificação da declaração, quando a inscrição decorrer de dívida declarada e não paga pelo contribuinte.

§ 1º. A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.

§ 2º. O Termo de Inscrição e a Certidão de Dívida Ativa poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico.

§ 3º. O não cumprimento das disposições deste artigo importarão na nulidade do termo de inscrição.

Art. 8º. A Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova a ser produzida pelo executado, sem prejuízo da emissão de ordem judicial redistribuindo o encargo probatório nos casos em que o fato, informações ou documentos probando for de conhecimento e controle exclusivo da Fazenda credora ou de terceiro integrante da Administração Pública do ente tributante.

Art. 9º. O controle de legalidade da inscrição em dívida ativa consiste na análise, pela Fazenda Pública, dos requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade, essenciais à formação do título executivo e necessários à prática de qualquer ato de cobrança coercitiva, seja judicial ou extrajudicial, e constitui direito do contribuinte e dever da Fazenda Pública credora, que poderá realizá-lo a qualquer tempo, de ofício ou a requerimento do interessado.

Parágrafo Único. O disposto no caput não afeta as competências privativas dos órgãos responsáveis pelos créditos na fase anterior à inscrição em dívida, nem implica revisão do lançamento tributário.

Art. 10. Recebido o pedido para inscrição em dívida ativa, a Fazenda Pública credora examinará detidamente os requisitos de liquidez, certeza e exigibilidade e, acaso verificada a inexistência de vícios, formais ou materiais, mandará proceder à inscrição em dívida ativa nos registros próprios, observadas as normas regimentais e as instruções internas em vigor.

§ 1º. No caso de créditos encaminhados eletronicamente para inscrição em dívida ativa, o controle de legalidade de que trata o caput poderá ser realizado de forma automatizada, sem prejuízo da posterior análise, a qualquer tempo, por integrante da Fazenda Pública credora.

§ 2º. Se, no exame de legalidade, for verificada a existência de vícios que obstam a inscrição em dívida ativa, a Fazenda Pública credora devolverá o crédito ao órgão de origem, sem inscrevê-lo, para fins de correção.

Art. 11. Não serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao contribuinte:

I - pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade;

II - pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso de constitucionalidade:

a) submetido ao regime da repercussão geral;

b) não submetida ao regime da repercussão geral, mas a respeito da qual tenha sido editada resolução do Senado Federal suspendendo a execução da lei ou do ato declarado inconstitucional;

III- pelo Superior Tribunal de Justiça sob o rito dos recursos repetitivos;

IV - em matéria sobre a qual exista enunciado de súmula vinculante, de súmula do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional ou de súmula do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; ou

V - cuja constituição esteja fundada em orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa.

§ 1º. Os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas poderão estabelecer outras hipóteses de impedimento à inscrição do crédito na respectiva dívida ativa a fim de observar precedentes formados em Tribunais Superiores em sentido favorável aos contribuintes.

§ 2º. Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas desenvolverão instrumentos de gestão para orientação periódica de procuradores acerca de precedentes judiciais e administrativos e da legislação tributária, tais como o aprimoramento e a ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso tributário e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação.

§ 3º A aplicação do disposto nos incisos I, II e III do *caput* pressupõe o trânsito em julgado dos processos ou incidentes neles previstos.

Art. 12. Inscrito o crédito em dívida ativa, o devedor será notificado do inteiro teor da certidão para alternativamente:

I - em até 10 (dez) dias:

a) efetuar o pagamento do valor atualizado monetariamente, acrescido de juros, multas e demais encargos;

b) parcelar, negociar ou transacionar o valor do crédito, nos termos da legislação em vigor;

II - em até 20 (vinte) dias:

a) ofertar antecipadamente garantia em execução fiscal; ou

b) apresentar pedido de revisão de dívida inscrita.

§ 1º. A notificação prevista no caput será expedida por via eletrônica, preferencialmente, ou postal para o endereço físico do devedor, iniciando-se os prazos previstos nos incisos I e II a contar do dia útil seguinte à data constante da abertura da intimação eletrônica ou do aviso de recebimento;

§ 2º Presume-se efetuada a notificação por via eletrônica em 15 (quinze) dias a partir de seu recebimento na caixa postal eletrônica do devedor.

§ 3º Caso resulte frustrada a notificação postal de que trata o § 1º, os prazos previstos nos incisos I e II serão contados da data da publicação de edital, conforme legislação específica.

§ 4º. Após a inscrição, o devedor poderá, independentemente de notificação, adotar as providências descritas nos incisos I, e II, alínea a, do *caput*, fazendo jus à obtenção da certidão de que trata o art. 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

§ 5º. O disposto neste artigo se aplica aos devedores incluídos como corresponsáveis por créditos inscritos em dívida ativa.

§ 6º. Presume-se válida a notificação expedida ao endereço informado pelo contribuinte ou responsável à Fazenda Pública, inclusive à sua caixa postal eletrônica, acessível mediante certificado digital ou código de acesso.

§ 7º. Compete ao contribuinte manter atualizado o seu endereço perante os órgãos administrativos vinculados à Secretaria da Receita Federal do Brasil, Secretarias de Fazenda Estadual, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 8º. O devedor pode, a qualquer tempo, desde que obedecida a legislação própria, manifestar interesse na adoção de método consensual de solução de conflitos disponível, inclusive no que concerne à oferta antecipada de garantias.

Art. 13. O executado poderá pagar parcela da dívida que julgar incontroversa, prosseguindo-se a cobrança do saldo devedor conforme a legislação específica da Fazenda Pública credora.

Seção II

Da oferta antecipada de garantia em execução fiscal

Art. 14. A oferta antecipada de garantia em execução fiscal, apresentada no prazo do art. 12, inciso II, *alínea a*, aceita pelo exequente, suspende a prática dos atos de cobrança extrajudicial até o montante dos bens e direitos ofertados.

§ 1º. O devedor poderá apresentar, para fins de oferta antecipada de garantia em execução fiscal:

I - apólice de seguro-garantia ou carta de fiança bancária que estejam em conformidade com a regulamentação da Fazenda Pública credora;

II - quaisquer outros bens ou direitos sujeitos a registro público, passíveis de arresto ou penhora, observada a ordem de preferência do Código de Processo Civil;

§ 2º. A indicação poderá recair sobre bens ou direitos de terceiros, desde que expressamente autorizado por estes e aceitos pela Fazenda Pública credora, observado o disposto no art. 40, § 1º.

§ 3º. A indicação também poderá recair sobre bem ou direito já penhorado, desde que avaliados em valor suficiente para garantia integral das dívidas.

§ 4º. A oferta antecipada de garantia em execução fiscal será analisada no prazo de 30 (trinta) dias contados do primeiro dia útil seguinte ao seu protocolo ou à apresentação de eventuais informações complementares solicitadas, sob pena de suspensão da prática dos atos de cobrança extrajudicial até o montante dos bens e direitos ofertados.

§ 5º. A aceitação da oferta antecipada de garantia em execução fiscal, em valor suficiente para garantia integral dos débitos cobrados, acrescidos de juros, multas e demais encargos exigidos ao tempo da propositura da ação de

execução fiscal, não suspende a exigibilidade dos créditos inscritos em dívida ativa, mas viabiliza a emissão da certidão de regularidade fiscal.

§ 6º. Aceita a oferta antecipada de garantia, a Fazenda Pública credora promoverá o ajuizamento da execução fiscal correspondente, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da data da aceitação, indicando à penhora o bem ou direito ofertado pelo devedor.

§ 7º. Se, por qualquer motivo, não for aperfeiçoada a penhora no processo de execução fiscal, a aceitação será desfeita e serão cancelados os seus efeitos.

Art. 15. Antes da distribuição da ação de execução fiscal, o devedor pode efetuar administrativamente o depósito integral do valor atualizado do débito, hipótese em que será suspensa a exigibilidade do crédito tributário, nos termos do art. 151, inc. II, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

§ 1º. Na hipótese de depósito integral, o devedor deverá ajuizar a respectiva ação anulatória no prazo de 30 (trinta) dias contados da realização do depósito, ocasião em que os valores serão a ela vinculados.

§ 2º Não ajuizada a respectiva ação anulatória no prazo acima indicado, os valores depositados serão transformados em pagamento definitivo, com a consequente extinção do crédito, na forma do art. 156, do CTN.

Seção III

Do pedido de revisão de dívida inscrita

Art. 16. O pedido de revisão de dívida inscrita, na forma do art. 12, II, b, possibilita a reanálise, pelo órgão responsável pelo controle de legalidade, dos requisitos de liquidez, certeza e exigibilidade dos débitos inscritos em dívida ativa, de natureza tributária ou não tributária.

§ 1º. Admite-se o pedido de revisão de dívida inscrita para a alegação:

I - de pagamento, parcelamento, suspensão de exigibilidade por decisão judicial, compensação, retificação da declaração, preenchimento da declaração com erro, vício formal na constituição do crédito e decadência ou prescrição, e outras

matérias conhecíveis de ofício, quando ocorridos em momento anterior à inscrição em dívida ativa;

II - das matérias descritas no art. 11, ocorridas antes ou após a inscrição em dívida ativa; ou

III - de qualquer causa de extinção ou suspensão do crédito tributário ou não tributário, ocorridas antes ou após a inscrição em dívida ativa.

§ 2º. O pedido de revisão de dívida inscrita pode ser efetuado a qualquer tempo e, desde que apresentado no prazo do art. 12, inciso II, suspenderá a prática dos atos descritos no art. 17 em relação ao débito questionado, até que seja apreciado pela autoridade designada na legislação específica da Fazenda Pública credora.

§ 3º. Deferido o pedido de revisão, a inscrição será, conforme o caso, cancelada, retificada ou os créditos terão a exigibilidade suspensa, sendo que, neste último caso, serão sustadas, no que couber, as medidas de cobrança administrativa.

§ 4º. No caso de cancelamento da inscrição sem extinção do crédito, este será devolvido ao órgão de origem para correção do vício, desde que sanável, observada a legislação específica.

CAPÍTULO III

DA COBRANÇA EXTRAJUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA

Seção I

Das disposições gerais

Art. 17. Esgotado o prazo do art. 12, e não adotada nenhuma das providências descritas, a Fazenda Pública credora, sem prejuízo do disposto em leis especiais, poderá:

I - encaminhar a Certidão de Dívida Ativa para protesto extrajudicial por falta de pagamento, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997;

II - comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres, mediante convênio firmado com as respectivas entidades;

III - averbar, inclusive por meio eletrônico, o termo de inscrição ou a certidão de dívida ativa nos registros de bens e direitos sujeitos a penhora, arresto ou indisponibilidade, sem prejuízo do disposto no art. 185 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional); ~~e~~

IV - utilizar os serviços de instituições públicas ou privadas para, em nome da Fazenda Pública credora, promover a cobrança amigável de débitos inscritos em dívida ativa; e

V – promover a execução extrajudicial da dívida ativa de pequeno valor, observado o procedimento previsto na Seção II deste Capítulo.

Art. 18. Sem prejuízo da utilização das medidas judiciais para recuperação e acautelamento dos créditos inscritos, se houver indícios da prática de ato ilícito previsto na legislação tributária, civil e empresarial como causa de responsabilidade de terceiros por parte do contribuinte, sócios, administradores, pessoas relacionadas e demais responsáveis, a Fazenda Pública credora poderá, a seu exclusivo critério, instaurar procedimento administrativo para apuração de responsabilidade por débito inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, observadas, no que couber, as normas que regem o processo administrativo no âmbito da Administração Pública correspondente e garantido o direito ao prévio contraditório.

Seção II

Da execução da dívida ativa de pequeno valor

Subseção I

Disposições introdutórias

Art. 19. Considera-se de pequeno valor e terá sua execução efetivada nos termos desta Seção, a dívida de valor consolidado inferior a 60 (sessenta) salários-mínimos, no caso da União, autarquias, fundações e demais entidades

federais ou de âmbito nacional, ou de até 40 salários-mínimos, no caso dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público.

§ 1º. O limite de valor previsto no caput deve ser aferido no momento da inscrição em dívida ativa, sendo irrelevantes as alterações posteriores decorrentes da incidência de juros, correção monetária e eventuais outros índices aplicáveis à espécie.

§ 2º. O procedimento previsto nesta Seção aplica-se à cobrança dos títulos executivos extrajudiciais constituídos pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), nos termos do que dispõe o art. 46 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, e constituídos pelos Conselhos Profissionais, nos termos do que dispõe o Art. 8° da Lei nº 12.514, de 28 de outubro de 2011, a dívida de valor consolidado inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos.

§ 3º. A condução do rito especial da execução da dívida ativa de pequeno valor será realizada pela Advocacia Pública, no caso das entidades descritas no art. 1º desta Lei, e por advogado regularmente inscrito na Ordem dos Advogados do Brasil em relação às entidades não componentes da administração pública.

§ 4º. Não poderão ser objeto do rito especial da execução da dívida ativa de pequeno valor os débitos de responsabilidade:

I - de devedores insolventes, falidos e em recuperação judicial;

II - de entes e órgãos integrantes da administração pública que se submetam ao regime de pagamentos por meio de precatórios; e

III - dos entes e órgãos integrantes da administração pública estrangeira.

Art. 20. A execução da dívida ativa de pequeno valor nos termos desta Lei pressupõe a abertura de processo administrativo específico para o registro dos atos e comunicações.

Parágrafo único. Sempre que solicitado, o processo a que se refere o caput deverá ser disponibilizado, preferencialmente, por via eletrônica, ao executado ou ao seu representante com poderes legais.

Subseção II

Dos procedimentos para a averbação do bloqueio extrajudicial de bens

Art. 21. O procedimento destinado à execução da dívida ativa de pequeno valor deverá ser instruído com:

I - a Certidão de Dívida Ativa objeto da cobrança, com os atributos previstos no art. 7º desta lei;

II - o demonstrativo do débito atualizado até a instauração do procedimento, com a discriminação das parcelas relativas ao principal, aos juros, à multa e a outros encargos; e

III - o número do procedimento administrativo que embasou a inscrição na dívida ativa.

Art. 22. Identificada a existência de bens ou valores passíveis de constrição em nome da parte executada ou de terceiros corresponsáveis, e desde que não tenham sido adotadas as providências nos prazos previstos no art. 12 desta Lei, a exequente encaminhará solicitação de averbação de bloqueio extrajudicial do patrimônio apontado aos órgãos ou entidades, públicos ou privados, responsáveis pelo respectivo registro.

§ 1º. O órgão ou entidade responsável pelo registro patrimonial deverá realizar a averbação do bloqueio no prazo de até 3 (três) dias, contados do recebimento do pedido, e, em seguida, notificará a exequente a respeito do ato, com o respectivo comprovante de averbação.

§ 2º. Aplicar-se-á ao pedido de bloqueio, no que couber, as disposições constantes da Seção III do Capítulo IV desta lei.

Art. 23. Recebida a notificação a que se refere o § 1º do art. 22, a exequente deverá intimar a parte executada, em até 15 (quinze) dias, para integrar o procedimento administrativo de execução da dívida ativa de pequeno valor.

§ 1º. A notificação prevista no caput será expedida por via eletrônica, preferencialmente, ou postal para o endereço físico do devedor, considerando-se realizada no dia útil seguinte à data constante da abertura da intimação eletrônica ou do aviso de recebimento;

§ 2º. Presume-se efetuada a notificação por via eletrônica em 15 (quinze) dias a partir de seu recebimento na caixa postal eletrônica do devedor.

§ 3º. Caso resulte frustrada a notificação postal de que trata o § 1º, intimação será efetuada por edital, considerando-se realizada no dia útil seguinte à dilação de prazo prevista no expediente;

§ 4º. Presume-se válida a notificação expedida ao endereço informado pelo sujeito passivo à Fazenda Pública, inclusive à sua caixa postal eletrônica, acessível mediante certificado digital ou código de acesso.

§ 5º. Compete ao sujeito passivo manter atualizado o seu endereço perante os órgãos administrativos vinculados à Secretaria da Receita Federal do Brasil, Secretarias de Fazenda Estadual, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 24. Os ativos bloqueados serão avaliados com o auxílio de avaliadores indicados pelo exequente, conforme regulamentação do respectivo ente, ressalvadas as hipóteses previstas no art. 871 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), que observarão os parâmetros ali elencados.

Subseção III

Da impugnação administrativa ao bloqueio extrajudicial

Art. 25. No prazo de 15 (quinze) dias, contados da notificação prevista no art. 23, poderá a parte executada oferecer impugnação ao bloqueio extrajudicial no âmbito administrativo, que poderá versar sobre:

I – impenhorabilidade dos bens ou valores tornados indisponíveis;

II – erro na avaliação dos bens bloqueados;

III – descumprimento dos procedimentos estabelecidos nesta Lei; e

IV – a existência de decisão judicial determinando a suspensão da exigibilidade do crédito exequendo.

§ 1º. A impugnação administrativa ao bloqueio extrajudicial possui efeito suspensivo e sobrestará as medidas de expropriação relacionadas aos bens que foram objeto de impugnação.

§ 2º. A alegação de erro na avaliação deverá ser acompanhada dos indicadores econômico-financeiros que infirmem a avaliação original efetuada pela exequente.

Art. 26. No prazo para a impugnação administrativa ao bloqueio extrajudicial, poderá ser formulado pedido de substituição dos ativos bloqueados.

§ 1º. O pedido de substituição a que se refere o caput não possui efeito suspensivo.

§ 2º. A aceitação da substituição ficará a critério da exequente, que deverá observar o disposto no art. 805, parágrafo único, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), de modo a permitir que, quando por vários meios puder ser promovida a execução, que esta se faça pelo modo menos gravoso para o executado.

Art. 27. O requerimento do devedor será apreciado pela unidade responsável pela inscrição em dívida ativa, conforme regulamentação específica.

Parágrafo único. A autoridade administrativa deverá apreciar o requerimento do contribuinte no prazo de até 30 (trinta) dias, comunicando a sua decisão nos termos do art. 23 desta Lei.

Subseção IV

Dos embargos à execução de dívida ativa de pequeno valor

Art. 28. A parte executada poderá oferecer, judicialmente, embargos à execução de dívida ativa de pequeno valor, no prazo de 30 (trinta) dias, a contar:

I - da notificação mencionada no art. 23, se optar exclusivamente pelos embargos judiciais, renunciando à via administrativa; ou

II - da ciência do indeferimento da impugnação administrativa ao bloqueio extrajudicial, nos termos do art. 27, cujo prazo inicial observará o disposto no art. 23.

§ 1º. Os embargos à execução de dívida de pequeno valor observarão o disposto na Seção IV do Capítulo IV desta lei.

§ 2º. A competência para processar e julgar os embargos à execução de dívida ativa de pequeno valor e eventuais ações judiciais correlatas será do juízo que, pelas normas de organização judiciária, seria competente para processar e julgar eventual execução fiscal.

Subseção V

Da expropriação dos bens ou valores bloqueados

Art. 29. Não embargada a cobrança, ou não havendo atribuição de efeito suspensivo aos embargos à execução de dívida ativa de pequeno valor, o exequente estará de pleno direito autorizado a adotar diretamente, e independentemente de autorização judicial, as providências necessárias à expropriação dos bens bloqueados.

§ 1º. A critério da exequente, poderá ser pleiteado o aproveitamento do valor que sobejar da alienação por iniciativa particular no âmbito de outras execuções, judiciais ou extrajudiciais.

§ 2º. Aplicar-se-á ao procedimento de expropriação, no que couber, as disposições constantes da Seção V do Capítulo IV desta lei.

Art. 30. Se os bens expropriados não forem suficientes para a satisfação integral do crédito em cobrança, a execução extrajudicial terá prosseguimento em relação a outros ativos do executado, caso existentes.

CAPÍTULO IV

DA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA

Seção I

Das disposições gerais

Art. 31. Não efetuado o pagamento integral da dívida, o órgão competente para inscrição, cobrança e execução judicial poderá promover a execução fiscal contra:

I - o devedor;

II - o fiador;

III - o espólio;

IV - a massa falida;

V - o responsável, nos termos da lei, por dívidas, tributárias ou não, de pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito público e privado; ou

VI - os sucessores a qualquer título.

§ 1º. O síndico, o comissário, o liquidante, o inventariante e o administrador, nos casos de falência, concordata, recuperação judicial, liquidação, inventário, insolvência ou concurso de credores, se, antes de garantidos os créditos da Fazenda Pública, alienarem ou derem em garantia quaisquer dos bens administrados, respondem solidariamente pelo valor desses bens.

§ 2º. Os bens do devedor e os dos responsáveis solidários sujeitar-se-ão à execução em igualdade de condições, sem benefício de ordem entre eles.

Art. 32. O ajuizamento da execução fiscal poderá ser dispensado:

I - quando o montante do débito consolidado do devedor estiver abaixo do valor mínimo fixado pela autoridade competente, na forma da lei; ou

II - enquanto não localizados bens ou direitos em nome do sujeito passivo, ou indícios de sua existência, desde que úteis para a satisfação integral ou parcial do débito, observados os critérios de racionalidade, economicidade e eficiência.

§ 1º. No que se refere à dívida ativa da União, caberá ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional definir os limites, critérios e parâmetros para dispensa do ajuizamento de que trata o inciso I do *caput.*

§ 2º. No que se refere à dívida ativa de autarquias e fundações federais, os limites, critérios e parâmetros para dispensa do ajuizamento de que trata o inciso I do *caput* serão estabelecidos pelo Procurador-Geral Federal.

§ 3º. A Fazenda Pública credora requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais cujos débitos estiverem abaixo do limite previsto no inciso I do *caput*, bem como daquelas em que não conste dos autos informações de bens ou direitos úteis à satisfação do crédito, integral ou parcialmente, observados os critérios ou parâmetros definidos nos termos do § 1º.

§ 4º. Em relação à dívida ativa da União, suas autarquias e fundações, o limite mínimo previsto pelo inciso I não poderá ser inferior a 10 (dez) salários-mínimos.

§ 5°. Em relação à dívida ativa dos Estados, Distrito Federal, Municípios, suas autarquias e fundações, assim como dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas e Ordem dos Advogados do Brasil, os quais deverão seguir o regime desta lei para a cobrança de seus créditos, o limite mínimo previsto pelo inciso I não poderá ser inferior a 5 (cinco) salários-mínimos.

Art. 33. A execução fiscal será proposta, a critério do exequente, no foro:

I – do domicílio do executado, no de sua residência ou no do lugar onde for encontrado;
II – do domicílio de qualquer um dos executados, quando houver mais de um;
III – do lugar em que se praticou o ato ou ocorreu o fato que deu origem à dívida, embora nele não mais esteja domiciliado o executado; ou
IV - do local onde se encontrem bens sujeitos à expropriação.

§ 1º. Constatada a conexão, o juízo prevento deve, de ofício ou a requerimento de quaisquer das partes, e por conveniência da unidade da garantia da execução, ordenar a reunião das execuções fiscais.

§ 2º. As Fazendas Públicas Estaduais e Municipais poderão, sem prejuízo do que consta nos incisos do caput, distribuir a execução fiscal no foro do domicílio de qualquer uma das filiais da pessoa jurídica localizada na sua abrangência territorial.

§ 3º Sem prejuízo do que consta no § 2º, no caso de oferta antecipada de seguro garantia ou fiança bancária, aceita na forma do art. 14, § 5º, a execução será proposta no foro indicado no inc. I do caput.

Art. 34. A competência para processar e julgar a execução da dívida ativa da Fazenda Pública exclui a de qualquer outro juízo, inclusive o da falência, da concordata, da recuperação judicial, da liquidação, da insolvência ou do inventário.

§ 1º. A cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública não é sujeita a concurso de credores ou a habilitação em falência, recuperação judicial, liquidação, inventário ou arrolamento, sendo o juízo da execução fiscal competente para dispor dos bens do executado.

§ 2º. Decretada a falência ou concedida a recuperação judicial, as execuções fiscais e execuções previstas no art. 114, VIII, da Constituição Federal, deverão ter regular prosseguimento, sendo vedada a expedição de certidão de crédito e arquivamento do processo para efeito de habilitação na falência ou na recuperação judicial, observando-se as disposições da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, quanto à decretação de indisponibilidade dos bens do executado.

Art. 35. A petição inicial indicará:

I – o Juízo a quem se dirige;

II – a qualificação do devedor e, quando houver, do corresponsável, incluindo o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional de Pessoas Jurídicas (CNPJ) e, para fins de citação, o endereço informado à Fazenda Pública;

III – o requerimento de citação do executado;

IV – o requerimento de tutela de provisória, quando houver risco para eficácia da cobrança;

V – o pedido para pagamento da dívida com os juros, multas e demais encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa ou para garantia da execução; e

VI - os eventuais bens e direitos ofertados antecipadamente pelo devedor e aceitos pela Fazenda Pública credora, bem como os que foram submetidos à averbação, para que sejam submetidos à penhora.

§ 1º. A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita, podendo ambas constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico.

§ 2º. O valor da causa será o da dívida constante da certidão.

§ 3º. Não havendo oferta antecipada de bens à penhora e identificados indícios da existência de atividade econômica do devedor ou corresponsável, a petição inicial conterá pedido de indisponibilidade de ativos financeiros, a ser realizado concomitantemente à citação.

Seção II

Da citação do devedor ou corresponsável

Art. 36. O despacho do Juiz que deferir a inicial importa em ordem para:

I - o bloqueio de ativos mantidos em instituição financeira, cooperativas de créditos, fundos de investimento ou equiparada, e de veículos, por meio dos sistemas eletrônicos disponíveis ao Juízo, previamente à citação do executado, desde que oportunizadas ou não aceitas as providências previstas no inciso II, do art. 12;

II - a efetivação da penhora, inclusive mediante a conversão de eventuais bens e direitos arrestados ou ofertados antecipadamente, bem como o registro e a avaliação, observada a ordem de preferência da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);

III – a citação do executado para, querendo, opor embargos;

IV – a intimação da penhora ao executado; e

V – a fixação, se for o caso, dos honorários advocatícios, observado o disposto no art. 827, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 1º. O despacho que ordenar a citação, ainda que proferido por juízo incompetente, interrompe a prescrição, que retroage à data da propositura da ação.

§ 2º. Antes de despachar a petição inicial, havendo indícios de prescrição, o juízo intimará a Fazenda Pública e, sendo o caso, poderá decretá-la de ofício.

§ 3º. O juiz decidirá, ouvida a Fazenda Pública, sobre a validade da garantia ofertada nos termos da alínea "a", do inciso II, do art. 12, no prazo de 10 (dez) dias, caso ela não seja aceita pelo credor, suspendendo, se for o caso, as medidas anteriormente adotadas no inciso I do caput.

Art. 37. A citação do devedor observará as seguintes diretrizes:

I - a citação será feita pelo correio, com aviso de recepção, se a Fazenda Pública não a requerer por outra forma prevista na legislação, inclusive por meio eletrônico;

II – a citação pelo correio considera-se feita na data da entrega da carta no endereço do executado, ou, se tal data for omitida no aviso de recepção, na data da juntada do aviso de recebimento aos autos;

III - se o aviso de recepção não retornar no prazo de 15 (quinze) dias da entrega da carta à agência postal, será renovada a citação pelo correio ou a citação será feita por Oficial de Justiça, a critério da Fazenda Pública exequente;

IV – se o aviso de recepção retornar em razão da não localização do devedor no endereço indicado, da insuficiência ou da incorreção do endereço fornecido, a citação será realizada por oficial de justiça ou por edital, a critério da Fazenda Pública exequente;

V – se o aviso de recepção retornar em razão da recusa de recebimento da carta pelo devedor, a citação será reputada válida e considerada realizada na data da tentativa da entrega da carta no endereço do executado, ou, se tal data for omitida no aviso de recepção, na data da juntada do aviso de recebimento aos autos; e

VI - frustrada a citação postal e por oficial de justiça, será efetivada por edital, afixado na sede do Juízo, publicado uma só vez no órgão oficial, gratuitamente, como expediente judiciário, com o prazo de 30 (trinta) dias, e conterá, apenas, a indicação da exequente, o nome do devedor e dos corresponsáveis, a quantia devida, a natureza da dívida, a data e o número da inscrição no Registro da Dívida Ativa, o prazo e o endereço da sede do Juízo.

§ 1º. O executado ausente do País será citado por edital, com prazo de 60 (sessenta) dias.

§ 2º. O oficial de Justiça cumprirá a ordem, independentemente da expedição de carta precatória, nas comarcas ou seções judiciárias contíguas de fácil comunicação ou situados na mesma região metropolitana.

§ 3º. Dar-se-á a nomeação de curador especial ao executado citado por edital, exclusivamente na hipótese de êxito na constrição patrimonial de qualquer natureza.

§ 4º. Considera-se como endereço do devedor o indicado por ele à Administração Tributária do ente federativo titular do crédito exequendo, sendo ônus do contribuinte mantê-lo atualizado.

§ 5º. A devolução do aviso de recepção em razão dos motivos indicados no inciso IV deste artigo configura indício de dissolução irregular da pessoa jurídica executada, suficiente ao deferimento da inclusão no polo passivo da execução fiscal daqueles com poderes de gestão pela pessoa jurídica responsável pelo débito exequendo na época da dissolução irregular.

Art. 38. O oficial de justiça, independentemente de mandado judicial e de pagamento de custas, emolumentos ou outras despesas, providenciará a

averbação ou anotação do ato de constrição ou de constituição da garantia no registro próprio do bem.

Art. 39. A Fazenda Pública exequente poderá requerer o redirecionamento da execução aos responsáveis não incluídos na certidão de dívida ativa, para o reconhecimento da responsabilidade de terceiros, inclusive em decorrência do abuso de personalidade jurídica.

§ 1º. As hipóteses que ensejam a responsabilidade tributária previstas na legislação específica também se aplicam aos créditos não tributários.

§ 2º. A fluência do prazo prescricional para inclusão de corresponsável terá início na data da ciência da Fazenda Pública do ato que enseja a responsabilização.

§ 3º. O juiz poderá determinar, liminarmente, o arresto de ativos mantidos em instituição financeira, cooperativa de crédito, fundos de investimento ou equiparada e de bens e direitos eventualmente existentes em nome dos responsáveis, bem como procederá à sua citação e inclusão no polo passivo da execução.

§ 4º. O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório.

§ 5º. Não se aplica à execução fiscal o incidente previsto nos arts. 133 a 137 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Seção III

Da penhora ou do arresto

Art. 40. Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:

I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo, em estabelecimento oficial de crédito, sujeitando-se à remuneração estabelecida na legislação específica da fazenda pública credora.

II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;

III - ofertar à penhora créditos líquidos e certos em desfavor do mesmo ente credor, reconhecidos em decisão judicial transitada em julgado, ou precatórios do mesmo ente, próprios ou de terceiros;

IV - celebrar negócio jurídico processual, transação ou qualquer outra solução consensual com a Fazenda Pública credora que verse sobre a aceitação, avaliação de garantias e modo de constrição; ou

V - indicar à penhora outros bens ou direitos creditórios, ainda que de terceiros, desde que aceitos pela Fazenda Pública credora.

§ 1º. O executado só poderá indicar e o terceiro oferecer bem imóvel à penhora com o consentimento expresso do respectivo cônjuge.

§ 2º. Juntar-se-á aos autos a prova do depósito, da fiança bancária, do seguro garantia ou da penhora dos bens do executado ou de terceiros.

§ 3º. A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora.

§ 4º. Na hipótese de liquidação de direito creditório enquanto pendente o processo executivo o valor correspondente à dívida cobrada será transferido à conta judicial e passará a ter o mesmo regramento aplicável aos depósitos.

Art. 41. O depósito em dinheiro do montante integral do crédito, tal como apurado pela Fazenda Pública, faz cessar a responsabilidade pela atualização monetária e juros de mora a partir da data de sua realização.

§ 1º. Os depósitos em dinheiro serão obrigatoriamente realizados:

I - na Caixa Econômica Federal, quando extrajudiciais ou nas execuções propostas pela União, suas autarquias ou fundações de direito público, na forma da Lei nº 9.703, de 17 de novembro de 1998, e da Lei nº 12.099, de 27 de novembro de 2009, independentemente da natureza do crédito em cobrança; ou

II – em instituição financeira indicada pelo Estado, Distrito Federal, ou Município para recebimento dos seus créditos ou, à sua falta, na Caixa Econômica Federal.

§ 2º. Os depósitos de que trata este artigo sujeitam-se à remuneração pelos mesmos índices utilizados para a correção monetária e os juros dos créditos da Fazenda Pública exequente.

§ 3º. Após o trânsito em julgado, o depósito monetariamente atualizado, na forma do § 2°, será devolvido ao depositante ou transformado em pagamento definitivo, mediante ordem do juízo competente.

§ 4º. A penhora em dinheiro será convertida em depósito.

Art. 42. O executado ou seu representante legal será nomeado depositário provisório dos bens penhoráveis até ulterior decisão judicial, que, a requerimento da exequente, poderá determinar a remoção desses bens para depósito judicial, particular ou da Fazenda Pública.

§ 1º. O depositário será responsabilizado nos autos da execução pela depreciação não natural ou pelo desaparecimento do bem sob sua guarda, bem como pelos prejuízos que, por dolo ou culpa, causar à Fazenda Pública, sem prejuízo do encaminhamento de representação aos órgãos de persecução penal, pelo juízo ou pelo representante da Fazenda Pública, para apurar eventual responsabilidade criminal em razão do disposto no art. 168, § 1º, II, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal).

§ 2º. Mediante requerimento da Fazenda Pública, os bens penhorados serão removidos por agente seu, que lavrará auto de remoção contendo a assinatura do depositário.

§ 3º. O agente da Fazenda Pública fará a remoção por seus próprios meios, sendo-lhe devida remuneração equivalente ao acréscimo de 2% (dois por cento) sobre o percentual de comissão de corretagem fixado judicialmente.

§ 4º. O valor da remuneração de que trata o parágrafo antecedente será pago pelo adquirente.

§ 5°. No caso de resistência do depositário, o agente da Fazenda Pública solicitará a presença de Oficial de Justiça, que deverá atender, preferencialmente, a solicitação de modo que a remoção ocorra no mesmo dia, salvo motivo imperioso.

§ 6º. Na hipótese do parágrafo antecedente, o Oficial de Justiça lavrará o auto de remoção.

§ 7º. Se a resistência do depositário de que tratam os §§5º e 6º for ilegítima, o que restará consignado no auto de remoção, o depositário será responsável por indenizar os custos havidos pelo agente responsável pela alienação, acaso não removido o bem no mesmo dia.

Art. 43. A penhora poderá recair em qualquer bem do executado ou de terceiro, inclusive os gravados por ônus real ou cláusula de inalienabilidade ou impenhorabilidade, exceto os que a lei declare absolutamente impenhoráveis.

§ 1º Não se aplica a impenhorabilidade do imóvel residencial próprio do casal, ou da entidade familiar, no caso de imóvel considerado suntuoso, mediante apreciação equitativa do juízo.

§ 2º O bem de que trata o parágrafo anterior poderá ser alienado por inteiro, destinando-se ao executado o valor da venda correspondente à fração não penhorada, correspondente às necessidades comuns de um padrão de vida médio.

§ 3º São penhoráveis os vencimentos, os subsídios, os soldos, os salários, as remunerações, os proventos de aposentadoria, as pensões, os pecúlios e os montepios, bem como as quantias recebidas por liberalidade de terceiro e destinadas ao sustento do devedor e de sua família, os ganhos de trabalhador autônomo e os honorários de profissional liberal naquilo em que excedam, mensalmente, vinte salários-mínimos.

§ 4º São penhoráveis os recursos dos fundos partidários recebidos por partido político para cobrança de dívidas eleitorais.

§ 5º. A penhora ou arresto de precatórios será efetuada a partir de pedido individual nos autos da execução fiscal ou na sistemática do art. 100, § 9º da Constituição, ocasião em que as Fazendas Públicas compartilharão com os Tribunais informações sobre a dívida ativa não regularizada e o processo de execução fiscal respectivo.

Art. 44. O termo ou auto de penhora conterá a avaliação dos bens penhorados, efetuada, quando necessário, por quem o lavrar.

§ 1º. Impugnada a avaliação por qualquer das partes, antes de publicado o edital de leilão, o Juiz, ouvida a outra parte, decidirá sobre a manutenção ou não da avaliação original, bem como sobre a necessidade de nomeação de avaliador oficial para efetivação de novo ato.

§ 2º. Se não houver, na Comarca, avaliador oficial ou este não puder apresentar o laudo de avaliação no prazo de 15 (quinze) dias, será nomeada pessoa ou entidade habilitada a critério do Juiz.

§ 3º. Apresentado o laudo, o Juiz decidirá de plano sobre a avaliação.

Art. 45. Em qualquer fase do processo, será deferida pelo Juiz:

I - ao executado, ouvida a Fazenda Pública, a substituição da garantia prestada sob qualquer forma por:

a) depósito em dinheiro, ou

b) fiança bancária, seguro garantia ou outra forma de garantia estabelecida em negócio jurídico processual com a Fazenda Pública credora;

II - à Fazenda Pública, a substituição dos bens penhorados por outros que venha a indicar, demonstrada a insuficiência daqueles ou sua depreciação ou dilapidação.

Parágrafo único. O juiz pode deferir a substituição da penhora em dinheiro, desde que, cumulativamente:

I – o executado demonstre risco de dano grave de difícil reparação ou incerta reparação;

II – ouvida a Fazenda Pública, seja garantido o débito por meio de fiança bancária ou seguro garantia.

Art. 46. As garantias existentes nos autos da execução não serão levantadas sem prévia intimação da Fazenda Pública exequente.

§ 1º Na hipótese de bloqueio de valor superior ao da execução, deve o juiz intimar a Fazenda Pública para que informe, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, a eventual existência de outros créditos inscritos em Dívida Ativa exigíveis e, em caso positivo:

I – havendo créditos objeto de execução fiscal diversa, determinar-se-á a reunião das execuções indicadas pela Fazenda Pública, bem como a penhora dos valores anteriormente bloqueados, ou, na impossibilidade de reunião, permitir-se-á a penhora no rosto dos autos;

II – no caso de créditos com execução ainda não ajuizada, oportunizar-se-á a propositura de novo executivo fiscal perante o juízo prevento, convertendo-se o depósito de ativos financeiros em arresto.

§ 2º Não se aplica o disposto no caput do art. 836 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo) quando a penhora recair sobre dinheiro ou ativos financeiros indisponibilizados.

Seção IV

Da oposição de embargos à execução

Art. 47. O executado oferecerá embargos, no prazo de 30 (trinta) dias, contados:

I - da data da realização do depósito;

II - da ciência do despacho que reconhecer a idoneidade da garantia prestada, inclusive a oferecida na forma do art. 14, §1°;

III - da juntada do termo de negócio jurídico processual que verse sobre a aceitação, avaliação de garantias e modo de constrição

IV - da intimação da penhora; ou

V - da intimação da decisão que, reconhecendo a inviabilidade da prestação de garantia integral, assegurar o exercício do direito de embargar independentemente desse pressuposto.

§ 1º. Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução, salvo se comprovado inequivocamente que o devedor não possui patrimônio para garantia do crédito exequendo.

§ 2º. A ocultação de patrimônio com a finalidade de apresentação de embargos independentemente de garantia constitui inequívoco ato atentatório à Justiça.

§ 3º. Os embargos à execução propostos sem garantia ou sem que esta seja integral não terão efeito suspensivo e não impedem que a Fazenda Pública credora diligencie à procura de bens e direitos.

§ 4º. No prazo dos embargos, o executado deverá alegar toda matéria útil à defesa, requerer provas e juntar aos autos os documentos e rol de testemunhas, até três, ou, a critério do juiz, até o dobro desse limite.

§ 5º. Não será admitida reconvenção, nem compensação, e as exceções, salvo as de suspeição, incompetência e impedimentos, serão arguidas como matéria preliminar e serão processadas e julgadas com os embargos.

§ 6º. O disposto no parágrafo anterior não impede o executado de alegar, por meio de embargos à execução fiscal, a validade de compensação prévia, regularmente declarada perante a autoridade administrativa, ainda que não homologada.

Art. 48. Os embargos à execução não terão efeito suspensivo e os demais efeitos são os definidos no art. 919, da Lei nº 13.105/2015 (Código de Processo Civil).

Parágrafo único. Na hipótese de que trata o § 1º do art. 48, estando a admissibilidade dos embargos dissociada da prestação de garantia, a atribuição de efeito suspensivo dependerá unicamente da demonstração dos requisitos para a concessão de tutela provisória.

Art. 49. O juiz rejeitará liminarmente os embargos:

I - nas hipóteses do art. 918 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil); e

II - na falta de garantia de satisfação do crédito, ressalvada a hipótese do § 1º do art. 48.

Parágrafo único. O Juiz poderá rejeitar liminarmente os embargos quando a matéria neles arguida já tiver sido resolvida em exceção de pré-executividade.

Art. 50. Recebidos os embargos, o Juiz mandará intimar a Fazenda Pública credora para impugná-los no prazo de 30 (trinta) dias, designando, em seguida, audiência de instrução e julgamento.

Parágrafo único. Não se realizará audiência, se os embargos versarem sobre matéria de direito, ou, sendo de direito e de fato, a prova for exclusivamente documental.

Art. 51. Até a prolação da sentença que julga os embargos à execução, a certidão de dívida ativa poderá ser emendada ou substituída para correção de erro formal ou material que não importe em alteração do fundamento legal do lançamento, sem qualquer ônus para a Fazenda Pública, inclusive quando necessária manifestação do órgão responsável pela constituição do crédito fiscal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução e assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos.

Parágrafo único. Se, antes da prolação de decisão de primeira instância, a inscrição de Dívida Ativa for, a qualquer título, cancelada, a execução fiscal será extinta, sem ônus para as partes, salvo se o cancelamento derivar de fundamento articulado em defesa não cognoscível de ofício pelo Juiz, devendo observar o princípio da causalidade nas hipóteses em que a cobrança se deu por erro no cumprimento de dever de informar por parte do devedor.

Art. 52. Após o trânsito em julgado da decisão que julgar total ou parcialmente procedentes os embargos, a Fazenda Pública credora será intimada para cancelamento ou retificação da certidão da dívida ativa correspondente.

Art. 53. Após o trânsito em julgado da decisão nos embargos à execução, o depósito, monetariamente atualizado, será devolvido ao depositante ou entregue à Fazenda Pública, mediante ordem do Juízo competente:

I - no prazo previsto pelo art. 1º, § 3º da Lei nº 9.703, de 17 de novembro de 1998, nas execuções fiscais propostas pela União, suas autarquias ou fundações de direito público; ou

II - em até 5 (cinco) dias, nas execuções fiscais propostas pelas demais Fazendas.

Art. 54. Na execução fiscal, não será proferida sentença de extinção sem resolução de mérito antes que a Fazenda Pública seja intimada para corrigir o vício, quando sanável.

Parágrafo único. Interposta a apelação na hipótese do *caput*, o juiz terá cinco dias para retratar-se.

Seção V

Dos atos processuais tendentes à satisfação do crédito

Subseção I

Das regras gerais

Art. 55. Não opostos os embargos ou, se opostos, tendo sido julgado improcedentes, a Fazenda Pública manifestar-se-á sobre o prosseguimento dos atos expropriatórios dos bens e direitos que servem de garantia para a execução.

§ 1º Na hipótese de os débitos estarem garantidos por seguro garantia ou fiança bancária regularmente ofertados e aceitos, o prosseguimento dos atos expropriatórios mencionados no caput somente poderá ocorrer caso o respectivo tribunal decida pela improcedência das alegações formuladas pelo embargante por ocasião do julgamento do mérito do eventual recurso de apelação interposto contra a decisão proferida em primeira instância.

§ 2º Após a liquidação da garantia, o depósito observará o disposto no art. 41 desta Lei.

Art. 56. No caso de garantia prestada por terceiro e não estando suspensa a execução nos casos previstos nesta Lei, será o terceiro intimado, sob pena de também contra ele prosseguir a execução nos próprios autos, para, no prazo de 10 (dez) dias:

I - remir o bem, se a garantia for real; ou

II - pagar o valor da dívida, juros e multa de mora e demais encargos, indicados na Certidão de Dívida Ativa pelos quais se obrigou, se a garantia for fidejussória.

§ 1º. A garantia prestada por terceiro será executada nos próprios autos da execução fiscal.

§ 2º. Aplica-se ao oferecimento de garantia por terceiro o regime jurídico da fiança, inclusive quanto aos requisitos de validade e a impossibilidade de oposição da impenhorabilidade.

Subseção II

Da expropriação

Art. 57. A Fazenda Pública poderá adjudicar os bens penhorados:

I - antes da decisão que autoriza a alienação, pelo preço da avaliação vigente;

II - após a decisão que autoriza a alienação:

a) se não houver interessados, pelo preço mínimo fixado;

b) com preferência, em igualdade de condições com a melhor oferta.

Parágrafo Único. Caso o valor da adjudicação supere os créditos da Fazenda Pública, o juiz deferirá o pedido mediante depósito judicial prévio da diferença.

Art. 58. A alienação far-se-á:

I - por iniciativa da Fazenda Pública; ou

II - em leilão judicial, precedido de edital eletrônico publicado em resumo, uma só vez, gratuitamente, como expediente judiciário, no órgão oficial.

§1º No caso do inciso II, o prazo entre as datas de publicação do edital e do leilão não poderá ser superior a 30 (trinta), nem inferior a 10 (dez) dias.

§ 2º O representante judicial da Fazenda Pública será intimado pessoalmente da realização do leilão com a antecedência prevista no parágrafo anterior.

Art. 59. A alienação será realizada, sempre que possível, por meio eletrônico, observando-se as garantias processuais das partes, de acordo com regulamentação específica do Conselho Nacional de Justiça.

Parágrafo Único. A alienação por meio eletrônico deverá atender aos requisitos de ampla publicidade, autenticidade e segurança, com observância das regras estabelecidas na legislação sobre certificação digital.

Art. 60. Qualquer pessoa com plena capacidade civil poderá adquirir bens em alienação judicial, com exceção:

I - dos tutores, dos curadores, dos testamenteiros, dos administradores ou dos liquidantes, quanto aos bens confiados à sua guarda e à sua responsabilidade;

II - dos mandatários, quanto aos bens de cuja administração ou alienação estejam encarregados;

III - do juiz, do membro do Ministério Público e da Defensoria Pública, do escrivão, do chefe de secretaria e dos demais servidores e auxiliares da justiça, em relação aos bens e direitos objeto de alienação na localidade onde servirem ou a que se estender a sua autoridade;

IV - dos servidores públicos em geral, quanto aos bens ou aos direitos da pessoa jurídica a que servirem ou que estejam sob sua administração direta ou indireta;

V - dos leiloeiros, corretores e seus prepostos, quanto aos bens de cuja venda estejam encarregados; e

VI - dos advogados de qualquer das partes.

Art. 61. Serão cientificados da alienação judicial, com pelo menos 5 (cinco) dias de antecedência:

I - o executado, por meio de seu advogado ou, se não tiver procurador constituído nos autos, por carta registrada, mandado, edital ou outro meio idôneo, ou, no caso do leilão, por meio do próprio edital;

II - o coproprietário de bem indivisível do qual tenha sido penhorada fração ideal;

III - o titular de usufruto, uso, habitação, enfiteuse, direito de superfície, concessão de uso especial para fins de moradia ou concessão de direito real de uso, quando a penhora recair sobre bem gravado com tais direitos reais;

IV - o proprietário do terreno submetido ao regime de direito de superfície, enfiteuse, concessão de uso especial para fins de moradia ou concessão de direito real de uso, quando a penhora recair sobre tais direitos reais;

V - o credor pignoratício, hipotecário, anticrético, fiduciário ou com penhora anteriormente averbada, quando a penhora recair sobre bens com tais gravames, caso não seja o credor, de qualquer modo, parte na execução;

VI - o promitente comprador, quando a penhora recair sobre bem em relação ao qual haja promessa de compra e venda registrada;

VII - o promitente vendedor, quando a penhora recair sobre direito aquisitivo derivado de promessa de compra e venda registrada; e

VIII - a União, o Estado e o Município, no caso de alienação de bem tombado.

Subseção III

Da Alienação por iniciativa da Fazenda Pública

Art. 62. A alienação por iniciativa da Fazenda Pública será realizada preferencialmente por meio de sistema eletrônico, e poderá ser feita diretamente ou por intermédio de corretor ou leiloeiro credenciados perante a Administração Pública, os quais devem estar em exercício profissional por não menos que 3 (três) anos.

§ 1º. O juiz fixará o prazo e o preço mínimo em que a alienação deve ser efetivada.

§ 2º. O anúncio eletrônico da venda deverá conter:

I - a descrição do bem penhorado, com suas características e fotos, e, tratando-se de imóvel, sua situação e suas divisas, com remissão à matrícula e aos registros;

II - o valor pelo qual o bem foi avaliado, o preço mínimo pelo qual poderá ser alienado, as condições de pagamento e, se for o caso, a comissão do intermediário;

III - o lugar onde estiverem os móveis, os veículos e os semoventes e, tratando-se de créditos ou direitos, a identificação dos autos do processo em que foram penhorados;

IV - menção da existência de ônus, recurso ou processo pendente sobre o bem; e

V - as demais condições gerais de negócio fixadas pelo Juiz.

Art. 63. O pagamento deverá ser realizado pelo adquirente, por meio eletrônico, em até 2 (dois) dias úteis, através de guia de recolhimento de tributos.

§ 1º. Caso o pagamento não seja realizado, prosseguir-se-á com o anúncio, sendo vedado ao proponente realizar novas propostas.

§ 2º. A Fazenda Pública deve estar provida da capacidade de restituição imediata do valor quando assim determinado pelo juiz.

Art. 64. O pagamento parcelado da alienação somente poderá ser efetivado após o transcurso de prazo mínimo de anúncio.

§ 1º. A entrada, correspondente a pelo menos 25% (vinte e cinco por cento) do valor da alienação, deverá ser recolhida em até 2 (dois) dias úteis, através de guia de recolhimento de tributos. O restante será parcelado na forma que dispõe a legislação que trata de parcelamentos tributários.

§ 2º. O parcelamento do saldo da alienação poderá ser feito junto a instituição financeira, na forma de regulamento.

§ 3º. Se o adquirente não pagar, no vencimento, qualquer das parcelas mensais, o saldo devedor remanescente vencerá antecipadamente, será acrescido em 50% (cinquenta por cento) de seu valor a título de multa, e inscrito em dívida ativa.

Art. 65. Caso a alienação supere o valor dos créditos sob execução, o excedente será recolhido em depósito à disposição do juízo.

Parágrafo único. Em caso de existência de outros créditos da Fazenda Pública contra o executado, o juiz poderá autorizar a habilitação destes no produto da alienação.

Art. 66. Após a confirmação de pagamento, o sistema eletrônico emitirá minuta de Auto de alienação para assinatura do juiz, que conterá ordens de registro e imissão na posse ou entrega do bem, sendo dispensados Carta ou Mandado para tais fins.

§ 1º. A minuta de Auto será juntada ao processo judicial eletrônico e publicada para ciência do executado.

§ 2º. A alienação poderá ser considerada ineficaz se comprovado, em até 10 (dez) dias, a contar a publicação, que as condições judiciais para alienação não foram observadas no processo de alienação.

§ 3º. Se nos 30 (trinta) dias seguintes não houver decisão judicial a respeito dos embargos à alienação, fica facultado ao adquirente desistir da operação, sendo-lhe devolvido o pagamento.

§ 4º. Após o transcurso do prazo mencionado no § 2º, e não sendo acolhida pretensão do executado, o juiz homologará a operação, assinando o Auto de alienação.

§ 5º. Considera-se ato atentatório à dignidade da justiça a suscitação infundada de vício com o objetivo de ensejar a desistência do adquirente, devendo o suscitante ser condenado, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos, ao pagamento de multa, a ser fixada pelo juiz e devida ao exequente, em montante não superior a vinte por cento do valor atualizado do bem.

Art. 67. Após a homologação judicial, a alienação será considerada perfeita, acabada e irretratável, ainda que venham a ser julgados procedentes os embargos do executado ou ação autônoma, assegurada a possibilidade de reparação pelos prejuízos sofridos.

Subseção IV

Da Alienação por Leilão

Art. 68. A alienação far-se-á em leilão judicial se não efetivada a adjudicação ou a alienação por iniciativa da Fazenda Pública.

Parágrafo único. Ao leilão judicial na execução fiscal se aplica o disposto nos arts. 879 a 903 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Subseção V

Da Alienação Antecipada

Art. 69. O juiz determinará a alienação antecipada dos bens penhorados quando:

I - se tratar de veículos automotores, de pedras e metais preciosos e de outros bens móveis sujeitos à depreciação ou à deterioração;

II - houver manifesta vantagem para a Fazenda e, simultaneamente, para o executado; ou

III - o crédito objeto da execução tiver sido constituído por declaração do contribuinte.

§ 1º. Quando determinada a providência a que se refere o *caput* independentemente de provocação de qualquer das partes, o juiz as ouvirá, em prazo sucessivo de 3 (três) dias, decidindo, na sequência, sobre a efetivação ou não da medida.

§ 2º. Quando uma das partes requerer a medida prevista no *caput*, o juiz ouvirá sempre a outra, no prazo de 3 (três) dias, antes de decidir.

§ 3º. O produto da alienação antecipada será depositado em Juízo, observadas as regras relativas a essa espécie de garantia, sem que daí decorra a renovação de oportunidade para oferecimento de embargos.

Seção VI

Da não localização de bens e direitos úteis à satisfação do crédito exequendo

Art. 70. Constatada a não localização do devedor e/ou ausência de bens ou direitos passíveis de penhora em nome do executado, o juiz determinará o arquivamento dos autos, sem baixa na distribuição, intimando-se a Fazenda Pública.

§ 1º. Encontrados, a qualquer tempo, bens ou direitos penhoráveis, os autos serão desarquivados, para prosseguimento da execução.

§ 2º. Se da intimação da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, deverá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente, extinguindo o feito, sem ônus para as partes.

§ 3º. Se o arquivamento decorrer de pedido da Fazenda Pública, não haverá necessidade de intimação da decisão que o acolher, e o prazo prescricional contar-se-á do requerimento efetuado.

§ 4º. A Fazenda Pública pode reconhecer administrativamente a prescrição intercorrente e pedir a extinção da execução fiscal.

§ 5º. Se, na primeira oportunidade para falar nos autos a respeito da consumação da prescrição intercorrente, conforme § 2º, a Fazenda Pública reconhecê-la, não haverá condenação em honorários, exceto em relação às despesas a que tiver dado causa, no caso de comparecimento do executado aos autos.

§ 6º. O disposto no parágrafo antecedente também se aplica na hipótese em que a extinção da execução fiscal decorra do reconhecimento de ofício da prescrição intercorrente pela Fazenda Pública, mantida a sucumbência em relação às despesas a que tiver dado causa, no caso de comparecimento do executado aos autos.

§ 7º. Solicitada providência ao juiz sem que o mesmo a aprecie ou o cartório a efetive, não há que se falar em computação de tal período para fins de arguição de prescrição.

Seção VII

Disposições processuais complementares

Art. 71. O juízo da execução fiscal é competente para o processamento e julgamento das ações de conhecimento que envolvam ações de execução fiscal já ajuizadas.

§ 1º. Se já ajuizada a execução fiscal, serão distribuídas por dependência ao respectivo Juízo as ações de conhecimento propostas pelo devedor ou outro legitimado passivo que tenham por objeto o mesmo crédito, de acordo com o *caput*.

§ 2º. Aplica-se às ações de conhecimento referidas no *caput* o mesmo regime jurídico assegurado aos embargos à execução, especialmente no que concerne às regras de garantia do juízo, eficácia de decisões judiciais e atribuição de efeitos a recursos eventualmente interpostos.

§ 3º. A discussão judicial do crédito inscrito em dívida ativa importa em renúncia à esfera administrativa e na desistência de eventual recurso interposto, quando o objeto da defesa ou do recurso administrativo estiver abrangido pelo da ação judicial.

§ 4º. Aplica-se o disposto no *caput* às ações de natureza cautelar, sejam elas de iniciativa da Fazenda Pública, do devedor ou de outro legitimado passivo.

§ 5º. A propositura de qualquer ação relativa ao débito inscrito na dívida ativa não inibe a propositura da execução fiscal, ressalvadas as hipóteses do art. 151, IV e V, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996 (Código Tributário Nacional).

Art. 72. As ações de conhecimento propostas em momento anterior ao ajuizamento da execução fiscal serão processadas e julgadas pelo Juízo indicado pelas normas de organização judiciária.

Art. 73. Na execução fiscal, nos embargos e em todos os incidentes judiciais relativos à cobrança do crédito fiscal, as citações e intimações da Fazenda Pública serão feitas de acordo com a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, quando houver processo eletrônico, e, nos demais casos, mediante a entrega dos autos do processo com vista ao seu representante judicial.

Parágrafo único. O disposto no *caput* aplica-se também aos casos em que o órgão de representação judicial da Fazenda Pública não possua sede na Comarca de tramitação do feito, hipótese em que a remessa dos autos físicos dar-se-á por via postal.

Art. 74. Qualquer intimação ao representante judicial da Fazenda Pública será feita pessoalmente.

Parágrafo único. A intimação de que trata este artigo será feita mediante vista dos autos, com imediata remessa ao representante judicial da Fazenda Pública, pelo cartório ou secretaria.

Art. 75. A Fazenda Pública não se sujeita ao pagamento de custas, emolumentos ou outras despesas e a prática dos atos judiciais de seu interesse independe de preparo ou prévio depósito.

§ 1º. Vencida, a Fazenda Pública ressarcirá as despesas da parte contrária, inclusive as decorrentes da contratação de garantias, quando reconhecida a nulidade do crédito constituído de ofício pela Fazenda Pública.
§ 2º. O disposto no *caput* não se aplica às execuções fiscais movidas por conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas.

Art. 76. As publicações de atos processuais poderão ser feitas resumidamente ou reunir num só texto os de diferentes processos.

Art. 77. A Fazenda Pública poderá depositar em cartório judicial ofício contendo requerimentos, inclusive sucessivos, sobre o modo de condução da execução fiscal, podendo versar sobre a forma de alienação de bem móvel ou imóvel, designação de leiloeiro ou sobre a realização de alienação por iniciativa própria.

§ 1º O ofício de que trata o *caput* é válido para todas as execuções fiscais em trâmite no âmbito do respectivo órgão de justiça.

§ 2º Na hipótese de dúvida do Juízo acerca da adequação do requerimento genérico ao caso concreto, deverá ser intimada a Fazenda Pública.

§ 3° Poderão ser celebrados atos de cooperação judiciária para execução dos requerimentos a que se refere o *caput,* a fim de incrementar a eficiência da atividade jurisdicional.

Art. 78. As disposições constantes desta Lei aplicam-se à cobrança dos créditos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, sem prejuízo das regras estabelecidas pela Lei nº 8.844, de 20 de janeiro de 1994, e, à cobrança da dívida ativa promovida por conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, inclusive as de competência da Ordem dos Advogados do Brasil.

CAPÍTULO V

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 79. Ato normativo das Fazendas Públicas credoras, em complemento, disciplinará:

I - o procedimento para:

a) a oferta antecipada de garantia em execução fiscal;

b) o processamento de pedido de revisão de dívida inscrita, inclusive a definição de prazo para a análise pelos órgãos de origem, casos que o pedido não será conhecido e as hipóteses em que, havendo verossimilhança da alegação, o controle de legalidade poderá ser exercício pela Fazenda Pública credora; e

c) a promoção da averbação da certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora;

II - as condições de aceitação da fiança bancária e de seguro garantia, com observância, respectivamente, ao regramento estabelecido pelo Conselho Monetário Nacional (CMN) e pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP); e

III - os critérios para a celebração de negócios jurídicos processuais em seu âmbito de atuação, inclusive na cobrança administrativa ou judicial da dívida ativa.

Art. 80. O Poder Judiciário e os órgãos da Advocacia Pública estabelecerão protocolos institucionais de intercâmbio de dados com vistas a promover a automação robótica de atos processuais e providências administrativas, com vistas a garantir a tramitação mais célere e uniforme de executivos fiscais e demandas antiexacionais.

Parágrafo único. Incluem-se entre as providências administrativas e os atos processuais previstos no caput, entre outros, a mera ciência de decisões favoráveis à Fazenda Pública, indicação de endereço para realização de diligências, apresentação de informações a respeito de ativos penhoráveis, indicação da ocorrência de causas de suspensão de exigibilidade ou de extinção de créditos tributários e a realização de manifestações processuais de conteúdo uniforme envolvendo idêntica questão de direito.

Art. 81. Em observância ao princípio da transparência, as Fazendas Públicas disponibilizarão base completa dos créditos inscritos em dívida ativa, nos termos do art. 198, § 3º, inc. II, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

Art. 82. Podem as Fazendas Públicas celebrar acordo ou convênio para compartilhamento de soluções tecnológicas desenvolvidas de forma a assegurar maior eficiência na recuperação de créditos inscritos e otimizar os fluxos e trâmites previstos nesta Lei.

Art. 83. O Conselho Nacional de Justiça disponibilizará às Fazendas Públicas interessadas, aos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas e a Ordem dos Advogados do Brasil, conforme regulamentação a ser expedida, o acesso aos módulos de identificação, localização e bloqueio de bens e direitos disponíveis para a satisfação dos débitos inscritos em dívida ativa, podendo, para tanto, estabelecer restrições em razão de descumprimentos injustificados pelos destinatários das ordens judiciais ou em razão da utilização indevida dos sistemas pelos exequentes.

Art. 84. O Art. 8° da Lei nº 12.514, de 28 de outubro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 8°** Os Conselhos, após a edição de lei que discipline a execução extrajudicial, não executarão judicialmente dívidas, de quaisquer das origens previstas no art. 4º desta Lei, com valor total inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos.

§ 1º Constitui título executivo extrajudicial a certidão passada pela diretoria do Conselho competente, relativa a crédito previsto neste artigo.

§ 2° O disposto no caput deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a cobrança extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.

§ 3º Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto neste artigo, quando inexistente garantia útil à satisfação do crédito executado, serão extintos, sem julgamento do mérito.

§ 4º Em qualquer hipótese, os Conselhos poderão desistir dos executivos fiscais de valor inferior ao previsto no caput deste artigo para demandar os créditos correlatos por meio do procedimento de execução extrajudicial.

§ 5º O ajuizamento da execução fiscal ou execução extrajudicial fica condicionado à demonstração de tentativa infrutífera de autocomposição e consensualidade prévias, previstas na lei específica, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Art. 85. O Art. 46 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 46**. …….

§ 1º Constitui título executivo extrajudicial a certidão passada pela diretoria da Seccional competente, relativa a crédito previsto neste artigo.

§ 2º A OAB, após a edição de lei que discipline a execução extrajudicial, não executará judicialmente dívidas, de quaisquer

das origens previstas no caput, com valor total inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.

§ 4º Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto neste artigo, quando inexistente garantia útil à satisfação do crédito executado, serão extintos, sem julgamento do mérito.

§ 5º Em qualquer hipótese, a OAB poderá desistir dos executivos fiscais de valor inferior ao previsto no caput deste artigo para demandar os créditos correlatos por meio do procedimento de execução extrajudicial.

§ 6º O ajuizamento de processos de execução judicial ou execução extrajudicial fica condicionado à demonstração de tentativa infrutífera de autocomposição e consensualidade prévias, previstas na lei específica, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Art. 86. As Fazendas Públicas, vigente norma que discipline a execução extrajudicial, não executarão judicialmente dívidas, de quaisquer das origens previstas no art. 4º desta Lei, com valor total inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos.

§ 1° O valor a que se refere o **caput** será de 60 (sessenta) salários-mínimos com relação à Fazenda Pública Federal.

§ 2º O disposto no caput deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a cobrança extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.

§ 3º Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto neste artigo, quando inexistente garantia útil à satisfação do crédito executado, serão extintos, sem julgamento do mérito.

§ 4º Em qualquer hipótese, as Fazendas Públicas poderão desistir dos executivos fiscais de valor inferior ao previsto no caput deste artigo para demandar os créditos correlatos por meio do procedimento de execução extrajudicial.

§ 5º O ajuizamento da execução fiscal ou da execução extrajudicial fica condicionado à demonstração de tentativa infrutífera de autocomposição e consensualidade prévias, previstas na lei específica, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Art. 87. O art. 202 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) passa a vigorar com as seguintes alterações:

> "**Art. 202**. …….
>
> VII - pela efetiva constrição de bens penhoráveis, no caso de execução extrajudicial do crédito não-tributário, que não corre pelo tempo necessário para as formalidades da constrição patrimonial, se necessária."

Art. 88. Fica revogada a Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, e demais disposições em contrário.

Art. 89. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação, aplicando-se, no que couber, às execuções fiscais em curso.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à sua elevada apreciação projeto de Lei de Execução Fiscal que visa substituir a atualmente em vigor, cujo rito é regido pela Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. Um dos principais eixos de trabalho da referida Comissão diz respeito justamente à necessidade inadiável de ser enfrentado o preocupante cenário que norteia a execução dos créditos públicos inscritos em dívida ativa.

4. Conforme amplamente noticiado no Relatório Justiça em Números 2021 (ano base 2020)[1], os processos de execução fiscal, cujo tempo médio de tramitação é de 8 anos e 1 mês, representam, aproximadamente, 36% do total de casos pendentes no Poder Judiciário brasileiro, com uma taxa de congestionamento de 87%. Em outras palavras, apenas 13 de cada 100 processos de execução que tramitaram em 2020 foram baixados.

5. Além de moroso, o atual regime legal dos executivos fiscais é marcado, ainda, por uma baixíssima efetividade, que frustra expectativas orçamentárias e promove desigualdades, conforme apontou o recente Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro[2]. Atualmente, o

percentual de créditos garantidos é baixo, as medidas de expropriação são episódicas e a satisfação do crédito público, infelizmente, é a exceção.

6. Esse cenário em nada se harmoniza com os anseios contemporâneos da sociedade brasileira. Unir celeridade e efetividade na recuperação dos recursos indispensáveis à realização de políticas públicas condizentes com os objetivos fundamentais da República e assegurar, com racionalidade, cooperação e diálogo, que sejam devidamente respeitadas as garantias constitucionais dos contribuintes são os pilares sobre os quais se fundam o projeto ora apresentado.

7. Nessa linha, além de atualizar uma legislação produzida num contexto jurídico e econômico completamente distinto, o presente Projeto investe intensamente no alinhamento da legislação pertinente à cobrança do crédito fazendário à noção de instrumentalidade e aponta para soluções pragmáticas e baseadas em evidências, sem descuidar da indispensável deferência a alternativas já validadas em precedentes qualificados de Tribunais Superiores e do Supremo Tribunal Federal. Tudo isso, vale dizer, com vistas a promover uma mudança capaz de reduzir o volume de executivos fiscais em andamento e acelerar a resolução daqueles litígios, judicial ou extrajudicialmente.

8. O documento que ora submetemos à Vossa elevada consideração está dividido em cinco grandes capítulos que, com medidas disruptivas, refundam a relação entre Fisco e contribuinte, reconhecendo ao Poder Judiciário o seu papel de solucionar processos que exijam o efetivo enfrentamento de controvérsias jurídicas: (i) Disposições introdutórias, (ii) Do procedimento para inscrição em dívida ativa e do controle de legalidade dos créditos, (iii) Da cobrança extrajudicial da dívida ativa, (iv) Da cobrança judicial da dívida ativa e (v) Disposições finais.

9. Nas Disposições Introdutórias, com pequenas atualizações redacionais, é esclarecido o escopo do normativo, com uma importante inovação quanto à expressa extensão das normas relativas à suspensão do crédito tributário (arts. 151 e seguintes do CTN) aos créditos não tributários, estabelecendo uma importante uniformidade de tratamento entre eles. Com esse

mesmo intuito uniformizador, estipula-se a contagem dos prazos processuais em dias úteis, bem como a sua suspensão entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, também em consonância com a previsão geral do Código de Processo Civil.

10. O Capítulo II, por sua vez, é dividido em três seções: (i) Do procedimento para inscrição em dívida ativa, (ii) Da oferta antecipada de garantia em execução fiscal e (iii) Do pedido de revisão de dívida inscrita. Mantida a presunção de liquidez e certeza dos créditos inscritos, o texto reforça o dever legal de a Fazenda Pública estabelecer, inclusive de ofício, uma aferição rigorosa da ausência de vícios, formais ou materiais, dos créditos inscritos.

11. Assegura-se, por exemplo, que não serão inscritos créditos em descompasso com entendimento firmado em precedentes qualificados do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, ou que contrariem orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa.

12. Além disso, ainda no âmbito administrativo, abre-se a possibilidade de que, eletronicamente, o devedor seja notificado para efetuar o pagamento, parcelar, transacionar, ofertar garantia antecipada ou apresentar pedido de revisão da dívida inscrita. Uma oportunidade de diálogo direto e tendente à solução do litígio é concebida já no momento da inscrição em dívida ativa e, assim, como regra geral, a judicialização da cobrança será precedida de uma oportunidade de acertamento, entre Fisco e contribuinte, a respeito de pontos de eventual divergência ou de questões relativas ao modo e forma de satisfação do crédito.

13. O Terceiro Capítulo trata da cobrança extrajudicial da dívida ativa, que tem lugar apenas se não regularizado o débito, não ofertada a garantia prévia e tampouco não instaurado procedimento de revisão, naquele momento imediatamente subsequente ao ato de inscrição em dívida ativa.

14. Aqui, são previstas estratégias consolidadas de cobrança extrajudicial, tais como o protesto, a averbação da certidão e a comunicação aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres, bem como é estabelecida a

possibilidade de a Fazenda Pública instaurar procedimento administrativo para apuração de responsabilidade por débito inscrito em dívida ativa, garantido o direito ao prévio contraditório, conforme autorização já existente para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional na Lei n. 10.522/2002 (art. 20-D, inc. III).

15. Porém, a proposta não se limita a reprisar medidas já existentes. Inspirada no modelo de execução extrajudicial estabelecido no Decreto-Lei n. 70/1966, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal por ocasião do julgamento do Tema 249 da Repercussão Geral, o projeto vai além e passa a contemplar a possibilidade de a Fazenda Pública instaurar a execução extrajudicial da dívida ativa de pequeno valor.

16. Por essa modalidade de execução, prevista na Seção II deste Capítulo, a dívida de valor consolidado inferior a 60 salários mínimos, no caso da União, autarquias, fundações e demais entidades federais ou de âmbito nacional, ou de até 40 salários mínimos, no caso dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, estará sujeita a um rito especial, no qual, garantida a ampla defesa do contribuinte na esfera administrativa e judicial, a eventual intervenção do Poder Judiciário somente se dará por iniciativa do próprio devedor, por intermédio da propositura de embargos à execução de dívida ativa de pequeno valor, que busque reconhecer a ilegalidade de algum aspecto da execução realizada diretamente pelo ente credor.

17. Aqui, mais uma vez, é oportuno recorrer às evidências corroboradas pelo Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro. Em resposta àquela pesquisa, o Tribunal Regional Federal da 3ª Região informou que 883.888 dos 1.251.361 processos executivos fiscais pendentes de solução naquela Corte cobravam valor menor ou igual a R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Ou seja, cerca de 70% dos executivos fiscais em curso naquele Tribunal não precisariam sequer ter sido ajuizados, caso vigente a solução legislativa aqui proposta.

18. Nesse ponto, portanto, reside a principal mudança promovida pelo novo texto: a intervenção judicial deixa de ser provocada pelo fenômeno econômico da inadimplência de qualquer monta e passa a ser ocorrer somente se verificada a efetiva existência de uma controvérsia jurídica ou diante do inadimplemento de um crédito público com relevante repercussão para o erário.

19. Em relação a créditos de pequeno valor (inferiores a sessenta ou quarenta salários mínimos, conforme o caso), portanto, a execução será extrajudicial e o Poder Judiciário atuará apenas para resolver eventuais embargos.

20. O Capítulo IV, por sua vez, trata da execução judicial da dívida ativa. Esse, que é o mais longo capítulo do texto, está dividido nas seguintes seções: (i) Das disposições gerais, (ii) Da citação do devedor ou corresponsável, (iii) Da penhora ou do arresto, (iv) Da oposição de embargos à execução, (v) Dos atos processuais tendentes à satisfação do crédito, (vi) Da Alienação por Leilão, (vii) Da não localização de bens e direitos úteis à satisfação do crédito exequendo e (viii) Disposições processuais complementares.

21. Nas disposições gerais consta um dos dispositivos mais relevantes da proposta, que dispensa o ajuizamento de execuções fiscais quando o montante do débito consolidado do devedor estiver abaixo do valor mínimo fixado pela autoridade competente ou enquanto não localizados bens ou direitos em nome do sujeito passivo, ou indícios de sua existência, desde que úteis para a satisfação integral ou parcial do débito, observados os critérios de racionalidade, economicidade e eficiência.

22. Na segunda seção, na expectativa de garantir efetividade aos atos expropriatórios e evitar os baixos índices de garantia dos débitos (conforme identificado pelo Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro), estabelece a proposta que a citação do executado importará também em ordem para bloqueio de ativos mantidos em instituição financeira, como decorrência da tutela de evidência derivada dos atributos de certeza e liquidez inerentes ao débito inscrito em dívida ativa.

23. No campo da responsabilização de terceiros ou de grupo econômico por atos fraudulentos de gestão, na linha da jurisprudência consolidada, o projeto estabelece que as Fazendas Públicas exequentes poderão solicitar o redirecionamento da execução, com a vantagem da admissão de prova produzida em outro processo, fundado no aproveitamento de atos jurisdicionais, sem prejuízo do devido contraditório e da ampla defesa.

24. Afasta-se, nesse ponto, a necessidade de deflagração de Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica, previsto nos arts. de 133 a 137 da Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), de forma a reduzir a proliferação de incidentes e garantir efetividade ao processo expropriatório.

25. Essa medida se baseia, de um lado, no amplo rol de instrumentos administrativos e judiciais que passam a ser previstos para garantir ao contribuinte diversas oportunidades de apresentar suas teses de defesa e, de outro, em dados empíricos oriundos do Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário, de acordo com os quais restou evidenciada a morosidade e a incompatibilidade operacional do referido incidente com os executivos fiscais. O Diagnóstico apontou que houve prolação de decisão em primeira instância em apenas 17% (ou seja, apenas um em cada seis) dos incidentes identificados pelos pesquisadores, com um tempo médio de 1.035 dias para a tramitação de cada um deles.

26. Quanto à penhora e ao arresto de bens, além da reprodução das formas de garantia já previstas na legislação que se pretende substituir, o projeto avança para prever expressamente a possibilidade da oferta de créditos líquidos e certos em desfavor do mesmo ente credor, reconhecidos em decisão judicial transitada em julgado, ou de precatórios do mesmo ente, próprios ou de terceiros; e ainda prevê a possibilidade de celebração de negócio jurídico processual, transação ou qualquer outra solução consensual com a Fazenda Pública credora que verse sobre a aceitação, avaliação de garantias e modo de constrição, mecanismo que tem se mostrado pacificador.

27. A proposta, sem descuidar da necessária preservação da subsistência digna do executado pessoa física ou da atividade produtiva da pessoa jurídica, resguarda dos atos expropriatórios aqueles bens que a lei declare absolutamente impenhoráveis, porém prestigia os postulados da moralidade e da justiça fiscal ao submeter à penhora, mediante apreciação equitativa do Poder Judiciário, o imóvel considerado suntuoso, bem como os vencimentos e salários naquilo que excedam, mensalmente, vinte salários-mínimos.

28. Em contrapartida, inspirada na necessidade de equilibrar menor onerosidade e efetividade, a proposta autoriza que o juiz proceda à substituição da penhora em dinheiro, em caso de demonstrado risco de dano grave de difícil ou incerta reparação, desde que o débito seja garantido por fiança bancária ou seguro garantia.

29. Ainda nesse Capítulo, forte na ideia de que o crédito fazendário inscrito em dívida ativa é guarnecido de especial presunção de exigibilidade (afinal, além de oriundo de ato administrativo ou de declaração do próprio administrado, pressupõe-se sua submissão, no regime proposto, a procedimento de controle de conformidade com o sistema jurídico), o projeto subordina o exercício do direito de embargar à prestação de garantia, ressalvadas as situações de inviabilidade econômico-financeiro do contribuinte em relação a esta providência.

30. Adiante, a proposta estabelece uma série de regras de competência que visam concentrar, sempre que possível, em um único juízo as decisões relativas ao mesmo contribuinte ou a um mesmo crédito. Assim, fica determinado que o juízo competente para a primeira execução fiscal é prevento para as demais entre as mesmas partes, propostas na mesma comarca ou subseção judiciária, aplicando-se, no que couber, as regras relativas à conexão. Além disso, é previsto que não só os embargos à execução, mas qualquer ação proposta para desconstituição de crédito inscrito em dívida ativa será processada perante o juízo competente para conhecer a Execução Fiscal.

31. Essas medidas buscam obstar o acionamento simultâneo de diferentes juízos, a replicação de demandas similares e as dificuldades potencialmente derivadas da produção de decisões divergentes sobre um mesmo crédito. Ademais, não custa realçar que a unificação de competência por critério exclusivamente material (sem considerar, portanto, a modalidade processual exteriorizada, se de execução, se antiexacional) prestigia, em termos reais (e não meramente teóricos), o ideal da instrumentalidade e de racionalização da prestação jurisdicional.

32. Ao final do referido Capítulo, e a propósito de sempre conferir efetividade ao processo de execução fiscal, estabelece o projeto que, caso não opostos os embargos ou, se opostos, tendo sido rejeitados ou recebidos sem efeito suspensivo, a Fazenda Pública manifestar-se-á sobre o prosseguimento dos atos expropriatórios dos bens e direitos que servem de garantia para a execução.

33. Além disso, são regulamentadas as consequências jurídicas da não localização do devedor e/ou da ausência de bens ou direitos passíveis de penhora. Simplificando o regramento atualmente existente, o projeto estabelece que, nessas hipóteses, o processo será arquivado sem baixa na distribuição, superando a atual necessidade de suspensão prévia.

34. Naturalmente, encontrados bens ou direitos penhoráveis, os autos serão desarquivados para prosseguimento da execução; do contrário, se decorrido o prazo prescricional estabelecido na legislação após a intimação da decisão que arquivou provisoriamente a execução, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, deverá reconhecer a prescrição intercorrente.

35. Esses são, em suma, os principais aspectos abordados no projeto ora apresentado, a partir do qual a Comissão de Juristas acredita que irá contribuir não apenas para a construção de um novo modelo de cobrança dos créditos públicos, mas para uma efetiva refundação da maneira como os contribuintes e o Poder Público interagem em prol da realização da justiça fiscal.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes

Relator da Subcomissão de Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/23180.34758-46

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Giordano

PROJETO DE LEI Nº 2.488, DE 2022

EMENDA Nº - CAE

Dê-se ao § 2º do art. 6º, do Projeto de Lei nº 2.488, de 2022, a seguinte redação:

"Art. 6º .....

.....

§ 2º. O órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo estabelecido em regulamento."

JUSTIFICAÇÃO

A redação dada ao § 2º do art. 6º determina que o órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data em que o crédito se tornar exigível, sob pena de responsabilidade funcional.

Tal redação é problemática em vários sentidos. Primeiro, ao fixar, como regra geral, um prazo máximo de 90 dias a contar da data em que o crédito se tornar exigível, sem levar em conta as condições operacionais das unidades que deverão adotar as providências. Com a carência de recursos humanos e tecnológicos e de recursos de custeio, em muitos casos esse prazo pode se revelar exíguo. Em segundo lugar, prevê que o servidor poderá ser responsabilizado, se o prazo não for cumprido. Ora, independentemente de dolo ou fraude, a previsão normativa é extremamente danosa ao ambiente funcional, e em lugar de garantir a efetividade da ação de cobrança, pode levar ao seu oposto, ou seja, a prestação de informações incompletas e a prática de atos administrativos e funcionais incompletos ou deficientes, apenas para que um prazo fixado de forma arbitrária pela Lei seja observado. E mesmo que o servidor seja diligente ao extremo, ainda assim fatos alheios à sua vontade podem ocorrer, tornando o prazo insuficiente.

SF/23180.34758-46

Por isso, entendemos que seja melhor remeter o prazo a regulamento, e excluir-se a previsão de responsabilização funcional, por desnecessária e contraproducente.

Sala das Sessões,

SENADOR GIORDANO

SF/23887.76409-88

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador Giordano

PROJETO DE LEI Nº 2.488, DE 2022

EMENDA Nº - CAE

Suprima-se o § 2º do art. 11.

JUSTIFICAÇÃO

O art. 11 do Projeto de Lei nº 2.488, de 2022, prevê que não serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao contribuinte pelo STF, ou pelo STJ, nos casos em que haja decisão em controle concentrado, ou RE com repercussão geral e resolução do Senado suspendendo a execução da lei ou do ato declarado inconstitucional, ou no caso de decisões em recursos repetitivos ou ainda nos casos de haver súmula vinculante, ou quando houver orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa. O § 1º permite que os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas estabeleçam outras hipóteses de impedimento à inscrição do crédito na respectiva dívida ativa a fim de observar precedentes formados em Tribunais Superiores em sentido favorável aos contribuintes.

Contudo, o § 2º veicula matéria estranha, pois determina que os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas desenvolverão instrumentos de gestão para orientação periódica de procuradores acerca de precedentes judiciais e administrativos e da legislação tributária, tais como o aprimoramento e a ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso tributário e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação.

Ora, para o que é relevante, nos termos do “caput” do § 1º, a norma já é mais do que suficiente, e os órgãos já adotam mecanismos para que seus Procuradores atuem nos limites ali previstos.

Mas prever que, além dos aspectos referidos no “caput”, também sejam mantidos “dados que refletem o contencioso tributário e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação” envolve conceitos indeterminados e elevada dose de subjetividade quanto ao que seja relevante para esse fim, podendo vir a mais confundir do que esclarecer.

Os órgãos jurídicos já são, de per si, competentes e capazes, por meio de seus corpos de Procuradores e Advogados, de examinar e avaliar a aplicação da jurisprudência consolidada ou orientação administrativa sumulada,

SF/23887.76409-88

sendo desnecessário prever que os “dados que refletem o contencioso” e efetividade das medidas adotadas para a arrecadação poderão vir a contribuir para a maior eficiência, efetividade e legalidade da execução da dívida ativa.

Por essas razões, sugerimos a supressão do § 2º do art. 11.

Sala das Sessões,

SENADOR GIORDANO

SF/24217.43762-50 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CTIADMTR
(ao PL 2488/2022)

Acrescentem-se § 4º ao art. 6º, § 9º ao art. 12 e, onde couber, o art. xx ao Projeto, com a seguinte redação:

"**Art. 6º**.....

§ 4º A União, os Estados, o Distrito Federal, os Municípios e as suas respectivas autarquias e fundações públicas poderão adotar o protesto extrajudicial de que trata a Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, em substituição à cobrança administrativa e como prova do inadimplemento para fins de inscrição do contribuinte na dívida ativa. (NR)"

"**Art. 12**.....

§ 9º Aplicam-se à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos municípios, bem como às suas respectivas autarquias e fundações, as medidas de incentivo à solução negocial prévia de dívidas já vencidas e ainda não protestadas, bem como de renegociação de dívidas protestadas e ainda não canceladas, disciplinadas nos arts. 11-A e 26-A da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997."

"**Art. xx**. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção de uma das seguintes providências:

I – tentativa de conciliação;

II – adoção de solução administrativa; e

III – protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA). (NR)"

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9879715633

SF/24217.43762-50 (LexEdit*)

JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda, de extrema importância, inicialmente faculta o uso de procedimento extrajudicial com fé pública e garantia da ciência pessoal do devedor, sem custos para a administração pública, evitando demais despesas administrativas e implementando maior economicidade e eficiência na cobrança de créditos públicos.

A seguir, a emenda acrescenta o § 9º ao art. 12 do projeto de lei, renovando a norma, visa proporcionar às partes a oportunidade de buscar uma solução negocial prévia de dívidas já vencidas e ainda não protestadas, bem como de renegociação de dívidas protestadas e ainda não canceladas, na forma da lei. Tal medida se mostra fundamental para promover a conciliação e evitar o acionamento de meios mais gravosos de cobrança, como o protesto em cartório, como ocorre atualmente.

Destacamos que a possibilidade de negociação prévia contribui para desafogar o sistema judiciário, reduzindo a quantidade de processos de execução fiscal, ao mesmo tempo em que oferece uma alternativa mais ágil e menos onerosa para a resolução de conflitos entre o credor público e o devedor. Ao adotar a solução negocial prévia, as partes terão a oportunidade de apresentar propostas de pagamento, negociar descontos, prazos e formas de quitação, de modo a viabilizar a regularização de suas pendências de forma mais acessível e condizente com sua realidade financeira.

Além disso, a emenda proposta estabelece diretrizes claras para a condução desse processo, determinando prazos para resposta do devedor, meios de comunicação eficientes e regras para a conversão da negociação em protesto, garantindo transparência e segurança jurídica a todas as partes envolvidas. Importante ressaltar que a adoção da solução negocial prévia está em conformidade com os princípios da eficiência, celeridade e da busca pela solução consensual de conflitos, pilares fundamentais do nosso sistema jurídico.

Por fim, demonstra que a inclusão do protesto da CDA como condição para a execução fiscal visa promover a eficiência do processo administrativo e judicial, alinhando-se ao entendimento do Supremo Tribunal Federal (STF) no

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9879715633

SF/24217.43762-50 (LexEdit*)

sentido de que o ajuizamento da execução fiscal deve ser precedido de medidas que busquem a conciliação e a solução prévia do débito. O protesto da CDA atua como um mecanismo para incentivar o cumprimento voluntário das obrigações fiscais, proporcionando uma etapa prévia à judicialização do processo, que pode resultar em custos menores para o Estado e para o contribuinte, além de desafogar o Poder Judiciário, sem prejudicar o ambiente de respeito e a legalidade dos atos.

Ademais, o protesto da CDA confere maior transparência e publicidade aos débitos fiscais, facilitando a identificação e a cobrança deles, contribuindo assim para a regularização da situação fiscal dos contribuintes e para a arrecadação dos recursos necessários ao funcionamento do Estado. Assim, a inclusão deste requisito no Projeto de Lei visa aprimorar o sistema de cobrança fiscal, promovendo a eficiência administrativa, a transparência e a celeridade na cobrança dos débitos, em conformidade com os princípios da eficiência, da razoabilidade e da proporcionalidade.

Diante do exposto, esperamos o indiscutível apoio dos ilustres parlamentares para a aprovação da emenda ao Projeto de Lei nº 2.488/2022, pois acreditamos que essas medidas contribuirão significativamente para a modernização e aprimoramento do processo de cobrança da dívida ativa, promovendo a justiça fiscal e o equilíbrio nas relações entre o Estado e os contribuintes.

Sala da comissão, 20 de maio de 2024.

Senador Weverton
(PDT - MA)

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/9879715633

SF/24810.68122-20 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CTIADMTR
(ao PL 2488/2022)

Acrescente-se ao Substitutivo oferecido ao Projeto de Lei nº 2.488, de 2022, onde couber, a seguinte emenda:

"**Art. xx** O art. 3º da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 3º.....

Parágrafo Único. Para fins de protesto, a praça de pagamento deverá coincidir com o domicílio do devedor, e, em se tratando de devedor pessoa jurídica, com o domicílio de sua filial ou sucursal que formalmente contraiu e descumpriu a obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida, segundo a regra geral do § 1º do art. 75 e do art. 327 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), aplicando-se, subsidiariamente, somente quando couber, a legislação especial em cada caso." **(NR)**

JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa aprimorar o procedimento de protesto de títulos e documentos de dívida, estabelecendo regras claras sobre a territorialidade

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2832851063

SF/24810.68122-20 (LexEdit*)

e o domicílio do devedor, pessoa física ou jurídica, alinhando-se às melhores práticas e à legislação vigente, notadamente o Código Civil.

Definir que a praça de pagamento deve coincidir com o domicílio do devedor simplifica e padroniza o processo de protesto, garantindo que o devedor tenha pleno conhecimento e possibilidade de se defender ou cumprir suas obrigações no local de sua residência ou sede de suas operações. Isso também facilita a identificação e a localização do devedor, promovendo maior eficiência e eficácia no processo de cobrança.

Para as pessoas jurídicas, a especificação de que o domicílio relevante é o da filial ou sucursal que contraiu e descumpriu a obrigação permite uma maior precisão e justiça na cobrança, assegurando que a responsabilidade recaia sobre a unidade específica que gerou o débito.

Ademais, não se pode desconsiderar a necessidade de preservação do princípio da territorialidade aplicado às serventias extrajudiciais de protesto de títulos, posto que "somente podem ser protestados os títulos e os documentos de dívidas pagáveis ou indicados para aceite ou devolução nas praças localizadas no território de competência do Tabelionato de Protesto, mas, para fins de protesto, a praça de pagamento será o domicílio do devedor, segundo a regra geral do § 1º do art. 75 e do art. 327 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), aplicando-se, subsidiariamente, somente quando couber, a legislação especial em cada caso.

Com efeito, a Emenda visa a harmonizar as disposições legais relativas à competência territorial para o protesto de títulos e documentos de dívida disposta no Código Civil e na Lei de Protesto com o que estabelece o art. 25 do Substitutivo ao Projeto de Lei n° 2.488, de 2022.

Eis que o referido dispositivo dispõe que "É competente territorialmente para a execução fiscal extrajudicial o tabelião de protesto com delegação para atuar na base territorial do juízo que seria competente para a execução fiscal judicial."

Portanto, a redação proposta pela Emenda está em conformidade com o § 1º do art. 75 e o art. 327 da Lei nº 10.406, de 2002 (Código Civil),

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2832851063

SF/24810.68122-20 (LexEdit*)

garantindo que as disposições sobre protesto de títulos estejam alinhadas com a legislação vigente, sobretudo porque a previsão de aplicação subsidiária da legislação especial assegura que normas específicas sejam respeitadas quando aplicáveis, proporcionando flexibilidade e adequação às diversas situações que possam surgir.

A propósito, as alterações propostas encampam a regra geral do lugar do pagamento das obrigações contidas no art. 327 do Código Civil, e, ainda, a prescrição do art. 75, § 1º, do mesmo diploma legal quando o devedor for pessoa jurídica. Tais dispositivos são aplicáveis como regra geral a todos os títulos e documentos de dívida sujeitos ao protesto extrajudicial e já foram sufragados definitivamente pelo legislador federal ao editar o § 3º, do art. 12, da moderna Lei nº 13.775, de 20 de dezembro de 2018, que dispõe sobre a emissão das duplicatas escriturais ou eletrônicas.

Desse modo, a presente proposta complementa e reforça a competência territorial para a execução fiscal extrajudicial estabelecida no art. 25 do Substitutivo ao Projeto de Lei n° 2.488, de 2022, cuja coerência é essencial para um sistema integrado e eficaz de cobrança de dívidas, seja no âmbito judicial ou extrajudicial.

Assim, a inclusão deste artigo não só alinha a legislação com as práticas comerciais cotidianas, como também promove um ambiente de negócios mais transparente e eficiente, beneficiando credores e devedores, e fortalecendo a segurança jurídica no processo de protesto de títulos e documentos de dívida, razão pela qual espero e confio no imprescindível apoio dos meus nobres Pares.

Sala da comissão, 27 de maio de 2024.

Senador Weverton
(PDT - MA)

Assinado eletronicamente, por Sen. Weverton

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/2832851063

SF/24277.16216-93

PARECER Nº , DE 2024

Da CTIADMTR (Comissão Temporária Interna para examinar anteprojetos apresentados os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional), sobre o Projeto de Lei nº 2.488, de 2022, que *dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão Temporária Interna (instalada pela aprovação do Requerimento nº 479, de 2023) o Projeto de Lei nº 2.488, de 2022, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências*.

A proposição é um dos diversos frutos dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que modernizem o processo administrativo e tributário (CJADMTR), instalada pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022. A referida Comissão de Juristas foi composta pelos seguintes juristas:

a) Ministra Regina Helena Costa (Presidente da Comissão de Juristas);

b) Valter Shuenquener de Araújo;

SF/24277.16216-93

c) Marcus Lívio Gomes;

d) Bruno Dantas Nascimento;

e) Júlio Cesar Vieira Gomes;

f) Gustavo Binenbojm

g) André Jacques Luciano Uchôa Costa;

h) Carlos Henrique de Oliveira;

i) Valter de Souza Lobato;

j) Alexandre Aroeira Salles;

k) Aristoteles de Queiroz Camara;

l) Patrícia Ferreira Baptista;

m) Flávio Amaral Garcia;

n) Caio César Farias Leôncio;

o) Maurício Zockun;

p) Leonel Pereira Pittzer;

q) Ricardo Soriano de Alencar;

r) Josiane Ribeiro Minardi;

s) Edvaldo Pereira de Brito; e

t) Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara.

A Comissão de Juristas concluiu seus trabalhos apresentando diversos anteprojetos.

A presente proposição retrata um deles.

SF/24277.16216-93

Com 89 artigos, a proposição em pauta revoga a Lei de Execução Fiscal (Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980) e estabelece uma forma menos burocrática de cobrança de crédito de entes públicos.

No Capítulo I (arts. 1º ao 5º), são fornecidas regras gerais: define-se dívida ativa, delineiam-se as fontes normativas e indica-se a contagem dos prazos processuais em dias úteis.

No Capítulo II (arts. 6º ao 16), trata-se do procedimento para inscrição em dívida ativa, envolvendo um rito com notificação do devedor e exame da legalidade pelo Poder Público.

Vedam-se inscrições contrárias a precedentes vinculantes do Supremo Tribunal Federal (STF) e do Superior Tribunal de Justiça (STJ).

Permite-se a oferta antecipada de garantia pelo devedor, como forma de suspender a prática de atos de cobrança extrajudicial.

Disciplina-se também o pedido de revisão de dívida inscrita, de modo a permitir uma reanálise, pelo Poder Público, da legalidade da cobrança.

No Capítulo III (**arts. 17 ao 30**), regula-se o procedimento administrativo de cobrança da dívida ativa.

Além de poder adotar medidas usuais de cobranças de dívida na via extrajudicial – como o protesto ou a negativação do nome do devedor em entidades de proteção ao crédito –, o Poder Público poderá valer-se de uma execução extrajudicial.

A execução extrajudicial apenas é devida para dívidas de pequeno valor, assim entendidas aquelas de valor consolidado inferior a 60 (sessenta) salários mínimos no caso de dívidas federais ou a 40 (quarenta) salários mínimos na hipótese de dívidas estaduais, distritais ou municipais.

O rito executivo extrajudicial tramita sob a presidência do pertinente órgão da Advocacia Pública, assegura o direito à ampla defesa e ao contraditório para o devedor e envolve atos de bloqueios extrajudiciais de bens mediante averbações perante os órgãos registrais pertinentes. O devedor pode reagir judicialmente por meio de embargos, se for o caso.

SF/24277.16216-93

No Capítulo IV (arts. 31 a 78), regulamenta-se a cobrança judicial da dívida ativa por meio de execução fiscal.

O rito observa o direito do devedor ao contraditório e a ampla defesa, garantindo-lhe sua citação e intimação e seu direito a veicular suas defesas. Assegura-se também a alienação antecipada dos bens penhorados em determinadas hipóteses (art. 69).

O **Capítulo V (arts. 79 a 89**) encerra as disposições finais.

Inicialmente, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e – para decisão terminativa – à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Na CAE, foram apresentadas duas emendas, ambas do Senador Giordano.

A **Emenda nº 1-CAE** altera o § 2º do art. 6º do projeto para estabelecer que deve estar fixado em regulamento (e não ser de 90 dias) o prazo máximo para o órgão responsável pela constituição do crédito tributário encaminhar as informações necessárias à inscrição em dívida ativa.

A **Emenda nº 2-CAE** pugna pela supressão do § 2º do art. 11 do projeto, pois ele limitaria indevidamente a autonomia de cada procurador em avaliar a aplicabilidade ou não dos precedentes jurisprudenciais vinculantes inibidores da inscrição em dívida ativa.

Em 30 de maio de 2023, a Presidência do Senado despachou a matéria para esta Comissão Temporária Interna, para exame da presente proposição e de outras conexas, em caráter terminativo.

A presidência desta Comissão Temporária Interna foi outorgada ao Senador Izalci Lucas, e a vice-presidência, ao Senador Oriovisto Guimarães.

Coube-nos a Relatoria.

No exercício da Relatoria, mantivemos ampla abertura para recebimento de sugestões da sociedade civil, incluindo diversas instituições e cidadãos, de juristas e do governo.

SF/24277.16216-93

Foram realizadas audiências públicas destinadas a ouvir juristas e especialistas, tudo com ampla participação popular mediante os canais de comunicação disponibilizados pelo Senado Federal.

II – ANÁLISE

A cobrança de dívida ativa precisa de atualização.

A atual Lei de Execução Fiscal (Lei nº 6.830, de 1980) remonta aos idos da década de 80 e, apesar de ter sofrido alguns ajustes, está em marcante descompasso com as evoluções processuais experimentadas nos últimos anos, notadamente com as cristalizadas no novo Código de Processo Civil, que é de 2015.

A proposição, na sua redação original, já representava um grande avanço de atualização, a fim de criar o que chamaremos de *Nova Lei de Execução Fiscal*, que revogará a atual.

Todavia, a partir da oitiva da sociedade civil e de juristas e especialistas mediante audiências públicas e colaborações recebidas no gabinete deste Relator, conseguimos avançar mais ainda, conforme substitutivo que oferecemos ao final.

Entre as diversas mudanças veiculadas no Substitutivo, destacamos as seguintes.

Deixa-se claro que as regras da Nova Lei de Execução Fiscal também se aplicam a créditos de entidades de fiscalização profissional e de Fundo de Garantia de Tempo de Serviço – FGTS (arts. 1º, 54 e 55).

Reconhece-se a validade de eventual negócio jurídico processual celebrado pela Fazenda Pública, como forma de racionalizar a cobrança da dívida (art. 4º).

Prestigiam-se soluções consensuais de conflitos, inclusive no âmbito administrativo, como o uso de métodos de autocomposição (art. 6º), formas de garantias antecipadas da dívida (arts. 12, 13 e 14) e meio de revisão administrativa da dívida ativa (art. 16).

Obsta-se a inscrição em dívida ativa de créditos escorados em precedentes qualificados das Cortes Superiores (art. 11).

SF/24277.16216-93

Estimula-se a cobrança extrajudicial da dívida, com a criação, inclusive, de um procedimento de execução extrajudicial específico para dívidas de pequeno valor (arts. 19 a 36).

Nesse ponto, para evitar qualquer mal-estar jurídico, o Substitutivo desloca a presidência do procedimento do âmbito da Advocacia Pública (que é integrante do Poder Público) para o cartório de protesto, que é titularizado por um delegatário de serviço público sob fiscalização do Poder Judiciário.

É que poderá vir a ser interpretado como inconstitucional que o próprio credor (no caso, por meio da Advocacia Pública) presida o rito executivo extrajudicial e pratique atos de constrição patrimonial.

Convém que a presidência do rito executivo caiba a um terceiro imparcial com fé pública e com aptidão técnico-jurídica, especificamente o tabelião de protesto.

Nesse ponto, o Substitutivo espelha-se em outras experiências exitosas de extrajudicialização de riscos executivos, como as garantias reais imobiliárias e mobiliárias (arts. 26 e seguintes da Lei nº 9.514, de 20 de novembro de 1997; arts. 8º e seguintes do Decreto-Lei nº 911, de 1º de outubro de 1969; arts. 9º e 10 da Lei nº 14.711, de 30 de outubro de 2023).

Em relação à execução judicial fiscal, o Substitutivo abandona a superada ideia de desprezo ao rito executivo geral do Código de Processo Civil. Assenta, assim, o rito executivo fiscal nas mesmas regras da legislação processual, prevendo, apenas, algumas regras específicas que se justificam pelas peculiaridades do crédito fazendário (arts. 37 e seguintes).

Desse modo, ter-se-á maior previsibilidade jurídica, pois toda a jurisprudência construída com base na legislação processual poderá ser devidamente aproveitada, livrando o Fisco e o cidadão de décadas para consolidação jurisprudencial do novo texto legal.

Por fim, cabe um adendo.

Apesar de terem sido apresentadas perante a CAE, levamos em conta as duas emendas apresentadas pelo Senador Giordano.

A Emenda nº 1-CAE está parcialmente incorporada ao texto do substitutivo que ofereceremos. Isso, porque reconhecemos a importância de

SF/24277.16216-93

termos uma abertura para que atos infralegais adequem os prazos de envio de informações necessárias à inscrição em dívida ativa.

A Emenda nº 2-CAE, todavia, não nos parece meritória, pois é importante que a atuação da advocacia pública seja harmônica coletivamente, com o máximo de padronização de entendimentos entre os procuradores, especialmente em matéria de cobrança de dívida.

III – VOTO

Em face de todo o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, e, no mérito, pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.488, de 2022, na forma do seguinte Substitutivo apresentado:

EMENDA Nº - CTIADMTR (Substitutivo)

(Projeto de Lei nº 2.488, de 2022)

Dispõe sobre a cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa da Fazenda Pública.

O **CONGRESSO NACIONAL** decreta:

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público.

§ 1º Esta Lei, inclusive em relação às regras de execução fiscal judicial e extrajudicial, aplica-se à cobrança, pelo respectivo credor, dos títulos relativos a créditos:

SF/24277.16216-93

I – da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), nos termos do que dispõe o art. 46 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994;

II – dos Conselhos Profissionais, nos termos do que dispõe o art. 8° da Lei nº 12.514, de 28 de outubro de 2011;

III – do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), sem prejuízo das regras estabelecidas pela Lei nº 8.844, de 20 de janeiro de 1994.

§ 2º Os prazos procedimentais e processuais de que trata esta Lei:

I – presumem-se em dias úteis quando forem indicados em dias;

II - serão contados excluindo-se o dia do início e incluindo-se o dia final;

III – suspendem-se entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive, quando se tratar de prazo nas execuções fiscais extrajudicial ou judicial.

Art. 2º Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores.

Parágrafo único. Incluem-se na dívida ativa da Fazenda Pública os valores pagos pela Administração Pública em excesso ou indevidamente a título de remuneração ou de pagamento de benefícios de qualquer natureza, inclusive os previdenciários e assistenciais, desde que regularmente constituídos.

Art. 3º À dívida ativa da Fazenda Pública de natureza não tributária aplicam-se supletivamente:

I - as normas relativas à suspensão do crédito tributário;

II – as normas que sejam mais favoráveis ao credor, inclusive, se for o caso, as relativas às preferências creditórias e à responsabilização de terceiros.

SF/24277.16216-93

Art. 4º A Fazenda Pública de cada ente federado poderá, na forma do respectivo regulamento, celebrar negócios jurídicos processuais, de que trata o art. 190 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), inclusive para efeito de reger a cobrança administrativa da dívida ativa.

CAPÍTULO II

DO PROCEDIMENTO PARA INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA E DO CONTROLE DE LEGALIDADE DOS CRÉDITOS

Seção I

Do procedimento para inscrição em dívida ativa

Art. 5º A inscrição em dívida ativa do crédito tributário e não tributário constitui ato de controle administrativo de legalidade e será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez, certeza e exigibilidade do crédito.

§ 1º A Dívida Ativa será apurada, inscrita e executada pelo órgão jurídico competente.

§ 2º O órgão responsável pela constituição do crédito deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de 90 (noventa) dias úteis, contados da data em que o crédito se tornar exigível, salvo lei ou ato infralegal devidamente motivado em contrário.

§ 3º A lei deverá estimular a utilização de métodos de autocomposição e consensualidade pelas Fazendas Públicas antes da propositura da execução fiscal, a fim de permitir a regularização do débito inscrito.

Art. 6º O termo de inscrição de dívida ativa conterá, além dos dados indicados no art. 202 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional):

I – o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas e no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do devedor e dos corresponsáveis;

SF/24277.16216-93

II – o valor originário da dívida, bem como o termo inicial, o fundamento legal e a forma de calcular a atualização monetária, os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III – o fundamento contratual da dívida, na hipótese de não haver um fundamento legal específico na forma do inciso III do art. 202 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional);

IV – o número da inscrição no registro de dívida ativa;

V – sendo o caso e para efeito do inciso V do art. 202 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), o número do processo administrativo ou do auto de infração, sempre que neles estiver apurado o valor da dívida ou as causas de corresponsabilidade; e

VI – o número e a identificação da declaração, quando a inscrição decorrer de dívida declarada e não paga pelo contribuinte.

§ 1º A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.

§ 2º O Termo de Inscrição e a Certidão de Dívida Ativa poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico.

§ 3º O não cumprimento das disposições deste artigo importará na nulidade do termo de inscrição.

Art. 7º O ônus probatório para afastar a presunção de que trata o art. 204 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) pode ser redistribuído pelo juiz nos casos em que o fato, informações ou documentos probandos forem de conhecimento e controle exclusivo da Fazenda credora ou de terceiro integrante da Administração Pública.

Art. 8º O controle de legalidade da inscrição em dívida ativa consiste na análise, pela Fazenda Pública, dos requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade, essenciais à formação do título executivo e necessários à prática de qualquer ato de cobrança coercitiva, seja judicial ou extrajudicial, e constitui direito do contribuinte e dever da Fazenda Pública credora, que poderá realizá-lo a qualquer tempo, de ofício ou a requerimento do interessado.

SF/24277.16216-93

Parágrafo único. O disposto no *caput* não afeta as competências privativas dos órgãos responsáveis pelos créditos na fase anterior à inscrição em dívida, nem implica necessariamente revisão do lançamento tributário.

Art. 9º Recebido o pedido para inscrição em dívida ativa, a Fazenda Pública credora examinará detidamente os requisitos de liquidez, certeza e exigibilidade e, verificada a inexistência de vícios, formais ou materiais, mandará proceder à inscrição em dívida ativa nos registros próprios, observadas as normas regimentais e as instruções internas em vigor.

§ 1º No caso de créditos encaminhados eletronicamente para inscrição em dívida ativa, o controle de legalidade de que trata o *caput* poderá ser realizado de forma automatizada, sem prejuízo da posterior análise, a qualquer tempo, por integrante da Fazenda Pública credora.

§ 2º Se, no exame de legalidade, for verificada a existência de vícios que obstam a inscrição em dívida ativa, a Fazenda Pública credora devolverá o crédito ao órgão de origem, sem inscrevê-lo, para correção.

Art. 10. Não serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao devedor:

I – em sede de pronunciamento vinculante do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça;

II – em orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa.

§ 1º Os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas poderão estabelecer outras hipóteses de impedimento à inscrição do crédito na respectiva dívida ativa, a fim de observar precedentes formados nos Tribunais Superiores em sentido favorável aos contribuintes.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no § 1º, os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas desenvolverão instrumentos de gestão para orientação periódica de procuradores acerca de precedentes judiciais e administrativos e de alterações legislativas, tais como o aprimoramento e a ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação.

SF/24277.16216-93

§ 3º A aplicação do disposto nos incisos I, II e III do *caput* pressupõe o trânsito em julgado dos processos ou incidentes neles previstos.

Art. 11. Inscrito o crédito em dívida ativa, o devedor será notificado do inteiro teor da certidão respectiva para, alternativamente:

I – em até 10 (dez) dias:

a) efetuar o pagamento do valor atualizado monetariamente, acrescido de juros, multas e demais encargos; ou

b) parcelar, negociar ou transacionar o valor do crédito, nos termos da legislação em vigor.

II – em até 20 (vinte) dias:

a) ofertar antecipadamente garantia em execução fiscal, na forma desta Lei; ou

b) apresentar pedido de revisão de dívida inscrita, na forma desta Lei.

§ 1º A notificação prevista no *caput* será expedida por via eletrônica, preferencialmente, ou postal para o endereço físico do devedor, iniciando-se os prazos previstos nos incisos I e II a contar do primeiro dia útil seguinte à data constante da abertura da intimação eletrônica ou do aviso de recebimento.

§ 2º Presume-se efetuada a notificação por via eletrônica em 15 (quinze) dias a partir de seu recebimento na caixa postal eletrônica do devedor.

§ 3º Caso resulte frustrada a notificação postal de que trata o § 1º, os prazos previstos nos incisos I e II serão contados da data da publicação de edital, conforme legislação específica.

§ 4º Após a inscrição, o devedor poderá, independentemente de notificação, adotar as providências descritas nos incisos I e II, alínea *a*, do *caput*, fazendo jus à obtenção da certidão de que trata o art. 206 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), exigida, no caso de oferta antecipada da garantia, a prévia aceitação pela Fazenda Pública na forma desta Lei.

SF/24277.16216-93

§ 5º O disposto neste artigo se aplica aos devedores incluídos como corresponsáveis por créditos inscritos em dívida ativa.

§ 6º Presume-se válida a notificação expedida ao endereço informado pelo devedor ou responsável à Fazenda Pública, inclusive à sua caixa postal eletrônica, acessível mediante certificado digital ou código de acesso.

§ 7º Compete ao devedor manter atualizado o seu endereço perante os órgãos administrativos vinculados à Secretaria da Receita Federal do Brasil, Secretarias de Fazenda Estadual, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 8º O devedor pode, a qualquer tempo, desde que obedecida a legislação própria, manifestar interesse na adoção de método consensual de solução de conflitos disponível, inclusive no que concerne à oferta antecipada de garantias.

Art. 12. O executado poderá pagar parcela da dívida que julgar incontroversa, prosseguindo-se a cobrança do saldo remanescente conforme a legislação específica da Fazenda Pública credora.

Seção II

Da oferta antecipada de garantia em execução fiscal

Art. 13. A oferta antecipada de garantia em execução fiscal, apresentada no prazo do art. 11, inciso II, alínea *a*, e aceita pelo exequente, suspende, enquanto válida a garantia, a prática dos atos de cobrança extrajudicial até o montante dos bens e direitos ofertados.

§ 1º O devedor poderá apresentar, para fins de oferta antecipada de garantia em execução fiscal:

I – apólice de seguro garantia ou carta de fiança bancária em conformidade com a regulamentação da Fazenda Pública credora;

II – quaisquer outros bens ou direitos sujeitos a registro público, passíveis de arresto ou penhora, observada a ordem de preferência da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

SF/24277.16216-93

§ 2º A indicação poderá recair sobre bens ou direitos de terceiros, desde que expressamente autorizado por estes e aceitos pela Fazenda Pública credora.

§ 3º A indicação também poderá recair sobre bem ou direito já penhorado, desde que avaliado em valor suficiente para garantia integral das dívidas.

§ 4º A oferta antecipada de garantia em execução fiscal será analisada no prazo de 30 (trinta) dias, contados do primeiro dia útil seguinte ao seu protocolo ou da apresentação de eventuais informações complementares solicitadas, sob pena de suspensão, até a conclusão da análise, da prática dos atos de cobrança extrajudicial até o montante dos bens e direitos ofertados.

§ 5º A aceitação da oferta antecipada de garantia em execução fiscal, em valor suficiente para garantia integral dos débitos cobrados, acrescidos de juros, multas e demais encargos exigidos ao tempo da propositura da ação de execução fiscal, não suspende a exigibilidade dos créditos inscritos em dívida ativa, mas viabiliza a emissão da certidão de regularidade fiscal.

§ 6º Aceita a oferta antecipada de garantia, a Fazenda Pública credora promoverá o ajuizamento da execução fiscal correspondente, no prazo máximo de 30 (trinta) dias contados da data da aceitação, indicando à penhora o bem ou direito ofertado pelo devedor.

§ 7º Se, por qualquer motivo, não for aperfeiçoada a penhora no processo de execução fiscal, a aceitação será desfeita e serão cancelados os seus efeitos.

§ 8º Regulamento da Fazenda Pública credora disporá sobre a oferta antecipada de garantia e sobre as condições de aceitação da garantia, inclusive a fiança bancária e o seguro garantia.

Art. 14. Antes da distribuição da ação de execução fiscal, o devedor pode efetuar administrativamente o depósito integral do valor atualizado do débito, hipótese em que será suspensa a exigibilidade do crédito.

SF/24277.16216-93

§ 1º No caso do *caput*, o devedor deverá ajuizar a respectiva ação anulatória no prazo de 30 (trinta) dias, contados da realização do depósito, ocasião em que os valores serão a ela vinculados.

§ 2º Não ajuizada a ação anulatória no prazo indicado no § 1º, os valores depositados serão transformados em pagamento definitivo, com a consequente extinção do crédito, na forma do art. 156 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), sem, porém, que esse pagamento importe em renúncia a eventual direito a repetição de indébito se a dívida vier a ser considerada indevida.

Seção III

Do Pedido de Revisão de Dívida Inscrita

Art. 15. O pedido de revisão de dívida inscrita, na forma do art. 11, inciso II, alínea *b*, desta Lei, possibilita a reanálise, pelo órgão responsável pelo controle de legalidade, dos requisitos de liquidez, certeza e exigibilidade dos débitos inscritos em dívida ativa, de natureza tributária ou não tributária.

§ 1º Admite-se o pedido de revisão de dívida inscrita para a alegação:

I – de retificação da declaração, preenchimento da declaração com erro, vício formal na constituição do crédito e outras matérias conhecíveis de ofício, quando ocorridos em momento anterior à inscrição em dívida ativa;

II – das matérias descritas no art. 10, mesmo na hipótese de os julgados referenciados nesse dispositivo sobrevirem à inscrição; ou

III – de qualquer causa de extinção ou suspensão do crédito tributário ou não tributário, ocorridas antes ou após a inscrição em dívida ativa.

§ 2º O pedido de revisão de dívida inscrita pode ser efetuado a qualquer tempo e, desde que apresentado no prazo do art. 11, inciso II, suspenderá a prática dos atos descritos no art. 16 em relação ao débito questionado, até que seja apreciado pela autoridade designada na legislação específica da Fazenda Pública credora.

SF/24277.16216-93

§ 3º Deferido o pedido de revisão, a inscrição será, conforme o caso, cancelada, retificada ou os créditos terão a exigibilidade suspensa, sendo que, neste último caso, serão sustadas, no que couber, as medidas de cobrança administrativa.

§ 4º No caso de cancelamento da inscrição sem extinção do crédito, este será devolvido ao órgão de origem para correção do vício, desde que sanável, observada a legislação específica.

§ 5º Regulamento da Fazenda Pública credora disporá sobre o procedimento de que trata esta Seção.

CAPÍTULO III

DA COBRANÇA EXTRAJUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 16. Esgotado o prazo do art. 11, e não adotada nenhuma das providências descritas, a Fazenda Pública credora, sem prejuízo do disposto em leis especiais, poderá:

I – encaminhar a Certidão de Dívida Ativa para protesto extrajudicial por falta de pagamento, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997;

II – comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres, mediante convênio firmado com as respectivas entidades;

III – averbar, inclusive por meio eletrônico, o termo de inscrição ou a certidão de dívida ativa nos registros de bens e direitos sujeitos a penhora, arresto ou indisponibilidade, sem prejuízo do disposto no art. 185 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional);

IV – utilizar os serviços de instituições públicas ou privadas para, em nome da Fazenda Pública credora, promover a cobrança amigável de débitos inscritos em dívida ativa;

SF/24277.16216-93

V – promover a execução extrajudicial da dívida ativa de pequeno valor, observado o procedimento previsto na Seção II deste Capítulo; e

VI – promover outros meios de cobrança extrajudiciais admissíveis pelo ordenamento para os créditos em geral.

Art. 17. Sem prejuízo da utilização das medidas judiciais para recuperação e acautelamento dos créditos inscritos, se houver indícios da prática de ato ilícito previsto na legislação tributária, civil e empresarial como causa de responsabilidade de terceiros por parte do contribuinte, sócios, administradores, pessoas relacionadas e demais responsáveis, a Fazenda Pública credora poderá, a seu exclusivo critério, instaurar procedimento administrativo para apuração de responsabilidade por débito inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, observadas, no que couber, as normas que regem o processo administrativo no âmbito da Administração Pública correspondente e garantido o direito ao prévio contraditório.

Seção II

Da Execução Fiscal Extrajudicial

Subseção I
Disposições introdutórias

Art. 18. A execução fiscal extrajudicial somente é admitida em relação a dívida ativa de pequeno valor, vedado à Fazenda Pública optar pela via judicial nessas hipóteses.

§ 1º A execução fiscal extrajudicial será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pela Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), especialmente na parte em que trata da execução por quantia certa.

§ 2º Não poderão ser objeto da execução fiscal extrajudicial os débitos:

I – de devedores insolventes, falidos ou em recuperação judicial;

II – de entes e órgãos integrantes da administração pública que se submetam ao regime de pagamentos por meio de precatórios;

SF/24277.16216-93

III – dos entes e órgãos integrantes da administração pública estrangeira;

IV – do incapaz; e

V – do condenado preso ou internado.

§ 3º A intimação de todos os atos pelo tabelião de protesto ao longo do procedimento executivo extrajudicial será feita na forma prevista na legislação processual civil para os processos judiciais, inclusive com publicação em seção especial do Diário de Justiça.

§ 4º Equipara-se a execução fiscal extrajudicial à judicial para efeito de interrupção e suspensão da prescrição, inclusive para efeito do art. 174, parágrafo único, inciso I, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), e para efeito da prescrição intercorrente, observado que o despacho do juiz que ordena a citação na execução fiscal judicial corresponderá ao ato inicial da execução fiscal extrajudicial.

§ 5º São asseguradas às partes formas eletrônicas de acesso ao inteiro teor dos autos e de prática de atos processuais no caso do procedimento executivo extrajudicial.

§ 6º A tramitação eletrônica da execução extrajudicial poderá ocorrer por meio da mesma plataforma eletrônica dos processos judiciais de que trata a Lei nº 11.419, de 19 de dezembro de 2006, nos termos de Regulamento do Conselho Nacional de Justiça, admitida a exigência de remuneração necessária à cobertura dos pertinentes custos.

Art. 19. Considera-se de pequeno valor a dívida de valor consolidado:

I – inferior a 60 (sessenta) salários-mínimos, no caso da União, autarquias, fundações e demais entidades federais ou de âmbito nacional; e

II – inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos, no caso dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público.

§ 1º O limite de valor previsto nos incisos do *caput* deve ser aferido no momento da inscrição em dívida ativa, sendo irrelevantes as

SF/24277.16216-93

alterações posteriores decorrentes da incidência de juros, correção monetária e eventuais outros índices ou encargos aplicáveis à espécie.

§ 2º As partes serão representadas por advogado ou defensor público em todos os atos, respeitadas as regras processuais gerais e do processo de execução, inclusive para a fixação da verba honorária.

Art. 20. O pagamento dos emolumentos, inclusive os relativos ao protesto, será realizado somente após o recebimento do crédito executado, às expensas do devedor.

§ 1º O benefício da gratuidade de justiça para o devedor não recairá sobre os emolumentos devidos pelo ato de protesto, mas apenas sobre os honorários advocatícios e sobre os emolumentos devidos pela execução extrajudicial.

§ 2º Enquanto não sobrevier lei estadual dispondo sobre a forma de ressarcimento do tabelião de protesto na hipótese do § 1º deste artigo, o pagamento dos emolumentos de que trata o § 1º deste artigo será feita pela Fazenda Pública mediante destaque do valor pago pelo devedor.

§ 3º Os requisitos para a concessão da gratuidade de justiça serão os mesmos previstos na legislação processual, e, caso o tabelião de protesto discorde da presença dos seus requisitos, consultará o juízo competente de acordo com a legislação respectiva para resolver as hipóteses de suscitação de dúvida.

Art. 21. Os Estados e o Distrito Federal, observadas as diretrizes estabelecidas pelo Conselho Nacional de Justiça, definirão as tabelas de emolumentos iniciais e finais pertinentes à execução extrajudicial, observadas as normas gerais previstas na Lei nº 10.169, de 29 de dezembro de 2000.

Parágrafo único. Enquanto não aprovada a tabela a que se refere o *caput* deste artigo, os agentes de execução extrajudicial adotarão, para definição dos emolumentos e das despesas decorrentes dos atos de execução, a tabela das custas judiciais, acréscimos legais e demais despesas aplicáveis aos processos de execução judicial, de acordo com a lei local.

SF/24277.16216-93

Art. 22. O Conselho Nacional de Justiça disponibilizará, aos tabeliães de protesto, acesso às funcionalidades decorrentes dos termos, dos acordos e dos convênios fixados com o Poder Judiciário e destinadas à localização do devedor, de seu patrimônio e à realização de atos de constrição patrimonial.

Parágrafo único. O acesso às funcionalidades previstas no *caput* deste artigo só poderá ser feito pelo tabelião de protesto ou por seu substituto.

Art. 23. Os incidentes do procedimento extrajudicial que envolvam intervenção do juiz poderão ser condicionados ao pagamento de custas judiciais pela parte que teria esse dever na hipótese da execução fiscal judicial, conforme Regulamento do pertinente Tribunal, respeitadas as isenções legais e a gratuidade de justiça.

Subseção II
Do procedimento da execução extrajudicial

Art. 24. O credor apresentará ao tabelião de protesto competente o requerimento executivo, contendo os pedidos de penhora a serem realizados, e instruído com:

I – a Certidão de Dívida Ativa objeto da cobrança, devidamente protestada; e

II – o demonstrativo do débito atualizado, com a discriminação das parcelas relativas ao principal, aos juros, à multa e a outros encargos, além do acréscimo dos honorários advocatícios de que trata o *caput* do art. 827 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 25. É competente territorialmente para a execução fiscal extrajudicial o tabelião de protesto com delegação para atuar na base territorial do juízo que seria competente para a execução fiscal judicial.

§ 1º Nas comarcas dotadas de mais de um tabelionato de protesto, serão observados na distribuição os critérios de qualidade e quantidade, nos termos do art. 8º da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.

§ 2º A opção pelo procedimento previsto nesta Lei importará na execução integral da quantia referida no título e demais acessórios perante

SF/24277.16216-93

o agente de execução extrajudicial ou o juízo competente, vedada a cumulação das vias extrajudicial e judicial para a cobrança da mesma dívida.

Art. 26. O tabelião de protesto, ao verificar que o requerimento inicial não preenche os requisitos legais ou que apresenta defeitos, irregularidades ou está desacompanhado dos documentos indispensáveis à propositura da execução, determinará que o credor efetue as correções necessárias, no prazo de 15 (quinze) dias, sob pena de cancelamento do requerimento.

Parágrafo único. No prazo de 15 (quinze) dias do cancelamento do pedido inicial, o credor poderá requerer a suscitação de dúvida, na forma da legislação de registros públicos.

Art. 27. Qualificado positivamente o requerimento executivo, o tabelião de protesto promoverá a penhora de bens em conformidade com o que foi requerido pelo credor e mediante a utilização dos sistemas eletrônicos disponíveis ao Poder Judiciário ou outros disponibilizados por entes ou órgãos públicos, ou pelos próprios serviços notariais e de registro, previamente à notificação inicial do executado.

§ 1º Realizada a penhora sobre bens sujeitos a registro, o tabelião de protesto deverá promover a averbação da penhora mediante requerimento do credor, às expensas deste.

§ 2º No caso de penhora de veículos por meio do pertinente sistema eletrônico, o tabelião deverá inserir o comando de apreensão, o qual deverá ser feito pelas autoridades policiais pertinentes, com entrega do depósito ao representante competente da Fazenda Pública.

Art. 28. No caso de pedido de penhora de bens sem utilização dos sistemas eletrônicos disponíveis ao tabelião, inclusive os que envolvem o uso de força física, bem como no caso de pedido de meios executivos atípicos, o tabelião de protesto submeterá o requerimento ao juízo que seria competente para a execução fiscal judicial.

Parágrafo único. O juiz decidirá e, se for o caso, determinará o cumprimento da medida por meio do competente oficial de justiça, determinando-se, ao final, o envio de cópia dos autos ao tabelião de protesto para juntada aos autos do procedimento extrajudicial.

SF/24277.16216-93

Art. 29. Realizada a tentativa de penhora, ainda que infrutífera, o tabelião de protesto promoverá a notificação inicial do devedor para, querendo, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentar impugnação, que poderá versar sobre a própria regularidade da penhora, afastada a aplicação:

I – da redução de honorários advocatícios de que trata o § 1º do art. 827 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil); e

II – do parcelamento de que trata o art. 916 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 1º A impugnação poderá versar, no que couber, sobre todas as matérias cognoscíveis em sede de embargos à execução judicial.

§ 2º No caso de penhoras realizadas em momento posterior à notificação inicial, o devedor deverá ser intimado para, no prazo de 15 (quinze) dias, apresentar impugnação.

Art. 30. A impugnação será apresentada perante o tabelião de protesto, o qual intimará o credor para oferecer réplica no prazo de 15 (quinze) dias.

Parágrafo único. Caso o credor não tenha concordado com a impugnação, o tabelião de protesto decidirá motivadamente, com apoio preferencial no texto legal ou em precedentes dos Tribunais.

Art. 31. Todas as decisões do tabelião de protesto têm natureza administrativa e podem ser questionadas na forma deste artigo, salvo disposição contrária.

§ 1º A parte interessada poderá, no prazo de 15 (quinze) dias da intimação da decisão do tabelião, requerer revisão judicial, mediante petição acompanhada dos pertinentes fundamentos fáticos e jurídicos.

§ 2º Apresentada a revisão judicial, o tabelião de protesto intimará a outra parte para, se quiser, apresentar contrarrazões no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 3º O tabelião de protesto, em não reconsiderando a sua decisão, remeterá a revisão judicial ao juízo que seria competente para a execução fiscal judicial.

SF/24277.16216-93

§ 4º O juiz decidirá a revisão judicial, dando ciência de tudo ao tabelião de protesto, e sua decisão terá natureza jurisdicional e equivalerá a uma decisão interlocutória, inclusive para fins de recurso.

Art. 32. No caso de penhora de bem diverso de dinheiro ou de bem sem cotação em bolsa de valores, a avaliação do bem deverá ser realizada por oficial de justiça a requerimento do credor.

§ 1º O requerimento será apresentado ao tabelião de protesto, que, intimando a outra parte, requererá ao órgão administrativo competente do Poder Judiciário, como eventual Central de Mandados, a realização das diligências, as quais deverão ser efetuadas por oficial de justiça ou, a depender das regras de cada tribunal, pelo serventuário da Justiça competente.

§ 2º A comunicação do tabelião de protesto com o órgão administrativo pertinente do Poder Judiciário para a avaliação deverá ser feita preferencialmente de modo eletrônico, mediante plataforma resultante de integração eletrônica entre o Tribunal e o tabelionato.

§ 3º Recebida a avaliação do oficial, o tabelião de protesto intimará as partes para manifestarem-se, no prazo de 15 (quinze) dias, após o que o tabelião de protesto decidirá.

Art. 33. A notificação inicial será expedida por via eletrônica, preferencialmente, ou postal para o endereço físico do devedor, considerando-se realizada no dia útil seguinte à data constante da abertura da intimação eletrônica ou do aviso de recebimento.

§ 1º Presume-se efetuada a notificação por via eletrônica em 15 (quinze) dias a partir de seu recebimento na caixa postal eletrônica do devedor.

§ 2º Caso resulte frustrada a notificação postal de que trata o § 1º, a intimação será efetuada por edital, considerando-se realizada no dia útil seguinte à dilação de prazo prevista no expediente.

§ 3º Presume-se válida a notificação expedida ao endereço informado pelo sujeito passivo à Fazenda Pública, inclusive à sua caixa postal eletrônica, acessível mediante certificado digital ou código de acesso.

SF/24277.16216-93

§ 4º Compete ao administrado manter atualizado o seu endereço perante os órgãos administrativos competentes.

Art. 34. A expropriação do bem penhorado e devidamente avaliado seguirá, no que couber, o disposto na legislação processual, observado que o tabelião de protesto decidirá os incidentes em decisão de natureza administrativa, contra as quais caberá a revisão judicial na forma prevista para as decisões de impugnações.

Art. 35. Serão admitidos, a qualquer tempo, novos pedidos de penhora, caso em que o tabelião decidirá e intimará ambas as partes.

CAPÍTULO IV

DA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA

Seção I

Das Disposições Gerais

Art. 36. A execução fiscal judicial, fundada na certidão de dívida ativa, observará a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), especialmente os dispositivos que tratam da execução por quantia certa, respeitadas as particularidades constantes desta Lei.

Art. 37. O síndico, o comissário, o liquidante, o inventariante e o administrador, nos casos de falência, concordata, recuperação judicial, liquidação, inventário, insolvência ou concurso de credores, se, antes de garantidos os créditos da Fazenda Pública, alienarem ou derem em garantia quaisquer dos bens administrados, respondem solidariamente pelo valor desses bens.

Parágrafo único. Os bens do devedor e os dos responsáveis solidários sujeitar-se-ão à execução em igualdade de condições, sem benefício de ordem entre eles.

.

Seção II

SF/24277.16216-93

Da Dispensa do Ajuizamento da Execução Fiscal Judicial

Art. 38. O ajuizamento da execução fiscal judicial poderá ser dispensado:

I – quando o montante do débito consolidado do devedor estiver abaixo do valor mínimo fixado pela autoridade competente, na forma da lei; ou

II – enquanto não localizados bens ou direitos em nome do sujeito passivo, ou indícios de sua existência, desde que úteis para a satisfação integral ou parcial do débito, observados os critérios de racionalidade, economicidade e eficiência.

§ 1º No que se refere à dívida ativa, caberá ao órgão jurídico competente definir os limites, critérios e parâmetros para dispensa do ajuizamento de que trata o inciso I do *caput.*

§ 2º No que se refere à dívida ativa de autarquias e fundações, os limites, critérios e parâmetros para dispensa do ajuizamento de que trata o inciso I do *caput* serão estabelecidos pelo órgão jurídico competente.

§ 3º A Fazenda Pública credora requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais cujos débitos estiverem abaixo do limite previsto no inciso I do *caput*, bem como daquelas em que não conste dos autos informações de bens ou direitos úteis à satisfação do crédito, integral ou parcialmente, observados outros critérios ou parâmetros definidos por ato normativo da respectiva Fazenda Pública.

§ 4º Em relação à dívida ativa da União, suas autarquias e fundações, o limite mínimo previsto pelo inciso I do *caput* não poderá ser inferior a 10 (dez) salários mínimos.

§ 5° Em relação à dívida ativa dos Estados, Distrito Federal, Municípios, suas autarquias e fundações, assim como dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas e Ordem dos Advogados do Brasil, o limite mínimo previsto pelo inciso I do *caput* não poderá ser inferior a 5 (cinco) salários mínimos.

Seção III

Da Competência e da Prevenção

SF/24277.16216-93

Art. 39. A execução fiscal será proposta, a critério do exequente, no foro:

I – do domicílio do executado, no de sua residência ou no do lugar onde for encontrado;

II – do domicílio de qualquer um dos executados, quando houver mais de um;

III – do lugar em que se praticou o ato ou ocorreu o fato que deu origem à dívida, embora nele não mais esteja domiciliado o executado; ou

IV – do local onde se encontrem bens sujeitos à expropriação.

§ 1º Constatada a conexão, o juízo prevento deve, de ofício ou a requerimento de quaisquer das partes, e por conveniência da unidade da garantia da execução, determinar a reunião das execuções fiscais.

§ 2º As Fazendas Públicas Estaduais e Municipais poderão, sem prejuízo do que consta nos incisos do *caput*, distribuir a execução fiscal no foro do domicílio de qualquer uma das filiais da pessoa jurídica localizada na sua abrangência territorial.

§ 3º Sem prejuízo do que consta no § 2º, no caso de oferta antecipada de seguro garantia ou fiança bancária, aceita na forma do art. 13, § 5º, a execução será proposta no foro indicado no inciso I do *caput* deste artigo.

Art. 40. A competência para processar e julgar a execução da dívida ativa da Fazenda Pública exclui a de qualquer outro juízo, inclusive o da falência, da recuperação judicial, da liquidação, da insolvência ou do inventário, observado o disposto:

I – no art. 187 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), ainda que não se trate de crédito tributário;

II – na legislação falimentar, especialmente no art. 6º, §§ 7º-B e 11, e no art. 7º-A, ambos da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.

Parágrafo único. Decretada a falência ou concedida a recuperação judicial, as execuções fiscais e as execuções previstas no art. 114, VIII, da Constituição Federal, deverão ter regular prosseguimento,

SF/24277.16216-93

sendo vedada a expedição de certidão de crédito e arquivamento do processo para efeito de habilitação na falência ou na recuperação judicial, observando-se as disposições da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005, quanto à decretação de indisponibilidade dos bens do executado.

Art. 41. O juízo da execução fiscal é competente para o processamento e julgamento das ações de conhecimento que envolvam ações de execução fiscal já ajuizadas.

§ 1º Se já ajuizada a execução fiscal, serão distribuídas por dependência ao respectivo Juízo as ações de conhecimento propostas pelo devedor ou outro legitimado passivo que tenham por objeto o mesmo crédito, de acordo com o *caput*.

§ 2º Aplica-se às ações de conhecimento referidas no *caput* o mesmo regime jurídico assegurado aos embargos à execução, especialmente no que concerne às regras de garantia do juízo, eficácia de decisões judiciais e atribuição de efeitos a recursos eventualmente interpostos.

§ 3º Aplica-se o disposto no *caput* às ações de natureza cautelar, sejam elas de iniciativa da Fazenda Pública, do devedor ou de outro legitimado passivo.

§ 4º A propositura de qualquer ação relativa ao débito inscrito na dívida ativa não inibe a propositura da execução fiscal, ressalvadas as hipóteses do art. 151, incisos IV e V, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1996 (Código Tributário Nacional).

§ 5º As ações de conhecimento propostas em momento anterior ao ajuizamento da execução fiscal deverão ser remetidas ao juízo competente para esta, salvo se já houver sentença.

Seção IV

Da Petição Inicial

Art. 42. A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita, podendo ambas constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico, observados os requisitos mínimos exigidos pela legislação processual para a petição inicial.

SF/24277.16216-93

Seção V

Dos Requerimentos Genéricos

Art. 43. A Fazenda Pública poderá depositar em cartório judicial ofício contendo requerimentos, inclusive sucessivos, sobre o modo de condução da execução fiscal, podendo versar sobre a forma de alienação de bem móvel ou imóvel, designação de leiloeiro ou sobre a realização de alienação por iniciativa própria.

§ 1º O ofício de que trata o *caput* é válido para todas as execuções fiscais em trâmite no respectivo órgão de justiça.

§ 2º Na hipótese de dúvida do Juízo acerca da adequação do requerimento genérico ao caso concreto, deverá ser intimada a Fazenda Pública.

§ 3º Poderão ser celebrados atos de cooperação judiciária para execução dos requerimentos a que se refere o *caput,* a fim de incrementar a eficiência da atividade jurisdicional.

Seção VI

Das Constrições e da Citação

Art. 44. Inexistindo irregularidade, inclusive a eventual ocorrência de prescrição, a citação do devedor prevista no art. 829 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), será feita após prévia tentativa de penhora de bens do devedor.

§ 1º Se exitosa a tentativa de penhora, a citação do devedor será para, no prazo de 30 (trinta) dias:

I – pagar;

II – requerer a substituição da penhora na forma do art. 847 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil);

III – opor embargos à execução.

SF/24277.16216-93

§ 2º Se frustrada a tentativa de penhora, a citação do devedor ocorrerá na forma dos arts. 829 e 830 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Seção VII

Do Redirecionamento da Execução Fiscal Judicial

Art. 45. A Fazenda Pública exequente poderá requerer o redirecionamento da execução aos responsáveis não incluídos na certidão de dívida ativa, para o reconhecimento da responsabilidade de terceiros, inclusive em decorrência do abuso de personalidade jurídica.

§ 1º As hipóteses que ensejam a responsabilidade tributária previstas na legislação específica também se aplicam aos créditos não tributários.

§ 2º A fluência do prazo prescricional para inclusão de corresponsável terá início na mesma data de início do prazo prescricional da pretensão de cobrança contra o devedor principal.

§ 3º O juiz poderá determinar, liminarmente, o arresto de ativos mantidos em instituição financeira, cooperativa de crédito, fundos de investimento ou equiparada e de bens e direitos eventualmente existentes em nome dos responsáveis, bem como procederá à sua citação e inclusão no polo passivo da execução.

§ 4º O juiz poderá admitir a utilização de prova produzida em outro processo, atribuindo-lhe o valor que considerar adequado, observado o contraditório.

§ 5º Aplica-se à execução fiscal o incidente previsto nos arts. 133 a 137 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) para a inclusão, no polo passivo, de coobrigados no curso do feito.

Seção VIII

Do Objeto da Penhora

Art. 46. Não se aplica o disposto no *caput* do art. 836 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil) quando a penhora recair sobre dinheiro ou ativos financeiros indisponibilizados.

SF/24277.16216-93

Seção IX

Dos Embargos à Execução

Art. 47. O prazo de oposição dos embargos à execução e o prazo de impugnação aos embargos serão de 30 (trinta) dias, observado, no mais, o disposto nos arts. 915 e 920, inciso I, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Art. 48. Nos embargos, o devedor poderá alegar a validade de compensação prévia, regularmente declarada perante a autoridade administrativa, ainda que não homologada.

Seção X

Da Expropriação

Art. 49. Aplicam-se à Fazenda Pública as regras de expropriação previstas na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

Parágrafo único. A Fazenda Pública é autorizada a, inclusive:

I – adjudicar os bens penhorados na forma dos arts. 876 ao 878 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil); e

II – promover a alienação por iniciativa particular na forma do art. 879, inciso I, da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), podendo-se, mediante juízo de conveniência e oportunidade e na forma de regulamento do ente público exequente, valer de seus agentes públicos para a realização da alienação nos moldes das regras aplicáveis à alienação de bens públicos.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 50. O Poder Judiciário e os órgãos da Advocacia Pública estabelecerão protocolos institucionais de intercâmbio de dados com vistas a promover a automação de atos processuais e providências administrativas,

SF/24277.16216-93

com vistas a garantir a tramitação mais célere e uniforme de executivos fiscais e demandas antiexacionais.

Parágrafo único. Incluem-se entre as providências administrativas e os atos processuais previstos no *caput*, entre outros, a mera ciência de decisões favoráveis à Fazenda Pública, indicação de endereço para realização de diligências, apresentação de informações a respeito de ativos penhoráveis, indicação da ocorrência de causas de suspensão de exigibilidade ou de extinção de créditos tributários e não tributários e a realização de manifestações processuais de conteúdo uniforme envolvendo idêntica questão de direito.

Art. 51. Em observância ao princípio da transparência, as Fazendas Públicas disponibilizarão base completa dos créditos, tributários e não tributários, inscritos em dívida ativa, nos termos do art. 198, § 3º, inciso II, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

Art. 52. Podem as Fazendas Públicas celebrar acordo ou convênio para compartilhamento de soluções tecnológicas desenvolvidas de forma a assegurar maior eficiência na recuperação de créditos inscritos e otimizar os fluxos e trâmites previstos nesta Lei.

Art. 53. As Fazendas Públicas não executarão judicialmente dívidas nos valores indicados nesta Lei como suficientes para a execução fiscal extrajudicial, respeitada lei estadual ou municipal que estabeleça limite inferior de valores.

§ 1º O disposto no *caput* deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a cobrança extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.

§ 2º Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto neste artigo, quando inexistente garantia útil à satisfação do crédito executado, serão extintos, sem julgamento do mérito.

§ 3º Em qualquer hipótese, as Fazendas Públicas poderão desistir dos executivos fiscais de valor inferior ao previsto no *caput* deste artigo para demandar os créditos correlatos por meio do procedimento de execução extrajudicial.

SF/24277.16216-93

Art. 54. A Fazenda Pública não se sujeita ao pagamento de custas, emolumentos ou outras despesas e a prática dos atos judiciais de seu interesse independe de preparo ou prévio depósito.

§ 1º Vencida, a Fazenda Pública ressarcirá as despesas da parte contrária, inclusive as decorrentes da contratação de garantias.

§ 2º O disposto no *caput* não se aplica às execuções fiscais movidas por conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas.

§ 3º A gratuidade de emolumentos de que trata o *caput* deste artigo estende-se para a quaisquer atos dos serviços notariais e registrais destinados direta ou indiretamente à cobrança extrajudicial da dívida por parte da Fazenda Pública, inclusive aqueles atos destinados a prevenir ocultação de bens pelo devedor com eventual presunção de fraude à execução no caso de alienação, salvo disposição legal em contrário.

Art. 55. O art. 8º da Lei nº 12.514, de 28 de outubro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "**Art. 8º** Os Conselhos, após a edição de lei que discipline a execução extrajudicial, não executarão judicialmente dívidas, de quaisquer das origens previstas no art. 4º desta Lei, com valor total inferior a 40 (quarenta) salários mínimos.
>
> **§ 1º** Constitui título executivo extrajudicial a certidão passada pela diretoria do Conselho competente, relativa a crédito previsto neste artigo.
>
> **§ 2º** O disposto no *caput* deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a cobrança extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.
>
> **§ 3º** Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto neste artigo, quando inexistente garantia útil à satisfação do crédito executado, serão extintos, sem julgamento do mérito.
>
> **§ 4º** Em qualquer hipótese, os Conselhos poderão desistir dos executivos fiscais de valor inferior ao previsto no *caput* deste artigo para demandar os créditos correlatos por meio do procedimento de execução extrajudicial." (NR)

Art. 56. O art. 46 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

SF/24277.16216-93

"**Art. 46.** .....

§ 1º Constitui título executivo extrajudicial a certidão passada pela diretoria da Seccional competente, relativa a crédito previsto neste artigo.

§ 2º A OAB, após a edição de lei que discipline a execução extrajudicial, não executará judicialmente dívidas, de quaisquer das origens previstas no *caput*, com valor total inferior a 40 (quarenta) salários mínimos.

§ 3º O disposto no § 2º não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.

§ 4º Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto no § 2º, quando inexistente garantia útil à satisfação do crédito executado, serão extintos, sem julgamento do mérito.

§ 5º Em qualquer hipótese, a OAB poderá desistir dos executivos fiscais de valor inferior ao previsto no § 2º para demandar os créditos correlatos por meio do procedimento de execução extrajudicial." (NR)

Art. 57. A Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art. 2º .....

.....

III - estejam inscritas na dívida dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme convênio firmado com a União, representada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, nesse sentido;

IV - inscritas na dívida ativa de autarquias profissionais e conselhos de classe; ou

V - estejam irregulares perante o Fundo de Garantia de Tempo de Serviço.

.....

§ 2º A inclusão no Cadin far-se-á 30 (trinta) dias após a comunicação ao devedor da existência do débito passível de inscrição naquele Cadastro, fornecendo-se todas as informações pertinentes ao débito.

.....

§ 9º Convênio entre a União, representada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, e os titulares dos créditos previstos nos

SF/24277.16216-93

incisos III e IV do *caput* deste artigo, poderá estabelecer regras de cooperação que favoreçam a recuperação desses ativos." (NR)

"**Art. 4º** .....

§ 1º A inexistência de registro no Cadin será suficiente para o reconhecimento de regularidade de situação fiscal perante a Administração Pública Federal e o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, ficando a pessoa física ou jurídica dispensada da apresentação, inclusive aos cartórios, de quaisquer certidões exigidas em lei, decreto ou demais atos normativos.

.....

§ 3º A regularidade decorrente da consulta prevista neste artigo será certificada pelo Cadin, mediante expedição de certidão com validade não inferior a 60 (sessenta) dias." (NR)

Art. 58. Fica revogada a Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

Art. 59. Esta Lei aplica-se, no que couber, às execuções fiscais em curso.

Art. 60. Esta Lei entra em vigor após cento e oitenta dias de sua publicação.

Sala da Sessão,

, Presidente

, Relator

7

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL Fl. nº

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2489, DE 2022

Dispõe sobre as custas devidas à União, na Justiça Federal de primeiro e segundo graus e dá outras providências.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei ordinária de custas da justiça federal, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dispõe sobre as custas devidas à União, na Justiça Federal de primeiro e segundo graus e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º As custas devidas à União pelos serviços forenses prestados pela Justiça Federal de primeiro e segundo graus, às quais referem os artigos 24, inciso IV e 98, § 2º da Constituição Federal, são cobradas de acordo com as normas estabelecidas nesta Lei.

§1° Rege-se pela legislação estadual respectiva a cobrança de custas iniciais e recursais nas causas ajuizadas perante a Justiça Estadual, no exercício da jurisdição federal delegada.

§2º No caso de recurso, o reembolso do porte de remessa deverá ser realizado com base na legislação estadual, e o de retorno seguirá a norma do tribunal regional federal que julgará o recurso, mesmo em se tratando de processos digitais, caso seja prevista cobrança pela modalidade.

§ 3º. As custas previstas na tabela anexa não excluem as despesas estabelecidas na legislação processual e não disciplinadas por esta lei, as quais dependerão de regulamentação do Conselho da Justiça Federal.

Art. 2° Fica instituído o Fundo de Inovação, Modernização, Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Justiça Federal da União, a ser regulamentado por Resolução do Conselho da Justiça Federal.

Art. 3° O pagamento das custas é efetuado mediante documento próprio de arrecadação das receitas ou sistema eletrônico de pagamentos, nos termos de regulamentação do Conselho da Justiça Federal.

§1º. O sujeito passivo deve calcular o valor das custas e das despesas, lançar no sistema de arrecadação e juntar aos autos a guia emitida e o comprovante de pagamento por ocasião da prática do ato processual, salvo determinação distinta da lei processual ou do juízo e caso o sistema processual não o faça automaticamente.

§2º. Cabe ao sujeito passivo informar a gratuidade de justiça pleiteada ou concedida, que poderá ser concedida de forma integral ou parcial, assim como autorizado o seu parcelamento ou diferimento, nos termos de legislação específica ou de acordo com Resolução do Conselho da Justiça Federal.

§3º Nos casos de justiça gratuita, as custas serão devidas em casos de indeferimento ou revogação; ou serão pagas pela parte contrária, se vencida.

§4º. Os tribunais poderão credenciar instituições financeiras e empresas de tecnologia especializadas em securitização de arrecadações, bem como autorizar o pagamento por meio de cartão de débito ou crédito, ou outro meio de pagamento eletrônico, inclusive de forma parcelada, cabendo exclusivamente ao contribuinte que optar por essa modalidade arcar com eventuais juros e despesas operacionais.

§5º. Até que sobrevenha regulamentação própria do Conselho da Justiça Federal, os tribunais poderão utilizar os documentos ou sistemas eletrônicos de arrecadação atualmente utilizados.

Art. 4° Incumbe ao Presidente do Tribunal, ao Juiz e ao Diretor de Secretaria fiscalizar o exato recolhimento das custas.

Art. 5° São isentos de pagamento de custas:

I - A União, o Estado, o Município e respectivas autarquias e fundações, assim como o Ministério Público e a Defensoria Pública.

II - os que provarem insuficiência de recursos e os beneficiários da assistência judiciária gratuita;

III - os autores nas ações populares, nas ações civis públicas e nas ações coletivas de que trata o Código de Defesa do Consumidor, ressalvada a hipótese de litigância de má-fé.

IV – os autores dos pedidos de *habeas corpus* e *habeas data* (CF/88, art. 5º, inc. LXXVII);

VI – demais hipóteses expressamente previstas em lei específica.

§1º A isenção prevista no inciso I deste artigo não alcança as entidades fiscalizadoras do exercício profissional, nem exime a parte vencida da obrigação de reembolsar as custas e despesas feitas pela parte vencedora.

§2º As pessoas indicadas no inciso I adiantarão o pagamento de despesas relativas às providências realizadas em seu interesse, salvo quando a intervenção ocorrer como fiscal da ordem jurídica.

§3º Na hipótese do inciso II deste artigo, as custas serão devidas pelo réu, se condenado.

Art. 6º. As custas judiciais incidirão por ato processual, de acordo com a fase em que praticado, nas ações cíveis, naquelas envolvendo a Fazenda Pública em geral, pelo exercício da jurisdição contenciosa ou voluntária e no processo cautelar, observada a tabela anexa e Resolução do Conselho da Justiça Federal.

Art. 7º. Nas ações penais em geral, as custas serão pagas ao final pelo acusado, se condenado, calculados por réu, por crime e por expressão econômica, conforme o caso, observada a tabela anexa e Resolução do Conselho da Justiça Federal.

Art. 8º. Não se fará levantamento de caução ou de fiança sem o pagamento das custas.

Art. 9. Em caso de incompetência, redistribuído o feito a outro juiz federal, não haverá novo pagamento de custas, nem haverá restituição quando se declinar da competência para outros órgãos jurisdicionais.

Art. 10. O pagamento das custas e contribuições devidas nos feitos e nos recursos que se processam nos próprios autos efetua-se da forma seguinte:

I - o autor ou requerente pagará metade das custas e contribuições fixadas em resolução do Conselho da Justiça Federal, por ocasião da distribuição do feito, ou, não havendo distribuição, logo após o despacho da petição inicial;

II - aquele que recorrer da sentença adiantará a outra metade das custas e comprovará o adiantamento no ato de interposição do recurso, assim como o recolhimento das custas devidas a este título, sob pena de deserção, observado o disposto nos §§ 1o a 7o do art. 1.007 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015;

III - não havendo recurso, e cumprindo o vencido desde logo a sentença, reembolsará ao vencedor as custas e contribuições por este adiantadas, ficando obrigado ao pagamento previsto no inciso II;

IV - se o vencido, embora não recorrendo da sentença, oferecer defesa à sua execução, ou embaraçar seu cumprimento, deverá pagar a outra metade, no prazo marcado pelo juiz, não excedente a três dias, sob pena de não ter apreciada sua defesa ou impugnação.

§1° O abandono ou desistência de feito e a existência de transação que lhe ponha termo, em qualquer fase do processo, não dispensam o pagamento das custas e contribuições pagas antecipadamente, nem dá direito a restituição.

§2° Somente com o pagamento de importância igual à paga até o momento pelo autor serão admitidos o assistente, o litisconsorte ativo voluntário e o oponente.

§3° Nas ações em que o valor estimado for inferior ao da liquidação, a parte não pode prosseguir na execução sem efetuar o pagamento da diferença de

custas e contribuições, recalculadas de acordo com a importância ao final apurada ou resultante da condenação definitiva.

§4° As custas e contribuições serão reembolsadas ao final pelo vencido, ainda que seja uma das entidades referidas no inciso I do art. 5°, nos termos da decisão que o condenar, ou pelas partes, na proporção de seus quinhões, nos processos divisórios e demarcatórios, ou suportadas por quem tiver dado causa ao procedimento judicial.

§5° Nos recursos a que se refere este artigo, o pagamento efetuado por um recorrente não aproveita aos demais, salvo se representados pelo mesmo advogado.

Art. 11. Resolução do Conselho da Justiça Federal poderá criar políticas especiais para o uso dos métodos autocompositivos de resolução de conflitos, por meio do estabelecimento de custas diferenciadas, inclusive com a fixação do valor das custas em até cinquenta por cento do valor que seria devido para o ajuizamento da demanda, sem prejuízo da possibilidade de concessão da gratuidade da justiça.

Art. 12. São sujeitos passivos para os fins previstos nesta Lei:

I – a pessoa, física ou jurídica, que pratica ou solicita a prática de qualquer um dos atos previstos na lei;

II – a parte vencida, inclusive nos casos em que a parte vencedora for isenta ou beneficiária de assistência judiciária gratuita;

III - os tutores, curadores, síndicos, liquidatários, administradores e, em geral, os que estejam como representantes de outrem, quando não tiverem alcançado prévia autorização para litigar.

Parágrafo Único. São solidariamente responsáveis todos aqueles que tenham interesse comum na situação que constitua o respectivo fato gerador, observados os demais dispositivos desta Lei específicos à atribuição de responsabilidade pelo recolhimento das custas

Art. 13. Remanescendo pendente o pagamento de custas e despesas por ocasião da baixa definitiva do processo, o responsável será intimado para pagamento dos valores, que deverão ser acrescidos de correção monetária, juros e multa, nos termos da lei de regência.

§1º Em caso de inércia, os valores serão inscritos em dívida ativa, sem prejuízo de outras medidas, tais como o protesto ou inclusão do nome do devedor junto aos cadastros de inadimplentes, pelo órgão responsável pela cobrança.

§2º. Resolução do Conselho da Justiça Federal poderá dispensar a inscrição nos casos de dívida de pequeno valor, bem como nos casos de cancelamento da distribuição ou extinção do processo por ausência ou recolhimento insuficiente de custas ou despesas, sendo devido o recolhimento em caso de novo ajuizamento.

Art. 14. O procedimento administrativo para a restituição dos recolhimentos indevidos será estabelecido por resolução do Conselho da Justiça Federal e, na ausência de disposição, por ato do respectivo tribunal, quando a ação não for distribuída ou o recurso não for interposto, bem como quando houver recolhimento em duplicidade ou por equívoco do interessado.

§1º. Resolução do Conselho da Justiça Federal poderá possibilitar ao juiz autorizar a restituição parcial das custas recolhidas nos casos de indeferimento da petição inicial ou redistribuição, desde que não haja qualquer recurso e seja recolhido o valor mínimo previsto.

§2º. Respeitado o disposto no §1º, não haverá direito à devolução ou compensação de custas ou despesas recolhidas em todos os demais casos, inclusive indeferimento do pedido, abandono, desistência ou outra hipótese de extinção, desistência ou inadmissão de recurso, e alteração do valor da causa.

Art. 15. O Fundo de Inovação, Modernização, Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Justiça Federal da União que abrigará o produto da arrecadação das custas judiciais terá escrituração própria, atendidas as normas previstas na Resolução do Conselho da Justiça Federal que o instituir, e estará sujeito à auditoria do Tribunal de Contas da União.

§1º. As custas judiciais deverão ser destinadas ao custeio das atividades específicas da Justiça Federal e prestadas exclusivamente pelo Poder Judiciário.

§2º Ressalvado o disposto no § 1º, é vedada a destinação das custas judiciais diretamente a pessoas físicas ou jurídicas de direito público, de direito privado, instituições ou entidades de qualquer natureza.

§ 3º. A execução das despesas que tenham como fonte de receita as custas judiciais relacionadas à prática de atos das serventias e dos auxiliares da justiça vinculados ao Poder Judiciário Federal será realizada exclusivamente pelos órgãos do Poder Judiciário.

§4º Os recursos do Fundo de Inovação, Modernização, Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Justiça Federal da União, que abrigará o produto da arrecadação das custas judiciais, terão a seguinte destinação, sem prejuízo de outras destinações correlatas:

I - elaboração e execução de programas e projetos;

II - construção, ampliação e reforma de prédios próprios da Justiça Federal de 1º e 2º graus e de imóveis que lhe tenham sido cedidos sem ônus, ainda que por prazo certo;

III - aquisição de veículos, equipamentos e material permanente;

IV - execução de ações de capacitação de magistrados e servidores da Justiça Federal de 1º e 2º graus;

V - execução de ações de inovação, modernização e aperfeiçoamento da prestação jurisdicional da Justiça Federal de 1º e 2º graus.

VI - execução de ações para reaparelhamento tecnológico, sustentação, evolução, inovação, modernização e aperfeiçoamento do processo judicial eletrônico.

VII - execução de políticas de incentivo aos métodos adequados de solução de conflitos, tais quais a estruturação dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania – CEJUSCs, a capacitação de mediadores e

conciliadores e o desenvolvimento de plataformas eletrônicas de solução de conflitos judiciais e extrajudiciais (Online Dispute Resolution).

§5º Para fins de aplicação em seus objetivos, os recursos do fundo serão repartidos da seguinte forma:

I - 30% (trinta por cento) igualitariamente entre todos os Tribunais Regionais Federais;

II - 10% (dez por cento) igualitariamente entre todas as Seções Judiciárias;

III - os 60% (sessenta por cento) restantes:

a) proporcionalmente aos valores arrecadados no âmbito de cada Tribunal Regional Federal, para cada um destes; e

b) proporcionalmente aos valores arrecadados no âmbito de cada Seção Judiciária, para cada uma destas.

§6º. O saldo financeiro positivo, apurado em balanço anual, será transferido anualmente para o exercício seguinte, a crédito do próprio fundo.

§7º. Os bens adquiridos com os recursos do fundo serão incorporados ao patrimônio da Justiça Federal de 1º e 2º graus, conforme a sua respectiva destinação.

§8º No que se refere à arrecadação das custas, respeitadas as regras de cada Tribunal, compete:

I- à Presidência do Tribunal ou à Corregedoria, conforme definido pelo próprio Tribunal, o controle de arrecadação das custas em conta única;

II- ao magistrado que preside o processo, a fiscalização do disposto no art. 5º, LXXIV, da Constituição Federal;

III- aos servidores atuantes nas secretarias judiciais, o acompanhamento do efetivo e correto recolhimento das custas judiciais, com a supervisão da Corregedoria.

§9º. No prazo de 60 (sessenta) dias, contado da regulamentação desta lei pelo Conselho da Justiça Federal, os tribunais, por seu Tribunal Pleno ou Órgão

Especial, editarão os atos necessários à supervisão de arrecadação e fiscalização do recolhimento das custas judiciais.

§10º. O Presidente do Tribunal ou o Corregedor enviará ao Órgão Especial ou Tribunal Pleno, anualmente, relatório circunstanciado e prestação de contas dos valores arrecadados mês a mês no exercício e o seu montante, com comparativo de arrecadação nos últimos três anos, que deverá ser publicado no Diário Oficial por três vezes em dias alternados.

§ 11. É vedada a aplicação da receita do Fundo em despesas de pessoal.

Art. 16. As custas judiciais serão atualizadas anualmente por Resolução do Conselho da Justiça Federal, pelo IPCA-E ou índice que venha a substituí-lo.

Art. 17 O Conselho da Justiça Federal deverá publicar, uma vez ao ano, o Regimento de Custas da Justiça Federal e respectivas tabelas na Imprensa Oficial, e mantê-lo em seu sítio eletrônico permanentemente atualizado.

Art. 18. As despesas realizadas pelos órgãos do Poder Judiciário com as receitas próprias do Fundo de Custas da Justiça Federal da União não serão computadas para efeito do limite previsto no art. 107 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

Art. 19. O Conselho da Justiça Federal fiscalizará o cumprimento desta Lei pelos tribunais.

Art. 20 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 21. Revogam-se as disposições em contrário, em especial a Lei nº 9.289/1996.

ANEXO DA TABELA DE CUSTAS

(VER PLANILHA EXCEL)

Proposta tabela de custas Justiça Federal	
Procedimentos/Atos	**R$**
2ª instância	
Ação Penal Originária - Ação Rescisória (1% valor da causa). Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Mandado de Segurança - um impetrante (1% valor da causa, acrescido de R$ 186,11 por impetrante que exceder) Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Suspensão de segurança	**372,22**
Conflito de Competência - Desaforamento - Revisão Criminal	**186,11**
Recursos Cíveis (inclusive as questões que sejam suscitadas através de contrarrazões, nos moldes do § 1º, do art. 1009, do CPC/2015), Criminais e Hierárquicos	**372,22**
Outros procedimentos	**186,11**
1ª Instância	
Ações civeis em geral (1% valor da causa).	
Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Procedimento cautelar e jurisdição voluntária (0,5% valor da causa)	
Valor Mínimo	**186,11**
Valor máximo	**18.611,00**
Procedimentos em espécie	
Restauração de Autos, exibição judicial, ações relativas a protestos	**186,11**
Busca e apreensão em alienação fiduciária em garantia (Decreto-Lei 911/1969)	**372,22**
Mandado de Segurança - um impetrante (1% valor da causa, acrescido de R$186,11 por impetrante que exceder) Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Execução Fiscal Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Execução por Título Executivo Extrajudicial ou Judicial (vide art. 515, do CPC) Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Arrematação, adjudicação e remissão (0,5% do respectivo valor)	
Valor Mínimo	**186,11**
Valor máximo	**18.611,00**

Ação de Despejo - Ação Renovatória - Ação Revisional de Aluguel - Ação Popular - Ação Civil Pública - Ação de Adjudicação Compulsória Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Procedimentos incidentes	
Assistência - Denunciação da Lide - Chamamento ao Processo - Nomeação à Autoria Desconsideração da Personalidade Jurídica, inclusive inversa	**186,11**
Reconvenção	**186,11**
Impugnação ao Valor da Causa ou à Gratuidade de Justiça (se distribuído como petição simples é isento)	**186,11**
Liquidações de sentença - Habilitações em ações coletivas - Impugnações ao cumprimento de sentença - Embargos (à Arrematação, à Adjudicação e à Execução)	**186,11**
Ação Declaratória Incidental (inclusive Incidente de Falsidade)	**186,11**
Exceções (suspeição, impedimento e incompetência) / Arguições(suspeição e impedimento)	**186,11**
Outros atos	
Carta Precatória - de Ordem - Rogatória: **inquiritória** - cobrança por pessoa	**186,11**
Carta Precatória - de Ordem - Rogatória: **Outras finalidades**	**186,11**
Litisconsórcio Facultativo (ativo ou passivo, por litisconsorte excedente)	**186,11**
Litisconsórcio Facultativo (ativo ou passivo, por litisconsorte excedente)	**186,11**
Alvarás ou Mandados em procedimentos destinados exclusivamentea obtê-los	**186,11**
Desarquivamento de autos (apensos inclusos no valor)	**186,11**
Ações criminais	
Ações penais em geral, pelo vencido, ao final Valor Mínimo	**372,22**
Valor máximo	**37.222,00**
Ações penais privadas (0,5% do valor da causa) Valor Mínimo	**186,11**
Valor máximo	**37.222,00**
Notificações, interpelações e procedimentos cautelares	**186,11**
Incidentes da execução penal - Medidas Assecuratórias	**186,11**
Juizados Especiais Federais	
Valor Mínimo	**186,11**
Valor máximo	**18.611,00**

Observações:

1. O STJ considera o valor fixo de R$ 372,22 para as custas processuais.
2. Para o valor mínimo, foi considerado o valor fixo do STJ, ou seja, R$ 372,22.
3. Para o valor máximo, foi considerado o valor previsto na Lei 9.289/96 atualizado pelo IPCAe até março/22. Depois, utilizou-se como parâmetro médio o valor fixo das custas do STJ, no valor de 372,22. Este valor significa 9,5 vezes o valor previsto na Lei 9.289/96, atualizado até março/22 pelo IPCAe. Contudo, aplicou-se um fator de ajuste de 5 vezes e não de 9,5 vezes, usando as custas fixas do STJ como um parâmetro médio de ajuste, multiplicado por 5, para manter a proporção do aumento do valor mínimo.
4. UFIR última conversão: R$ 1,064.
5. IPCAe no período de janeiro/2001 a março 2022: 271,85% (fonte Bacen)

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Exposição de motivos n. 9/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o anexo projeto de lei, que dispõe sobre as custas devidas à União, na Justiça Federal de primeiro e segundo graus e que dá outras providências.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. Atualmente, vige a Lei n. 9.289, de 4 de julho de 1996, que regulamenta a cobrança de custas para a tramitação de processos na Justiça Federal da União, cujos valores foram discriminados em seu anexo e fixados em UFIR.

4. Com a extinção da UFIR pela Medida Provisória n. 1.973-67, de 26 de outubro de 2000, e diante da ausência de previsão de índice substituto, os valores devidos a título de custas na Justiça Federal da União permanecem sem atualização desde janeiro de 2001. Dessa forma, estão defasados por demais e sem correspondência com os serviços judiciais prestados.

5. As custas processuais são taxas pagas pelas partes para cobrir despesas relacionadas aos atos realizados no curso de uma ação judicial, desde que estas não sejam isentas ou beneficiárias da assistência judiciária gratuita, durante o processo.

6. Além de constituírem fonte de custeio dos serviços prestados pelo Poder Judiciário, as custas desempenham uma relevante função educativa, atuando como um mecanismo de racionalização do uso do aparato estatal e de responsabilização daquele que deu injusta causa à demanda. Evitando, assim, o abuso do direito ao acesso à Justiça.

7. Nesse contexto, esse projeto de lei está em harmonia com o disposto no art. 145, II, da Constituição Federal, que permite a instituição de taxas pela utilização de serviços públicos específicos e divisíveis, prestados ao cidadão.

8. Em linhas gerais, a proposta que ora se apresenta não altera a sistemática que permeia o instituto das custas previsto nas legislações anteriores, contemplando a regra de que o vencido ressarce ao vencedor as despesas processuais porventura pagas, atribuindo o ônus financeiro do processo a quem lhe deu causa. Assim como prevê os casos de isenção, inclusive aos beneficiários da assistência judiciária gratuita – que representam 34% dos demandantes, segundo diagnóstico realizado pelo Conselho Nacional de Justiça[15].

9. O presente anteprojeto moderniza o sistema de cobrança de custas, atualiza os valores praticados, incentiva os métodos autocompositivos de resolução de conflitos e possibilita, ainda, o incremento dessa política, ao prever a criação de um fundo que permitirá, entre outras finalidades diretamente ligadas à prestação jurisdicional, a remuneração de conciliadores e mediadores e a estruturação administrativa dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos e Cidadania, sem que acarrete aumento de despesa à União.

10. Em 2019, o Conselho Nacional de Justiça publicou o "Diagnóstico das Custas Processuais Praticadas nos Tribunais", no qual consta que a arrecadação de custas pelo Poder Judiciário, em 2018, equivaleu a apenas 62,6% de suas despesas[16].

11. O Diagnóstico também aponta que a Justiça Estadual é o segmento de justiça que possui a maior arrecadação. Na época, o referido ramo recolheu R$ 11,3 bilhões (21% de suas despesas), seguido pela Justiça do

[15] https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/11/relatorio_custas_processuais2019.pdf.
[16] https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2019/11/relatorio_custas_processuais2019.pdf.

Trabalho, R$ 19,2 milhões (2,3% de suas despesas), e pela Justiça Federal, com R$ 136,5 milhões (1,2% de suas despesas).

12. Esses dados indicam que a falta de atualização das custas pagas na Justiça Federal tem impactado sensivelmente a arrecadação dessas taxas por esse ramo de Justiça, atribuindo à sociedade em geral, e não apenas ao litigante que deu causa à demanda, o ônus de custear o processo judicial.

13. Tendo como referência a taxa praticada no Superior Tribunal de Justiça, a presente proposta atualiza a tabela de custas para R$ 372,22 (trezentos e setenta e dois reais e vinte e dois centavos), indicado como valor mínimo das custas na Justiça Federal. Com base nesse valor, foram calculadas as custas pelos atos e procedimentos discriminados na tabela anexa ao PL (equivalentes a 50 ou 100% da taxa do STJ) e foi fixado o valor máximo.

14. A necessidade de racionalização do sistema de custas da Justiça Federal é imprescindível, e a revisão da legislação será capaz de melhorar a estrutura dos serviços judiciários, garantindo melhorias na prestação jurisdicional, além de prover os meios necessários para permitir e ampliar o acesso à Justiça.

15. Desse modo, o anteprojeto busca estabelecer balizas gerais mais claras para a cobrança das custas na Justiça Federal, em adequado equilíbrio entre a necessidade de preservar o acesso à Justiça e o uso racional desse segmento.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes

Relator da Subcomissão Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/24808.78327-49

PARECER Nº , DE 2024

Da Comissão Temporária Interna para examinar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CTIADMTR), sobre o Projeto de Lei nº 2.489, de 2023, que *dispõe sobre as custas devidas à União, na Justiça Federal de primeiro e segundo graus e dá outras providências*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão Temporária Interna (instalada mediante aprovação do Requerimento nº 479, de 2023) o Projeto de Lei nº 2.489, de 2023, de autoria do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre as custas devidas à União, na Justiça Federal de primeiro e segundo graus e dá outras providências*.

A proposição é um dos diversos frutos dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que modernizem o processo administrativo e tributário (CJADMTR), instalada pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022. A referida Comissão de Juristas foi composta pelos seguintes juristas:

a) Ministra Regina Helena Costa (Presidente da Comissão de Juristas);

b) Valter Shuenquener de Araújo;

c) Marcus Lívio Gomes;

SF/24808.78327-49

d) Bruno Dantas Nascimento;

e) Júlio Cesar Vieira Gomes;

f) Gustavo Binenbojm

g) André Jacques Luciano Uchôa Costa;

h) Carlos Henrique de Oliveira;

i) Valter de Souza Lobato;

j) Alexandre Aroeira Salles;

k) Aristoteles de Queiroz Camara;

l) Patrícia Ferreira Baptista;

m) Flávio Amaral Garcia;

n) Caio César Farias Leôncio;

o) Maurício Zockun;

p) Leonel Pereira Pittzer;

q) Ricardo Soriano de Alencar;

r) Josiane Ribeiro Minardi;

s) Edvaldo Pereira de Brito; e

t) Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara.

A Comissão de Juristas concluiu seus trabalhos apresentando diversos anteprojetos, dos quais a presente proposição retrata um deles.

O projeto é composto de 21 artigos e, em suma, atualiza e aprimora as regras relativas às custas cobradas pela prestação do serviço judicial no âmbito da Justiça Federal de primeiro e de segundo graus,

SF/24808.78327-49

sucedendo à atual Lei de Custas da Justiça Federal, a Lei nº 9.289, de 4 de julho de 1996.

Em alguns pontos, a proposição em nada inova em relação à vigente lei. Mantém, por exemplo, regras como estas:

a) a União é a destinatária dos valores pagos pelas custas (art. 1º);

b) no caso de processos perante a Justiça Estadual no exercício da jurisdição federal delegada, as custas serão de acordo com a legislação estadual (art. 1º, § 1º);

c) seguem isentos de custas os entes federativos, as respectivas autarquias e fundações, além do Ministério Público, dos autores de ações coletivas, dos beneficiários de assistência judiciária gratuita e dos autores de pedidos de *habeas corpus* e *habeas data*, sem alcançar, porém, as entidades fiscalizadoras do exercício profissional (art. 5º);

d) é vedado levantar caução ou fiança sem o pagamento das custas (art. 8º);

e) segue, com poucos ajustes de índole predominantemente formal, a sistemática de adiamento da metade das custas pelo autor ou requerente, com pagamento da metade faltante após a sentença ou com eventual recurso (art. 10).

Há, porém, várias inovações, especialmente estas:

a) no caso de processos perante a Justiça Estadual, no exercício da jurisdição federal delegada, como o recurso é endereçado a um tribunal regional federal, o reembolso do porte de remessa deverá ser realizado com base na legislação estadual, e o de retorno seguirá a norma do referido tribunal, inclusive para casos de processos digitais, se houver a previsão dessa modalidade de cobrança (art. 1º, § 2º);

b) despesas estabelecidas na legislação processual e não disciplinadas pela lei serão devidas na forma de regulamentação do Conselho da Justiça Federal (art. 1º, § 3º);

SF/24808.78327-49

c) fica instituído o Fundo de Inovação, Modernização, Reaparelhamento e Aperfeiçoamento da Justiça Federal da União, a ser regulamentado por resolução do Conselho da Justiça Federal, com escrituração própria, observado que a destinação de seus valores é essencialmente para o custeio das atividades da Justiça Federal, vedado seu uso para custeio de despesas de pessoal (arts. 2º e 15);

d) o pagamento das custas deverá ser feito em documento próprio de arrecadação das receitas ou mediante sistema eletrônico de pagamentos, nos termos de regulamentação do Conselho da Justiça Federal (art. 3º, *caput*);

e) é dever do sujeito passivo informar eventual gratuidade de justiça pleiteada ou concedida ou, não sendo esse o caso, calcular o valor das custas e das despesas, lançá-las no sistema de arrecadação e juntar aos autos a guia e o comprovante de pagamento, salvo determinação distinta da lei ou do juízo e caso o sistema processual não promova esses atos automaticamente (art. 3º, §§ 1º, 2º e 3º);

f) os tribunais poderão credenciar instituições especializadas ou admitir pagamento por cartões de débito ou de crédito, ou por outro meio eletrônico, inclusive de modo parcelado, mas caberá ao contribuinte arcar com eventuais juros ou despesas operacionais (art. 3º, § 4º);

g) enquanto não sobrevier regulamentação própria do Conselho da Justiça Federal, os tribunais poderão seguir utilizando os documentos ou sistemas eletrônicos de arrecadação atualmente empregados (art. 3º, § 5º);

h) a incumbência de fiscalizar o exato recolhimento das custas é não apenas do diretor de secretaria, mas também do Presidente do Tribunal ou do juiz (art. 4º);

i) estende-se a isenção de custas à Defensoria Pública, além de se reconhecerem isenções em leis específicas (art. 5º, I, IV e VI);

j) os entes federativos, as suas autarquias e fundações, o Ministério Público e a Defensoria Pública deverão adiantar

SF/24808.78327-49

as despesas relativas às providências de seu interesse, salvo quando atuarem como fiscal da ordem jurídica (art. 5º, § 1º);

k) nas ações cíveis e nas que envolvam a Fazenda Pública, as custas judiciais incidirão por ato processual, de acordo com a fase em que praticado, conforme a tabela de custas anexada à lei e resolução do Conselho da Justiça Federal (art. 6º);

l) nas ações penais em geral, as custas serão pagas ao final pelo acusado, se condenado, mediante cálculo feito por réu, por crime e por expressão econômica (art. 7º);

m) não se fará levantamento de caução ou de fiança sem o pagamento das custas (art. 8º);

n) não é cabível restituição das custas no caso de declinação de competência para outros órgãos jurisdicionais (art. 9º, parte final);

o) as custas pagas serão aproveitadas no caso de redistribuição do feito a outro juiz federal (art. 9º, primeira parte);

p) esclarece-se que as contribuições devidas ao lado das custas serão as fixadas pelo Conselho da Justiça Federal (art. 10);

q) resolução do Conselho da Justiça Federal poderá, com redução de até cinquenta por cento das custas, estimular o uso de métodos de autocomposição de resolução de conflitos (art. 11);

r) esclarece-se quem são os sujeitos passivos das custas (art. 12);

s) se, após a baixa definitiva do processo, houver pendência no pagamento de custas e despesas, o responsável será intimado para regularização, sob pena de sujeitar-se às vias de cobrança, como inscrição em dívida ativa e inscrição do nome do devedor em cadastro de inadimplência, admitido, porém, que, nos casos de valores pequenos ou de recolhimento insuficiente das custas, resolução do Conselho da Justiça Federal substitua essas medidas pela cobrança das custas quando do ajuizamento de nova ação (art. 13);

SF/24808.78327-49

t) o procedimento administrativo de restituição de recolhimentos indevidos será regulado por resolução do Conselho da Justiça Federal (art. 14);

u) as custas serão atualizadas anualmente pelo IPCA-E ou eventual índice que venha a substituí-lo, conforme resolução do Conselho da Justiça Federal, que publicará anualmente o regimento de Custas da Justiça Federal, com as respectivas tabelas (arts. 16 e 17).

Anexada ao projeto, encontra-se a tabela de custas da Justiça Federal, sendo que o valor mínimo das custas nela previstas é de R$ 372,22 e o máximo é de R$ 37.222,00. Em alguns atos, o valor das custas será de 1% do valor da causa, observado os retrocitados piso e teto, como nos casos de ação penal originária, de mandado de segurança, de ações cíveis. Nos Juizados Especiais Federais, o valor máximo das custas será de R$ 18.611,00.

Na Justificação, o Senador Rodrigo Pacheco destaca que a proposição em pauta é fruto de anteprojeto apresentado por Comissão de Juristas presidida pela Ministra Regina Helena da Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), e instituída em 17 de março de 2022.

Na Exposição de Motivos, subscrita pela Ministra Regina Helena da Costa e pelo jurista Marcus Livio Gomes, relata-se que o valor das custas judiciais na Justiça Federal permanece sem nenhuma atualização monetária desde janeiro de 2001, porque a Unidade Fiscal de Referência (UFIR) – que era o índice de indexação – foi extinta pela Medida Provisória nº 1.973-67, de 26 de outubro de 2000.

Lembra-se que as custas servem não apenas para o custeio da estrutura do Poder Judiciário, mas também como um mecanismo de racionalização no uso do aparato estatal ao responsabilizar quem dá injusta causa à demanda.

Destaca-se que, segundo levantamento feito pelo Conselho Nacional de Justiça em 2019, apenas 62,6% das despesas do Poder Judiciário são cobertas pela arrecadação com as custas judiciais.

Aponta-se que a Justiça Estadual é o segmento que possui a maior arrecadação de custas comparativamente com os outros ramos da Justiça, como a Justiça do Trabalho e a Justiça Federal.

SF/24808.78327-49

Pontua-se que, na prática, a insuficiência das custas judiciais acaba por sobrecarregar a sociedade em geral com o custeio da Justiça Federal.

Inicialmente, a matéria foi distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e – para decisão terminativa – à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Em 30 de maio de 2023, a Presidência do Senado retificou aquele despacho e encaminhou a matéria para esta Comissão Temporária Interna, para o seu exame em caráter terminativo e de outras matérias conexas.

A presidência desta Comissão Temporária Interna foi outorgada ao Senador Izalci Lucas, e a vice-presidência, ao Senador Oriviosto Guimarães. Coube-nos a Relatoria.

No exercício da Relatoria, mantivemos ampla abertura para recebimento de sugestões da sociedade civil, incluindo diversas instituições e cidadãos, de juristas e do governo.

Foram realizadas audiências públicas destinadas a ouvir juristas e especialistas, tudo com ampla participação popular mediante os canais de comunicação disponibilizados pelo Senado Federal.

II – ANÁLISE

Apesar de reconhecermos a importância em debater o valor das custas cobradas no âmbito da Justiça Federal, há um obstáculo jurídico intransponível em travarmos essa discussão no presente projeto: o Supremo Tribunal Federal entendeu que projetos de leis que versem sobre custas do Poder Judiciário são de iniciativa exclusiva desse Poder. Nas palavras da ementa do julgado, após a Emenda Constitucional nº 45/2004, *"a iniciativa de lei sobre custas judiciais foi reservada para os órgãos superiores do Poder Judiciário"* (STF, ADI 3629, Tribunal Pleno, Relator Ministro Gilmar Mendes, DJe 20-03-2020).

A presente proposição é de iniciativa parlamentar. Avançarmos na sua tramitação seria incorrer em inconstitucionalidade formal.

SF/24808.78327-49

De qualquer forma, esta Casa está tendo a oportunidade de enfrentar esse importante tema em outro projeto, especialmente no Projeto de Lei nº 429, de 2024, que havia sido tombado na Câmara dos Deputados como Projeto de Lei nº 5.827, de 2013. Essa proposição é de iniciativa do Superior Tribunal de Justiça e versa sobre custas judiciais na Justiça Federal.

Portanto, o caso é de rejeição da proposição por vício de iniciativa, deixando o debate das custas judiciais na Justiça Federal para o Projeto de Lei nº 429, de 2024.

III – VOTO

Em face de todo o exposto, votamos pela **rejeição** do Projeto de Lei nº 2.489, de 2023.

Sala da Sessão,

, Presidente

, Relatora

8

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI
N° 2490, DE 2022

Dá nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei de reforma do Decreto-Lei n. 401/1968, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dá nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono o seguinte:

Art. 1º O Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968, passa a vigorar com as seguintes alterações:

"Art 11. Sujeita-se à incidência do Imposto sobre a Renda na fonte o valor dos juros remetidos para o exterior devidos em razão da compra de bens a prazo, ainda quando o beneficiário do rendimento for o próprio vendedor.
Parágrafo único. É responsável pela retenção e recolhimento a fonte remetente do rendimento, que atuará como retentora do imposto, consoante autorizado pelo art. 45 do Código Tributário Nacional."

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Exposição de motivos n. 10/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à sua apreciação projeto de Lei anexo que dá nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. O presente documento visa aclarar histórica controvérsia jurídica que gravita em torno do supracitado art. 11 do Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968.

4. Referido dispositivo, em sua redação original, trata do Imposto sobre a Renda retido na fonte do valor dos juros remetidos para o exterior devidos em razão de compras de bens a prazo, dispondo que o fato do gerador para o tributo seria a remessa para o exterior, e o contribuinte seria o remetente.

5. Ao definir *contribuinte* e *fato gerador*, porém, o faz de forma atécnica, em conflito com as definições trazidas com as normas gerais tributárias, em destaque o art. 43 do Código Tributário Nacional, que define que o fato gerador do Imposto sobre a Renda é a aquisição de disponibilidade econômica e jurídica de renda e de proventos de qualquer natureza.

6. A figura do Remetente, por sua vez, restaria sob duvidosa perspectiva, por um lado a literalidade do parágrafo único do art. 11 do Decreto-Lei n. 401, seria então o contribuinte, por outra via, o beneficiário residente no exterior seria o contribuinte, por ser aquele que possui relação pessoal e direta com o fato gerador (art. 121, parágrafo único, I, do CTN), restando ao remetente a figura do retentor de tributos (art. 45 do CTN).

7. As críticas à atecnia do supracitado dispositivo remontam à década de 70, quando Geraldo Ataliba destacou sua “evidente e palpável contradição”, e explicou “se o impôsto incide sôbre os juros, contribuinte de fato e de direito é o beneficiário. Quem paga (o remetente, no caso) é mera fonte. Tanto assim que a lei (art. 11, "caput" expressamente se refere à designação técnica "fonte”[17]. Já em 1971, em estudo denominado “Imposto de Renda incidente sobre juros remetidos para o exterior”, Ricardo Mariz de Oliveira apontou que “várias razões se alinham para tornar inconstitucional o art. 11 do decreto-lei n. 401, as quais se resumem na descaracterização do fato gerador do impôsto de renda e de seu contribuinte” aduzindo que

> “Contrariamente à tal definição expressa da competência tributária da União quanto ao impôsto sôbre a renda e os proventos de qualquer natureza, e à perfeita definição do fato gerador dêste tributo, vem o decreto-lei n. 401 e diz que: «para os efeitos dêste artigo consideram-se fato gerador do tributo (impôsto de renda na fonte, diz o «caput» do art. a remessa para o Exterior ...)>. Enquanto o Código Tributário Nacional define o fato gerador como sendo «a aquisição da disponibilidade econômica ou jurídica» de renda ou de proventos de qualquer natureza, o decreto-lei n. 401 quer transmudá-lo «a remessa para o Exterior».” .

[17] ATALIBA. **Imposto de Renda incidente sobre juros remetidos para o exterior**, Revista dos Tribunais, RT n. 433, São Paulo, novembro/1971, pp. 391/421

8. A celeuma doutrinária não se conteve à década de 70. Modernamente, em obra clássica de direito tributário, “Direito Tributário Internacional do Brasil”[18], Alberto Xavier, ao explicar que o tributo sobre os juros nas compras de bens a prazo é o Imposto sobre a Renda na fonte, destaca “que a utilização do conceito de "contribuinte" para caracterizar o remetente dos juros não passa de simples, embora grosseiro, erro de técnica legislativa, carecedor de pronta interpretação corretiva”.

9. Há, portanto, uma fragilização na norma criada, gerando divergência de interpretação. O erro técnico-legislativo cria dúvida sobre quem é o contribuinte do imposto por ele apontado, culminando não apenas em debates doutrinários, mas alcançando também a divergência jurisprudencial.

10. Podemos aqui destacar o julgamento do REsp n. 1.480.918/RS pela 2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça em 2017, no qual a controvérsia sobre o remetente dos juros ser contribuinte ou responsável pelo tributo desdobrava-se em um segundo ponto, se a imunidade afastaria então o dever de retenção do imposto mencionado no art. 11 do Decreto-Lei n. 401/1968.

11. Restou demonstrado que apesar da evolução do entendimento jurisprudencial, que vem se modificando ao longo das décadas, ainda há dissenso, confirmado pela discordância entre os próprios Ministros daquela turma, cujo acórdão ainda pendem Embargos de Divergência.

12. Em suma, é indubitável que a redação do dispositivo como está posta não só gerou divergência doutrinaria, jurisprudencial e prática, quando da sua edição, como provoca até os dias atuais.

13. A presente proposta, portanto, almeja findar com a problemática ao promover um ajuste redacional do dispositivo, harmonizando as quadras do próprio artigo e trazendo coerência ao mecanismo de praticidade tributária ali contido (retenção de tributo), o qual passará, caso acatada, a exibir

[18] XAVIER, Alberto. **Direito Tributário Internacional do Brasil**. 8. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2015. pp. 561/565.

conformidade com os demais diplomas de regência da matéria, dentre eles o Código Tributário Nacional, o Decreto-Lei n. 5.844/1943, e a Lei n. 9.249/1995.

14. Em suma, são estes os principais aspectos abordados no projeto ora apresentado, de forma que a Comissão de Juristas acredita ser um ponto final na problemática, viabilizando a arrecadação do tributo de forma clara, findando a litigiosidade sobre o tema.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes

Relator da Subcomissão de Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/23803.99065-64

PL 2490/2022
00001-T

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

EMENDA Nº - CAE

(ao Projeto de Lei nº 2.490, de 2022)

O art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968, alterado pelo art. 1º do PL nº 2.490, de 2022, passa a vigorar acrescido dos seguintes § 2º e § 3º, renumerando-se o parágrafo único para § 1º:

> "§ 2º. Fica reaberto o Programa Especial de Regularização Tributária (Pert), de que trata a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017, para os débitos de natureza tributária baseados na redação original deste artigo, vencidos até a data de publicação desta lei, inclusive aqueles objeto de parcelamentos anteriores rescindidos ou ativos, em discussão administrativa ou judicial, ou provenientes de lançamento de ofício efetuados após a publicação desta Lei.
>
> "§ 3º. Contam-se os prazos de que trata a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017, substituindo-se a citação ao ano calendário de 2017 pelo ano seguinte ao de publicação desta lei, bem como as devidas adaptações equivalentes em relação aos anos calendários de 2015, 2016 e 2018." (NR)

JUSTIFICATIVA

O excelente trabalho feito pela Comissão de Juristas foi bem claro ao justificar a existência do PL nº 2.490, de 2022: "*o presente documento visa aclarar histórica controvérsia jurídica que gravita em torno do supracitado art. 11 do Decreto-Lei n. 401, de 30 de dezembro de 1968*" e "*é indubitável que a redação do dispositivo como está posta não só gerou divergência doutrinária, jurisprudencial e prática, quando da sua edição, como provoca até os dias atuais*".

SF/23803.99065-64



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Trata-se, assim, de discussão jurídica antiga e problemática, que vem se sucedendo ao passar dos anos. Entretanto, a vigência proposta é a data de publicação da lei, o que nos leva a concluir que se trata de uma norma que inova o ordenamento jurídico e não uma norma interpretativa nos termos do art. 106, I, do Código Tributário Nacional.

Portanto, a solução encontrada só valerá para o futuro, deixando o passado incerto. Nesse sentido, estamos propondo a possibilidade de encerramento do contencioso administrativo e judicial dessa matéria com a abertura do Programa Especial de Regularização Tributária (Pert), de que trata a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017, para os débitos de natureza tributária baseados na redação original deste artigo.

Com isso, ganham os contribuintes que poderão se livrar de passivos tributários, se assim o desejarem, e ganha o estado, obtendo uma arrecadação espontânea acompanhada da desistência dos litígios, economizando custas, honorários e tempo dos servidores públicos envolvidos nessa cobrança.

Ante o exposto, considerando a relevância da mudança proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares para sua aprovação.

Sala da Comissão,

Senador MECIAS DE JESUS
REPUBLICANOS/RR

SF/24550.68348-42

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS (CTIADMTR), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 2.490, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dá nova redação ao art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão, em decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 2.490, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, cujo texto é resultado do Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.

A proposição possui apenas dois artigos, sendo o segundo a sua cláusula de vigência, que prevê a entrada em vigor da futura lei na data de sua publicação.

Já o art. 1º oferece nova redação ao *caput* e parágrafo único do art. 11, do Decreto-Lei nº 401, de 30 de dezembro de 1968, que *altera dispositivos da legislação do Imposto de Renda e dá outras providências*.

A alteração proposta ao *caput* do art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 1968, é meramente redacional, enquanto que a alteração proposta ao parágrafo único objetiva, conforme justificação do projeto, aclarar controvérsia jurídica histórica que gravita em torno do supracitado dispositivo legal.

SF/24550.68348-42

Apresentamos abaixo um quadro comparativo entre a redação atual dos referidos dispositivos, bem como a nova redação proposta no PL nº 2.490, de 2022, com destaques em negrito que ora apresentamos:

Decreto-Lei nº 401, de 1968	**PL nº 2.490, de 2022**
Art. 11. Está sujeito ao **desconto do imposto de renda na fonte** o valor dos juros remetidos para o exterior devidos em razão da compra de bens a prazo, ainda quando o beneficiário do rendimento for o próprio vendedor. *Parágrafo único*. Para os efeitos deste artigo consideram-se **fato gerador do tributo a remessa para o exterior *e contribuinte o remetente***.	**Art. 11.** Sujeita-se à **incidência do Imposto sobre a Renda na fonte** o valor dos juros remetidos para o exterior devidos em razão da compra de bens a prazo, ainda quando o beneficiário do rendimento for o próprio vendedor. *Parágrafo único*. É responsável pela retenção e recolhimento **a fonte remetente do rendimento**, que atuará como retentora do imposto, consoante autorizado pelo art. 45 do Código Tributário Nacional.

De acordo com a Exposição de Motivos nº 10/2022/CJADMTR, encaminhada ao ilustre presidente desta Casa Legislativa, autor da proposição, o referido parágrafo único, em sua redação original, determina que o fato gerador do tributo seja a remessa para o exterior e o contribuinte seja o remetente. Tais definições, porém, segundo a referida exposição de motivos, encontram-se em desacordo com as definições das normas gerais tributárias, em destaque o art. 43 do Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que define ser o fato gerador do Imposto sobre a Renda a aquisição de disponibilidade econômica e jurídica de renda e de proventos de qualquer natureza. Por isso, a redação do parágrafo único do art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 1968, seria atécnica.

O projeto foi inicialmente despachado à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), onde foi apresentada uma emenda, de autoria do Senador Mecias de Jesus, determinando a reabertura do Programa Especial de Regularização Tributária (Pert), de que trata a Lei nº 13.496, de 24 de outubro de 2017. Posteriormente, mediante determinação da Presidência do Senado Federal, o projeto foi despachado à CTIADMTR, também em decisão terminativa.

SF/24550.68348-42

II – ANÁLISE

Por se tratar de análise em decisão terminativa, devemos examinar também os aspectos constitucionais, a juridicidade, a técnica legislativa, bem como o mérito da proposta.

Quanto a estes aspectos, entendemos que a proposta não agride nenhum preceito constitucional, pois é competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal legislar sobre direito tributário, nos termos do art. 24, I, da Constituição Federal, e o conteúdo da proposta não está incluso nas matérias de iniciativa privativa do Presidente da República, relacionadas no § 1º do art. 61 da Carta Magna.

Da mesma forma, entendemos que o projeto é dotado dos atributos de generalidade e abstração, além de estar redigido com respeito à boa técnica legislativa, na forma das regras impostas pela Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Quanto ao mérito, de acordo com a Exposição de Motivos que acompanhou o anteprojeto, a mencionada atecnicidade da redação atual do parágrafo único do art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 1968, que se deseja ajustar, tem gerado controvérsias desde os anos de 1970, tanto entre os juristas quanto na jurisprudência e na própria aplicação prática da norma. Desta forma, a proposta *almeja findar com a problemática ao promover um ajuste redacional do dispositivo, harmonizando as quadras do próprio artigo e trazendo coerência ao mecanismo de praticidade tributária*. A nova redação do dispositivo passará a *exibir conformidade com os demais diplomas de regência da matéria, dentre eles o Código Tributário Nacional, o Decreto-Lei n. 5.844/1943, e a Lei n. 9.249/1995*.

Em conclusão, ainda na Exposição de Motivos, a **Comissão de Juristas** acredita que a proposição será um ponto final na problemática, com vistas a viabilizar a arrecadação do tributo de forma clara, findando a litigiosidade sobre o tema.

Em síntese, a proposição afasta a definição de que a remessa constitui o fato gerador do Imposto sobre a Renda. Além disso, altera-se o sujeito passivo. Na forma da redação conferida ao diploma legal pelo projeto, o **remetente** passa a ser o **responsável tributário**, e não mais o contribuinte do tributo. Tal alteração está em harmonia também com o parágrafo único do

SF/24550.68348-42

art. 45 do CTN, visto que o remetente dos juros não é aquele que aufere a renda (contribuinte), mas apenas a fonte pagadora dos rendimentos.

Evita-se, com isso, divergências de entendimento sobre eventuais efeitos de regra de imunidade que recaia sobre a pessoa que remete juros ao exterior na forma do art. 11 do Decreto-Lei nº 401, de 1968. Como a pessoa remetente deixa de ser **contribuinte** e passa a ser **responsável**, a regra de imunidade, a rigor, não poderia afastar a obrigatoriedade de retenção do imposto na fonte. Eventual imunidade apenas alcança as situações em que a pessoa imune é contribuinte do tributo, e não nos casos em que é responsável pela sua retenção.

Manifestamos concordância com os argumentos apresentados pela Comissão de Juristas e por entender ser bastante louvável que se ponha fim a controvérsias que já perduram por mais de cinquenta anos. Por isso, entendemos que a proposição é digna de aprovação.

Quanto a Emenda apresentada, a despeito da louvável intenção do seu ilustre proponente, entendemos que sua proposta, relativa à reabertura do Programa Especial de Regularização Tributária (Pert), é matéria alheia ao tema do projeto, razão pela qual recomendamos sua rejeição.

III – VOTO

Diante do exposto, manifestamos voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 2.490, de 2022, e, quanto ao mérito, pela sua aprovação, com a rejeição da Emenda nº 1-T.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

9

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 124, DE 2022

Dispõe sobre normas gerais de prevenção de litígio, consensualidade e processo administrativo, em matéria tributária.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei complementar sobre normas gerais de prevenção de litígios, consensualidade e processo administrativo em matéria tributária, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Dispõe sobre normas gerais de prevenção de litígio, consensualidade e processo administrativo, em matéria tributária.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei Complementar:

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

"Art. 113-A. As penalidades cominadas pela legislação em razão do descumprimento de obrigações principais e acessórias deverão observar o princípio da razoabilidade e guardar relação de proporcionalidade com a infração praticada pelo sujeito passivo.

§1º A multa cominada pela legislação em razão do descumprimento de obrigação principal ou acessória, exceto as multas isoladas desvinculadas de valor de crédito ou tributo, não poderá exceder o valor do próprio tributo lançado ou do crédito cuja fiscalização tiver sido afetada pela desconformidade ou pelo atraso na prestação das informações pelo sujeito passivo.

§2° A multa majorada em face da configuração de dolo, fraude, simulação sonegação ou conluio não poderá exceder ao dobro do valor da multa que seria originalmente aplicada." (NR)

.....
.....

"Art. 138. A responsabilidade é excluída, inclusive em relação à multa de mora, 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.

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

“Art. 139-A. A Administração Tributária deverá priorizar e disponibilizar métodos preventivos para possibilitar ao contribuinte autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica.” (NR)

“Art. 139-B. A Administração Tributária estabelecerá programas de conformidade com vistas à prevenção de conflitos, que deverão assegurar o diálogo e a plena compreensão objetiva e subjetiva de divergências ou disputas acerca da interpretação ou aplicação da legislação tributária, nos termos da legislação específica.” (NR)

“Art. 142. .....
..

§1º. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.(NR)
§2º No lançamento destinado a prevenir a decadência de crédito tributário cuja exigibilidade houver sido suspensa na forma dos incisos II, IV e V do art. 151 desta Lei, não será cominada multa de ofício ou multa de mora a ele relativo.
§3º O disposto no § 1º deste artigo aplica-se, exclusivamente, aos casos em que a suspensão da exigibilidade do débito tenha ocorrido antes do início de qualquer procedimento de ofício a ele relativo.” (NR)

“Art. 151. .....

VII – a instauração da arbitragem, quando da nomeação do(s) árbitro(s), nos termos da legislação específica;
VIII – a transação tributária, conforme decisão do representante da administração tributária, nos termos da legislação específica;
.....
.....” (NR)

“Art. 156. .....

XII – a sentença arbitral favorável ao sujeito passivo transitada em julgado .

.....
....." (NR)

"Art. 161.
.....

§ 3º A interposição da ação judicial favorecida com medida liminar ou antecipação de tutela interrompe a incidência da multa de mora, desde a concessão da medida judicial, até 30 dias após a data da publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo." (NR)
.....
.....

"Art. 171.
.....
.

§ 1º A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.
§ 2º A transação poderá ser celebrada nas seguintes modalidades, sem prejuízo de outras modalidades previstas na legislação específica:
I – transação na cobrança da dívida ativa, hipótese em que a concessão de desconto observará a situação econômica e a capacidade de pagamento dos contribuintes inscritos, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária;
II – transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica, como forma resolutiva de litígios aduaneiros ou tributários pendentes, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; e
III – transação no contencioso tributário em relação a créditos definidos em lei como sendo de pequeno valor, destinada a atender a critérios de racionalidade e eficiência na gestão e arrecadação de créditos tributários, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária.
§ 3º A adesão à transação tributária constituirá, no mínimo, renúncia pelo sujeito passivo a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem impugnações ou recursos, na esfera administrativa ou judicial, a respeito dos créditos transacionados.
§ 4º A proposta de transação e a eventual adesão por parte do sujeito passivo não poderão ser invocadas como fundamento jurídico ou prognose de sucesso da tese sustentada por qualquer das partes na esfera administrativa ou judicial." (NR)

“Art. 171-A. A Lei autorizará a arbitragem para, prioritariamente, promover a prevenção do litígio e, subsidiariamente, a resolução no contencioso administrativo e jurisdicional de controvérsias tributárias.
Parágrafo único. A sentença arbitral será vinculante e produzirá os mesmos efeitos que a decisão judicial.” (NR)

"Art. 171-B. A Lei estabelecerá os critérios e condições para mediação de controvérsias tributárias, a ser exercida por terceiro sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxiliará e estimulará na identificação ou construção de soluções consensuais.” (NR)

Art.174.....
.....
Parágrafo único. A prescrição se interrompe:
.....
.....” V- pela instauração do procedimento de mediação, que se dá com a assinatura do respectivo termo de aceitação (NR).
VI- pela assinatura do compromisso arbitral (NR).”

“Art. 194-A. A autoridade administrativa que lavrar o auto de infração aplicará a penalidade cabível, observado o parágrafo único, do art. 100, do CTN, no montante ou percentual previsto na legislação específica.
§ 1° As multas cominadas em face do descumprimento de obrigações tributárias serão graduadas motivadamente, levando em consideração as seguintes circunstâncias atenuantes:
a) cumprimento de obrigação acessória relacionada à conduta infringida, na hipótese de lançamento da obrigação principal;
b) readequação às normas tributárias, entre o início do procedimento fiscal e a lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica;
c) não configuração de dolo, fraude ou simulação;
d) não configuração de reincidência específica;
e) configuração de bons antecedentes fiscais;
f) da infração não resultar prejuízo ao erário;
g) erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato.
§ 2° Não haverá graduação, redução ou afastamento da penalidade em relação ao responsável tributário e ao

devedor contumaz, assim definido em lei específica e submetido a processo administrativo.
§ 3° A gradação das penalidades previstas no § 1° deste artigo não exclui o dever de pagamento da obrigação tributária principal, com os devidos acréscimos legais, quando for o caso.
§ 4° A aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração individualizada por sujeito passivo da autoria da infração.” (NR)

“Art. 194-B. O trânsito em julgado de controvérsia tributária decidida pelo Supremo Tribunal Federal, sob a sistemática da repercussão geral em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, sob a sistemática dos recursos repetitivos em matéria infraconstitucional, favoravelmente a contribuintes ou responsáveis, terá eficácia vinculante para a Administração Tributária.
Parágrafo único. No prazo máximo de 90 (noventa) dias, a contar do trânsito em julgado, a Fazenda Pública, por parecer devidamente fundamentado e publicizado:
I – aplicará a orientação adotada pelo STF ou STJ em relação aos seus créditos tributários;
II – indicará os casos em que a Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, deixará de impugnar pleitos de contribuintes ou responsáveis;
III – indicará os casos em que Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, desistirá de impugnações ou recursos já formulados.” (NR)

“Art. 194-C. A consulta tributária consiste no procedimento administrativo gratuito destinado à resolução de dúvidas dos contribuintes e fixação de interpretação e aplicação da legislação tributária, nos termos da legislação específica.
Parágrafo único. A consulta terá efeitos vinculantes no âmbito do respectivo órgão e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, nos termos da legislação específica.” (NR)

CAPÍTULO IV
Processo Administrativo Tributário

“Art. 208-A. Este capítulo estabelece normas gerais para regular o processo administrativo tributário no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando, em especial,

assegurar aos litigantes o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa e o duplo grau de jurisdição.

"Art. 208-B. O auto de infração será lavrado com base nos elementos de prova disponíveis e conterá obrigatoriamente:
I – a qualificação do autuado;
II – a descrição clara dos fatos;
III – o(s) dispositivo(s) legal(is) infringido(s) e a penalidade aplicada;
IV – o fundamento jurídico do lançamento; e
V – a determinação da exigência fiscal e a intimação para cumpri-la ou impugná-la." (NR)

"Art. 208-C. O julgamento dos processos de exigência de tributos e multas previstas na legislação tributária e de outros que lhe são correlatos, observará o seguinte:
I – a apresentação tempestiva de impugnação terá o efeito de instaurar o contencioso administrativo fiscal, suspendendo a exigibilidade do crédito tributário impugnado imediatamente na forma do art. 151, III, desta Lei;
II – o julgamento de primeira instância será realizado monocraticamente ou por órgão colegiado, conforme legislação específica;
III – da decisão de primeira instância caberão recursos voluntário e de ofício, conforme legislação específica;
IV – o julgamento de segunda instância será realizado por órgão colegiado, conforme legislação específica; e
V – quando houver instância superior, caberá recurso especial contra decisão de segunda instância que conferir à legislação tributária interpretação diversa daquela que lhe tenha atribuído outro colegiado do mesmo tribunal administrativo, conforme legislação específica.
VI – sempre haverá duplo grau de jurisdição, conforme legislação específica.
Parágrafo único. caberão embargos de declaração, que terão o efeito de interromper o prazo para a interposição de outros recursos, por qualquer das partes, quando a decisão ou o acórdão incorrer em obscuridade, omissão ou contradição, nos termos da legislação específica." (NR)

"Art. 208-D. Será garantido aos contribuintes, no mínimo, o direito aos recursos, defesas e incidentes previstos neste artigo, além de outros previstos na legislação específica:
I – apresentação de impugnação, em 30 (trinta) dias contados da ciência da lavratura do Auto de infração;

II – interposição de recurso voluntário, em 30 (trinta) dias contados da ciência da decisão de primeira instância que lhe for desfavorável;
III – interposição de recurso especial, em 15 (quinze) dias, contados da ciência da decisão de segunda instância que lhe for desfavorável, nas hipóteses previstas na legislação específica, quando houver instância superior;
IV – oposição de embargos de declaração, em 5 (cinco) dias, contados da ciência de qualquer decisão, em caso de obscuridade, omissão ou contradição, contado da ciência da respectiva decisão.
§1º As pautas de julgamento de segunda instância e da instância superior, quando houver, deverão ser divulgadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias.
§2º Os prazos para a apresentação de contrarrazões devem ser os mesmos previstos nos incisos II, III e IV para a interposição dos respectivos recursos.
§3° Os prazos serão contados em dias úteis, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento.
§4º Os prazos só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal no órgão em que corra o processo ou deva ser praticado o ato.
§5º Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.” (NR)

“Art. 208-E. A decisão definitiva favorável ao sujeito passivo no processo administrativo tributário não poderá ser revista pelos secretários de fazenda, pelo ministro da economia ou por qualquer outro integrante do poder executivo.

“Art. 208-F. As decisões e os acórdãos deverão indicar com clareza os pressupostos de fato e de direito que os determinaram e as administrações tributárias deverão torná-los públicos, disponibilizando-os para consulta.” (NR)

“Art. 208-G. No âmbito do processo administrativo tributário têm efeito vinculante:
I – súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, na forma do art. 103-A da Constituição Federal;
II – decisões já transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça sob a sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma dos artigos 927 e 928 do Código de Processo Civil;

III – decisões já transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 102, § 2º, da Constituição Federal; e
IV – decisões já transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso que tenham declarado inconstitucional dispositivo legal cuja execução tenha sido suspensa por resolução do Senado Federal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal." (NR)

"Art. 208-H. A Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade.
Parágrafo único. São nulos:
I – os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;
II – o lançamento, os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou impedida, sem fundamentação ou com preterição do direito de defesa.
§ 1º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre a falta ou a irregularidade delas.
§ 2º A nulidade de qualquer ato só prejudica os atos posteriores que dele diretamente dependam ou sejam consequência.
§ 3º Ao declarar a nulidade, a autoridade indicará os atos por ela atingidos, ordenando as providências necessárias ao prosseguimento ou à solução do processo.
§ 4º Quando puder decidir do mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta." (NR)

"Art. 208-I. O trâmite e o julgamento do processo administrativo tributário poderão ser diferenciados em função do valor do crédito tributário discutido ou do indébito pleiteado pelo sujeito passivo, nos termos da legislação específica." (NR)

Disposições Finais e Transitórias

"Art. 211-A. A União, Distrito Federal, Estados e Municípios deverão, dentro do prazo de dois anos, atualizar a sua legislação tributária para adotar, no mínimo, os critérios enumerados no § 1°, do art. 194-A, como forma de

implementar moderação sancionatória e dosimetria da penalidade.

§ 1° A não implementação das disposições do caput acarretará a aplicação dos critérios enumerados nos parágrafos seguintes, até que sobrevenha legislação específica:

§ 2º Para fins de aplicação das circunstâncias atenuantes indicadas no § 1º, do art. 194-A, serão observados os seguintes critérios e percentuais de redução sobre a penalidade originalmente aplicável:

I – o sujeito passivo enquadrado em todas as atenuantes listadas nesse artigo terá, com fundamento em razões de equidade, a penalidade reduzida em cinquenta por cento da penalidade originalmente aplicável;

II – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo três atenuantes terá a penalidade reduzida em trinta e cinco por cento da penalidade originalmente aplicável;

III – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo duas atenuantes terá a penalidade reduzida em vinte por cento da penalidade originalmente aplicável.

§ 3° Para fins de caracterização de reincidência específica, na forma da alínea “d” do § 1° do art. 194-A, deve-se considerar a prática de nova infração de um mesmo dispositivo, ou de disposição idêntica, da legislação do mesmo tributo.

I – não prevalece a condenação anterior se, entre a data do cumprimento ou extinção da pena e a infração posterior tiver decorrido período de tempo superior a 5 (cinco) anos; ou

II – independentemente de prazo, quando a infração estiver abarcada pelas hipóteses dos incisos IV e V, do art. 151, desta Lei;

§ 4° Para fins de caracterização de bons antecedentes fiscais, na forma da alínea “e” do § 1° do art. 194-A, deve-se considerar o preenchimento cumulativo dos requisitos I e II, ou, isoladamente, do requisito III:

I – a inexistência de débitos em aberto perante o mesmo ente tributante, assim entendidos aqueles sem garantia ou sem causa suspensiva de exigibilidade na forma do art. 151, desta Lei;

II – for constatado comportamento colaborativo do infrator na identificação dos fatos e na sua posterior regularização, assim entendidos:

a) atendimento tempestivo das notificações fiscais no procedimento de apuração do crédito tributário, bem como a inexistência de obstáculos para o acesso da autoridade administrativa aos documentos e locais necessários à atividade de fiscalização; e

b) posterior regularização da atividade do contribuinte se, a despeito da constatação da infração, adotar as medidas

necessárias à sua regularização, ainda que extemporaneamente, se a infração comportar efetiva regularização.-

III – o infrator participar de programa de conformidade tributária, caso instituído pelo Fisco e desde que franqueada a participação do infrator; e

§ 5° Para fins de caracterização de prejuízo ao erário, na forma da alínea "f" do § 1° do art. 194-A, deve-se considerar a falta de recolhimento de tributos, bem como de valores pecuniários referentes a direitos antidumping, medidas compensatórias e salvaguardas.

§ 6° As reduções previstas no § 2°, incisos I a III, deste artigo, são progressivas e não cumulativas, de modo que devem ser aplicadas pela autoridade administrativa uma única vez, para cada lançamento tributário efetivado, levando-se em conta o preenchimento dos respectivos requisitos." (NR)

"Art. 211-B. A União, Distrito Federal, Estados e Municípios deverão, dentro do prazo de dois anos, atualizar a sua legislação tributária para adotar, no mínimo, os critérios enumerados nos artigos 208-A a 208-H, como forma de implementar o devido processo legal, a ampla defesa, o duplo grau de jurisdição e o contraditório no âmbito do processo administrativo tributário.

Parágrafo único. A não implementação das disposições do caput acarretará a aplicação do disposto nos artigos 208-A a 208-H, até que sobrevenha legislação específica, a qual deverá adotar, no mínimo, os parâmetros explicitados nos artigos anteriores." (NR)

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Exposição de motivos n. 2/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à apreciação de Vossa Excelência o projeto de lei complementar anexo, que dispõe sobre normas gerais de prevenção de litígio, consensualidade e processo administrativo, em matéria tributária.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. Dentro desse escopo, a presente proposta congrega um grupo de alterações ao Código Tributário Nacional (Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966) fundadas em três eixos: (i) alterações voltadas à prevenção de conflitos tributários, como o mandamento direcionado ao estabelecimento de programas de conformidade e à facilitação da autorregularização; (ii) alterações voltadas ao estímulo à adoção de soluções consensuais em litígios tributários, incluindo a desjudicialização dos processos tributários; e (iii) alterações com vistas à harmonização das normas relativas ao processo administrativo tributário, como forma de fortalecer o contencioso administrativo por meio da previsão de garantias mínimas a serem observadas por todas as esferas da Federação.

4. Em 2022, o Conselho Nacional de Justiça publicou o “Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro”, que, com base nos

dados do relatório “Justiça em Números”, edição 2021 [2], e considerando que as execuções fiscais representam o maior fator de congestionamento do Poder Judiciário, atingindo o patamar de 87%, indicou a adoção de mecanismos de cobrança administrativa que precedam o ajuizamento das execuções fiscais como medida prioritária para a redução do elevado estoque de processos judiciais. O diagnóstico apontou ainda que medidas administrativas de cobrança amigável, inclusive as que não consistam em sanção, representam uma potencial alternativa à desjudicialização da cobrança do crédito tributário.[3]

5. As conclusões acima apenas corroboram a Recomendação n. 120, de 28 de outubro de 2021, editada pelo Conselho Nacional de Justiça, a fim de que os magistrados promovam, sempre que possível, uma solução consensual de controvérsias tributárias, estimulando a negociação, a conciliação, a mediação ou a transação, extensível à seara extrajudicial, observados os princípios da administração pública e as condições, os critérios e os limites estabelecidos nas leis e os demais atos normativos das unidades da Federação.

6. Nesse sentido, a utilização de soluções alternativas de conflitos na esfera tributária ainda na fase pré-contenciosa representa um instrumento de governança no cenário internacional, utilizado por países como Alemanha, França, Estados Unidos da América e Itália, que preveem em sua legislação a possibilidade de transação, enquanto Portugal e Itália autorizam a arbitragem de débitos tributários.[4]

7. No Brasil, apesar do significativo avanço que foi a inclusão no Código de Processo Civil de 2015 do instituto do negócio jurídico processual, valiosa ferramenta de autocomposição entre as partes adotada pela Procuradoria da Fazenda Nacional e outras procuradorias estaduais, bem como da edição da Lei n. 13.988/2020, que regulamentou a transação tributária de créditos da União e tem se mostrado um mecanismo de sucesso para fins de solução amigável de litígios tributários, ainda há um longo caminho a ser

[2] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em números**. Brasília, DF: CNJ, 2021. p. 169
[3] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico do contencioso judicial tributário brasileiro**: relatório final de pesquisa. Brasília, DF: CNJ; Insper, 2022. p. 194. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-contencioso-tributario-final-v10-2.pdf.
[4] INSTITUTO DE ENSINO E PESQUISA. **Contencioso Tributário no Brasil**. Núcleo de Tributação do Insper. Relatório 2019, ano de referência 2018. São Paulo, jul./2020.

percorrido quanto a meios alternativos de solução de conflitos em matéria tributária e redução de estoque de débitos exigíveis, a fim de alinhar o país aos padrões internacionais.

8. Atento a esse cenário, o primeiro eixo de alterações proposto pela Comissão de Juristas diz respeito à inclusão de dispositivos no Código Tributário Nacional que funcionem como verdadeiro princípio norteador da atividade das administrações tributárias, visando à implementação de métodos preventivos de autorregularização e programas de conformidade que possibilitem o diálogo e a plena compreensão objetiva e subjetiva de divergências, seguindo o espírito uniformizador do Código, que na Exposição de Motivos n. 662/1966 foi intitulado “Texto básico disciplinador do poder de tributar”. Para tanto, propõe-se a inserção dos arts. 139-A e 139-B na Lei n. 5.172/1966.

9. Além desses dispositivos, propõe-se o estabelecimento de um verdadeiro *regime jurídico das multas tributárias*, até hoje inexistente no ordenamento pátrio, mediante a fixação de limitações específicas à imposição de penalidades por parte das administrações tributárias, como o dever de observância à razoabilidade e à proporcionalidade em relação à infração praticada pelo sujeito passivo, constante no *caput* do art. 113-A. Ainda, os parágrafos do aludido dispositivo contêm limites quantitativos para a fixação de multas tributárias, adequando a atuação estatal em matéria de sanções pecuniárias de cunho tributário aos princípios constitucionais do não confisco e da capacidade contributiva.

10. Dispositivo ímpar, nesse sentido, corresponde à proposta do art. 194-A, que estabelece critérios de dosimetria para gradação das multas cominadas em face do descumprimento de obrigações tributárias, de modo a individualizar a conduta do agente diante do caso concreto, levando em consideração também os bons antecedentes fiscais do contribuinte. Com o objetivo de dar efetividade aos critérios estabelecidos pelo regramento geral e em respeito à autonomia federativa dos entes, o art. 211-A determina que União, estados, Distrito Federal e municípios terão o prazo de dois anos para atualizar a respectiva legislação tributária de modo a incorporar os critérios de moderação sancionatória estabelecidos pelo art. 194-A, findo tal prazo sem que tenha havido

a edição da respectiva legislação, serão aplicados os próprios critérios do art. 194-A.

11. É de se destacar que a previsão de critérios de dosimetria na aplicação de multas tributárias pelas administrações não configura renúncia de receita, para os fins do disposto no art. 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e do art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal, razão pela qual se dispensa a necessidade de mensuração do respectivo impacto orçamentário e financeiro e eventual indicação da fonte de custeio.

12. Isso porque a moderação sancionatória não constitui benefício fiscal e nem subvenção estatal, já que não estimula nenhuma atividade do contribuinte que não a autorregularização espontânea e a manutenção de conduta colaborativa com o Fisco. Tampouco corresponde à despesa oriunda de receita validamente ingressada nos cofres estaduais ou expectativa de receita válida.

13. Ao contrário, da mesma forma que a repetição de indébito tributário[5], a exigência de multa tributária que desborde dos limites impostos pelo ordenamento jurídico jamais poderia configurar receita devida para o ente estatal, portanto, sob uma perspectiva dinâmica e complexa do fenômeno financeiro, não há que se falar em renúncia de receita diante de critérios de moderação sancionatória extraídos dos próprios limites constitucionais pelo legislador ao exercício do *ius tributandi* estatal. [6]

14. Ainda dentro do primeiro eixo de atuação, a presente proposta dá nova redação ao atual art. 138 do Código Tributário Nacional, de modo a esclarecer que a denúncia espontânea feita pelo sujeito passivo acarreta o afastamento das multas de mora e de ofício. Com o mesmo intuito de prevenir possíveis conflitos tributários, sugere-se uma alteração no art. 142 do Código, a fim de afastar a cominação de multa de ofício em caso de lançamento para prevenção da decadência, quando a exigibilidade do crédito tributário estiver

[5] Como bem identificou Fernando Facury Scaff, pode-se afirmar que: **(1)** uma coisa são as *renúncias* fiscais, comumente designadas como *benefícios* ou *incentivos* fiscais, que correspondem a um tipo específico de despesa, pois não ingressam no Tesouro e por ficção jurídica são denominadas de *gasto tributário;* **(2)** outra coisa são as *subvenções*, que correspondem a despesas que *efetivamente* saem dos cofres públicos; e **(3)** uma terceira coisa são as *repetições* e *compensações* tributárias, que são despesas, mas *correlacionadas* a receitas indevidamente recebidas. (SCAFF, Fernando Facury. Renúncias fiscais, subvenções e o Reintegra são despesas públicas? **Revista Eletrônica Consultor Jurídico**. 18 de abril de 2022.).

[6] FAJERSZTAJN, Bruno. **Multas no Direito Tributário**. São Paulo: Quartier Latin, 2019. p. 116.

suspensa na forma dos incisos II, IV e V do art. 151 da mesma Lei. O mesmo objetivo se observa na proposta de inserção do § 3º do art. 161.

15. Finalmente, não se pode deixar de ressaltar a proposta de inclusão do art. 194-C, que conceitua e disciplina o instituto da consulta tributária ao regramento geral, garantindo a uniformidade na aplicação de entendimentos exarados pela administração tributária a todos os demais contribuintes não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas. Prestigiam-se, assim, a segurança jurídica e a expectativa legítima dos contribuintes que confiam na estabilidade e harmonia da interpretação normativa feita pela administração tributária.

16. No tocante ao segundo eixo de alterações proposto pela Comissão de Juristas, por meio das sugestões de alteração aos arts. 151, 156, 171 e 171-A e 171-B, pretende-se construir um suporte jurídico de aplicação geral em matéria tributária para os institutos da mediação, da arbitragem e da transação.

17. Seguindo o sucesso da regulamentação da transação em âmbito federal, implementado pela Lei n. 13.988/2020, os trabalhos desenvolvidos pela Comissão de Juristas buscaram ampliar o alcance do instituto da transação trazendo parâmetros gerais de observância pelas três esferas, criando, ainda, novas hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito tributário que, para além da transação, constituem a base normativa para os respectivos projetos de lei regulamentadores dos institutos da arbitragem e da mediação tributária no país. Em linha com esse objetivo, constatou-se a necessidade de previsão de nova hipótese de extinção do crédito tributário de modo a permitir que o procedimento arbitral tenha eficácia terminativa em relação aos litígios tributários.

18. De igual modo, verificou-se a necessidade de inclusão do art. 194-B no Código Tributário Nacional, trazendo para o âmbito da lei complementar os efeitos vinculantes para as administrações tributárias das decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de repercussão geral, e pelo Superior Tribunal de Justiça, em sede de recursos repetitivos.

19. Nesse ponto, vale destacar que as decisões proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em recurso extraordinário com repercussão geral assim como as decisões proferidas pelo Superior Tribunal de Justiça em

recursos repetitivos apresentam, *de acordo com o ordenamento jurídico atual*, efeito vinculante restrito aos órgãos do Poder Judiciário (art. 927 do Código de Processo Civil), não tendo a mesma eficácia dos julgados emanados em ações de controle concentrado, que vinculam tanto o Judiciário quanto a administração pública (art. 102, § 2º, da Constituição Federal, e art. 28, parágrafo único, da Lei n. 9.868/1999).

20. Não obstante, é inegável a insegurança jurídica que a obrigatoriedade legal de vinculação da administração pública apenas às decisões da Corte Constitucional em controle concentrado de constitucionalidade gera, porquanto permite que entendimentos reiterados e vinculantes em âmbito judicial sejam ignorados em âmbito administrativo, fazendo com que o Judiciário seja novamente instado, a cada situação concreta, uma vez que a possibilidade de atribuição de efeitos vinculantes e *erga omnes* para todos os tipos de controle de constitucionalidade, com base no art. 52, X, da Constituição Federal, tornou-se regra em desuso.

21. Tal fato, em âmbito tributário, por exemplo, tem consequências diretas e facilmente visualizáveis, na prática, pois acarreta o ajuizamento de diversas ações para controle de constitucionalidade de leis estaduais, a partir do momento em que a inconstitucionalidade de um tributo de competência estadual é assentada em sede de recurso extraordinário com repercussão geral, ou seja, um litígio tributário resolvido em definitivo pela mais alta Corte do país dá azo a, pelo menos, 27 novas ações de controle de constitucionalidade (uma para cada ente federado).[7]

22. Dessa forma, a determinação de edição de ato normativo vinculante por cada Fazenda Pública a fim de dar eficácia em relação ao crédito

[7] A título de exemplo, cita-se o caso do ajuizamento de 24 ações diretas de inconstitucionalidade, pela Procuradoria-Geral da República em face de leis estaduais que permitiam a exigência de ITCMD quando há elemento de conexão no exterior, a despeito da ausência de lei complementar disciplinadora da questão. A inconstitucionalidade da exigência foi assentada pelo Supremo Tribunal Federal, em 27/2/21, no julgamento do RE n. 851.108, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, com repercussão geral. Apesar disso, a administração estadual, por não estar vinculada ao precedente proferido em sede de repercussão geral, continuou promovendo a referida cobrança, o que ensejou a propositura das 24 ações pela Procuradoria-Geral da República, além da ação direta de inconstitucionalidade por omissão n. 67. Cf. Pernambuco (ADI 6817), Paraná (ADI 6818), Pará (ADI 6819), Tocantins (ADI 6820), Maranhão (ADI 6821), Paraíba (ADI 6822), Santa Catarina (ADI 6823), Rondônia (ADI 6824), Rio Grande do Sul (ADI 6825), Rio de Janeiro (ADI 6826), Piauí (ADI 6827), Alagoas (ADI 6828), Acre (ADI 6829), São Paulo (ADI 6830), Goiás (ADI 6831), Espírito Santo (ADI 6832), Distrito Federal (ADI 6833), Ceará (ADI 6834), Bahia (ADI 6835), Amazonas (ADI 6836), Amapá (ADI 6837), Mato Grosso (ADI 6838), Minas Gerais (ADI 6839) e Mato Grosso do Sul (ADI 6840).

tributário às determinações do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça em última instância, para além da esfera do Judiciário, constitui um avanço, não só em matéria de redução do contencioso judicial tributário, como especialmente em termos de consolidação da teoria de precedentes brasileiros. Ademais, contribui para o reequilíbrio da relação Fisco × contribuinte a partir do trânsito em julgado de decisões tributárias favoráveis a este último, na medida em que, por força da "vinculatividade" plena do ato administrativo de lançamento, as decisões em última instância favoráveis às administrações tributárias são imediatamente cumpridas.[8]

23. Por fim, o terceiro eixo de alterações proposto pela Comissão de Juristas propõe a inserção do Capítulo IV no Código Tributário Nacional, a fim de consolidar e harmonizar a disciplina atinente ao processo administrativo tributário, sem, com isso, invadir a esfera de autonomia de cada ente federado. Para tanto, os dispositivos propostos se limitam ao estabelecimento de normas gerais que asseguram o cumprimento do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, pelas três esferas. A ideia é que haja uniformidade de prazos e recursos mínimos, permitindo-se que cada ente tenha a disciplina própria no que tange ao processo administrativo tributário, desde que observe o núcleo essencial do devido processo legal densificado pelos arts. de 208-A a 208-H.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes

Relator da Subcomissão Processo Tributário

[8] PENCAK, Nina. A repercussão geral em matéria tributária e a vinculação da Administração Pública: Quantas ADIs serão necessárias para que a Fazenda cumpra as decisões do STF? **O JOTA**. 4 de junho de 2021. Disponível em: https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-repercussao-geral-em-materia-tributaria-e-a-vinculacao-da-administracao-publica-04062021. Acesso em: 15 jul. 2022.

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/24889.87111-04

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 124, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre normas gerais de prevenção de litígio, consensualidade e processo administrativo, em matéria tributária*.

RELATOR: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

No dia 17 de março de 2022, foi instalada a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022, e responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR).

Na 7ª reunião da Comissão, ocorrida no dia 6 de setembro de 2022, foram apresentados diversos anteprojetos de lei acompanhados das respectivas exposições de motivos, na forma do Parecer nº 1/2022-CJADMTR. Esses anteprojetos foram remetidos ao presidente do Senado Federal por meio do Ofício nº 46, de 2022, que assumiu a autoria das proposições, autuadas em 16 de setembro de 2022, **entre eles o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 124, de 2022, ora sob apreciação**.

Nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a matéria foi inicialmente distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Entretanto, tendo em vista a aprovação do Requerimento nº 479, de 2023, foi instituída e instalada, em 28 de novembro de 2023, a presente Comissão Temporária Interna para examinar e, se assim entender,

SF/24889.87111-04

consolidar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR), na qual me coube a relatoria das proposições.

No âmbito desta Comissão, foram realizadas **sete reuniões**, das quais **cinco** foram **audiências públicas**, em que ouvimos acadêmicos, advogados, contadores, magistrados, auditores da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e dos fiscos estaduais, procuradores federais, das fazendas nacional e estaduais, conforme a tabela seguinte, que possibilitaram **ampla** e **democrática** discussão acerca da matéria versada no PLP.

Data	Matérias	Convidados
06/02/2024	PL 2.481/2022 PL 2.484/2022 PL 2.486/2022 **PLP 124/2022**	**Valter Shuenquener de Araújo** – Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) **Claudia Lucia Pimentel** – Subsecretária de Tributação e Contencioso da RFB **Heleno Torres** – Professor Titular de Direto Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) **Marcus Lívio Gomes** – Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
20/02/2024	PL 2.483/2022 PL 2.485/2022 PL 2.488/2022 PL 2.489/2022	**Betina Treiger Grupenmacher** – Professora Titular de Direito Tributário da Universidade Federal do Paraná (UFPR) **Gustavo Brigagão** – Presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA) **Igor Nascimento de Souza** – Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT) **Luiz Gustavo Bichara** – Procurador Tributário do Conselho Federal da OAB **Roberto Giffoni** – Diretor da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais (ANPREV)
06/03/2024	PL 2.483/2022 PL 2.489/2022 PLP 125/2022 **PLP 124/2022**	**Regina Helena Costa** – Ministra do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas **Mary Elbe** – Advogada, Pós-doutora em Direito Tributário – Universidade de Lisboa/Portugal, Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP **Misabel Derzi** – Professora titular de Direito Tributário e Financeiro da UFMG e Professora Emérita

SF/24889.87111-04

		Adriana Gomes Rêgo – Subsecretária Geral da RFB **Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves** – Juiz Federal, Presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) **Tácio Lacerda Gama** – Professor de Direito Tributário e de Teoria do Direito da PUC-SP, Professor de Direito Tributário no curso de especialização do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET)
13/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Angela Andrade Dantas Mendonça** – Conselheira do Conselho Federal de Contabilidade **Isac Santos** – Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) **João Grognet** – Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) **Christian Rainier Imaña** – Auditor Fiscal da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, Representante do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal **Thales Alves Freitas** – Presidente do Sindireceita **George Alex Lima de Souza** – Presidente da Delegacia Sindical do Sindicato dos Auditores da Receita no Distrito Federal (Sindifisco/DF) **Julia Nogueira** – Representante do Instituto Brasileiro de Arbitragem e Transação Tributárias (IBATT) **Fabiola Keramidas** – Representante do IBATT
20/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Zabetta Macarini** – Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP) **Mauro Silva** – Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Nacional) **Gilberto Pereira** – Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) **Jonathan Barros Vita** – Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP **Iolanda Guindani** – Presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (SINPROFAZ) **Vainer da Silva Rosa** – Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional de Cobrança Extrajudicial

SF/24889.87111-04

		Vicente Braga – Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e DF (ANAPE)

O PLP nº 124, de 2022, segundo a Exposição de Motivos nº 2/2022/CJADMTR, tem os seguintes objetivos:

> 3. Dentro desse escopo, a presente proposta congrega um grupo de alterações ao **Código Tributário Nacional** [CTN] (Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966) fundadas em **três eixos**: (i) alterações voltadas à **prevenção de conflitos tributários**, como o mandamento direcionado ao estabelecimento de programas de conformidade e à facilitação da autorregularização; (ii) alterações voltadas ao estímulo à adoção de **soluções consensuais em litígios tributários**, incluindo a desjudicialização dos processos tributários; e (iii) alterações com vistas à harmonização das normas relativas ao **processo administrativo tributário**, como forma de fortalecer o contencioso administrativo por meio da previsão de garantias mínimas a serem **observadas por todas as esferas da Federação**. (Grifos nossos)

Nesse sentido, o art. 1º do PLP nº 124, de 2022, promove as alterações no CTN, conforme descrito adiante. O art. 2º determina o início da vigência da lei na data de sua publicação.

Inicialmente, inclui, no Código, o **art. 113-A** dispondo que as penalidades cominadas pela legislação em razão do descumprimento de obrigações principais e acessórias deverão observar o princípio da **razoabilidade** e guardar relação de **proporcionalidade** com a **infração** praticada pelo sujeito passivo. A multa cominada pela legislação em razão do descumprimento de obrigação principal ou acessória, exceto as multas isoladas desvinculadas de valor de crédito ou tributo, **não poderá exceder o valor do próprio tributo lançado ou do crédito cuja fiscalização tiver sido afetada pela desconformidade ou pelo atraso na prestação das informações pelo sujeito passivo**. Já a multa majorada em face da configuração de **dolo, fraude, simulação, sonegação ou conluio** não poderá exceder ao **dobro** do valor da multa que seria originalmente aplicada.

No **art. 138**, que trata da denúncia espontânea da infração tributária, fica expressamente **excluída** a incidência da **multa de mora**.

Os novos **arts. 139-A** e **139-B** enunciam que a Administração Tributária deverá **priorizar** e **disponibilizar métodos preventivos** para possibilitar ao contribuinte **autorregularizar** o pagamento dos tributos e a observância das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração.

SF/24889.87111-04

Serão estabelecidos **programas de conformidade** com vistas à **prevenção de conflitos**, que deverão assegurar o **diálogo** e a plena compreensão objetiva e subjetiva de divergências ou disputas acerca da interpretação ou aplicação da legislação tributária.

Ao **art. 142** são adicionados novos parágrafos para dispor que, no **lançamento** destinado a **prevenir** a decadência de crédito tributário cuja exigibilidade houver sido suspensa, não será cominada multa de ofício ou multa de mora a ele relativo.

O **art. 151** passa a contar com dois novos incisos, para que também haja a **suspensão** da exigibilidade do crédito tributário (i) quando houver a instauração da **arbitragem**, a partir da nomeação do(s) árbitro(s), nos termos da legislação específica; (ii) na **transação tributária**, conforme decisão do representante da administração tributária, nos termos da legislação específica.

O **art. 156** também é acrescido de inciso para determinar que **extingue** o crédito tributário a **sentença arbitral** favorável ao sujeito passivo transitada em julgado.

O **art. 161** passa a contar com o § 3º, dispondo que a "interposição" da ação judicial favorecida com medida liminar ou antecipação de tutela **interrompe a incidência da multa de mora**, desde a concessão da medida judicial, até 30 dias após a data da publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo.

O **art. 171**, que trata da **transação** em matéria tributária, é acrescido de vários parágrafos. Segundo suas disposições, a transação poderá ser celebrada nas seguintes modalidades, sem prejuízo de outras modalidades previstas na legislação específica: (i) transação na cobrança da **dívida ativa**, hipótese em que a concessão de desconto observará a situação econômica e a capacidade de pagamento dos contribuintes inscritos, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; (ii) transação no **contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica**, como forma resolutiva de litígios aduaneiros ou tributários pendentes, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; e (iii) transação no contencioso tributário em relação a créditos definidos em lei como sendo de **pequeno valor**, destinada a atender a critérios de racionalidade e eficiência na gestão e arrecadação de créditos tributários, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária.

SF/24889.87111-04

Pelo novo § 3º a adesão à transação tributária constituirá, no mínimo, renúncia pelo sujeito passivo a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem impugnações ou recursos, na esfera administrativa ou judicial, a respeito dos créditos transacionados. Ademais, o § 4º estipula que a proposta de transação e a eventual adesão por parte do sujeito passivo não poderão ser invocadas como fundamento jurídico ou prognose de sucesso da tese sustentada por qualquer das partes na esfera administrativa ou judicial.

O novel **art. 171-A** trata da **arbitragem** em matéria tributária, dispondo que ela será autorizada por lei para, prioritariamente, promover a **prevenção do litígio** e, subsidiariamente, a **resolução** no contencioso administrativo e jurisdicional de controvérsias tributárias. A sentença arbitral será vinculante e produzirá os mesmos efeitos que a decisão judicial.

O **art. 171-B** proposto informa que a lei estabelecerá os critérios e condições para **mediação** de controvérsias tributárias, a ser exercida por terceiro sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxiliará e estimulará na identificação ou construção de soluções consensuais.

Em complemento, o **art. 174** é acrescido dos incisos V e VI, de forma que a instauração do procedimento de **mediação** e a assinatura do **compromisso arbitral** passam as ser causas de **interrupção da prescrição**.

O **art. 194-A** é inserido no CTN para prever que a autoridade administrativa que lavrar o auto de infração aplicará a **penalidade** cabível no montante ou percentual previsto na legislação específica e que as multas serão **graduadas motivadamente**, levando em consideração as seguintes circunstâncias atenuantes: (a) cumprimento de obrigação acessória relacionada à conduta infringida, na hipótese de lançamento da obrigação principal; (b) readequação às normas tributárias, entre o início do procedimento fiscal e a lavratura do auto de infração; (c) não configuração de dolo, fraude ou simulação; (d) não configuração de reincidência específica; (e) configuração de bons antecedentes fiscais; (f) da infração não resultar prejuízo ao erário; (g) erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato.

Entretanto, não haverá graduação, redução ou afastamento da penalidade em relação ao **responsável tributário** e ao **devedor contumaz**, assim definido em lei específica e submetido a processo administrativo. A gradação das penalidades não exclui o dever de pagamento da obrigação tributária principal, com os devidos acréscimos legais. Além disso, a

SF/24889.87111-04

aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração individualizada da autoria da infração pelo sujeito passivo.

Vinculado a esse novo artigo, o proposto **art. 211-A** (*Disposições Finais e Transitórias*) determina que a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios **deverão**, dentro do prazo de **dois anos**, **atualizar** a sua legislação tributária para **adotar**, no **mínimo**, os critérios enumerados no art. 194-A – versando sobre a graduação motivada das penalidades tributárias – como forma de implementar **moderação** sancionatória e **dosimetria** da penalidade. No caso de não implementação das disposições, **serão aplicados os critérios previstos no próprio art. 211-A**, até que sobrevenha legislação específica. Entre eles, vale mencionar: (i) o sujeito passivo enquadrado em todas as atenuantes terá, com fundamento em razões de equidade, a penalidade reduzida em cinquenta por cento da penalidade originalmente aplicável; (ii) o sujeito passivo enquadrado em no mínimo três atenuantes terá a penalidade reduzida em trinta e cinco por cento da penalidade originalmente aplicável; (iii) o sujeito passivo enquadrado em no mínimo duas atenuantes terá a penalidade reduzida em vinte por cento da penalidade originalmente aplicável.

Segundo o novo **art. 194-B**, o trânsito em julgado de controvérsia tributária decidida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), sob a sistemática da **repercussão geral** em matéria constitucional, ou pelo STJ, sob a sistemática dos **recursos repetitivos** em matéria infraconstitucional, favoravelmente a contribuintes ou responsáveis, terá **eficácia vinculante para a Administração Tributária**. No prazo máximo de **noventa dias**, a contar do trânsito em julgado, a Fazenda Pública, por parecer devidamente fundamentado e publicizado: (i) aplicará a orientação adotada pelo STF ou STJ em relação aos seus créditos tributários; (ii) indicará os casos em que a Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, deixará de impugnar pleitos de contribuintes ou responsáveis; e desistirá de impugnações ou recursos já formulados.

O **art. 194-C** enuncia que a **consulta tributária** consiste no procedimento administrativo gratuito destinado à resolução de dúvidas dos contribuintes e fixação de interpretação e aplicação da legislação tributária, nos termos da legislação específica. Ademais, a consulta terá efeitos vinculantes no âmbito do respectivo órgão e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, nos termos da legislação específica.

Os propostos **arts. 208-A** a **208-I**, constantes do novo *Capítulo IV – Processo Administrativo Tributário*, têm por objetivo estabelecer

SF/24889.87111-04

normas gerais para regular o processo administrativo tributário (PAF) no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando, em especial, assegurar aos litigantes o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa e o duplo grau de jurisdição.

São previstas regras versando sobre (i) os requisitos do auto de infração; (ii) o julgamento dos processos de exigência de tributos e multas previstas na legislação tributária e de outros que lhe são correlatos; (iii) recursos, defesas e incidentes.

Também é enunciado que a decisão definitiva favorável ao sujeito passivo no processo administrativo tributário não poderá ser revista pelos secretários de fazenda, pelo Ministro da Economia (atual Fazenda) ou por qualquer outro integrante do Poder Executivo. As decisões e os acórdãos deverão indicar com clareza os pressupostos de fato e de direito que os determinaram e as Administrações Tributárias deverão torná-los públicos, disponibilizando-os para consulta.

Além disso, a proposição determina que, no âmbito do PAF, têm **efeito vinculante**: (i) súmulas vinculantes do STF, na forma do art. 103-A da Constituição Federal (CF); (ii) decisões já transitadas em julgado proferidas pelo STF ou pelo STJ sob a sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma dos arts. 927 e 928 do Código de Processo Civil (CPC – Lei 13.105, de 16 de março de 2015); (iii) decisões já transitadas em julgado proferidas pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 102, § 2º, da CF; e (iv) decisões já transitadas em julgado proferidas pelo STF em sede de controle difuso que tenham declarado inconstitucional dispositivo legal cuja execução tenha sido suspensa por resolução do Senado Federal, na forma do art. 52, X, da CF.

O **art. 208-H** dispõe que a Administração deve **anular** seus próprios atos quando eivados de **vício de legalidade** e relaciona hipóteses de nulidade.

O **art. 208-I** prevê que o **trâmite** e o **julgamento** do processo administrativo tributário poderão ser **diferenciados** em função do **valor** do crédito tributário discutido ou do **indébito** pleiteado pelo sujeito passivo, nos termos da legislação específica.

O **art. 211-B** (*Disposições Finais e Transitórias*) determina que **a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão**, dentro

SF/24889.87111-04

do prazo de **dois anos**, **atualizar** a sua legislação tributária para adotar, no **mínimo**, as regras sobre o PAF enumeradas nos art. 208-A a 208-H, como forma de implementar o devido processo legal, a ampla defesa, o duplo grau de jurisdição e o contraditório no âmbito do processo administrativo tributário. A não implementação das disposições **acarretará** a aplicação do disposto nos referidos artigos, até que sobrevenha legislação específica, a qual deverá adotar, no mínimo, aqueles parâmetros.

II – ANÁLISE

Compete à CTIADMTR, com fundamento nos arts. 74, I, 105 do RISF, e nos termos do RQS nº 479, de 2023, examinar e, se assim entender, consolidar as proposições apresentadas como resultado da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), entre os quais o PLP nº 124, de 2022.

A matéria objeto da proposição versa sobre normas gerais de direito tributário (art. 146, inciso III, da Constituição), que devem ser disciplinadas por meio de lei complementar federal. Não por outro motivo, o CTN foi recebido pela Constituição de 1988 com *status* de lei complementar. A matéria versada no PLP é condizente com a competência legislativa da União (art. 24 da Constituição) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da Constituição), não havendo impedimentos constitucionais formais nem materiais à sua análise.

Como estabelecido no art. 48 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se incluem as proposições referentes ao Sistema Tributário Nacional. Nesse ponto, não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da CF, prescrição de iniciativa privativa do Presidente da República.

No tocante à juridicidade, a proposição afigura-se adequada. Também foram respeitadas as regras regimentais para tramitação da matéria e o PLP não implica renúncia de receita, razão pela qual são desnecessárias as cautelas exigidas pelas Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e Lei de Diretrizes Orçamentárias.

SF/24889.87111-04

Para que o PLP fique adequado ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, são necessários pequenos **ajustes formais**, que são realizadas no texto do substitutivo apresentado ao final.

No **mérito**, como descrito no Relatório, o PLP aperfeiçoa e moderniza o CTN, no sentido de melhorar o ambiente de negócios e incorporar mecanismos de soluções alternativas de controvérsias tributárias, com foco na cooperação entre fiscos e contribuintes, o que merece aplausos e vai ao encontro dos novos princípios constitucionais incorporados pela reforma tributária (Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023), valendo menção os da cooperação, justiça tributária e transparência (art. 145, § 3º, CF).

Como destacou a Ministra Regina Helena Costa, os objetivos comuns e primordiais dos projetos resultantes da Comissão de Juristas são a **redução** e a **prevenção de litígios tributários**, por meio do aperfeiçoamento do relacionamento processual – administrativo e judicial – entre o Estado e os cidadãos e as empresas, e foram fruto de amplo estudo do qual participaram todas as áreas envolvidas, como a administração pública, as procuradorias, a academia, o Judiciário etc. A recente aprovação da reforma tributária torna o momento ainda mais propício para a apreciação das matérias.

O professor Marcus Lívio Gomes também ressaltou que o PLP é um projeto coletivo, de convergência, e tem como eixos a **prevenção de litígios**, como a consulta tributária e programas de conformidade; os **métodos adequados para solução de conflitos**, como a arbitragem e a mediação; a **sistematização das multas tributárias**; a **moderação sancionatória**, com utilização de critérios objetivos; e **modernização e padronização do processo administrativo fiscal** (PAF) e a extensão de suas normas básicas para todos os entes federados.

A Subsecretária de Tributação e Contencioso da RFB, Cláudia Lucia Pimentel, com esse mesmo espírito, ressaltou que as proposições sob análise desta Comissão estão alinhadas com o posicionamento do fisco federal no que toca à busca pela conformidade tributária, redução de conflitos, autorregulamentação e pelo aumento do diálogo, mencionando, para tanto, a apresentação, pelo Poder Executivo, do PL nº 15, de 2024, que tramita na Câmara dos Deputados e pretende instituir programas de conformidade tributária e aduaneira.

SF/24889.87111-04

Adriana Gomes Rêgo, Subsecretária Geral da RFB, quanto ao PLP, destacou, igualmente, a importância da prevenção de litígios, por meio, inclusive, de uma fiscalização orientadora. É, sem dúvida, uma mudança importante de paradigma na relação entre RFB e contribuintes.

Segundo João Grognet, Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa da PGFN, o respeito as precedentes e a busca da segurança jurídica, a primazia do consenso (preventivo e terminativo) e a efetividade da cobrança são eixos transversais dos projetos sob análise desta relatoria, podendo ser verificados, por exemplo, nos arts. 194-B, 139-B, 171 do CTN, na forma do PLP nº 124, de 2022.

Assim, entendidos os eixos orientadores dos projetos, mormente do PLP nº 124, de 2022, as alterações pretendidas por esse último serão analisadas na sequência, de forma específica.

No caso do **art. 113-A**, propõe-se limites para a fixação de penalidades pecuniárias aplicadas em decorrência do descumprimento de obrigação tributária, que passa a ter o **teto** de **cem por cento** do valor do tributo. Os percentuais, contudo, podem ser **dobrados** na hipótese de dolo, fraude ou simulação do sujeito passivo e **reduzidos** à metade, para os contribuintes considerados bons pagadores e cooperativos.

O STF tem **várias manifestações** na linha de que, em relação ao valor máximo das multas punitivas, são confiscatórias aquelas que ultrapassam o percentual de **cem por cento** do valor do tributo devido (ARE 1.315.562-AgR). Todavia, o percentual das multas tributárias ainda é tema controverso e objeto de ampla discussão no âmbito judicial.

Apenas a título exemplificativo, mencionamos o Recurso Extraordinário (RE) nº 1.335.293 RG/SP, que versa sobre a possibilidade de fixação de multa tributária punitiva, não qualificada, em montante superior a cem por cento do tributo devido. A matéria encontra-se pendente de julgamento pelo STF, tendo o Ministro Luiz Fux explicado que a questão possui **densidade constitucional** suficiente para o reconhecimento da existência de **repercussão geral** (**Tema 1195**), competindo à Corte definir, em face do não confisco na esfera tributária (art. 150, IV, da CF), parâmetros para o limite máximo do valor da multa fiscal punitiva, não qualificada pela sonegação, fraude ou conluio, **especificamente os percentuais superiores a cem por cento do tributo devido**, fixados nas legislações dos entes federados (cf. Temas 863, 214 – já julgado, 816 e 487).

SF/24889.87111-04

Quanto à incidência de multa isolada nos casos de indeferimento de pedido de ressarcimento ou compensação, o STF fixou tese (Tema 736) no sentido de sua inconstitucionalidade, razão pela qual consolidamos essa regra no PLP.

A alteração do *caput* do **art. 138** do CTN expressamente inclui a **multa de mora** entre as penalidades afastadas pela **denúncia espontânea** da infração, na forma já decidida pelo STJ (REsp nº 1.149.022/SP, Tema Repetitivo nº 385).

Os novos §§ 2º e 3º do **art. 142** do CTN têm o objetivo de evitar possíveis conflitos tributários, por meio da previsão de não incidência de multa de ofício em caso de lançamento para prevenção da decadência, quando a exigibilidade do crédito tributário estiver suspensa em virtude (i) do depósito do seu montante integral; (ii) da concessão de medida liminar em mandado de segurança; ou (iii) da concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ação judicial. Aproveitamos a oportunidade para compatibilizar o CTN quanto ao processo administrativo para apuração de responsabilidade de terceiros, tendo em vista as disposições do PL nº 2.483, de 2022. Vale destacar que não se pretende instituir um novo processo administrativo fiscal, mas a concessão de oportunidade ao responsável para que preste esclarecimentos e apresente impugnação, se for o caso. Para complementar, alteramos o art. 202, inciso I, do CTN.

Outro destaque é o comando inserido no § 3º do **art. 161** do CTN. De acordo com o texto, **a propositura de ação**, em que concedida liminar ou tutela antecipada, **interrompe a incidência de multa de mora** até trinta dias após a data de publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo.

Essa regra já consta no § 2º do art. 63 da Lei nº 9.430, de 1996, e é razoável, pois não é a mera interposição de ação judicial que afasta a incidência da multa moratória, mas a concessão de liminar, de maneira a não transferir ao contribuinte a responsabilidade do Judiciário na concessão e demora para julgar a liminar. Além disso, a concessão da liminar demonstra a razoabilidade do não pagamento.

Várias alterações promovidas pelo PLP no CTN, como a inclusão dos **arts. 139-A e 139-B**, têm por finalidade, como vimos anteriormente, reforçar a necessidade de a Administração Tributária trabalhar na prevenção de conflitos, tornando-se mais parceira do contribuinte, em vez de adversária, como é vista atualmente. No caso dos

SF/24889.87111-04

citados novos artigos, por versarem sobre a relação da administração tributária com o contribuinte, entendemos por bem deslocar seu conteúdo para o art. 194 do CTN, com aperfeiçoamentos no que se refere aos princípios a serem observados pelos programas de conformidade.

Como mencionado, essas medidas são bem-vindas e incorporam tanto a mudança de mentalidade, que já percebemos nas administrações tributárias, como os novos princípios constitucionais introduzidos pela recente reforma tributária.

George Alex Lima de Souza, Presidente da Delegacia Sindical do Sindifisco/DF, sobre esse aspecto, destacou a necessidade de prestigiar o consenso e a boa-fé nas relações entre contribuintes e administrações tributárias, além de prestigiar a maioria que age corretamente, o que exige uma mudança cultural. De outro lado, deve haver forte desestímulo ao mal contribuinte.

Outrossim, o PLP trata dos institutos da **arbitragem** e da **mediação**, de forma a prevê-los nas normas gerais de direito tributário aplicáveis a todos os entes federativos (**arts. 151, 156, 171-A, 171-B, 174**). Além disso, confere disciplinamento mais detalhado no CTN sobre a **transação** tributária (**art. 171**).

Trata-se, portanto, da previsão em normas gerais das chamadas formas alternativas de solução de litígios, ou, nas palavras de Julia Nogueira, do IBATT, um sistema multiportas, com vários mecanismos adequados para solução das disputas tributárias, como a transação, que se mostrou muito eficiente e justa. Essa posição foi reforçada pelo advogado e contador Jonathan Barros Vita, que ressaltou a relevância da arbitragem e da mediação no âmbito tributário, e por Vicente Braga, da ANAPE, que elogiou tanto a transação, já em vigor, como a inserção de novos mecanismos para solução de controvérsias.

No **art. 171-A**, a proposição dispõe sobre a utilização de **arbitragem** envolvendo matéria tributária e aduaneira, que tem por objetivos "promover a **prevenção** do litígio e, subsidiariamente, resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional". Parece haver uma divergência entre o principal objetivo enunciado pela proposta ("promover a **prevenção** do litígio") e o próprio conceito de arbitragem, que consubstancia um método heterocompositivo de **solução de conflitos**. Com efeito, o art. 1º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, que disciplina a arbitragem no País, enuncia que *as pessoas capazes de contratar poderão valer-se da*

SF/24889.87111-04

arbitragem para ***dirimir litígios*** *relativos a direitos patrimoniais disponíveis*.

De fato, ainda que o sujeito passivo apresente requerimento de instauração de arbitragem logo após a notificação do lançamento, antes mesmo de qualquer impugnação administrativa, demonstrará a existência de uma **divergência**, no mínimo. Estará, portanto, concretizada a **controvérsia**, que poderá ser **solucionada** por meio da arbitragem. Assim, propomos que a arbitragem seja um mecanismo de **solução de controvérsias e de prevenção e resolução de contencioso administrativo e judicial,** nomenclatura que também incorporamos ao PL nº 2.486, de 2022.

Quanto à **transação**, se houver o pagamento do valor devido, há a **extinção** do crédito tributário (art. 156, I e III, do CTN). A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, que regula a transação federal, deixou expresso que ela tem o condão de **suspender** a exigibilidade do crédito quando envolver **moratória** ou **parcelamento**, na forma do § 2º do art. 3º do mencionado diploma legal (art. 151, I e VI, do CTN). O § 3º do mesmo artigo enuncia que os créditos abrangidos pela transação somente serão **extintos** quando integralmente cumpridas as condições previstas no respectivo termo. Nos parece, então, que todos os institutos aplicáveis à transação (moratória, parcelamento e pagamento) já estão previstos no CTN, juntamente com suas consequências (suspensão e extinção do crédito tributário), o que torna desnecessária a novel previsão do art. 151, VIII. Entretanto, para que não haja qualquer dúvida sobre os efeitos da transação, principalmente em relação à sua aplicação pelos entes subnacionais, entendemos por bem manter a alteração.

Ainda sobre a **transação**, relevante aproveitarmos essa oportunidade de profunda atualização da nossa legislação tributária infraconstitucional para prever que, sempre que possível, na celebração dos acordos, serão observados e perseguidos objetivos que favoreçam a conservação do meio ambiente, a relação das empresas com os cidadãos de forma geral e a gestão e a transparência, conhecidas como práticas ESG (*Environmental, Social and Governance*).

Nossa Constituição prevê a dignidade, a igualdade e a defesa do meio ambiente como preceitos fundamentais. Além disso, a Emenda Constitucional nº 132, de 2023, fez constar no § 3º do art. 145 que o Sistema Tributário Nacional deve observar, entre outros, os princípios da transparência, da justiça tributária e da defesa do meio ambiente, havendo um total alinhamento com os aspectos relacionados com os objetivos ESG.

SF/24889.87111-04

Vale destacar que norma geral nessa linha já é adotada no *caput* do art. 18-A da Portaria PGFN nº 6.757, de 29 de julho de 2022.

O **art. 151 do CTN**, no inciso III, prevê que as reclamações e os recursos suspendem a exigibilidade do crédito tributário. Sugerimos substituir a nomenclatura "reclamações" por "impugnações", correntemente utilizada. Também, acrescentar os "pedidos" de compensação, uma vez que o STJ já decidiu que tem o condão de suspender a exigibilidade do crédito tributário, porquanto afastada a certeza e a liquidez da dívida (REsp 1.655.017/SP). Além disso, a hipótese poderá ser limitada nos termos das normas reguladoras do processo administrativo fiscal.

Propomos a suspensão da exigibilidade do crédito em virtude do **acordo decorrente de mediação** até a sua eventual dissolução, por preservar o interesse público sem prejuízo do procedimento. No caso da arbitragem, a suspensão deve ocorrer no momento da sua **instituição**, que também interrompe a prescrição, razão pela qual ajustamos a redação no inciso VII do art. 151 do substitutivo.

Igualmente, acrescentamos a suspensão com base na apresentação de **apólice de seguro garantia** ou de **carta de fiança bancária**, no montante total do crédito tributário, além de modalidades de garantia convencionadas por meio de Negócio Jurídico Processual (NJP). Vale informar que a matéria, no âmbito judicial, suscita controvérsias e, no STJ, foi objeto do Tema Repetitivo nº 378 e recentemente foi novamente afetada ao rito dos recursos repetitivos (Tema nº 1203). Diante disso, temos aqui uma oportunidade para solucionar de forma adequada a questão, que proporcionará diminuição do contencioso e segurança jurídica.

Os atos da Administração decorrentes dos procedimentos de transação, arbitragem e mediação, em nossa opinião, não podem ser interpretados como incentivos ou benefícios fiscais dos quais decorram renúncia de receita ou operações de crédito, a atrair as cautelas da LRF. Entendimento diverso inviabilizaria, com certeza, esses métodos alternativos de solução de controvérsias. Contudo, para que não pairem dúvidas sobre esse ponto, propomos novo art. 171-C ao CTN para afastar expressamente a aplicação da LRF às hipóteses em comento, na mesma linha do que faz o vigente art. 3º da Lei Complementar nº 174, de 5 de agosto de 2020, relativamente à transação resolutiva de litígio.

Lembramos que a inserção no CTN das formas alternativas de solução de litígios em análise dialoga com outros anteprojetos produzidos

SF/24889.87111-04

pela Comissão de Juristas e apresentados pelo Presidente do Senado, Senador Rodrigo Pacheco, e que estamos relatando nesta Comissão, como o PL nº 2.485, de 2022, que dispõe sobre **mediação**, e o já citado PL nº 2.486, de 2022, que disciplina a **arbitragem** em matéria tributária e aduaneira.

Também vale mencionar a inserção do **art. 194-C** no CTN, versando sobre a **consulta tributária e aduaneira**, que, no âmbito dos projetos da Comissão de Juristas, é regulada pelo PL nº 2.484, de 2022, que estamos consolidando no PL nº 2.483, de 2022, que versa sobre o processo administrativo tributário federal. Cabe uma ressalva quanto ao posicionamento da disposição sobre a consulta, uma vez que, por tratar de intepretação e aplicação da legislação tributária ficará melhor alocado no art. 107 do CTN, inserido no Capítulo IV do Título I do Livro Segundo (*Interpretação e Integração da Legislação Tributária*).

Como descrito, o **art. 174** é acrescido dos incisos V e VI, de forma que a instauração do procedimento de **mediação** e a assinatura do **compromisso arbitral** passam as ser causas de **interrupção da prescrição**. No caso da arbitragem, como visto acima na hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, a interrupção deve ocorrer quando de sua instituição, com a retroação dos efeitos à data do seu requerimento, à exemplo do § 2º do art. 19 da Lei nº 9.307, de 1996.

Aproveitamos o ensejo para inserir aperfeiçoamentos no artigo. Incluímos o protesto extrajudicial da certidão de dívida ativa (CDA) entre as causas interruptivas da prescrição, a fim de evitar ajuizamentos de execuções fiscais sem viabilidade de recuperação, com o único fim de interromper a prescrição.

Prevemos a interrupção da prescrição nos casos de sentença de extinção da execução fiscal por falta de localização do executado ou de seus bens, sem prejuízo do curso do prazo da prescrição intercorrente, caso já iniciado.

A iniciativa de apresentar ao administrador judicial ou em juízo falimentar a relação dos créditos inscritos em dívida ativa também deve interromper a fluência da prescrição, já que afasta e desconfigura a mora por parte da Fazenda Pública. Ademais, a previsão contribui para a dispensa no ajuizamento de execuções fiscais em face de devedor falido, já que a apresentação da relação já será suficiente para resguardar o crédito público.

SF/24889.87111-04

Por fim, em virtude da compatibilização que estamos promovendo com o PL nº 2.488, de 2022, que versa sobre a cobrança do crédito tributário, prevemos a interrupção da prescrição com o ato inicial da execução fiscal extrajudicial.

Tendo em vista o aumento das hipóteses de interrupção da prescrição do crédito tributário e com base no art. 202 do Código Civil, inserimos comando de que ela apenas pode ocorrer uma única vez, e o prazo recomeça a correr da data do ato que interrompeu a prescrição, ou do último ato do processo para a interromper. Caso contrário, corre-se o risco de eternizar o crédito tributário.

O PLP, por meio da inserção do **art. 194-A** ao CTN, estabelece a **dosimetria da pena em matéria tributária**, mediante a previsão de norma geral que disciplina a graduação e a motivação dos agentes do fisco ao aplicarem multas em razão do descumprimento de obrigações tributárias, medida que entendemos como relevante. Alertamos que, por razões de técnica legislativa, **reposicionamos** as regras do dispositivo para o **art. 142** do CTN, que trata do lançamento tributário e abrange também a aplicação de eventual penalidade cabível.

O § 1º do artigo 194-A original, contudo, prevê, entre as circunstâncias "atenuantes" na fixação de multas culminadas em face do descumprimento de obrigações tributárias, a não configuração de dolo, fraude ou simulação e de reincidência específica. Essas hipóteses não deveriam ser circunstâncias atenuantes, uma vez que configuram causas de majoração de penalidade. Dessa forma, propomos a sua exclusão, com a consequente inserção de novo parágrafo prevendo que são consideradas circunstâncias **agravantes**, que podem majorar a multa, o dolo, a fraude, a simulação ou a reincidência (art. 142, § 9º).

Também alteramos os §§ 2º e 4º do art. 194-A original (§§ 6º e 8º do art. 142). A uma, porque não há razão para excluir o responsável tributário da graduação, redução ou afastamento da penalidade. A duas, porque a parte final do § 4º ("da autoria da infração") parece ser fruto de falha de redação.

Quanto à inovação em comento, a despeito da importância da matéria, que merece nosso apoio, há um ponto de reflexão no tocante à constitucionalidade dos §§ 1º e 2º do novel **art. 211-A**. Isso porque são determinados **percentuais de redução** de multas aplicadas pelos fiscos de todos os entes federativos que não adotarem, dentro do prazo de dois anos,

SF/24889.87111-04

os critérios de dosimetria e moderação sancionatória previstos no novel **art. 194-A** do CTN, na redação original.

É necessário indagar se seria possível ao Congresso Nacional impor reduções de multas fixadas pelas leis dos entes federados subnacionais e aplicadas pelas suas administrações tributárias. Dessa forma, para evitar questionamentos, estamos restringindo a regra à União.

Em virtude dessa mudança, houve a necessidade de reposicionamento das respectivas regras do **art. 211-A** para o **art. 142** do CTN, que, como visto, versa sobre a constituição do crédito tributário e abrange as penalidades.

Na redação original do PLP nº 124, de 2022, o **art. 211-A** do CTN, no § 4º, prevê que, para fins de caracterização de bons antecedentes fiscais, devem ser considerados alguns requisitos, entre eles "a inexistência de débitos em aberto perante o mesmo ente tributante, assim entendidos aqueles sem garantia ou sem causa suspensiva de exigibilidade na forma do art. 151, desta Lei" (inciso I). Para tornar a regra mais simples e direta, propomos a alteração por "o sujeito passivo possuir certidão de regularidade fiscal válida, emitida pelo mesmo ente tributante".

Por meio do **art. 194-B** (**renumerado** para 194-A pelo substitutivo), as decisões proferidas pelo STF, em sede de **repercussão geral**, e pelo STJ, em sede de **recursos repetitivos** passam a ter efeitos vinculantes para as administrações tributárias. Atualmente, conforme art. 927 do CPC, há efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário.

No âmbito federal, a PGFN fica dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexista outro fundamento relevante, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre tema decidido pelo STF, em matéria constitucional, ou pelo STJ, pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando for definido em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo (art. 19, VI, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002).

Igualmente, nessas matérias, o Procurador da Fazenda Nacional que atuar no feito deverá, expressamente (i) reconhecer a procedência do pedido, quando citado para apresentar resposta, inclusive em embargos à

SF/24889.87111-04

execução fiscal e exceções de pré-executividade; e (ii) manifestar o seu desinteresse em recorrer, quando intimado da decisão judicial (art. 19, § 1º, da Lei nº 10.522, de 2002).

Por sua vez, os auditores fiscais da RFB não constituirão os créditos tributários relativos aos temas referidos anteriormente (art. 19-A da Lei nº 10.522, de 2002).

Dessa forma, a medida buscada pelo PLP reforça esse mecanismo, atribuindo maior eficácia aos julgados do STF e do STJ envolvendo discussões tributárias em norma de **caráter nacional**.

A medida é **bem-vinda**, pois confere segurança jurídica, justiça tributária, previsibilidade e eficácia ao ordenamento jurídico ao proibir que entendimentos reiterados e vinculantes em âmbito judicial sejam ignorados em âmbito administrativo. Sobre esse tópico, a professora Mizabel Derzi, o professor Tacio Lacerda Gama e o Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa da PGFN, João Grognet, frisaram a importância da observância dos precedentes vinculantes dos tribunais por parte da administração tributária, para haver uniformidade e isonomia.

Em relação a essas disposições do PLP, com o objetivo de manter a regra aberta a futuras inovações processuais quanto à vinculação de precedentes judiciais, propomos ajustes de redação no artigo. Também substituímos o termo "casos" por "temas", que nos parece mais adequado.

O PLP nº 124, de 2022, pretende estabelecer **normas gerais sobre o processo administrativo fiscal (PAF) aplicáveis às Fazendas Públicas federal, estaduais e municipais (arts. 208-A a 208-I do CTN)**, nos termos do inciso III do art. 146 da CF, que autoriza a edição de lei complementar nacional para dispor sobre normas gerais de direito tributário.

A autorização constitucional para a previsão de normas gerais de processo administrativo fiscal é extraída da conjugação do inciso XI e dos §§ 1º a 4º do art. 24 e do inciso III do art. 146, todos do Texto Constitucional. Por esses dispositivos, a União pode editar normas gerais sobre a matéria, que deve ser de observância obrigatória pelos Estados.

A medida é essencial, uma vez que a previsão de regras uniformes garantirá segurança jurídica e respeito aos direitos dos contribuintes, sem desprezar as estruturas díspares, inclusive de porte, das administrações tributárias dos diversos entes federativos.

SF/24889.87111-04

Com o objetivo de aperfeiçoar o PLP quanto às novas regras, implementamos algumas poucas alterações. Inicialmente, tendo em vista o fato de a nomenclatura utilizada na proposição para referenciar o processo administrativo em comento – tributário – não reflete toda a sua abrangência, estamos promovendo a alteração para "fiscal", que é mais amplo e compreende também a matéria aduaneira.

No **art. 208-B** do CTN, na forma do art. 1º do PLP, inserimos, entre os requisitos do auto de infração, (i) o local, a data e a hora da sua lavratura; e (ii) a identificação e a assinatura do agente fiscal responsável pela autuação. Atualmente, o art. 10 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, que rege o processo administrativo fiscal federal, já elenca esses requisitos, razão pela qual devem ser mantidos. Outrossim, ajustamos o inciso IV, que menciona "o fundamento jurídico do lançamento". Isso porque, os incisos II e III já exigem a descrição clara dos fatos a indicação do dispositivo legal infringido. Ou seja, em princípio, a exigência do inciso IV já está abrangida pela expressão **descrição dos fatos**, bem como na **disposição legal infringida**. A redação ora sugerida determina que o auto de infração contenha a subsunção dos fatos descritos à disposição legal infringida, o que evidencia a necessidade de a autoridade tributária não apenas apontar os elementos, mas relacioná-los de maneira fundamentada.

No § 1º do **art. 208-C** do CTN incluímos no âmbito recursal dos embargos de declaração os despachos com conteúdo decisório, devido à possibilidade de obscuridade, omissão ou contradição desses atos. Também, entendemos que o erro material dever figurar expressamente entre as hipóteses de cabimento desse recurso, como no art. 1.022, III, do Código de Processo Civil. Consolidamos os incisos II e IV, que tratam da forma do julgamento em primeira e segunda instâncias (monocrático ou colegiado), remetendo a sua disciplina à lei específica, que terá condições de detalhar adequadamente essas regras. Deixamos neste dispositivo, de maneira mais clara, a regra que veda a previsão de recurso hierárquico contra decisão definitiva favorável ao sujeito passível, endereçado a secretário de fazenda, ministro de Estado ou qualquer outro integrante do Poder Executivo, originalmente no **art. 208-E**, que passa a incorporar a redação do art. 24 do PLP nº 125, de 2022. Trata-se de regra de boa-fé processual que exige do sujeito passivo a informação acerca da submissão à esfera judicial de matéria impugnada no âmbito do processo administrativo fiscal.

Alteramos os prazos previstos no **art. 208-D**, com fins de **uniformização** ou **adequação**. Nesse sentido, o prazo de 30 dias para impugnação do auto de infração passa para **60 dias**, em conformidade com aquele constante do PL nº 2.483, de 2022. Já o prazo para o recurso especial,

SF/24889.87111-04

de 15 dias, fica dilatado para 30 dias. Além disso, incluímos a necessidade da publicação da pauta dos julgamentos de primeira instância, que estava ausente na redação original.

No **art. 208-F**, fizemos ajuste de redação para evitar a divulgação de informações sigilosas prestadas à RFB, contidas nas decisões anteriores à fase litigiosa (contenciosa) do processo administrativo, mas assegurando a publicidade das decisões e acórdãos proferidos durantes essa última fase, que é justamente o objetivo do PLP.

Consolidamos no **art. 208-G,** que trata da observância dos precedentes, os comandos do art. 16 do PLP nº 125, de 2022, inclusive os que dispõem que não será lavrado auto de infração ou notificação de lançamento, negada impugnação, pedido de restituição ou recurso, nem serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao sujeito passivo em orientação vinculante judicial ou firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa.

No **art. 208-H**, igualmente, propomos ajuste para dispor em incisos diferentes acerca das hipóteses de nulidade de despachos, decisões e lançamentos. Também, para afastar a nulidade das intimações quando a Procuradoria da Fazenda comparecer no PAF (ver art. 239, § 1º, do CPC; AgRg no REsp nº 1.176.214/SP).

Inserimos **art. 208-J**, com base no art. 18 do PLP nº 125, de 2022, na busca pela eficiência processual, segurança jurídica, e economia de recursos tanto para o Poder Judiciário quanto para as partes envolvidas em litígios tributários. Trata-se de medida específica que alinha os processos judiciais e administrativos com as decisões de maior relevância nacional sobre questões tributárias, otimizando a gestão dos recursos judiciais e administrativos. Nessa linha, propomos a **suspensão** da tramitação de **processos administrativos** que versam sobre questões tributárias relevantes submetidas ao STF e ao STJ e que tenha tido os respectivos processos judiciais suspensos. Assim, evitamos a realização de atos processuais desnecessários e a prolação de decisões que poderiam ser revistas ou anuladas à luz do precedente qualificado. A medida não impede a concessão de tutela judicial de urgência.

Além dos aperfeiçoamentos indicados anteriormente, que focaram nos dispositivos originais do PLP, há outras modificações que entendemos cabíveis no CTN.

SF/24889.87111-04

Por exemplo, no inciso I do art. 124 do CTN propomos alterações que adequem o dispositivo ao firmado tanto por doutrinadores de peso como pela jurisprudência do STJ (cf. REsp n. 1.273.396/DF), para dispor que são solidariamente obrigadas pelo crédito tributário as pessoas que tenham interesse **jurídico** comum e que tenham atuado **diretamente** na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal. O interesse não basta ser comum, mas há que ser jurídico também. Necessário haver atuação direta da pessoa na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal. Assim, haverá a responsabilização solidária daqueles que, de algum modo, contribuíram para a ocorrência do fato gerador e para o não cumprimento da obrigação.

O art. 22 do PL nº 2.486, de 2002, que trata da arbitragem, esclarece que a modificação introduzida nos critérios jurídicos adotados pela autoridade tributária no lançamento **em consequência de sentença arbitral** somente pode ser efetivada, em relação ao mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução. Em outras palavras, estende à sentença arbitral – que produz entre as partes os mesmos efeitos de uma sentença judicial (art. 31 da Lei nº 9.307, de 1996) – a previsão hoje aplicável à decisão administrativa ou judicial, de acordo com o art. 146 do CTN. Embora seja materialmente inatacável, é possível que a previsão normativa do PL seja questionada sob seu aspecto formal, por estender disposição prevista em lei complementar de normas gerais em matéria tributária (CTN) por meio de dispositivo de lei ordinária. Nesse sentido, propomos alterar o **art. 146** do CTN para contemplar a sentença arbitral.

Além disso, inserimos § 5º ao **art. 150** do CTN dispondo que, nos casos de **pagamento parcial** do tributo sujeito à lançamento por homologação, o prazo decadencial é contado a partir do fato gerador. Essa alteração atribui segurança jurídica ao sistema e vai na linha da jurisprudência do STJ, que aplica, nos casos em que ocorre o pagamento parcial, o prazo decadencial de cinco anos do **fato gerador** para o fisco realizar o lançamento suplementar do tributo sujeito à homologação, conforme a regra prevista no **art. 150**, § 4º, do CTN (AgInt no AREsp nº 2.052.527/DF).

O STJ, no Tema Repetitivo nº 905, firmou tese de que a correção monetária e a taxa de juros de mora incidentes na **repetição de indébitos tributários** devem **corresponder** às utilizadas na cobrança de tributo pago em atraso. Por isso, incluímos o **art. 165-A** no CTN prevendo que a atualização do indébito tributário será realizada com base nos mesmos índices de atualização dos créditos tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

SF/24889.87111-04

No **art. 168** do CTN, propomos a inclusão de § 1º prevendo que o disposto no *caput*, que versa sobre o prazo para o sujeito passivo pleitear a restituição, não se aplica à efetiva **compensação administrativa** do indébito reconhecido em favor do contribuinte em decisão judicial, que deverá ser **habilitado** no prazo de cinco anos a contar da certificação do trânsito em julgado. A questão envolve o entendimento do fisco de que, uma vez requerida a compensação tributária do art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996, o contribuinte teria o prazo de **cinco anos**, contado do trânsito em julgado da decisão judicial, para **utilizar** todo o valor. Assim, ainda que possuísse montante a compensar, não poderia fazê-lo após referido prazo. O STJ, em linha contrária à do fisco, entende que o prazo de cinco anos para realizar a compensação de valores reconhecidos por meio de decisões judiciais transitadas em julgado é para **pleitear** referido direito (**compensação**), **e não para realizá-la integralmente (**REsp nº 1.469.954/PR).

Modificamos o **art. 196** do CTN, que trata da fiscalização tributária, para incorporar, com os ajustes necessários, o art. 13 do PLP nº 125, de 2022. Desse modo, são fixadas regras para o procedimento de fiscalização, que será precedido de emissão do documento que preveja o seu início, contendo informações essenciais que proporcionam segurança jurídica para o sujeito passivo, como a identificação das autoridades encarregadas, os trabalhos a serem desenvolvidos, com a identificação do objeto e do prazo de duração do procedimento.

Considerando o inciso XXII do art. 37 e os §§ 6º a 8º do art. 156-B da CF, inserimos o **art. 199-A** no CTN para prever que as Fazendas Públicas dos entes federados poderão estabelecer entre si, mediante convênio, o compartilhamento das atividades de fiscalização, de lançamento e cobrança de tributos e de sua estrutura destinada ao processo administrativo fiscal, com vistas à otimização do exercício de sua capacidade tributária.

Ainda na tarefa de compatibilizar as várias proposições sob análise desta Comissão, neste caso específico os PLs nº 2.483 e 2.488, de 2022, e PLP nº 125, de 2022, inserimos no **art. 201** do CTN as disposições do art. 39 deste último, que versam sobre a dívida ativa, inclusive quanto ao prazo para que o órgão responsável pela constituição do crédito tributário o encaminhe para inscrição. Fizemos alterações na redação original, consistentes em esclarecer que o prazo para o referido encaminhamento é de noventa dias **úteis**, mas que lei ou ato infralegal devidamente motivado pode dispor de forma contrária. Isso porque a estrutura das unidades federadas pode apresentar disparidades relevantes, razão pela qual é recomendável a previsão de alternativas ao prazo fixado.

SF/24889.87111-04

Quanto à responsabilidade em caso de descumprimento de referido prazo, o art. 22 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, a direciona aos dirigentes. O PLP, por sua vez, determina a responsabilidade funcional. Entendemos que a legislação em vigor, especificamente a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (regime jurídico dos servidores públicos federais), já disciplina adequadamente as hipóteses de desídia, razão pela qual não vemos necessidade da previsão.

No **art. 202** do CTN alteramos a redação do inciso I para deixar clara a obrigatoriedade de indicação do corresponsável na Certidão de Dívida Ativa (CDA), como mencionado, e exigir que a atribuição de responsabilidade seja precedida de apuração em processo administrativo fiscal.

O parágrafo único do **art. 205** do CTN determina o prazo de **dez dias** para a emissão das certidões de regularidade fiscal. Regra geral, não havendo pendências por parte do contribuinte, esses documentos são emitidos imediatamente, por meio da internet (Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751/2014). Na impossibilidade dessa emissão, o sujeito passivo poderá apresentar requerimento de certidão no Portal e-CAC ou no Portal Regularize, conforme a pendência seja relativa a tributo administrado pela RFB ou PGFN, respectivamente. O prazo de dez dias, então, passa a ser contado da data de apresentação do requerimento e da documentação necessária à análise do pedido de certidão. Também como regra geral, as certidões têm validade de cento e oitenta dias.

Ainda sobre o tema, o art. 18 da Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, enuncia que a comprovação de regularidade quanto à quitação de tributos federais e demais créditos inscritos em Dívida Ativa da União, **para fins de reconhecimento de incentivos ou benefícios fiscais**, é feita mediante certidão negativa de débitos ou de certidão positiva de débito com efeitos de negativa válida. O CARF **reconhece** que para comprovar a situação de regularidade fiscal, requisito para obtenção de incentivo fiscal, é suficiente a apresentação da certidão negativa, ou positiva com efeito de negativa, em relação a débitos fiscais (Processo 13804.001061/2003-31).

Isto posto, propomos alterar o **art. 205** do CTN, para determinar que as certidões de regularidade fiscal serão sempre expedidas nos termos em que tenham sido requeridas, dentro de **cinco dias** da data da entrada do requerimento na repartição, tendo validade de **cento e oitenta dias** e efeito declaratório de regularidade fiscal para todos os fins, inclusive na hipótese de concessão de **benefícios fiscais**.

SF/24889.87111-04

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **constitucionalidade**, **juridicidade**, **adequação orçamentária e financeira** e **boa técnica legislativa** do Projeto de Lei Complementar nº 124, de 2022, e, no mérito, pela sua **aprovação**, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº - CTIADMTR (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 124, DE 2022

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) para dispor sobre normas gerais para solução de controvérsias, consensualidade e processo administrativo em matéria tributária e aduaneira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

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

"**Art. 107.** .....

§ 1º A resolução de dúvidas acerca da legislação tributária e aduaneira e a fixação de sua interpretação e aplicação serão efetuadas por meio do processo administrativo de consulta, nos termos da legislação específica.

§ 2º A consulta terá efeitos vinculantes no âmbito do respectivo órgão e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, nos termos da legislação específica." (NR)

"**Art. 113-A.** As penalidades cominadas pela legislação em razão do descumprimento de obrigações principais e acessórias deverão observar o princípio da razoabilidade e guardar relação de proporcionalidade com a infração praticada pelo sujeito passivo.

§ 1º A multa cominada pela legislação em razão do disposto no *caput* deste artigo, exceto as multas isoladas desvinculadas de

SF/24889.87111-04

valor de crédito ou tributo, não poderá exceder o valor do próprio tributo lançado ou do crédito cuja fiscalização tiver sido afetada pela desconformidade ou pelo atraso na prestação das informações pelo sujeito passivo.

§ 2º A multa majorada em face da configuração de dolo, fraude, simulação, sonegação, conluio ou reincidência específica não poderá exceder ao dobro do valor da multa que seria originalmente aplicada.

§ 3º Em caso de indeferimento ou não homologação de pedido de crédito do sujeito passivo, é vedada a aplicação de multa isolada, salvo no caso de falsidade da declaração."

"**Art. 124.** .....

I – as pessoas que tenham interesse jurídico comum e que tenham atuado diretamente na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal;

....." (NR)

"**Art. 138.** A responsabilidade é excluída, inclusive em relação à multa de mora, 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.

....." (NR)

"**Art. 142.** .....

§ 1º .....

§ 2º No lançamento destinado a prevenir a decadência de crédito tributário cuja exigibilidade houver sido suspensa na forma dos incisos II, IV e V do art. 151 desta Lei, não será cominada multa de ofício ou multa de mora a ele relativo.

§ 3º O disposto no § 2º deste artigo aplica-se, exclusivamente, aos casos em que a suspensão da exigibilidade do débito tenha ocorrido antes do início de qualquer procedimento de ofício a ele relativo.

§ 4º A atribuição de responsabilidade a terceiro, que não o devedor principal, depende da apuração em processo administrativo fiscal, sendo assegurado ao responsável o contraditório e a ampla defesa.

§ 5º As penalidades cominadas em face do descumprimento de obrigações tributárias serão graduadas, motivadamente, conforme as seguintes circunstâncias atenuantes:

SF/24889.87111-04

I – cumprimento de obrigação acessória relacionada à conduta infringida, na hipótese de lançamento da obrigação principal;

II – readequação às normas tributárias, entre o início do procedimento fiscal e a lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica;

III – configuração de bons antecedentes fiscais;

IV – ausência de prejuízo ao erário, decorrente da infração;

V – existência de erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato.

§ 6º Não haverá graduação, redução ou afastamento da penalidade em relação ao devedor contumaz, assim definido em lei específica.

§ 7º A graduação das penalidades, na forma do § 5º deste artigo, não exclui o dever de pagamento da obrigação tributária principal, com os devidos acréscimos legais, quando for o caso.

§ 8º A aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração da conduta infratora de forma individualizada por sujeito passivo.

§ 9º São consideradas circunstâncias agravantes a configuração de dolo, fraude, simulação ou reincidência específica, podendo ser majorada a penalidade, observado o limite previsto no § 2º do art. 113-A desta Lei.

§ 10. Para fins de aplicação das circunstâncias atenuantes indicadas no § 5º deste artigo, serão observados pela Fazenda Pública da União os seguintes critérios e percentuais de redução sobre a penalidade originalmente aplicável:

I – o sujeito passivo enquadrado em todas as atenuantes listadas no § 5º deste artigo terá a penalidade reduzida em 50% (cinquenta por cento) daquela originalmente aplicável;

II – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo 3 (três) atenuantes listadas no § 5º deste artigo terá a penalidade reduzida em 35% (trinta e cinco por cento) daquela originalmente aplicável;

III – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo 2 (duas) atenuantes listadas no § 5º deste artigo terá a penalidade reduzida em 20% (vinte por cento) daquela originalmente aplicável.

§ 11. Para fins de caracterização de reincidência específica, na forma do § 9º deste artigo, deve-se considerar a prática de nova infração de um mesmo dispositivo ou de disposição idêntica da legislação do mesmo tributo, ressalvadas as hipóteses de:

I – infração posterior ser praticada após 5 (cinco) anos da data do cumprimento ou extinção da pena anterior; ou

II – independentemente de prazo, quando a infração estiver abarcada pelas hipóteses dos incisos IV e V do art. 151 desta Lei;

SF/24889.87111-04

§ 12. Para fins de caracterização de bons antecedentes fiscais, na forma do inciso III do § 5º deste artigo, deve-se considerar o preenchimento cumulativo dos requisitos previstos nos seguintes incisos I e II, ou, isoladamente, do requisito previsto no seguinte inciso III:

I – certidão de regularidade fiscal do sujeito passivo válida, emitida pelo mesmo ente tributante;

II – comportamento colaborativo do sujeito passivo na identificação dos fatos e na sua posterior regularização, assim entendidos:

a) atendimento tempestivo das notificações fiscais no procedimento de apuração do crédito tributário, bem como a não imposição de obstáculos para o acesso da autoridade administrativa aos documentos e locais necessários à atividade de fiscalização; e

b) posterior regularização da atividade do sujeito passivo;

III – o sujeito passivo participar de programa de conformidade tributária.

§ 13. Para fins de caracterização de prejuízo ao erário, na forma do inciso IV do § 5º deste artigo, deve-se considerar a falta de recolhimento de tributos, bem como de valores pecuniários referentes a direitos *antidumping*, medidas compensatórias e salvaguardas.

§ 14. As reduções previstas nos incisos I a III do § 10 deste artigo são progressivas e não cumulativas, de modo que devem ser aplicadas pela autoridade administrativa uma única vez, para cada lançamento tributário efetivado, levando-se em conta o preenchimento dos respectivos requisitos." (NR)

"**Art. 146.** A modificação introduzida, de ofício ou em consequência de decisão administrativa ou judicial ou sentença arbitral, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa no exercício do lançamento somente pode ser efetivada, em relação a um mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução." (NR)

"**Art. 150.** .....

.....

§ 5º No caso de dolo, fraude ou simulação, o prazo previsto no § 4º é contado na forma do inciso I do art. 173 desta Lei.

§ 6º No caso de pagamento parcial do tributo sujeito à lançamento por homologação, o prazo decadencial é contado da ocorrência do fato gerador." (NR)

"**Art. 151.** .....

SF/24889.87111-04

.....

III – as impugnações, os recursos e os pedidos de compensação, nos termos da legislação específica;

.....

V – a concessão de medida liminar ou de tutela provisória, em outras espécies de ação judicial;

.....

VII – a instituição da arbitragem, nos termos da legislação específica;

VIII – a proposta de transação aceita e homologada, nos termos da legislação específica;

IX – o acordo decorrente de mediação, até a sua eventual dissolução, nos termos da legislação específica;

X – a apresentação de apólice de seguro garantia ou de carta de fiança bancária, no montante total do crédito tributário, além de modalidades de garantia convencionadas por meio de negócio jurídico processual.

§ 1º .....

§ 2º É vedada a exigência de caução ou garantia de depósito para apresentação de impugnações, recursos ou pedidos, nos termos do inciso III do *caput* deste artigo.

§ 3º Estando em curso a execução fiscal do crédito tributário, a suspensão de sua exigibilidade, nos termos do inciso VII do *caput* deste artigo, estará condicionada:

I – à prévia suspensão da exigibilidade do crédito tributário na execução fiscal por outra das hipóteses previstas no *caput* deste artigo; ou

II – ao oferecimento, pelo sujeito passivo, na arbitragem, de garantia integral.” (NR)

“**Art. 156.** .....

.....

XII – a sentença arbitral favorável ao sujeito passivo transitada em julgado.

.....” (NR)

“**Art. 161.** .....

.....

§ 3º A propositura de ação judicial na qual foi concedida medida liminar ou tutela provisória interrompe a incidência da multa de mora, desde a concessão da medida judicial, até 30 (trinta) dias

SF/24889.87111-04

após a data da publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo." (NR)

"**Art. 165-A.** Os indébitos tributários serão atualizados pelos mesmos índices de atualização dos créditos tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme o caso."

"**Art. 168.** .....

.....

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica à efetiva compensação administrativa do indébito reconhecido em favor do contribuinte em decisão judicial.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo aplica-se à habilitação do indébito perante a Administração Tributária.

§ 3º O prazo para habilitação prevista no § 2º deste artigo contar-se-á da certificação do trânsito em julgado." (NR)

"**Art. 171.** A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe solução de litígio e consequente extinção de crédito tributário.

§ 1º A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

§ 2º A transação poderá ser celebrada nas seguintes modalidades, sem prejuízo de outras previstas na legislação específica:

I – transação na cobrança da dívida ativa, hipótese em que a concessão de desconto observará a situação econômica e a capacidade de pagamento do sujeito passivo inscrito, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária;

II – transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica, como forma resolutiva de litígios tributário ou aduaneiros pendentes, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; e

III – transação no contencioso em relação a créditos definidos em lei como sendo de pequeno valor, destinada a atender a critérios de racionalidade e eficiência na gestão e arrecadação de créditos tributários, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária.

§ 3º A adesão à transação constituirá, no mínimo, renúncia pelo sujeito passivo a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem impugnações ou recursos, na esfera administrativa ou judicial, a respeito dos créditos transacionados.

SF/24889.87111-04

§ 4º A proposta de transação e a eventual adesão por parte do sujeito passivo não poderão ser invocadas como fundamento jurídico ou prognose de sucesso da tese sustentada por qualquer das partes na esfera administrativa ou judicial.

§ 5º Sempre que possível, na celebração das transações, serão observados e perseguidos objetivos de desenvolvimento sustentável, devendo-se buscar efeitos positivos a partir das concessões recíprocas que decorrerem do negócio." (NR)

"**Art. 171-A.** A lei autorizará a arbitragem para promover a solução de controvérsias e a prevenção e resolução do contencioso tributário e aduaneiro administrativo e judicial.

Parágrafo único. A sentença arbitral será vinculante e produzirá os mesmos efeitos que a decisão judicial."

"**Art. 171-B.** A lei estabelecerá os critérios e condições para a mediação de controvérsias tributárias e aduaneiras, a ser exercida por terceiro sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxiliará e estimulará na identificação ou construção de soluções consensuais."

"**Art. 171-C.** Os atos da administração decorrentes da submissão de controvérsia tributária ou aduaneira à transação, à arbitragem ou à mediação não caracterizam incentivo ou benefício tributário para fins do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nem podem ser interpretados como operação de crédito vedada pelo art. 35 da mesma Lei Complementar."

"**Art. 174.** .....

§ 1º A prescrição se interrompe, uma única vez:

.....

II – pelo protesto extrajudicial da certidão de dívida ativa ou pelo protesto judicial;

.....

V – pela instauração do procedimento de mediação, nos termos da legislação específica;

VI – pela instituição da arbitragem, retroagindo à data do requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem;

VII – pela sentença de extinção da execução fiscal nos casos de não localização do executado ou de bens passíveis de constrição, desde que a prescrição intercorrente ainda não tenha se iniciado;

SF/24889.87111-04

VIII – pelo despacho do juiz que deferir a habilitação do crédito na falência ou liquidação extrajudicial do sujeito passivo;

IX – pelo ato inicial da execução fiscal extrajudicial, nos termos da legislação específica.

§ 2º A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo judicial ou extrajudicial para a interromper.

§ 3º A suspensão da prescrição ocorrerá desde a data do início do processo judicial ou extrajudicial no caso de a interrupção da prescrição ter ocorrido em momento anterior." (NR)

"**Art. 194.** .....

§ 1º .....

§ 2º A Administração Tributária deverá priorizar e disponibilizar métodos preventivos para possibilitar ao sujeito passivo autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica.

§ 3º A Administração Tributária estabelecerá programas de conformidade e outras medidas com vistas à prevenção de conflitos, que deverão assegurar o diálogo e a plena compreensão objetiva e subjetiva de divergências ou disputas acerca da interpretação ou aplicação da legislação tributária e aduaneira, nos termos da legislação específica, com base nos seguintes princípios:

I – voluntariedade de ingresso e de saída;

II – boa-fé e construção de uma relação de confiança mútua;

III – diálogo e cooperação;

IV – transparência, previsibilidade e segurança jurídica;

V – busca da conformidade tributária;

VI – prevenção de litígios e de imposição de penalidades;

VII – proporcionalidade e imparcialidade." (NR)

"**Art. 194-A.** A decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça com efeito vinculante no âmbito judicial vinculará também a Administração Tributária.

§ 1º No prazo máximo de 90 (noventa) dias úteis, a contar do trânsito em julgado da decisão, a Fazenda Pública, por parecer devidamente fundamentado, dará publicidade ao fato, inclusive quanto:

I – à aplicação da orientação adotada pelo Supremo Tribunal Federal ou Superior Tribunal de Justiça em relação aos seus créditos tributários e aduaneiros;

SF/24889.87111-04

II – aos temas em que a Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, deixará de impugnar pleitos do sujeito passivo;

III – aos temas em que Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, desistirá de impugnações ou recursos já formulados.

§ 2º Os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas poderão estabelecer outras hipóteses de impedimento ao lançamento e à inscrição do crédito na respectiva dívida ativa a fim de observar precedentes formados em Tribunais Superiores em sentido favorável ao sujeito passivo.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no § 2º deste artigo, os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas desenvolverão instrumentos de gestão para orientação periódica de procuradores acerca de precedentes, judiciais e administrativos, e da legislação tributária e aduaneira, tais como o aprimoramento e a ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso tributário e aduaneiro e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação."

"**Art. 196.** A autoridade administrativa que proceder ou presidir quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que se documente o procedimento, na forma da legislação aplicável.

§ 1º .....

§ 2º O procedimento de fiscalização será precedido de emissão do documento que preveja o início da fiscalização e deverá conter as seguintes informações:

I – a identificação da autoridade responsável por sua emissão, das autoridades encarregadas pela fiscalização, do contribuinte e de seus estabelecimentos objeto da fiscalização;

II – os trabalhos a serem desenvolvidos pela autoridade fazendária, com a identificação do objeto da fiscalização, o período a ser examinado e o rol de documentos fiscais do contribuinte que são necessários;

III – a forma de confirmação de sua autenticidade pelo contribuinte; e

IV – o prazo de duração do procedimento.

§ 3º A realização de procedimento de fiscalização em estabelecimento ou domicílio do contribuinte deve ser feita mediante a entrega de uma das vias do documento a que se refere o § 2º deste artigo ao contribuinte, seu representante legal ou preposto.

§ 4º Na hipótese de que trata o § 3º deste artigo, o acompanhamento de força policial se condiciona ao justo receio de

SF/24889.87111-04

resistência ao ato fiscalizatório, que deve ser reduzido a termo e constar do documento a ser entregue ao contribuinte fiscalizado.

§ 5º Em qualquer processo de fiscalização será necessária a identificação da autoridade responsável.

§ 6º O disposto no § 2º deste artigo não se aplica aos casos em que:

I – em virtude da urgência da situação, seja necessário adotar de imediato providências que garantam a ação fiscal; ou

II – a fiscalização ocorra de maneira rotineira em pontos de controle de circulação de bens ou de prestação de serviços."

"**Art. 199-A.** As Fazendas Públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios podem estabelecer entre si, mediante convênio, o compartilhamento das atividades de fiscalização, de lançamento e cobrança de tributos e de sua estrutura destinada ao processo administrativo fiscal, com vistas à otimização do exercício de sua capacidade tributária."

"**Art. 201.** .....

§ 1º .....

§ 2º A cobrança judicial do crédito tributário definitivamente constituído pressupõe sua inscrição em dívida ativa, que constitui ato de controle administrativo de legalidade a ser feito pelo órgão competente a fim de apurar sua liquidez e certeza.

§ 3º O órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de 90 (noventa) dias úteis, contado da data em que o crédito se tornar exigível, salvo lei ou ato infralegal devidamente motivado em contrário."

"**Art. 202.** .....

I – o nome do devedor e dos corresponsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros;

.....

§ 1º .....

§ 2º A indicação do corresponsável, nos termos do inciso I do *caput* deste artigo, depende da prévia apuração de responsabilidade em processo administrativo fiscal.

....." (NR)

SF/24889.87111-04

"**Art. 205.** .....

§ 1º As certidões previstas neste artigo e no art. 206 desta Lei serão sempre expedidas nos termos em que tenham sido requeridas e serão fornecidas no prazo máximo de 5 (cinco) dias da data da entrada do requerimento na repartição, tendo efeito declaratório de regularidade fiscal para todos os fins, inclusive na hipótese de concessão de benefícios fiscais.

§ 2º As certidões previstas neste artigo e no art. 206 desta Lei serão válidas por 180 (cento e oitenta dias), desde a data de sua emissão." (NR)

"CAPÍTULO IV
Processo Administrativo Fiscal

'**Art. 208-A.** Este Capítulo estabelece normas gerais para regular o processo administrativo fiscal no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando, em especial, assegurar aos litigantes o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa e o duplo grau de jurisdição.

§ 1º No contencioso administrativo fiscal, os entes federados com mais de 100.000 (cem mil) habitantes residentes deverão assegurar aos contribuintes o duplo grau de jurisdição, nos termos da legislação específica.

§ 2º Para os fins da definição da população residente de que trata o § 1º deste artigo, será utilizado o último censo demográfico divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).'

'**Art. 208-B.** O auto de infração será lavrado com base nos elementos de prova disponíveis e conterá obrigatoriamente:

I – a qualificação do autuado;

II – a descrição clara dos fatos;

III – o dispositivo legal infringido e a penalidade aplicada;

IV – a subsunção dos fatos descritos ao dispositivo legal infringido;

V – a determinação da exigência fiscal e a intimação para cumpri-la ou impugná-la;

VI – o local, a data e a hora da lavratura;

VII – a assinatura do autuante, a indicação de seu cargo ou função e número de matrícula.'

SF/24889.87111-04

‘**Art. 208-C.** O julgamento dos processos de exigência de tributos e penalidades previstos na legislação tributária e de outros que lhe são correlatos, observará o seguinte:

I – a apresentação tempestiva de impugnação terá o efeito de instaurar o contencioso administrativo fiscal, suspendendo a exigibilidade do crédito tributário impugnado imediatamente na forma do art. 151, III, desta Lei;

II – os julgamentos de primeira e segunda instâncias serão realizado conforme legislação específica;

III – da decisão de primeira instância caberão recursos voluntário e remessa necessária, conforme legislação específica;

IV – quando houver instância superior, caberá recurso especial contra decisão de segunda instância que conferir à legislação tributária e aduaneira interpretação diversa daquela que lhe tenha atribuído outro colegiado do mesmo tribunal administrativo, conforme legislação específica;

§ 1º Caberão embargos de declaração, que terão o efeito de interromper o prazo para a interposição de outros recursos, por qualquer das partes, contra despacho com conteúdo decisório, decisão ou acórdão para esclarecer obscuridade, suprir omissão, eliminar contradição ou erro material, nos termos da legislação específica.

§ 2º Não caberá a interposição de recurso hierárquico a Secretário de Estado, Ministro de Estado ou qualquer outro integrante do Poder Executivo em face de decisão definitiva favorável ao sujeito passivo proferida em processo administrativo fiscal.’

‘**Art. 208-D.** Será garantido aos contribuintes o direito aos seguintes recursos, defesas e incidentes, além de outros previstos na legislação específica:

I – apresentação de impugnação, em 60 (sessenta) dias contados da ciência da lavratura do auto de infração;

II – interposição de recurso voluntário, em 30 (trinta) dias contados da ciência da decisão de primeira instância que lhe for desfavorável;

III – interposição de recurso especial, em 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão de segunda instância que lhe for desfavorável, nas hipóteses previstas na legislação específica, quando houver instância superior;

IV – oposição de embargos de declaração, em 5 (cinco) dias, contados da ciência do despacho com conteúdo decisório, da decisão ou do acórdão, em caso de obscuridade, omissão, contradição ou erro material.

SF/24889.87111-04

§ 1º As pautas de julgamento de primeira e segunda instâncias e da instância superior, quando houver, deverão ser divulgadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

§ 2º Os prazos para a apresentação de contrarrazões devem ser os mesmos previstos nos incisos II, III e IV para a interposição dos respectivos recursos.

§ 3° Os prazos serão contados em dias úteis, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 4º Os prazos só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal no órgão em que corra o processo ou deva ser praticado o ato.

§ 5º Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.'

'**Art. 208-E.** É dever do sujeito passivo informar se a matéria impugnada no âmbito do processo administrativo fiscal foi submetida à apreciação judicial, devendo ser juntada cópia da petição, acompanhada dos documentos necessários, para que a autoridade administrativa avalie a identidade dos objetos.

§ 1º A propositura de ação judicial pelo sujeito passivo com o mesmo objeto de processo administrativo fiscal importa em renúncia ao poder de recorrer na esfera administrativa e desistência do recurso acaso interposto.

§ 2º O descumprimento do disposto no *caput* deste artigo submete o sujeito passivo à multa de 1% (um por cento) do valor total atualizado do crédito tributário em discussão na esfera administrativa, desde que comprovada a sua má-fé pela fiscalização.'

'**Art. 208-F.** As decisões e os acórdãos deverão indicar com clareza os pressupostos de fato e de direito que os determinaram.

Parágrafo único. As administrações tributárias deverão publicizar as decisões e acórdãos proferidos no curso do contencioso administrativo, disponibilizando-os para consulta.'

'**Art. 208-G.** No âmbito do processo administrativo fiscal têm efeito vinculante:

I – pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça com efeito vinculante no âmbito judicial, inclusive:

a) súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, na forma do art. 103-A da Constituição Federal;

SF/24889.87111-04

b) decisões transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça sob a sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos;

c) decisões transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 102, § 2º, da Constituição Federal; e

II – resolução do Senado Federal que suspender a execução de lei ou dispositivo legal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal;

III – decisões reiteradas e uniformes dos tribunais administrativos no âmbito dos entes federados, consubstanciados em súmulas.

Parágrafo único. Não será lavrado auto de infração ou notificação de lançamento, negada impugnação, pedido de restituição ou recurso, nem serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao sujeito passivo nos termos deste artigo.'

'**Art. 208-H.** A Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade.

§ 1º São nulos:

I – os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II – os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou impedida, sem fundamentação ou com preterição do direito de defesa;

III – os lançamentos sem fundamentação legal;

IV – o auto de infração lavrado sem observância do disposto no art. 208-B desta Lei.

§ 2º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado ou da Fazenda Pública supre a falta ou a irregularidade presente no ato de comunicação.

§ 3º A nulidade de qualquer ato só prejudica os atos posteriores que dele diretamente dependam ou sejam consequência.

§ 4º Ao declarar a nulidade, a autoridade indicará os atos por ela atingidos, ordenando as providências necessárias ao prosseguimento ou à solução do processo.

§ 5º Quando puder decidir o mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.'

SF/24889.87111-04

‘**Art. 208-I.** O trâmite e o julgamento do processo administrativo fiscal poderão ser diferenciados em função do valor do crédito tributário discutido, do indébito pleiteado pelo sujeito passivo ou do porte da pessoa jurídica, nos termos da legislação específica.’

‘**Art. 208-J.** A tramitação dos processos administrativos fiscais que versem sobre uma mesma questão jurídica será sobrestada automaticamente quando o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça houverem determinado a suspensão coletiva de processos judiciais para a resolução da mesma questão jurídica mediante precedente qualificado.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não obsta a concessão de medida liminar ou tutela provisória, quando presentes os requisitos previstos na legislação processual civil.’”

“**Art. 211-A.** O Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão, dentro do prazo de 2 (dois) anos, atualizar a sua legislação tributária e aduaneira para adotar, no mínimo, os critérios elencados no § 5º do art. 142 desta Lei, como forma de implementar moderação sancionatória e dosimetria da penalidade.”

“**Art. 211-B.** A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão, dentro do prazo de 2 (dois) anos, atualizar a sua legislação tributária e aduaneira para adotar, no mínimo, os critérios enumerados nos arts. 208-A a 208-J desta Lei, como forma de implementar o devido processo legal, a ampla defesa, o duplo grau de jurisdição e o contraditório no âmbito do processo administrativo fiscal.

Parágrafo único. A não implementação das disposições do *caput* acarretará a aplicação do disposto nos arts. 208-A a 208-J desta Lei, até que sobrevenha legislação específica, a qual deverá adotar, no mínimo, os parâmetros explicitados nos artigos anteriores.”

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

SF/24889.87111-04

, Relator

SF/24932.35497-39 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

EMENDA Nº - CTIADMTR
(ao PLP 124/2022)

Dê-se a seguinte redação, no artigo 1º, à alteração do artigo 171 da Lei nº 5.172, de 1966:

Art. 171 A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe ***prevenção*** *ou* ***solução*** *de litígio e consequente extinção de crédito tributário.*

§ 1º A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

§ 2º A transação poderá ser celebrada nas seguintes modalidades, sem prejuízo de outras modalidades previstas na legislação específica:

I – ***transação na cobrança dos créditos tributários administrados pelas autoridades fazendárias e da dívida ativa, conforme definido em lei específica*** *, hipótese em que a concessão de desconto observará a situação econômica e a capacidade de pagamento dos contribuintes,* ***conforme critérios estabelecidos em ato das respectivas autoridades fazendárias.***

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7879554869

SF/24932.35497-39 (LexEdit*)

II – transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica, como forma resolutiva de litígios aduaneiros ou tributários pendentes, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; e

*III – **transação no contencioso tributário,** destinada a atender a critérios de racionalidade e eficiência na gestão e arrecadação de créditos tributários, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária."*

JUSTIFICAÇÃO

A versão atual do art. 171 do CTN dispõe sobre a transação, nos seguintes termos:

"A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário"

Sugere-se altera a redação do caput visando trazer maior segurança jurídica, utilizando termos providos de maior clareza, dessa forma, substituindo o termo "determinação do litígio" por "prevenção ou solução de litígio e consequente extinção de crédito tributário.".

Apesar de se tratar de alteração no CTN, que teria o condão de alterar as leis anteriores, observa-se que as modalidades de transação já foram devidamente tratadas no art. 2° da Lei 13988/2020, por isso, sugere-se adequar os incisos do parágrafo segundo do art. 171 do CTN proposto pelo PLP conforme os termos da lei da transação, uma vez que não há óbice a redação apresentada pela Lei 13.988/2020, de modo a uniformizar a linguagem e trazer maior segurança jurídica ao instituto.

Sala da comissão, de de .

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7879554869

10

COORDENAÇÃO DE COMISSÕES ESPECIAIS, TEMPORÁRIAS E PARLAMENTARES DE INQUÉRITO

DECISÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO NACIONAL

A Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizam, unificam e modernizam o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, reunida em 6 de setembro de 2022, aprovou o **Relatório Final da Comissão**.

Sala de Reuniões, em 6 de setembro de 2022.

REGINA HELENA COSTA
Ministra do Superior Tribunal de Justiça
Presidente da CJADMTR

SENADO FEDERAL

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 125, DE 2022

Estabelece normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes.

AUTORIA: Senador Rodrigo Pacheco (PSD/MG)

Página da matéria

Anteprojeto de lei complementar de Código de Defesa dos Contribuintes, apresentado pelo Relatório Final da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022.

Estabelece normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes.

O **PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1° Esta Lei Complementar institui o Código de Defesa dos Contribuintes, com vistas a estabelecer normas gerais sobre os direitos, garantias, deveres e procedimentos aplicáveis à relação jurídica do contribuinte com a Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Parágrafo único. Os direitos, garantias, deveres e procedimentos previstos nesta Lei Complementar são de observância obrigatória em todo o território nacional, sem prejuízo de outros estabelecidos pela legislação tributária.

Art. 2° Para os efeitos desta Lei Complementar, compõem a Fazenda Pública e são considerados integrantes da respectiva Administração Tributária, os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Poder Executivo dotados de competência legal para cobrar e fiscalizar tributos, analisar processos administrativos fiscais, interpretar a legislação tributária, elaborar normas tributárias infralegais e representar judicial e extrajudicialmente o ente em matéria tributária.

Art. 3° A observância dos direitos e deveres relacionados à tributação pelas administrações tributárias e por todos os contribuintes constitui alicerce dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil.

CAPÍTULO II
DAS NORMAS FUNDAMENTAIS DA RELAÇÃO TRIBUTÁRIA

Seção I
Dos princípios, direitos e deveres gerais

Art. 4° As administrações tributárias submetem-se, além dos princípios gerais que regem a administração pública, aos critérios de:

I - respeito às expectativas dos contribuintes sobre a aplicação da legislação tributária;

II - redução da litigiosidade, inclusive pelo uso preferencial de formas alternativas de resolução de conflitos, nos termos da Lei;

III - observância das formalidades essenciais à garantia dos direitos dos contribuintes;

IV - facilitação do cumprimento das obrigações tributárias, com a utilização de formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza e segurança;

V - adequação entre meios e fins que imponham menor onerosidade aos contribuintes, sem prejuízo de seus deveres;

VI - repressão à evasão, a todas às formas de fraude e à inadimplência fiscal, mediante a utilização progressiva dos instrumentos à sua disposição para a indução da conformidade tributária;

VII - presunção de boa-fé do contribuinte no âmbito judicial e extrajudicial, sem prejuízo da realização das diligências e auditorias que entender necessárias;

VIII - indicação dos pressupostos de fato e de direito que justifiquem seus atos, especialmente aqueles que imponham deveres, ônus, sanções ou restrições ao contribuinte, ou lhe neguem direitos, sob pena de nulidade;

IX - garantia à ampla defesa e ao contraditório;

X - proibição de cobrança de despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XI - atuação segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé, limitando-se a buscar as informações que sejam necessárias à sua atividade;

XII - impulsão, de ofício, do processo administrativo tributário, sem prejuízo da atuação do contribuinte; e

XIII - elaboração e aplicação de legislação tributária que considere o grau de cooperação do contribuinte e os fatores que possam influenciar a capacidade de cumprir regularmente suas obrigações.

Parágrafo único. A Fazenda Pública deve disponibilizar canal de comunicação para registro e acompanhamento de manifestações dos contribuintes, especialmente sobre a adequação e conformidade da sua atuação

Art. 5° São direitos dos contribuintes, nos termos da lei:

I - receber explicações claras sobre a legislação tributária e os procedimentos necessários ao atendimento de suas obrigações;

II - ser tratado com respeito e urbanidade pelos representantes da Fazenda Pública, mediante formas de comunicação claras, simples e facilmente compreensíveis;

III - que sejam considerados, na aplicação da legislação tributária, os fatos e as circunstâncias que possam afetar suas obrigações, capacidade de pagamento ou capacidade de fornecer informações em tempo hábil;

IV - ter ciência da tramitação de processo administrativo em que tenha condição de interessado, ter vista dos autos e obter cópias de documentos nele contidos, ressalvadas as informações fiscais referentes a outro contribuinte ou cujo sigilo, decretado por decisão judicial ou por força de lei, seja indispensável para a fiscalização ou cobrança do tributo;

V - acessar suas informações mantidas pela Fazenda Pública e efetuar retificação, complementação, esclarecimento ou atualização de dados incorretos;

VI - ser intimado e impugnar atos e decisões que lhe imponham deveres, ônus, sanções ou restrições ao exercício de direitos e atividades;

VII - recorrer, pelo menos uma vez, à autoridade hierarquicamente superior àquela que proferiu a decisão, ressalvadas as hipóteses previstas nesta Lei Complementar, e ser informado sobre os meios necessários para a operacionalização deste direito;

IX - provar suas alegações;

X - eximir-se de fornecer documentos e informações aos quais a Fazenda Pública possua acesso ou que já lhe tenham sido entregues anteriormente;

XI - ter a oportunidade de fazer-se assistir por advogado nos processos administrativos, notadamente nos procedimentos de fiscalização;

XII - ter seus processos decididos em prazo razoável;

XIII - identificar os representantes da Fazenda Pública, suas funções e atribuições nos órgãos públicos fazendários e durante procedimentos de fiscalização;

XIV - não ter as informações prestadas à Fazenda Pública, a seu respeito, reveladas a terceiros, salvo na hipótese de ausência de sigilo, autorização legal ou determinação judicial;

XV - obter reparação de danos em caso de haver trânsito em julgado de sentença condenatória por crime de excesso de exação, previsto no § 1°, art. 316, do Código Penal; e

XVI - não ser submetido a cobranças de tributos e multas em montante superior ao legalmente devido.

§ 1º Os direitos dispostos neste artigo podem ser exercidos por procurador que represente o contribuinte em juízo ou instância administrativa, mediante apresentação de documento constitutivo da representação.

§ 2º É vedada a exigência, salvo se prevista em Lei, de prévio pagamento de custas, oferecimento de garantia ou apresentação de prova de quitação de

obrigações tributárias, principais ou acessórias, para o exercício dos direitos previstos neste artigo.

§ 3º O direito ao acompanhamento por advogado a que se refere o inciso XI do *caput* deste artigo não pode ser utilizado como impedimento à regular realização de procedimento de fiscalização.

Art. 6° São deveres do contribuinte e daqueles que o auxiliem no cumprimento de suas obrigações tributárias:

I - agir com o cuidado e a diligência necessários ao cumprimento de suas obrigações;

II - atuar com boa-fé, honestidade e cooperação na relação com a Fazenda Pública;

III - prestar informações e apresentar documentos quando solicitado pela Fazenda Pública, submetendo-se às implicações legais em caso de recusa;

IV - declarar as operações consideradas relevantes pela legislação tributária;

V - guardar os documentos fiscais pelo prazo determinado pela lei;

VI - adimplir integral e tempestivamente suas obrigações tributárias principais e acessórias;

VII - cumprir as decisões, administrativas ou judiciais, que vinculem a sua conduta;

VIII - colaborar com o aprimoramento da legislação tributária, mediante o encaminhamento proativo de sugestões e a participação nas ocasiões oportunizadas pela Fazenda Pública;

IX - exigir a apresentação dos documentos fiscais relativos às operações de que participar, quando a lei atribuir a terceiros a obrigação de emiti-los;

X - reportar à Fazenda Pública as condutas irregulares de que tiver ciência durante o desenvolvimento de suas atividades junto a outros contribuintes; e

XI - empenhar-se em aderir aos instrumentos de facilitação de pagamento e às formas alternativas de resolução de conflitos disponibilizadas pela Fazenda Pública.

Seção II

Da atuação cooperativa

Art. 7° Compete à Fazenda Pública:

I - adotar medidas de transparência e participação dos contribuintes, inclusive por meio de entidades representativas, na elaboração e no contínuo aprimoramento da legislação tributária;

II - promover, de ofício, ações e campanhas de orientação aos contribuintes;

III - adaptar, continuamente, as obrigações tributárias aos setores da atividade econômica, de modo a considerar as respectivas características e particularidades, observado o disposto no inciso I do *caput* deste artigo;

IV - auxiliar no atendimento às obrigações tributárias do contribuinte, inclusive mediante a disponibilização de ferramentas que facilitem o preenchimento das declarações fiscais em relação às informações que já estão sob a disponibilidade da Fazenda Pública, quando possível, e o compartilhamento das informações que colaborem com sua conformidade;

V - informar ao contribuinte, de modo claro e assim que tomar ciência do fato, preferencialmente de forma automática, a condição de inadimplência, atraso, divergência ou inconsistência, acompanhada da orientação necessária para a regularização;

VI - buscar atribuir a condição de responsável tributário à pessoa que possuir a melhor condição para o cumprimento das obrigações tributárias e a fiscalização, nos termos da lei; e

VII - identificar os contribuintes que, a seu critério e de forma objetiva, sejam considerados bons pagadores e cooperativos com a aplicação da legislação tributária.

Art. 8° A Fazenda Pública, de forma preventiva ou a qualquer momento do processo administrativo ou judicial, deve priorizar, conforme estabelecido em Lei, a resolução cooperativa e, quando possível, coletiva das controvérsias, devendo considerar, entre outros aspectos:

I - os eventos informados pelo contribuinte que possam ter afetado sua capacidade de cumprimento das obrigações tributárias;

II - a capacidade econômica do contribuinte;

III - o histórico de conformidade do contribuinte;

IV - o grau de recuperabilidade e a magnitude do crédito tributário;

V - a maximização da previsibilidade tributária;

VI - a redução do risco de litígios e inconformidades futuras; e

VII - a melhoria do ambiente de negócios.

Parágrafo único. Os atos praticados para a prevenção ou resolução cooperativa de controvérsias junto ao contribuinte, bem como seus fundamentos, resultados e extensão, devem ser publicizados e observar os limites e condições isonômicas previstas em lei, inclusive quando utilizada medida alternativa de resolução de conflitos.

Seção III
Dos métodos preventivos e compositivos

Art. 9° A Administração Tributária deverá priorizar e disponibilizar métodos preventivos para possibilitar ao contribuinte autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica.

Art. 10. A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"**Art. 151**.
.....
.....
....."

VII – a instauração da arbitragem, quando da nomeação do(s) árbitro(s), nos termos da legislação específica;

VIII – o acordo decorrente de mediação até a sua eventual dissolução, nos termos da legislação específica;

IX – a transação tributária, conforme decisão do representante da administração tributária, nos termos da legislação específica;

.....

” (NR)

“**Art.156**.....

.....

.....

XII – a sentença arbitral transitada em julgado de maneira favorável ao contribuinte.

.....”

(NR)

“**Art.171**.....

.....

§ 1º A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

§ 2º A transação poderá ser celebrada nas seguintes modalidades, sem prejuízo de outras modalidades previstas na legislação específica:

I – transação na cobrança da dívida ativa, hipótese em que a concessão de desconto observará a situação econômica e a capacidade de pagamento dos contribuintes inscritos, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária;

II – transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica, como forma resolutiva de litígios

aduaneiros ou tributários pendentes, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; e

III – transação no contencioso tributário em relação a créditos definidos em lei como sendo de pequeno valor, destinada a atender a critérios de racionalidade e eficiência na gestão e arrecadação de créditos tributários, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária.

§ 3º A adesão à transação tributária constituirá, no mínimo, renúncia pelo sujeito passivo a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem impugnações ou recursos, na esfera administrativa ou judicial, a respeito dos créditos transacionados.

§ 4º A proposta de transação e a eventual adesão por parte do sujeito passivo não poderão ser invocadas como fundamento jurídico ou prognose de sucesso da tese sustentada por qualquer das partes na esfera administrativa ou judicial.” (NR)

“**Art. 171-A**. A Lei autorizará a arbitragem para, prioritariamente, promover a prevenção do litígio e, subsidiariamente, a resolução no contencioso administrativo e jurisdicional de controvérsias tributárias.

Parágrafo único. A sentença arbitral será vinculante e produzirá os mesmos efeitos que a decisão judicial.” (NR)

"**Art. 171-B**. A Lei estabelecerá os critérios e condições para mediação de controvérsias tributárias, a ser exercida por terceiro sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxiliará e estimulará na identificação ou construção de soluções consensuais.”

(NR)

.....
.....

Seção IV

Da consulta

Art. 11. A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com a seguinte alteração:

"**Art. 194-C**. A consulta tributária consiste no procedimento administrativo gratuito destinado à resolução de dúvidas dos contribuintes e fixação de interpretação e aplicação da legislação tributária, nos termos da legislação específica.

Parágrafo único. A consulta terá efeitos vinculantes no âmbito do respectivo órgão e será observada em relação a todos os demais contribuintes não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, nos termos da legislação específica." (NR)

Seção IV

Da Sistematização da Legislação Tributária

Art. 12. É obrigatória a disponibilização em ambiente digital e centralizado, de forma atualizada, transparente, acessível e organizada, das informações relevantes para o atendimento das obrigações tributárias pelos contribuintes.

§ 1º A Fazenda Pública deve, por ato infralegal, consolidar e sistematizar periodicamente sua legislação tributária, inclusive as normas de diferentes hierarquias ou normas complementares de que trata o art. 100 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, podendo fazê-lo de forma temática e com a utilização de notas explicativas.

§ 2º A consolidação de que trata o § 1º deste artigo deve se limitar à conjugação formal da legislação e à indicação da norma aplicável, em caso de aparente conflito.

Seção VII

Da Fiscalização do Atendimento às Obrigações Tributárias

Art. 13. O processo de fiscalização deve ser precedido de emissão de ordem de fiscalização, notificação ou outro ato administrativo que preveja a execução dos procedimentos necessários, sem prejuízo da necessidade de autorização judicial nas hipóteses previstas em lei.

§ 1º O disposto no *caput* não se aplica aos casos em que:

I - em virtude da urgência da situação, seja necessário adotar de imediato providências que garantam a ação fiscal, sendo sempre necessária a identificação da autoridade responsável; ou

II - a fiscalização ocorra de maneira rotineira em pontos de controle de circulação de bens ou de prestação de serviços.

§ 2º O documento a que se refere o *caput* deste artigo deve conter:

I - a identificação da autoridade responsável por sua emissão, das autoridades encarregadas pela fiscalização, do contribuinte e de seus estabelecimentos objeto da fiscalização;

II - os trabalhos a serem desenvolvidos pela autoridade fazendária; e

III - a forma de confirmação de sua autenticidade pelo contribuinte.

§ 3º A realização de procedimento de fiscalização em estabelecimento ou domicílio do contribuinte deve ser feita mediante a entrega de uma das vias do documento a que se refere o *caput* deste artigo ao contribuinte, seu representante legal ou preposto.

§ 4º Na hipótese de que trata o § 3º deste artigo, o acompanhamento de força policial se condiciona ao justo receio de resistência ao ato fiscalizatório, que deve ser reduzido a termo e constar do documento a ser entregue ao contribuinte fiscalizado.

Art. 14. A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com a seguinte alteração:

> **"Art.142**.....
> .....
>
> **§ 1º**. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.(NR)
>
> **§ 2º** No lançamento destinado a prevenir a decadência de crédito tributário cuja exigibilidade houver sido suspensa na forma dos incisos II, IV e V do art. 151 desta Lei, não será cominada multa de ofício ou multa de mora a ele relativo.
>
> **§ 3º** O disposto no § 1º deste artigo aplica-se, exclusivamente, aos casos em que a suspensão da exigibilidade do débito tenha ocorrido antes do início de qualquer procedimento de ofício a ele relativo."

Art. 15. O auto de infração será lavrado com base nos elementos de prova disponíveis e conterá obrigatoriamente:

I – a qualificação do autuado;

II – a descrição clara dos fatos;

III – o(s) dispositivo(s) legal(is) infringido(s) e a penalidade aplicada;

IV – o fundamento jurídico do lançamento; e

V – a determinação da exigência fiscal e a intimação para cumpri-la ou impugná-la.

Seção VIII
Da Observância dos Precedentes

Art. 16. Não será lavrado auto de infração ou notificação de lançamento, negada impugnação, pedido de restituição ou recurso, nem serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao contribuinte:

I - pelo Supremo Tribunal Federal, em sede de controle concentrado de constitucionalidade;

II - pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle difuso de constitucionalidade:

a) submetido ao regime da repercussão geral;

b) não submetida ao regime da repercussão geral, mas a respeito da qual tenha sido editada resolução do Senado Federal suspendendo a execução da lei ou do ato declarado inconstitucional;

III- pelo Superior Tribunal de Justiça sob o rito dos recursos repetitivos;

IV - em matéria sobre a qual exista enunciado de súmula vinculante, de súmula do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional ou de súmula do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional; ou

V - em orientação vinculante firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa.

§ 1º. Os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas poderão estabelecer outras hipóteses de impedimento ao lançamento e à inscrição do crédito na respectiva dívida ativa a fim de observar precedentes formados em Tribunais Superiores em sentido favorável aos contribuintes.

§ 2º. Sem prejuízo do disposto no parágrafo anterior, os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas desenvolverão instrumentos de gestão para orientação periódica de procuradores acerca de precedentes, judiciais e administrativos, e da legislação tributária, tais como o aprimoramento e a

ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso tributário e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação.

§ 3º A aplicação do disposto nos incisos I, II e III do *caput* pressupõe o trânsito em julgado dos processos ou incidentes neles previstos.

Art. 17. O trânsito em julgado de controvérsia tributária decidida pelo Supremo Tribunal Federal, sob a sistemática da repercussão geral em matéria constitucional, ou pelo Superior Tribunal de Justiça, sob a sistemática dos recursos repetitivos em matéria infraconstitucional, favoravelmente a contribuintes ou responsáveis, terá eficácia vinculante para a Administração Tributária.

Parágrafo único. No prazo máximo de 90 (noventa) dias, a contar do trânsito em julgado, a Fazenda Pública, por parecer devidamente fundamentado e publicizado:

I – aplicará a orientação adotada pelo STF ou STJ em relação aos seus créditos tributários;

II – indicará os casos em que a Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, deixará de impugnar pleitos de contribuintes ou responsáveis;

III – indicará os casos em que Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, desistirá de impugnações ou recursos já formulados.

Art. 18. Após a afetação do tema ao rito dos recursos repetitivos ou ao regime da repercussão geral, será suspenso o julgamento da questão de direito material controvertida submetida ao contencioso administrativo ou judicial, bem como serão extintas, sem resolução do mérito por ausência de interesse processual, enquanto não houver o trânsito do precedente qualificado, novas ações judiciais que forem propostas envolvendo o mesmo assunto.

CAPÍTULO III
DAS NORMAS GERAIS APLICADAS AO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

Art. 19. Este capítulo estabelece normas gerais para regular o processo administrativo tributário no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando, em especial, assegurar aos litigantes o devido processo legal, o contraditório e ampla defesa.

§ 1º. No contencioso administrativo tributário, os entes federados com mais de 100.000 (cem mil) habitantes residentes deverão assegurar aos contribuintes o duplo grau de jurisdição, nos termos da legislação específica.

§ 2º. Para os fins da definição da população residente de que trata o § 1º, será utilizado o último censo demográfico divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Art. 20. O julgamento dos processos de exigência de tributos e multas previstas na legislação tributária e de outros que lhe são correlatos, observará o seguinte:

I – a apresentação tempestiva de impugnação terá o efeito de instaurar o contencioso administrativo fiscal, suspendendo imediatamente a exigibilidade do crédito tributário impugnado, na forma do art. 151, III, desta Lei;

II – o julgamento de primeira instância será realizado monocraticamente ou por órgão colegiado, conforme legislação específica;

III – da decisão de primeira instância caberão recursos voluntário e de ofício, conforme legislação específica;

IV – o julgamento de segunda instância será realizado por órgão colegiado, conforme legislação específica; e

V – quando houver instância superior, caberá recurso especial contra decisão de segunda instância que conferir à legislação tributária interpretação diversa daquela que lhe tenha atribuído outro colegiado do mesmo tribunal administrativo, conforme legislação específica.

Parágrafo único. Caberão embargos de declaração, que terão o efeito de interromper o prazo para a interposição de outros recursos, por qualquer das partes, quando a decisão ou o acórdão incorrer em obscuridade, omissão ou contradição, nos termos da legislação específica.

Art. 21. Em caso de empate na votação nas turmas do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado com o voto de qualidade do presidente de turma.

Parágrafo único. O resultado do julgamento será proclamado em favor do contribuinte, na forma do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, quando ocorrer empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

Art. 22. No processo administrativo tributário, serão observadas as seguintes regras na contagem dos prazos:

I - serão contados em dias úteis, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento;

II - só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal no órgão em que tramita o processo ou deva ser praticado o ato; e

III - suspende-se o seu curso nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.

Art. 23. As decisões e os acórdãos deverão indicar com clareza os pressupostos de fato e de direito que os determinaram, e as administrações tributárias deverão torná-los públicos, disponibilizando-os para consulta.

Art. 24. É dever do sujeito passivo informar se a matéria contestada foi submetida à apreciação judicial, devendo ser juntada cópia da petição.

§1° A informação prestada nos termos do caput deve estar acompanhada dos documentos necessários para que a autoridade administrativa avalie a extensão da aplicação do disposto no § 1º do art. 38 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

§ 2º O descumprimento do disposto no caput deste artigo pode caracterizar indício de má-fé do sujeito passivo, podendo submetê-lo à multa de 1% (um por cento) do valor total atualizado do crédito tributário em discussão na esfera administrativa, desde que comprovada pela fiscalização.

Art. 25. A Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade.

§1° São nulos:

I – os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II – o lançamento, os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou impedida, sem fundamentação ou com preterição do direito de defesa.

§ 2º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado supre a falta ou a irregularidade delas.

§ 3º A nulidade de qualquer ato só prejudica os atos posteriores que dele diretamente dependam ou sejam consequência.

§ 4º Ao declarar a nulidade, a autoridade indicará os atos por ela atingidos, ordenando as providências necessárias ao prosseguimento ou à solução do processo.

§ 5º Quando puder decidir do mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.

Art. 26. O trâmite e o julgamento do processo administrativo tributário poderão ser diferenciados em função do valor do crédito tributário discutido ou do indébito pleiteado pelo sujeito passivo, nos termos da legislação específica.

Art. 27. Será garantido aos contribuintes, além de outros recursos, defesas e incidentes eventualmente previstos na legislação específica, o direito à:

II – interposição de recurso voluntário, em 30 (trinta) dias, contra a decisão de primeira instância que lhe for desfavorável, quando houver duplo grau;

III – interposição de recurso especial, em 15 (quinze) dias, contra a decisão de segunda instância que lhe for desfavorável, nas hipóteses previstas na legislação específica, quando houver instância superior;

IV – oposição de embargos de declaração, em 5 (cinco) dias, contra qualquer decisão, em caso de obscuridade, omissão ou contradição.

§1º As pautas de julgamento de segunda instância e da instância superior, quando houver, deverão ser divulgadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

§2º Os prazos para a apresentação de contrarrazões devem ser os mesmos previstos nos incisos II, III e IV para a interposição dos respectivos recursos.

§3° Os prazos serão contados em dias úteis, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§4º Os prazos só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal no órgão em que corra o processo ou deva ser praticado o ato.

Art. 28. A decisão definitiva favorável ao sujeito passivo no processo administrativo tributário não poderá ser revista pelos secretários de fazenda, pelo ministro da economia ou por qualquer outro integrante do poder executivo.

CAPÍTULO IV
DO CONTRIBUINTES BONS E COOPERATIVOS E DO DEVEDOR CONTUMAZ

Seção I
Dos Contribuintes Bons e Cooperativos

Art. 29. A Administração Tributária estabelecerá programas de conformidade com vistas à prevenção de conflitos, que deverão assegurar o diálogo e a plena compreensão objetiva e subjetiva de divergências, conflitos ou disputas acerca da interpretação ou aplicação da legislação tributária, nos termos da legislação específica.

Art. 30. A identificação dos contribuintes que sejam considerados bons e cooperativos, conforme lei ou regulamento próprio, poderá permitir:

I - o acesso a canais de atendimento simplificados para orientação e regularização;

II - a flexibilização das regras para aceitação ou para substituição de garantias, inclusive a possibilidade de substituição de depósito judicial por seguro-garantia

ou por outras garantias baseadas na capacidade de geração de resultados dos contribuintes;

III - a possibilidade de antecipar a oferta de garantias para regularização de débitos futuros;

IV - a execução de garantias em execução fiscal somente após o trânsito em julgado da discussão judicial relativa ao título executado;

V - a priorização na análise de processos administrativos, em especial aos que envolvem a possibilidade de devolução de créditos ao contribuinte;

Art. 31. Deve ser assegurado, exclusivamente ao contribuinte, mediante solicitação, acesso aos dados próprios, relacionados ao seu enquadramento nos cadastros de que trata esta Seção.

Art. 32. Os órgãos responsáveis pela criação dos cadastros poderão estabelecer convênio para compartilhamento de informações que contribuam para a sua formação.

Seção II
Do Processo Administrativo para a identificação e caracterização do Devedor Contumaz

Art. 33. Considera-se devedor contumaz aquele que, devidamente identificado através de processo administrativo definitivo, sujeito ao duplo grau, apresentar débitos inscritos em dívida ativa em valor consolidado superior ao estabelecido em regulamentação de cada ente federativo, desde que comprovado que operacionaliza suas atividades com o emprego de fraudes contra o fisco, a ser comprovada mediante a demonstração da utilização de um ou mais dos seguintes artifícios:

I - a falsificação de documentos, inclusive a emissão de documentos fiscais que relatem operações fictícias;

II - a simulação ou dissimulação de atos, negócios ou operações, no intuito de promover fraudes contra o fisco em proveito de terceiros, em especial mediante a comprovação de:

a) da prestação de declaração falsa às autoridades fazendárias, nos tributos constituídos por declaração, acerca do real sujeito passivo relacionado ao fato gerador em virtude da a utilização de interpostas pessoas;

b) da prática de sucessões empresariais mascaradas;

c) da inexistência de fato no local em que a empresa declara ter o seu domicílio fiscal;

d) da realização de operações de doação e/ou compra e venda simuladas no intuito de promover o esvaziamento ou a blindagem patrimonial, antes ou depois da inscrição na dívida ativa;

e) da realização de operações de fuga do quadro societário, notadamente quando utilizadas interpostas pessoas, no intuito de promover o esvaziamento da pessoa jurídica, evadindo os reais beneficiários de eventuais responsabilidades tributárias e patrimoniais;

f) do registro de bens, dos beneficiários finais, em nome de interpostas pessoas, para fins de blindagem patrimonial, inclusive mediante a utilização de empresas patrimoniais com desvio de finalidade;

g) do esvaziamento ou a blindagem patrimonial previamente à recuperação ou à falência.

III - a constituição de seu quadro social ou indicação de representação legal por interpostas pessoas, com o objetivo de encobrir o beneficiário final ou do gestor de fato de eventuais responsabilizações; e

IV - a utilização de empresas sem efetiva atividade econômica, com evidente intuito de fraude, com a intenção de absorver suas responsabilidades civis ou tributárias, ou com o propósito de burlar os mecanismos de fiscalização ou cobrança de débitos fiscais mediante blindagem patrimonial por meio de empresas patrimoniais com desvio de finalidade.

§ 1º Não serão considerados para os fins do *caput*, os débitos suspensos ou garantidos nos termos dos arts. 151 e 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

§ 2º A alegação pelo sócio, acionista ou representante legal da pessoa jurídica de falsidade ou simulação na sua efetiva participação social, imputando a gestão de fato ou a condição de beneficiário final a terceiros, gera presunção relativa da constituição irregular de que trata o inciso III do caput.

§ 3º A utilização de países ou dependências cuja legislação não permita o acesso a informações relativas à composição societária de pessoas jurídicas, à sua titularidade ou à identificação do beneficiário efetivo de rendimentos atribuídos a não residentes, na forma do § 4º do art. 24 da Lei n° 9.430, de 27 de dezembro de 1996, gera presunção relativa da blindagem patrimonial, da simulação ou da dissimulação de que tratam os incisos II e III do *caput*.

§ 4º Ressalvado o disposto no § 3º, as hipóteses dos incisos II e IV do *caput* não se configuram pela mera adoção do modelo societário previsto no art. 2º, § 3º, da Lei nº 6.404, de 15 de dezembro de 1976.

§ 5º Considera-se reiteração, para os fins dos incisos I, II e IV, a prática de ato único cujas consequências ou efeitos jurídicos, por sua natureza, tenham trato sucessivo ou se propaguem ao longo do tempo, reconhecidos por decisão no processo de caracterização do devedor contumaz.

§ 6º No âmbito da União, o valor consolidado dos débitos do contribuinte, referido no *caput*, deve ser:

I - superior a quinze milhões de reais, mantidos em situação irregular por período igual ou superior a um ano; ou

II - superior a cinco milhões de reais referentes a tributos declarados e não pagos por seis períodos de apuração, consecutivos ou não;

§ 7º Os valores estabelecidos no parágrafo anterior poderão ser atualizados em ato do Ministro de Estado da Economia.

§ 8° Os Estados, Distrito Federal e Municípios definirão, conforme legislação específica, os valores a que se refere o §6°, considerando-se estes parâmetros na ausência de regulamentação.

§ 9º. Considera-se como um único devedor, para os fins propostos no *caput*, os grupos societários, de fato e de direito.

Art. 34. O procedimento administrativo para caracterização do devedor contumaz deve ser iniciado por representação com a demonstração dos elementos de fato e de direito que evidenciem as situações previstas no art. 33.

§ 1º Presentes os requisitos de que trata o *caput*, a autoridade competente determinará a intimação dos interessados para exercício do seu direito de defesa no prazo de trinta dias.

§ 2º Consideram-se interessados, para os fins do § 1º, o devedor contumaz e os terceiros beneficiários de que tratam os incisos II e III do caput do art. 35 aos quais se pretenda aplicar restrições na forma do art. 36.

§ 3º Ato da Fazenda Pública correspondente regulamentará o procedimento de que trata este artigo, aplicando, subsidiariamente, o rito estabelecido na Lei n° 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

Art. 35. O devedor contumaz, assim declarado através de processo administrativo, ficará sujeito, cumulativamente, às seguintes restrições:

I – impedimento ao gozo:

a) de benefícios ou creditícios federais, estaduais ou municipais;

b) de parcelamento de qualquer espécie, exceto se autorizado pela Fazenda Pública;

c) de remissão ou anistia de dívidas;

d) de utilização de créditos fundados em prejuízo fiscal ou em base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL para a quitação de tributos; e

II – proibição de propor recuperação judicial ou de nela prosseguir, motivando a convolação da recuperação judicial em falência a pedido da Fazenda Pública correspondente.

§ 1°. As restrições previstas no *caput* poderão ser estendidas aos terceiros beneficiários de que tratam os incisos II e III do caput do art. 33, desde que assegurados ampla defesa e contraditório na forma do art. 34, §1°.

§ 2°. Para os fins desta Lei, consideram-se benefícios fiscais a isenção, a redução de base de cálculo, a concessão de crédito presumido, ou o subsídio previsto em lei federal, estadual ou municipal, cuja aplicação esteja condicionada a requerimento, habilitação, comprovação de requisitos ou opção pelo sujeito passivo.

§ 3º. Além das restrições previstas no caput, será determinada a baixa da inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica – CNPJ do devedor contumaz e dos terceiros beneficiários de que trata o § 1º, nas hipóteses:

I – de reiteração da atividade ilícita após decisão administrativa final; ou

II – de débitos inscritos em dívida ativa não garantidos ou suspensos que superem 50% do seu patrimônio conhecido ou declarado.

§ 4º. A baixa de que trata o § 3º não prejudica a aplicação da mesma restrição com fundamento no art. 80 da Lei n° 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

Art. 36. As restrições impostas ao devedor contumaz e aos terceiros beneficiários a ele relacionados cessarão com o pagamento integral das dívidas inscritas sob a responsabilidade do devedor contumaz.

CAPÍTULO V
DAS SANÇÕES TRIBUTÁRIAS

Art. 37. As penalidades cominadas em razão do descumprimento de obrigações principais e acessórias deverão observar o princípio da razoabilidade e guardar relação de proporcionalidade com a infração praticada pelo sujeito passivo.

§ 1º A multa cominada em razão do descumprimento de obrigação principal ou acessória não poderá exceder o valor do próprio tributo lançado ou do crédito cuja fiscalização tiver sido afetada pela desconformidade ou pelo atraso na prestação das informações pelo sujeito passivo.

§ 2° A multa majorada em face da configuração de dolo, fraude, simulação, sonegação ou conluio não poderá exceder ao dobro do valor da multa que seria originalmente aplicada.

Art. 38. A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com a seguinte alteração:

> "**Art. 138**. As multas de ofício e de mora são exoneradas com a 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.
> **Parágrafo único.** Não se considera espontânea a denúncia apresentada após o início de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, relacionados com a infração." (NR)

"**Art.161**.....

.....

.....

§ 3º A propositura de ação judicial na qual foi concedida medida liminar ou antecipação de tutela interrompe a incidência da multa de mora, desde a concessão da medida judicial, até 30 dias após a data da publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo." (NR)

.....

.....

"**Art. 194-A**. A autoridade administrativa que lavrar o auto de infração aplicará a penalidade cabível, observado o parágrafo único, do art. 100, do CTN, no montante ou percentual previsto na legislação específica.

§ 1° As multas cominadas em face do descumprimento de obrigações tributárias serão graduadas motivadamente, levando em consideração as seguintes circunstâncias atenuantes:

a) cumprimento de obrigação acessória relacionada à conduta infringida, na hipótese de lançamento da obrigação principal;

b) readequação às normas tributárias, entre o início do procedimento fiscal e a lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica;

c) não configuração de dolo, fraude ou simulação;

d) não configuração de reincidência no mesmo tipo infracional;

e) configuração de bons antecedentes fiscais;

f) da infração não resultar prejuízo ao erário;

g) erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato.

§ 2° Não haverá graduação, redução ou afastamento da penalidade em relação ao devedor contumaz, assim definido em lei específica.

§ 3° A gradação das penalidades previstas no § 1° deste artigo não exclui o dever de pagamento da obrigação tributária principal, com os devidos acréscimos legais, quando for o caso.

§ 4° A aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração individualizada por sujeito passivo da autoria da infração.” (NR)

“**Art. 211-A.** A União, Distrito Federal, Estados e Municípios deverão, dentro do prazo de dois anos, atualizar a sua legislação tributária para adotar os critérios enumerados no § 1°, do art. 194-A, como forma de implementar moderação sancionatória e dosimetria da penalidade.

§ 1° A não implementação das disposições do caput acarretará a aplicação dos critérios enumerados nos parágrafos seguintes, até que sobrevenha legislação específica:

§ 2º Para fins de aplicação das circunstâncias atenuantes indicadas no § 1º, do art. 194-A, serão observados os seguintes critérios e percentuais de redução sobre a penalidade originalmente aplicável:

I – o sujeito passivo enquadrado em todas as atenuantes listadas nesse artigo terá, com fundamento em razões de equidade, a penalidade reduzida em cinquenta por cento da penalidade originalmente aplicável;

II – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo três atenuantes terá a penalidade reduzida em trinta e cinco por cento da penalidade originalmente aplicável;

III – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo duas atenuantes terá a penalidade reduzida em vinte por cento da penalidade originalmente aplicável.

§ 3° Para fins de caracterização de reincidência, na forma da alínea “d” do § 1° do art. 194-A, deve-se considerar a existência de autuação no mesmo tipo legal, nos cinco anos anteriores à infração praticada, desde que definitivamente julgada no âmbito administrativo ou judicial, ou, independentemente de prazo, na presença das hipóteses dos incisos IV e V, do art. 151, desta Lei;

§ 4° Para fins de caracterização de bons antecedentes fiscais, na forma da alínea “e” do § 1° do art. 194-A, deve-se considerar

o preenchimento cumulativo dos requisitos I e II, ou, isoladamente, do requisito III:

I – a inexistência de débitos em aberto perante o mesmo ente tributante, assim entendidos aqueles sem garantia ou com causa suspensiva de exigibilidade na forma dos incisos IV e V, do art. 151, desta Lei;

II – for constatado comportamento colaborativo do infrator na identificação dos fatos e na sua posterior regularização, assim entendidos:

a) atendimento tempestivo das notificações fiscais no procedimento de apuração do crédito tributário, bem como a inexistência de obstáculos para o acesso da autoridade administrativa aos documentos e locais necessários à atividade de fiscalização; e

b) posterior regularização da atividade do contribuinte se, a despeito da constatação da infração, adotar as medidas necessárias à sua regularização, ainda que extemporaneamente, se a infração comportar efetiva regularização.

III – o infrator participar de programa de conformidade tributária, caso instituído pelo Fisco e desde que franqueada a participação do infrator; e

§ 5° Para fins de caracterização de prejuízo ao erário, na forma da alínea “f” do § 1° do art. 194-A, deve-se considerar a falta de recolhimento de tributos, bem como de valores pecuniários referentes a direitos antidumping, medidas compensatórias e salvaguardas.

§ 6° As reduções previstas no § 2°, incisos I a III, deste artigo, são progressivas e não cumulativas, de modo que devem ser aplicadas pela autoridade administrativa uma única vez, para cada lançamento tributário efetivado, levando-se em conta o preenchimento dos respectivos requisitos.” (NR)

CAPÍTULO VI
DAS NORMAS GERAIS APLICADAS À RECUPERAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Art. 39. A cobrança do crédito tributário definitivamente constituído pressupõe sua inscrição em dívida ativa, que constitui ato de controle administrativo de legalidade a ser feito pelo órgão competente a fim de apurar sua liquidez e certeza.

Parágrafo Único. O órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de 90 (noventa) dias, contados da data em que o crédito se tornar exigível, sob pena de responsabilidade funcional.

Art. 40. As Fazendas Públicas deverão, sobretudo antes da propositura da execução fiscal, utilizar métodos de autocomposição e consensualidade previstos na Lei, com vistas a permitir a regularização do débito inscrito, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Art. 41. O contribuinte poderá, no prazo de até 20 (vinte) dias após a inscrição em dívida ativa:

I - pagar, parcelar ou negociar o crédito tributário;

II - ofertar antecipadamente garantia em execução fiscal; ou

III - apresentar pedido de revisão de dívida inscrita, que poderá versar sobre a alegação de pagamento, parcelamento, suspensão de exigibilidade por decisão judicial, compensação, retificação da declaração, preenchimento da declaração com erro, vício formal na constituição do crédito, insubsistência do lançamento em virtude da desconformidade com os precedentes judiciais e administrativos, decadência ou prescrição, além de outras matérias cognoscíveis de ofício ocorridas em momento anterior à inscrição em dívida ativa;

§ 1º A notificação prevista no *caput* será expedida por via eletrônica, preferencialmente, ou postal para o endereço físico do devedor, iniciando-se o

prazo previsto no *caput* a contar do dia útil seguinte à data da abertura da intimação eletrônica ou do aviso de recebimento;

§ 2º Presume-se efetuada a notificação por via eletrônica em 15 (quinze) dias a partir de seu recebimento na caixa postal eletrônica do devedor.

§ 3º Caso resulte frustrada a notificação postal de que trata o § 1º, o prazo previsto no *caput* será contado da data da publicação do edital.

§ 4º O disposto neste artigo se aplica aos devedores incluídos como corresponsáveis por créditos inscritos em dívida ativa.

§ 5º Presume-se válida a notificação expedida ao endereço informado pelo contribuinte ou responsável à Fazenda Pública, inclusive à sua caixa postal eletrônica, acessível mediante certificado digital ou código de acesso.

§ 6º Compete ao contribuinte manter atualizado o seu endereço perante os órgãos administrativos vinculados à Secretaria da Receita Federal do Brasil, a Secretarias de Fazenda Estadual, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 7º A efetivação de atos de cobrança judicial ou extrajudicial, por parte da Fazenda Pública, sem a oportunização da quitação ou impugnação da dívida mencionada no *caput*, ou sem a decisão final a respeito do pedido de revisão apresentado tempestivamente pelo contribuinte, será considerada nula, ressalvadas as hipóteses de concessão de arresto em que estejam presentes os requisitos da tutela de urgência, nos termos do art. 300 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil).

§ 8º A apresentação do pedido de revisão de dívida inscrita poderá ser efetuado após o decurso do prazo mencionado no *caput*, hipótese em que a suspensão dos atos de cobrança ou a liberação das garantias ficarão a critério da autoridade administrativa, sem prejuízo da apreciação judicial.

Art. 42. Esgotado o prazo do art. 41, e não adotada nenhuma das providências descritas, a Fazenda Pública credora, sem prejuízo do disposto em leis especiais, poderá:

I - encaminhar a Certidão de Dívida Ativa para protesto extrajudicial por falta de pagamento, nos termos do art. 1º, parágrafo único, da Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997;

II - comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres, mediante convênio firmado com as respectivas entidades;

III - averbar, inclusive por meio eletrônico, o termo de inscrição ou a certidão de dívida ativa nos registros de bens e direitos sujeitos a penhora, arresto ou indisponibilidade, sem prejuízo do disposto no art. 185 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional); e

IV - utilizar os serviços de instituições públicas ou privadas para, em nome da Fazenda Pública credora, promover a cobrança amigável de débitos inscritos em dívida ativa.

Art. 43. O ajuizamento da execução fiscal poderá ser dispensado:

I - quando o montante do débito consolidado do devedor estiver abaixo do valor mínimo fixado pela autoridade competente, na forma da lei; ou

II - enquanto não localizados bens ou direitos em nome do sujeito passivo, ou indícios de sua existência, desde que úteis para a satisfação integral ou parcial do débito, observados os critérios de racionalidade, economicidade e eficiência.

§ 1º. No que se refere à dívida ativa da União, caberá ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional definir os limites, critérios e parâmetros para dispensa do ajuizamento de que trata

o inciso I do caput.

§ 2º. No que se refere à dívida ativa de autarquias e fundações federais, os limites, critérios parâmetros para dispensa do ajuizamento de que trata o inciso I do caput serão estabelecidos pelo Procurador-Geral Federal.

§ 3º. A Fazenda Pública credora requererá o arquivamento, sem baixa na distribuição, das execuções fiscais cujos débitos estiverem abaixo do limite previsto no inciso I do caput, bem como daquelas em que não conste dos autos informações de bens ou direitos úteis à satisfação do crédito, integral ou

parcialmente, observados os critérios ou parâmetros definidos nos termos do § 1º.

Art. 44. Sem prejuízo da utilização das medidas judiciais para recuperação e acautelamento dos créditos inscritos, se houver indícios da prática de ato ilícito previsto na legislação tributária, civil e empresarial como causa de responsabilidade de terceiros por parte do contribuinte, sócios, administradores, pessoas relacionadas e demais responsáveis, a Fazenda Pública credora poderá, a seu exclusivo critério, instaurar procedimento administrativo para apuração de responsabilidade por débito inscrito em dívida ativa, ajuizado ou não, observadas, no que couber, as normas que regem o processo administrativo no âmbito da Administração Pública correspondente e garantido o direito ao prévio contraditório.

Art. 45. A Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art.2º**.....
....

§5º.....
.....

I - o nome do devedor, dos corresponsáveis, caso já identificados e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o número de inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas e no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica do devedor e dos corresponsáveis;

III - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial, o fundamento legal e a forma de calcular a atualização monetária, os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

IV - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

V - a data e o número da inscrição no registro de dívida ativa;

VI - o número do processo administrativo, quando houver, ou do auto de infração, sempre que neles estiver apurado o valor da dívida ou as causas de corresponsabilidade; e

VII – o número e a identificação da declaração, quando a inscrição decorrer de dívida declarada e não paga pelo contribuinte."

"**Art. 18.** Não opostos os embargos ou, se opostos, tendo sido julgado improcedentes, a Fazenda Pública manifestar-se-á sobre o prosseguimento dos atos expropriatórios dos bens e direitos que servem de garantia para a execução.

§ 1º Na hipótese de os débitos estarem garantidos por seguro garantia ou fiança bancária regularmente ofertados e aceitos, o prosseguimento dos atos expropriatórios mencionados no caput somente poderá ocorrer caso o respectivo tribunal decida pela improcedência das alegações formuladas pelo embargante por ocasião do julgamento do mérito do eventual recurso de apelação interposto contra a decisão proferida em primeira instância.

§ 2º Após a liquidação da garantia, o depósito observará o disposto no art. 32 desta Lei" (NR)

Art. 46. As Fazendas Públicas, após a edição de lei que discipline a execução administrativa, não executarão judicialmente dívidas, de quaisquer das origens previstas no art. 4º desta Lei, de valor total inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos.

§ 1º O disposto no caput deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a cobrança extrajudicial, a

inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.

§ 2º Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto no caput deste artigo serão arquivados, sem baixa na distribuição das execuções fiscais, sem prejuízo da fluência do prazo prescricional.

§ 3º O ajuizamento da execução fiscal, execução extrajudicial ou execução administrativa fica condicionado à demonstração de tentativa infrutífera de autocomposição e consensualidade prévias, previstas na lei específica, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Art. 47. O Art. 8° da Lei nº 12.514, de 28 de outubro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:

> "**Art. 8°** Os Conselhos, após a edição de lei que discipline a execução administrativa, não executarão judicialmente dívidas, de quaisquer das origens previstas no art. 4º desta Lei, com valor total inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos, ressalvada a possibilidade de utilização da execução extrajudicial ou execução administrativa previstas em lei específica.
> **§ 1º** Constitui título executivo extrajudicial a certidão passada pela diretoria do Conselho competente, relva a crédito previsto neste artigo.
> **§ 3°** O disposto no caput deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a cobrança extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.
> **§ 4º** Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto no caput deste artigo serão arquivados, sem baixa na distribuição das execuções fiscais, sem prejuízo da fluência do prazo prescricional.
> **§ 5º** O ajuizamento da execução fiscal, execução extrajudicial ou execução administrativa fica condicionado à demonstração de tentativa infrutífera de autocomposição e consensualidade prévias, previstas na lei específica, sob pena de indeferimento da petição inicial.

Art. 48. O Art. 46 da Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

"**Art. 46** [...]

§ 1º Constitui título executivo extrajudicial a certidão passada pela diretoria da Seccional competente, relva a crédito previsto neste artigo.

§ 2º A OAB, após a edição de lei que discipline a execução administrativa, não executarão judicialmente dívidas, de quaisquer das origens previstas no caput, com valor total inferior a 40 (quarenta) salários-mínimos, ressalvada a possibilidade de utilização da execução extrajudicial ou execução administrativa previstas em lei específica.

§ 3º O disposto no caput deste artigo não obsta ou limita a realização de medidas administrativas de cobrança, tais como a notificação extrajudicial, a inclusão em cadastros de inadimplentes e o protesto de certidões de dívida ativa.

§ 4º Os executivos fiscais de valor inferior ao previsto no caput deste artigo serão arquivados, sem baixa na distribuição das execuções fiscais, sem prejuízo da fluência do prazo prescricional.

§ 5º O ajuizamento da execução fiscal, execução extrajudicial ou execução administrativa fica condicionado à demonstração de tentativa infrutífera de autocomposição e consensualidade prévias, previstas na lei específica, sob pena de indeferimento da petição inicial."

Art. 59. A Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil) passa a vigorar com as seguintes alterações:

"**Art. 202.** .....

VII - pela efetiva constrição de bens penhoráveis, no caso de execução extrajudicial do crédito não-tributário, que não corre

pelo tempo necessário para as formalidades da expropriação, se necessária.”

Art. 50. A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“**Art. 174**. …….

Parágrafo único. ……

V - pela efetiva constrição de bens penhoráveis, no caso de execução extrajudicial do crédito tributário, que não corre pelo tempo necessário para as formalidades da expropriação, se necessária.

VI - pelo protesto judicial ou extrajudicial, uma única vez;” (NR)

CAPÍTULO VIII
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 51. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adaptarão suas respectivas legislações ao disposto nesta lei, no prazo máximo de um ano a partir da sua entrada em vigor

Art. 52. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação em relação aos demais dispositivos.

JUSTIFICAÇÃO

1. O Senado Federal instaurou, no dia 17 de março de 2022, a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), com vistas a apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

2. A fim de alcançar os objetivos propostos, a Comissão foi subdivida em duas subcomissões, sendo elas as Subcomissões do Processo Administrativo e do Processo Tributário.

3. O escopo de trabalho da Subcomissão de Processo Tributário foi definido a partir de temas centrais da temática, quais sejam:

> 1. Anteprojeto de Lei Complementar de Normas Gerais de Prevenção de Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário Nacional, a qual promoverá alterações no Código Tributário Nacional;
> 2. Anteprojeto de Lei Ordinária de Processo Administrativo Tributário no âmbito da União;
> 3. Anteprojeto de Lei Ordinária de Consulta Tributária no âmbito da União;
> 4. Anteprojeto de Lei Ordinária de Mediação no âmbito da União;
> 5. Anteprojeto de Lei Ordinária de Arbitragem, a regular a arbitragem nos três níveis da Federação
> 6. Anteprojeto de Lei Complementar de Código de Defesa do Contribuinte;
> 7. Anteprojeto de Lei Ordinária de Execução Fiscal, a regular a a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público; e
> 8. Anteprojeto da Lei Ordinária de Custas da Justiça Federal, no âmbito da União.

4. Os anteprojetos apresentados são frutos de sucessivas reuniões entre os partícipes e submetidas a intenso debate, resultando na aprovação dos textos com inúmeras inovações, modificações, supressões e acréscimos.

5. Os textos afinal aprovados e expostos na Primeira Parte deste Relatório Final são resultado de uma verdadeira atuação consensual e concertada entre juristas com profícua atuação acadêmica e profissional de segmentos representativos, como a Fazenda Pública, Administração Tributária,

Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, a Advocacia e Poder Judiciário. Trata-se da reforma do consenso.

6. Vale destacar que a Subcomissão do Processo Tributário recebeu diversas demandas durante o período de seus trabalhos. Muitas dessas, no entanto, fugiam do escopo de atuação. Diante da relevância, na Segunda Parte do Relatório Final, encaminha-se para apreciação do Senado Federal as duas proposições em caráter de recomendação que foram recebidas pela Subcomissão.

7. A Terceira Parte deste Relatório é constituída por documentos técnicos que subsidiaram os trabalhos da Comissão.

8. Não poderíamos concluir este relato sem reconhecer e homenagear pessoas que, ao longo das atividades, assídua e proficuamente, ofereceram valiosíssima colaboração jurídica para o bom êxito dos trabalhos.

9. São os membros JÚLIO CÉSAR VIEIRA GOMES, RICARDO SORIANO, ADRIANA REGO, VALTER DE SOUZA LOBATO, ARISTOTELES DE QUEIROZ CAMARA, CAIO CÉSAR FARIAS LEÔNCIO, LEONEL PITTZER, BRUNO DANTAS NASCIMENTO, CARLOS HENRIQUE DE OLIVEIRA, JOSIANE MINARDI, LUIS GUSTAVO BICHARA e EDVALDO BRITO[1].

10. Encerrando esta introdução, confia a Subcomissão do Processo Tributário que o legislador brasileiro saberá adotar as providências administrativas e legislativas, para fazer um novo marco do Direito Processual Tributário.

[1] Os colaboradores ANDRÉA DUEK SIMANTO, JOÃO HENRIQUE GROGNET, MANOEL TAVARES DE MENEZES NETTO, EDUARDO SOUSA PACHECO CRUZ SILVA, TALITA PIMENTA FÉLIX, GUILHERME FERREIRA DA ROCHA MORANDI, BRUNA GONÇALVES FERREIRA e RAQUEL DE ANDRADE VIEIRA ALVES ofertaram também competente e entusiasmado trabalho e assessoria.

11. Ao Senador RODRIGO PACHECO, Presidente do Senado Federal, e ao Ministro LUIZ FUX, Presidente do Supremo Tribunal Federal, o respeito e o agradecimento dos membros desta Comissão, por terem permitido que ela pudesse, em tão essencial matéria, servir ao país.

Exposição de motivos n. 7/2022/CJADMTR

Brasília, setembro de 2022.

Excelentíssimo Senhor Presidente do Senado Federal,

1. Submetemos à sua elevada apreciação, em anexo, projeto de Lei de Código de Defesa dos Contribuintes, que dispõe sobre normas gerais relativa a direitos, garantias e deveres dos contribuintes.

2. O texto encaminhado é resultado do trabalho da Comissão de Juristas, instituída pelo Ato Conjunto do Presidente do Senado e do Supremo Tribunal Federal n. 1/2022, para apresentar anteprojetos de proposições legislativas tendentes a dinamizar, unificar e modernizar o processo administrativo e tributário nacional.

3. Referida Comissão, debruçada na tarefa que lhe foi imposta, elaborou uma rede de projetos de lei, abordando as necessidades diversas que o Sistema Tributário Brasileiro enfrenta dada sua complexidade, sendo elas: Lei Do Processo Administrativo Tributário Federal; Lei de Execução Fiscal; Lei de Custas Federais; Lei Complementar Sobre Normas Gerais De Prevenção De Litígios, Consensualidade e Processo Administrativo Tributário em Matéria Tributária; Lei Complementar de Arbitragem Tributária; Lei de Mediação Tributária; e Lei de Consulta Tributária Federal.

4. O presente documento, por sua vez, alinhado aos demais anteprojetos, vem consagrar a figura do contribuinte como sujeito de direitos e deveres, e consolidar a proposta a que a Comissão se ateve, de redefinir a relação fisco-contribuinte, promovendo um novo paradigma de confiança e cooperação mutua.

5. O cenário atual é deficitário quanto à experiência dialógica entre administração tributária e contribuintes. O recente estudo promovido pelo

Conselho Nacional de Justiça, Diagnóstico do Contencioso Tributário Nacional[14], apontou um amplo gargalo das administrações tributárias na adoção de medidas de transparência e relacionamento cooperativo.

6. Destaca-se do referido estudo que apenas seis Procuradorias afirmaram utilizar mecanismos para induzir o contribuinte à satisfação do crédito, antes ou concomitantemente à propositura da execução, sendo a maioria dos mecanismos mencionados coercitivos. Também se constatou a ausência de programas de premiação de contribuintes regulares e escassa utilização de meios adequados de solução de conflitos tributários.

7. Há, outrossim, deficiência na solução administrativa de questões que não envolvem diretamente o crédito tributário, e na adoção de medidas de transparência quanto aos atos preparatórios de normas e atos tributários.

8. Nesse contexto, o presente Projeto visa à evolução do relacionamento fiscal, com a participação ativa do contribuinte, inovando com medidas que objetivam essa aproximação e, em especial, medidas de incentivo aos bons pagadores, de forma a proteger o cidadão e alcançar, concomitantemente, a satisfação do crédito tributário, garantindo que direitos e garantias sejam preservados.

9. O documento que ora submetemos à Vossa elevada consideração está dividido em sete capítulos que conferem ao contribuinte, como exposto, a posição de sujeito de direitos e deveres, restabelecendo sua relação com o Fisco, alicerçado em bases de confiança e cooperação, sendo eles: (i) Disposições preliminares, (ii) Das normas fundamentais da relação tributária, (iii) Das normas gerais aplicadas ao processo administrativo tributário, (iv) Do contribuintes bons e cooperativos e do devedor contumaz, (v) Das sanções tributárias, (vi) Das normas gerais aplicadas à recuperação do crédito tributário e (vii) Das disposições finais.

10. Nas Disposições Preliminares é esclarecido o escopo do normativo, demonstrando-se com clareza que os direitos, garantias, deveres e

[14] CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Diagnóstico do contencioso judicial tributário brasileiro**: relatório final de pesquisa. Brasília, DF: CNJ; Insper, 2022. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/relatorio-contencioso-tributario-final-v10-2.pdf.

procedimentos previstos no documento serão aplicáveis à relação jurídica do contribuinte com a Fazenda Pública de todos os entes federativos.

11. O Capítulo II, por sua vez, é dividido em sete seções: (i) Dos princípios, direitos e deveres gerais, (ii) Da atuação cooperativa, (iii) Dos métodos preventivos e compositivos, (iv) Da consulta, (v) Da Sistematização da Legislação Tributária; (vi) Da Fiscalização do Atendimento às Obrigações Tributárias; e (vii) Da Observância dos Precedentes.

12. Aclara-se, desse modo, quais os princípios regerão a atuação das administrações tributárias (art. 4º), além dos princípios gerais que regem a administração pública, dos quais se podem destacar o respeito às expectativas dos contribuintes sobre a aplicação da legislação tributária, a redução da litigiosidade, a facilitação do cumprimento das obrigações tributárias, repressão à evasão e a presunção de boa-fé do contribuinte no âmbito judicial e extrajudicial.

13. Também se assegura que serão direitos dos contribuintes receber explicações claras sobre a legislação tributária e os procedimentos necessários ao atendimento de suas obrigações, ser tratado com respeito e urbanidade pelos representantes da Fazenda Pública, além de pormenorizar os demais direitos decorrentes da relação fiscal (art. 5º). Os deveres dos contribuintes são detalhados no art. 6º, bem como as ações de competência da Fazenda Pública em para a concretização da atuação cooperativa no art. 7º.

14. Além disso, é previsto o dever da Administração Tributária de priorizar e disponibilizar métodos preventivos para possibilitar ao contribuinte autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração (art. 9º), trazendo, neste ponto, alterações ao Código Tributário Nacional (art. 11), em harmonia com as alterações trazidas pelo Projeto de Lei das Normas Gerais de Consensualidade, Prevenção e Processo Administrativo Tributário, elaborado pela Comissão de Juristas.

15. Em sequência, igualmente à previsão de acrescentar dispositivos ao CTN, o art. 12 traz a previsão expressa da Consulta Tributária, como procedimento administrativo gratuito com a finalidade de resolução de dúvidas dos contribuintes e fixação de interpretação e aplicação da legislação tributária.

16. A sistematização da legislação tributária também foi trazida (art. 13), tornando obrigatória a disponibilização das informações relevantes para o atendimento das obrigações tributárias em ambiente digital e centralizado, de forma que seja atualizada, transparente, organizada e acessível, dando assim, mais um passo em relação à transparência ativa.

17. Outro importante adendo deste capítulo foi no tocante ao processo de fiscalização, que, além de prever a necessidade de ser precedido de emissão de ordem de fiscalização, notificação ou outro ato administrativo que preveja a execução dos procedimentos necessários, importou-se em alinhar-se ao CTN, trazendo a devida alteração ao seu art. 142, e, ainda, trouxe dispositivo especifico (art. 16) para que o auto de infração contenha obrigatoriamente a qualificação do autuado; a descrição clara dos fatos; o(s) dispositivo(s) legal(is) infringido(s) e a penalidade aplicada; o fundamento jurídico do lançamento; e a determinação da exigência fiscal e a intimação para cumpri-la ou impugná-la.

18. A observância dos precedentes igualmente passou a ocupar papel de destaque (art. 17 e 18), de forma a impedir a lavratura de infração ou notificação de lançamento, negar impugnação, pedido de restituição ou recurso, bem como impedir a inscrição em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao contribuinte em decisões judiciais vinculantes, devidamente especificadas.

19. O Terceiro Capítulo trata das normas gerais aplicadas ao processo administrativo tributário (art. 20-29), sendo um dos diferenciais da presente proposta, que traduzem um anseio da sociedade que se aclarou através de Audiência e Consulta Pública realizadas pela Comissão de Juristas, qual seja trazer uniformidade aos processos administrativos tributários em todos os entes federativos.

20. Estabelece-se, portanto, que tais normas gerais trazidas na presente proposta serão aplicadas ao processo administrativo tributário no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, prevendo normatização para prazos, instancias de julgamento, recursos cabíveis, decisões, nulidades, sem prejuízo de especificidades sejam previstas em legislação específica.

21. O Capítulo IV, por sua vez, traz o grande destaque e avanço normativo-social deste Código de Defesa dos Contribuintes, que é a

diferenciação jurídica do bom contribuinte e do devedor contumaz, a fim de proteger aquele que coopera com o fisco e age com o ânimo de cumprir com suas obrigações fiscais, ao passo em que age, simultaneamente, em combate àqueles devedores que fraudam a atividade fiscal.

22. Os dispositivos foram pensados de maneira a impedir que o mau contribuinte se favoreça das vantagens trazidas pela Administração Fiscal ao bom contribuinte e as use de maneira premeditada a fim de escapar ao pagamento do imposto devido. Isso demonstra, por outro lado, respeito ao bom contribuinte, auxiliando-o no cumprimento de suas obrigações, criando um elo de confiança e respeito.

23. Subdivide-se o capítulo, portanto, em duas seções, sendo elas (i) Dos Contribuintes Bons e Cooperativos e (ii) Do Processo Administrativo para a Identificação e Caracterização do Devedor Contumaz.

24. Nas disposições que tratam do bom contribuinte, visa-se permitir a estes (art. 31), por meio de regulamentação própria, acesso a canais de atendimento simplificados para orientação e regularização; flexibilização das regras para aceitação ou para substituição de garantias, possibilidade de se antecipar: a oferta de garantias para regularização de débitos futuros; a execução de garantias em execução fiscal somente após o trânsito em julgado da discussão judicial relativa ao título executado; e a priorização na análise de processos administrativos, em especial aos que envolvem a possibilidade de devolução de créditos.

25. Na segunda seção, define-se quem é o devedor contumaz (art. 34) como aquele que, devidamente identificado através de processo administrativo, apresentar débitos inscritos em dívida ativa em valor consolidado superior ao estabelecido em regulamentação de cada ente federativo, desde que comprovado que operacionaliza suas atividades com o emprego de fraudes contra o fisco.

26. Detalham-se os artifícios que podem ser considerados para a comprovação do emprego de fraudes nos incisos do art. 34, bem como estipulam-se os valores consolidados dos débitos do contribuinte, no âmbito da união, no §6º, trazendo-se o procedimento administrativo para a caracterização do devedor contumaz no art. 34.

27. As restrições impostas ao devedor contumaz (art. 35) são o impedimento ao gozo de benefícios ou creditícios federais, estaduais ou municipais; de parcelamento de qualquer espécie; de remissão ou anistia de dívidas; de utilização de créditos fundados em prejuízo fiscal ou em base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para a quitação de tributos; além da proibição de propor recuperação judicial ou de nela prosseguir, motivando a convolação da recuperação judicial em falência a pedido da Fazenda Pública correspondente.

28. O quinto capítulo trata das sanções tributárias (arts. 38 e 39), pelos quais se estabelece que haja proporcionalidade entre as penalidades cominadas em razão do descumprimento de obrigações principais e acessórias, com a infração praticada pelo sujeito passivo.

29. Importa destacar neste ponto que a Comissão decidiu por não trazer dispositivos concedendo descontos em virtude da prestação de garantias, posto que dispositivo desta natureza contribui para o aumento dos litígios e malfere a relação custo-benefício que deve pautar os benefícios fiscais.

30. Ademais, estabelece-se que não haverá graduação, redução ou afastamento da penalidade em relação ao devedor contumaz, além de se delegar à União, Distrito Federal, Estados e Municípios que deverão o dever de atualizar, dentro do prazo de dois anos, a sua legislação tributária para adotar os critérios de graduação das multas cominadas, como forma de implementar moderação sancionatória e dosimetria da penalidade.

31. O capítulo VI trata das normas gerais aplicadas à recuperação do crédito tributário. Neste ponto, podemos destacar o art. 41 que estabelece o dever das Fazendas Públicas de utilizar métodos de autocomposição e consensualidade previstos na Lei, com vistas a permitir a regularização do débito inscrito, antes da propositura da execução fiscal, sob pena de indeferimento da petição inicial.

32. Prevê-se, também, que, após o prazo para o contribuinte pagar, parcelar, negociar o crédito tributário; ofertar antecipadamente garantia em execução fiscal; ou apresentar pedido de revisão de dívida inscrita, a Fazenda Pública credora poderá: encaminhar a Certidão de Dívida Ativa para protesto extrajudicial por falta de pagamento; comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a

consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres; averbar, inclusive por meio eletrônico, o termo de inscrição ou a certidão de dívida ativa nos registros de bens e direitos sujeitos a penhora, arresto ou indisponibilidade; e utilizar os serviços de instituições públicas ou privadas para, em nome da Fazenda Pública credora, promover a cobrança amigável de débitos inscritos em dívida ativa (art. 43).

33. Possibilita-se à Fazenda Pública dispensar o ajuizamento da execução fiscal nos casos em que o montante do débito consolidado do devedor estiver abaixo do valor mínimo fixado pela autoridade competente ou enquanto não localizados bens ou direitos em nome do sujeito passivo, ou indícios de sua existência, desde que úteis para a satisfação integral ou parcial do débito (art. 44).

34. Por fim, o Capítulo VII trata das disposições finais, concedendo prazo máximo de um ano, a partir da sua entrada em vigor, à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios adaptarem suas respectivas legislações (art. 53).

35. Esses são, em suma, os principais aspectos abordados no projeto ora apresentado, a partir do qual a Comissão de Juristas acredita que será um importante passo na construção de novos laços de confiança entre o contribuinte e o fisco, além de contribuir para a consagração da justiça fiscal, em harmonia com os demais projetos de lei meticulosamente construídos para alcançar este ambicioso fim.

Ministra Regina Helena Costa

Presidente da CJAMDR

Marcus Livio Gomes
Relator da Subcomissão de Processo Tributário

SENADO FEDERAL
Secretaria Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Apoio às Comissões Especiais e Parlamentares de Inquérito
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional

Compareceram a 7ª Reunião da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional, criada pelo ATS nº 1/2022, no dia 6/9/2022, às 09h45, os senhores: Regina Helena Costa, presidente; Valter Shuenquener de Araújo; Marcus Lívio Gomes; Júlio César Vieira Gomes; Ricardo Soriano; Carlos Henrique de Oliveira; André Jacques Luciano Uchôa Costa; Valter de Souza Lobato; Alexandre Aroeira Salles; Aristoteles de Queiroz Camara; Patrícia Ferreira Baptista; Maurício Zockun; Leonel Pereira Pittzer; Josiane Ribeiro Minardi; Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara; Caio César Farias Leôncio e Edvaldo Pereira de Brito.

Erika Leal Mello

Secretária da Comissão

SENADO FEDERAL
Secretaria-Geral da Mesa
Secretaria de Comissões
Coordenação de Comissões Especiais, Temporárias e Parlamentares de Inquérito

Ofício nº 46/2022 – CJADMTR

Em 6 de setembro de 2022.

A Sua Excelência o Senhor
Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

Assunto: **Encerramento dos trabalhos da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.**

Senhor Presidente,

Comunico a V.Exª. o encerramento, na presente data, dos trabalhos da comissão criada nos termos do Ato conjunto dos presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal n° 1, de 2022, "*Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional".*

Neste sentido, encaminho a Vossa Excelência os anteprojetos aprovados por este colegiado (relatório final aprovado), para as providências devidas.

Respeitosamente,



Presidente da CJAMDR

SF/24901.91137-40 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

EMENDA Nº - CTIADMTR
(ao PLP 125/2022)

Dê-se a seguinte redação ao artigo 39:

Art. 39. A inscrição do crédito tributário em dívida ativa pressupõe a sua constituição definitiva e se constitui em ato de controle administrativo de legalidade a ser feito pelo órgão competente a fim de apurar sua liquidez e certeza.

Parágrafo Único. O órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de até 180 (cento e oitenta) dias, contados da data em que o crédito se tornar exigível.

JUSTIFICAÇÃO

A redação original do art. 39 do PLP 125/2022 determina:

Art. 39. A cobrança do crédito tributário definitivamente constituído pressupõe sua inscrição em dívida ativa, que constitui ato de controle administrativo de legalidade a ser feito pelo órgão competente a fim de apurar sua liquidez e certeza.

Parágrafo Único. O órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7582451637

SF/24901.91137-40 (LexEdit*)

90 (noventa) dias, contados da data em que o crédito se tornar exigível, sob pena de responsabilidade funcional.

Tal redação é problemática, pois prevê que o servidor poderá ser responsabilizado, se o prazo não for cumprido. Ora, independentemente de dolo ou fraude, a previsão normativa é extremamente danosa ao ambiente funcional, e em lugar de garantir a efetividade da ação de cobrança, pode levar ao seu oposto, ou seja, a prestação de informações incompletas e a prática de atos administrativos e funcionais incompletos ou deficientes, com o intuito apenas de cumprir o prazo, priorizando a celeridade, mas não a eficiência.

E mesmo que o servidor seja diligente ao extremo, ainda assim, fatos alheios à sua vontade podem ocorrer, de forma que responsabilizá-lo funcionalmente o prejudicaria injustificadamente.

Além disso, com relação à responsabilidade funcional, já existe previsões de responsabilização do servidor, regidas pela própria Lei 8112/90, não havendo necessidade de constar também no PLP 125/2022.

Por isso, recomenda-se excluir a previsão de responsabilização funcional, por desnecessária e contraproducente.

Sugere-se, também, aumentar o prazo para que órgão responsável pela constituição do crédito fiscal encaminhe as informações para inscrição em dívida ativa e cobrança.

Primeiro, por ser mais benéfico ao contribuinte de boa-fé, que terá mais tempo para regularização de sua situação tributária, sem onerar o valor da dívida. Segundo que ao favorecer projetos de autocomposição o Estado também será beneficiado por acarretar uma economia do custo de execução.

Sala da comissão, de de .

Senador Izalci Lucas
(PL - DF)

Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7582451637

SF/24195.69113-90 (LexEdit*)

CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº
(ao PLP 125/2022)

EMENDA AO SUBSTITUTIVO DO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 125, DE 2022

Inclua-se o §6º ao artigo 4º do Projeto de Lei Complementar nº 125, de 2022, que "Estabelece normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes".

Art. 2º Fica incluído o §6º ao artigo 4º do Projeto de Lei Complementar nº 125, de 2022, com a seguinte redação:

.....

§6º As garantias apresentadas ao crédito tributário apenas serão liquidadas, no todo ou parcialmente, após o trânsito em julgado de decisão de mérito em desfavor do contribuinte, sendo vedada a sua liquidação antecipada.

JUSTIFICAÇÃO

A inclusão do §6º ao Artigo 4º é fundamental para assegurar a proteção dos direitos dos contribuintes. O princípio da segurança jurídica e do devido processo legal exige que as garantias apresentadas em processos tributários não sejam executadas até que haja uma decisão judicial definitiva. Esta medida previne a liquidação antecipada de garantias, que pode causar danos irreparáveis ao contribuinte, especialmente se posteriormente a decisão for revertida em seu favor.

Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5095426139

SF/24195.69113-90 (LexEdit*)

Assim, a emenda busca equilibrar a relação entre o fisco e os contribuintes, garantindo que as execuções fiscais só ocorram após o devido processo legal e julgamento final.

Além do mais, **as alterações propostas nesta emenda alinham o texto da lei complementar que disciplinará a cobrança judicial de créditos tributários ao importante avanço previsto pelo artigo 14 da Lei nº 14.689/23, que, após amplos debates no Congresso Nacional,** reconheceu a necessidade de vedação à liquidação antecipada das garantias apresentadas ao crédito tributário, medida já ratificada pelo Superior Tribunal de Justiça (v.g. AREsp 2.310.912).

Esta proposta de emenda visa proporcionar maior justiça e equidade no tratamento dos contribuintes, alinhando-se aos princípios constitucionais de segurança jurídica e proteção aos direitos individuais.

Daí as razões pelas quais peço o apoio de meus nobres pares para aprovação desta Emenda.

Sala das sessões, 21 de maio de 2024.

Assinado eletronicamente, por Sen. Hamilton Mourão

Para verificar as assinaturas, acesse https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5095426139

SF/24297.15411-73

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR ANTEPROJETOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 125, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *estabelece normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

Vem à análise desta Comissão o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 125, de 2022, de autoria do Senado Rodrigo Pacheco, que *estabelece normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes*, denominado Código de Defesa do Contribuinte.

A proposição é composta de 7 capítulos divididos em 52 artigos, assim descritos: I) Das disposições preliminares; II) Das normas fundamentais da relação tributária; III) Das normas gerais aplicadas ao processo administrativo tributário; IV) Dos contribuintes bons e cooperativos e do devedor contumaz; V) Das sanções tributárias; VI) Das normas gerais aplicadas à recuperação do crédito tributário; e VII) Das disposições finais.

O **art. 1º** do PLP esclarece o objetivo e o âmbito de aplicação da norma ao determinar que *esta Lei Complementar institui o Código de Defesa dos Contribuintes, com vistas a estabelecer normas gerais sobre os direitos, garantias, deveres e procedimentos aplicáveis à relação jurídica do contribuinte com a Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios*.

O **art. 2º** explicita o conceito de Fazenda Pública.

SF/24297.15411-73

A Seção I do Capítulo II aborda os princípios, direitos e deveres gerais na relação tributária. No **art. 4º** são descritos os critérios que devem nortear as administrações tributárias no relacionamento com o contribuinte.

As normas previstas nos **arts. 5º e 6º** dispõem sobre os direitos e deveres dos contribuintes.

Na Seção II, que trata da atuação cooperativa, os **arts. 7º e 8º** prescrevem imperativos que devem ser observados pela Fazenda Pública a fim de promover um ambiente cooperativo e transparente na relação com o contribuinte e prestigiar a resolução cooperativa e, se possível, coletiva de controvérsias.

A Seção III é composta pelos **arts. 9º e 10**. O primeiro determina a priorização e disponibilização de métodos preventivos que permitam ao contribuinte a autorregularização de suas obrigações tributárias antes da imposição de penalidades. O art. 10, por sua vez, realiza modificações no Código Tributário Nacional (CTN) para tratar da arbitragem, da mediação e da transação tributárias.

O **art. 11** também altera o CTN para dispor sobre a consulta tributária, obrigando a gratuidade do procedimento e fixando sua finalidade e seus efeitos.

O **art. 12** visa facilitar o acesso dos contribuintes às informações necessárias para o cumprimento de suas obrigações tributárias, exigindo a disponibilização das informações relevantes em ambiente digital e centralizado, de forma atualizada, transparente, acessível e organizada. Além disso, impõe o dever à Fazenda Pública de editar ato infralegal para consolidar e sistematizar a legislação tributária, periodicamente.

Os **arts. 13 a 15** versam sobre a fiscalização tributária, lidando com o processo de fiscalização, o lançamento e a lavratura do auto de infração.

Do **art. 16 ao art. 18** estão previstas normas que possuem o objetivo de regular a fidelidade aos precedentes em matéria tributária. O destaque é o impedimento para que seja lavrado auto de infração ou notificação de lançamento, negada a impugnação, pedido de restituição ou recurso e a inscrição em dívida ativa de créditos que estejam calcados em matéria decidida favoravelmente ao contribuinte em orientação vinculante firmada no âmbito

SF/24297.15411-73

administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa (inciso V do art. 16).

O Capítulo III é constituído por 10 artigos, **do art. 19 ao art. 28**, e sistematiza normas gerais aplicadas ao Processo Administrativo Tributário (PAT), em defesa da garantia do contribuinte ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa.

O PLP assegura o duplo grau de jurisdição nos entes federados com mais de cem mil habitantes residentes. Fica garantido e regulamentado o prazo para o exercício do direito à impetração de recursos de ofício, voluntário, embargos de declaração e recurso especial, neste caso, apenas nos entes que possuem julgamento em segunda instância, a qual, necessariamente, será realizada por órgão colegiado. Ademais, trata de regras de desempate em votações do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), contagem de prazos, requisitos para as decisões e acórdãos, deveres de sujeitos passivo e ativo, critérios para diferenciação de processos administrativos tributários, bem como veda o recurso hierárquico.

O Capítulo IV lida com as questões relativas aos contribuintes bons e cooperativos e ao devedor contumaz.

A prevenção de conflitos é estimulada pelo **art. 29** ao determinar que as Administrações Tributárias estabeleçam programas de conformidade. Os **arts. 30 e 31** esboçam benefícios que as leis próprias dos entes federativos podem conceder aos contribuintes bons e cooperativos, enquanto o **art. 32** permite o compartilhamento de informações para formação do cadastro desses contribuintes.

Do **art. 33 ao 36** são traçadas as diretrizes para o processo de identificação do devedor contumaz e previstas as restrições que lhe serão impostas.

O **art. 37** arquiteta linhas gerais sobre a aplicação de penalidades por descumprimento de obrigações tributárias. O **art. 38** altera o CTN para dispor sobre denúncia espontânea, hipótese de interrupção de multa moratória, critérios para aplicação e gradação das penalidades e disposição transitória acerca da adaptação das legislações tributárias às inovações do disposto do PLP.

SF/24297.15411-73

As normas gerais aplicadas à recuperação do crédito tributário estão consignadas nos **arts. 39 a 50**, que integram o Capítulo IV. Nesses dispositivos estão previstas regras sobre a inscrição em dívida ativa e formas de cobrança extrajudicial e judicial dos créditos tributários. A título de ilustração, os arts. 46 a 48 proíbem a execução judicial de dívidas inferiores a 40 salários mínimos pela Fazenda Pública e pelos conselhos profissionais, inclusive a Ordem dos Advogados do Brasil (OAB), após a regulamentação da execução administrativa.

Nas disposições finais, o **art. 51** estipula o prazo de um ano a partir da entrada em vigor da lei complementar para que os entes federativos adaptem as suas legislações aos comandos do PLP e o **art. 52** contém a cláusula de vigência.

O projeto em tela é oriundo da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR). Essa comissão foi criada pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022, e foi presidida pela Ministra do Superior Tribunal de Justiça (STJ) Regina Helena Costa.

Integraram a referida Comissão os seguintes juristas: i) Regina Helena Costa; ii) Bruno Dantas Nascimento; iii) Valter Shuenquener de Araújo; iv) Marcus Lívio Gomes; v) Júlio Cesar Vieira Gomes; vi) Gustavo Binenbojm; vii) Andre Jacques Luciano Uchôa Costa; viii) Adriana Gomes Rego; ix) Valter de Souza Lobato; x) Alexandre Aroeira Salles; xi) Aristoteles de Queiroz Camara; xii) Patricia Ferreira Baptista; xiii) Flávio Amaral Garcia; xiv) Caio César Farias Leôncio; xv) Maurício Zockun; xvi) Leonel Pereira Pittzer; xvii) Ricardo Soriano de Alencar; xviii) Carlos Henrique de Oliveira; xix) Josiane Ribeiro Minardi; xx) Edvaldo Pereira de Brito; e xxi) Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara.

No Relatório Final, foram apresentados diversos anteprojetos de lei acompanhados das respectivas exposições de motivos. Esses anteprojetos foram remetidos ao Presidente do Senado Federal, que assumiu a autoria de diversas proposições. Entre os projetos apresentados está o PLP nº 125, de 2022.

Na justificação, registra-se que a proposição consagra *a figura do contribuinte como sujeito de direitos e deveres* e redefine *a relação fisco-contribuinte, promovendo um novo paradigma de confiança e cooperação*

SF/24297.15411-73

mutua. Parte do diagnóstico de ausência de instrumentos de incentivo à conformidade tributária e déficit de soluções administrativas que sejam, ao mesmo tempo, transparentes e dialógicas, propiciando a participação ativa do contribuinte.

Inicialmente, o PLP foi despachado às Comissões de Transparência, Governança, Fiscalização e Controle e Defesa do Consumidor (CTFC), de Assuntos Econômicos (CAE) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Todavia, em 31 de maio de 2023, a Presidência do Senado Federal proferiu novo despacho e a proposição passou a tramitar perante esta Comissão Temporária para Examinar os Anteprojetos Apresentados no Âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR), a qual foi criada com a aprovação, em Plenário, do Requerimento nº 479, de 2023, de autoria do Presidente desta Casa, Senador Rodrigo Pacheco.

Para instruir as matérias, foram realizadas as 5 audiências públicas descritas no quadro abaixo:

Data	Matérias	Convidados
06/02/2024	PL 2.481/2022 PL 2.484/2022 PL 2.486/2022 PLP 124/2022	**Valter Shuenquener de Araújo** – Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) **Claudia Lucia Pimentel** – Subsecretária de Tributação e Contencioso da RFB **Heleno Torres** – Professor Titular de Direto Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) **Marcus Lívio Gomes** – Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
20/02/2024	PL 2.483/2022 PL 2.485/2022 PL 2.488/2022 PL 2.489/2022	**Betina Treiger Grupenmacher** – Professora Titular de Direito Tributário da Universidade Federal do Paraná (UFPR) **Gustavo Brigagão** – Presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA) **Igor Nascimento de Souza** – Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT) **Luiz Gustavo Bichara** – Procurador Tributário do Conselho Federal da OAB

SF/24297.15411-73

		Roberto Giffoni – Diretor da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais (ANPREV)
06/03/2024	PL 2.483/2022 PL 2.489/2022 PLP 125/2022 PLP 124/2022	**Regina Helena Costa** – Ministra do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas **Mary Elbe** – Advogada, Pós-doutora em Direito Tributário – Universidade de Lisboa/Portugal, Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP **Misabel Derzi** – Professora titular de Direito Tributário e Financeiro da UFMG e Professora Emérita **Adriana Gomes Rêgo** – Subsecretária Geral da RFB **Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves** – Juiz Federal, Presidente da Associação dos Juízes Federais do Brasil (AJUFE) **Tácio Lacerda Gama** – Professor de Direito Tributário e de Teoria do Direito da PUC-SP, Professor de Direito Tributário no curso de especialização do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET)
13/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Angela Andrade Dantas Mendonça** – Conselheira do Conselho Federal de Contabilidade **Isac Santos** – Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) **João Grognet** – Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) **Christian Rainier Imaña** – Auditor Fiscal da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, Representante do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal **Thales Alves Freitas** – Presidente do Sindireceita **George Alex Lima de Souza** – Presidente da Delegacia Sindical do Sindicato dos Auditores da Receita no Distrito Federal (Sindifisco/DF) **Julia Nogueira** – Representante do Instituto Brasileiro de Arbitragem e Transação Tributárias (IBATT) **Fabiola Keramidas** – Representante do IBATT
20/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	**Zabetta Macarini** – Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP)

SF/24297.15411-73

		Mauro Silva – Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Nacional) **Gilberto Pereira** – Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) **Jonathan Barros Vita** – Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP **Iolanda Guindani** – Presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (SINPROFAZ) **Vainer da Silva Rosa** – Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional de Cobrança Extrajudicial **Vicente Braga** – Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e DF (ANAPE)

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 74, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), as comissões temporárias internas se destinam a finalidades específicas. Dessa forma, o requerimento que instituiu esta Comissão atribuiu a ela o objetivo de *examinar e, se assim se entender, consolidar os anteprojetos apresentados no âmbito da* CJADMTR.

Em obediência a esse comando, a análise que se seguirá abordará aspectos de constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito da proposição legislativa em exame.

O inciso III do art. 146 da Constituição Federal determina o veículo legislativo para estabelecer normas gerais em matéria tributária, a saber, lei complementar. Entendemos, ainda, que esse dispositivo permite a demarcação das normas gerais aplicadas ao PAT previstas no Capítulo III, uma vez que são medidas cruciais para a segurança jurídica e estabilização das expectativas dos contribuintes por conferirem diretrizes ao PAT que devem ser observadas por todas as administrações tributárias, na linha do que já decidiu o Supremo Tribunal Federal (STF) nos autos do Agravo Regimental no Recurso Extraordinário nº 433.352.

SF/24297.15411-73

Ressalte-se, também, que a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, toma por base o mesmo inciso III do art. 146, especificadamente a alínea "d", para dispor sobre normas gerais relativas ao processo administrativo fiscal instaurado no âmbito do Simples Nacional com aplicabilidade para todos os entes federativos, conforme previsto nos arts. 39 e 40 do referido diploma legal.

Ademais, o PLP está em sintonia com os ditames constitucionais. A proposição promove a cidadania fiscal e contribui para o desenvolvimento nacional, além de concretizar o princípio da eficiência a que toda a administração pública, direta e indireta, deve obediência, bem como os princípios próprios do Sistema Tribunal Nacional esculpidos no § 3º do art. 145, especialmente os princípios da transparência e da cooperação.

Logo, no tocante à constitucionalidade, formal e material, e à juridicidade, não há reparos a serem feitos.

Sobre a técnica legislativa, há alguns ajustes a serem feitos. Falaremos sobre eles no decorrer deste documento.

No mérito, a proposição merece ser acolhida por esta Casa Legislativa.

O PLP nº 125, de 2022, é um passo decisivo em direção à mudança de paradigma no relacionamento entre fisco e contribuinte. Espera-se que o resultado seja o surgimento de uma relação marcada pela cooperação e transparência em vez de divergência e desconfiança. Essa foi a tônica de todos os oradores que participaram das audiências públicas na CTIADMITR. Como bem ressaltou a Ministra Regina Helena Costa em sua exposição, o que todos os projetos têm em comum é o propósito de prevenção e redução da litigiosidade no âmbito tributário e o consequente estabelecimento de relações com mais qualidade entre o Fisco e o contribuinte. Na mesma linha, a advogada Mary Elbe destacou o histórico dessa relação: enquanto o Fisco atribui ao contribuinte a pecha de sonegador, o contribuinte se julga espoliado pela Fazenda. O resultado, diz ela, é a insegurança jurídica.

Não é de agora que ações são tomadas para transformar esse quadro. O Código de Processo Civil (CPC), pautado pela lógica cooperativa e dialógica, previu uma cláusula geral do negócio jurídico processual (NJP) no art. 190. Na esteira do CPC, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) editou diversas portarias tratando do tema que culminaram na Portaria PGFN

SF/24297.15411-73

nº 742, de 21 de dezembro de 2018, a qual *estabelece os critérios para celebração de [...] NJP [...] para fins de equacionamento de débitos inscritos em dívida ativa da União*. O ato infralegal permite que procuradores e contribuintes acordem sobre: I – calendarização da execução fiscal; II – plano de amortização do débito fiscal; III – aceitação, avaliação, substituição e liberação de garantias; e IV – modo de constrição ou alienação de bens. Para isso, a Fazenda Nacional deve considerar a capacidade econômica do devedor, o perfil da dívida e as peculiaridades do caso concreto, entre outros critérios. No ano seguinte, a Lei nº 13.874, de 20 de setembro de 2019, conhecida como Lei da Liberdade Econômica, permitiu que a PGFN, em conjunto com o Judiciário, realizasse mutirões para celebração de NJP.

Em 2020, após mais de 5 décadas de espera, a Lei nº 13.988, de 14 de abril, regulamentou a transação tributária. Conforme preconiza o CTN, trata-se de hipótese de extinção do crédito tributário em que os sujeitos ativo e passivo resolvem o conflito mediante concessões mútuas.

No âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), destacam-se os programas de conformidade tributária e aduaneira que visam incentivar o cumprimento das obrigações principais e acessórias. Nesse sentido, o Presidente da República encaminhou o PL nº 15, de 2024, que institui os programas Confia, Sintonia e o Programa OEA, bem como dispõe sobre o devedor contumaz e as condições para fruição de benefícios fiscais.

Em nível federal, a regulamentação da transação tributária demonstrou o potencial que a superação do modelo fundamentado na solução litigiosa representa, a título de ganho de eficiência para a arrecadação. Do total de R$ 39,1 bilhões de reais inscritos em dívida ativa recuperados pela PGFN em 2022, R$ 14,1 bilhões de reais são resultado de acordos de transação tributária, informa o relatório "PGFN em Números" de 2023. Embora a Fazenda Nacional tenha realizado 1,5 milhões de parcelamentos e transações e tenha atuado em mais de 2,5 milhões de processos judiciais, entre as estratégias de cobrança adotadas em 2022, a concessão de reduções do montante devido foi responsável pelo recolhimento aos cofres públicos de R$ 17,74 bilhões de reais (ou 45,37%), enquanto a execução forçada arrecadou apenas R$ 7,04 bilhões de reais (18,01%).

No entanto, esses avanços conquistados recentemente têm se revelado insuficientes para mudar o cenário do contencioso tributário brasileiro, tanto administrativo como judicial. Os dados mostram a perseverança da primazia da solução litigiosa, que caracteriza a relação

SF/24297.15411-73

adversarial entre fisco e contribuinte, e, também, a sua ineficiência como forma de recuperação dos valores devidos.

São R$ 5,4 trilhões de reais em disputa nos processos judiciais e administrativos tributários, correspondendo a 75% do PIB, segundo relatório produzido pelo Instituto de Ensino e Pesquisa (INSPER), com números de 2019. Apenas no contencioso administrativo, 16,39% do PIB são objeto de litígio. A título de comparação, nos países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) esse percentual é de 0,28% do PIB e, para alguns países da América Latina, de 0,19%.

Na esfera administrativa, os processos administrativos fiscais duram, em média, 6 anos e 4 meses, é o que mostra o gráfico feito pelo Instituto Brasileiro de Ética Concorrencial (ETCO) na pesquisa "Desafios do Contencioso Tributário Brasileiro". Isso explica porque o relatório anual de fiscalização da RFB 2022/2023 informa que 78,26%, isto é, R$ 107,5 bilhões de reais do total de R$ 137,4 bilhões de reais lançados de ofício pelo órgão em 2018 continuam pendentes de julgamento administrativo.

Na seara judicial, o número de execuções fiscais ainda é muito alto e, pior ainda, continua aumentando. De acordo com o relatório "Justiça em Números", elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), houve um aumento de 14% na quantidade de execuções fiscais ajuizadas no ano de 2022 em comparação com o ano anterior. Há 81,4 milhões de processos judiciais em tramitação perante o Poder Judiciário, dos quais 34%, isto é, 27,2 milhões são execuções fiscais. Ademais, enquanto a taxa de congestionamento geral do Poder Judiciário foi de 72,9% em 2022, nas execuções fiscais foi de 88%. Significa dizer que, de cada 100 execuções fiscais que tramitaram nesse ano, apenas 12 foram baixadas. O tempo médio de tramitação das execuções fiscais é de 6 anos e 7 meses. Já o tempo de giro do acervo – o tempo necessário para zerar o estoque de execuções fiscais, caso o Judiciário não recebesse nenhum processo adicional dessa natureza – é de 7 anos e 7 meses. Diante disso, o documento afirma que *historicamente as execuções fiscais têm sido apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário*.

É preciso avançar mais no caminho da solução adequada de conflitos em matéria tributária. Os frutos da transação tributária corroboram essa conclusão. Outras práticas devem ser incorporadas. Além disso, devemos garantir a disseminação das ações para todas as esferas federativas. A Justiça Estadual concentra 85% das execuções fiscais em tramitação no Poder Judiciário. Apesar da carga tributária de Estados e Municípios responder por

SF/24297.15411-73

10,93% do PIB, esses entes acumulam mais de R$ 1,5 bilhão de reais, ou 22,2% do PIB, em discussão perante órgãos administrativos e judiciais. No entanto, as iniciativas de implementação de estratégias de cobrança amigáveis ainda são tímidas.

Não obstante, **realizamos alguns ajustes relevantes no PLP**.

Primeiramente, cabe-nos esclarecer que **concentramos** todas as modificações do CTN no PLP nº 124, de 2022, as quais, portanto, foram suprimidas deste PLP. Também realocamos para o referido PLP as normas gerais do processo administrativo tributário por entendermos que não dialogam com o escopo deste PLP nº 125, de 2022. Pelo mesmo motivo, mantivemos as disposições sobre a recuperação de créditos tributários no Projeto de Lei nº 2.488, de 2022, que *dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências*. Como visto, um dos propósitos desta Comissão é a consolidação dos anteprojetos de lei.

Alteramos a **ementa** para deixar claro e de modo conciso que o objeto da lei é instituir o Código de Defesa do Contribuinte. Visamos ao mesmo objetivo com as mudanças no **art. 1º**.

Por entendermos que o termo Fazenda Pública é mais amplo que Administração Tributária e que este PLP deve focar na relação jurídico tributária, optamos por utilizar apenas esse e suprimir aquele. Evidente que a abrangência do conceito se aplica apenas para as finalidades deste Código.

O **art. 3º** do PLP no texto original da Comissão de Juristas, a nosso ver, é desnecessário. Com efeito, não é a referência expressa aos direitos e deveres consignados na lei que os farão serem considerados como alicerce dos objetivos fundamentais da República, mas a adequação do conteúdo da lei aos preceitos constitucionais.

O art. 4º no projeto original anunciava novos princípios que deveriam ser observados pela Administração Tributária. Contudo, seus incisos trazem desdobramentos de princípios já consagrados no ordenamento jurídico. Por exemplo, o disposto no inciso I, *respeito às expectativas dos contribuintes sobre a aplicação da legislação tributária*, constitui-se, em verdade, realização do princípio da segurança jurídica. Da mesma forma, o inciso III efetiva o princípio da legalidade, o inciso XIII, o princípio da cooperação e assim por diante. Por isso, adaptamos a redação do *caput* e simplificamos os incisos, de

SF/24297.15411-73

modo a reproduzirem apenas diretrizes gerais, nos termos do **art. 3º** do Substitutivo. A ausência de regras objetivas, característica do dispositivo, não permite a adoção de sanções diretas às Administrações Tributárias, como requer a advogada Mary Elbe, sob pena de suscitarmos uma avalanche de ações judiciais, contrariamente ao interesse do PLP. O intuito é incentivar a adoção dos preceitos pela legislação tributária local, moldando-os de acordo com suas peculiaridades, ao mesmo tempo em que delimitamos padrões de conduta que podem ser objeto de apreciação judicial, se não respeitado um referencial mínimo. Referencial mínimo que, diga-se de passagem, deve ser definido no caso concreto.

Ademais, julgamos que os **arts. 7º e 9º** devem ser incorporados ao art. 3º por tratarem do mesmo assunto, a saber, obrigações impostas à Administração Tributária com a finalidade de aprimorar a sua atuação para torná-la mais cooperativa e menos adversarial. Reposicionamentos a parte final do inciso VI em parágrafo autônomo a fim de prever a preferência, em vez da obrigação, pela utilização progressiva dos instrumentos que a Administração Tributária possui para induzir o sujeito passivo à conformidade tributária. Suprimimos, ainda, a norma que impunha o dever à Administração Tributária de apreciar a capacidade de cumprimento das obrigações tributárias e fiscalizatórias na atribuição da responsabilidade tributária, uma vez que essa é uma competência legal, não administrativa. No inciso XIV, excluímos a referência às entidades representativas por estas não integrarem a Administração Tributária e, desse modo, estarem fora do escopo da proposição.

Ademais, para favorecer a ordem lógica, conforme preconiza a alínea "c" do inciso III da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, separamos os aspectos complementares dos incisos e os realocamos em parágrafos. Aliás, esse padrão foi adotado em diversos dispositivos deste PLP.

No **art. 4º** reposicionamos a regra sobre a clareza da comunicação, que se encontrava no inciso II, no inciso I, que dispõe sobre esse assunto. Também, subtraímos o inciso III, uma vez que já existe o dever semelhante atribuído à Administração Tributária no inciso XIII do art. 3º. O inciso IV foi dividido em dois para deixar claro que a ressalva contida no dispositivo se aplica apenas à vista nos autos e à obtenção de cópias. A redação do inciso VII, que trata do direito à obtenção de novo juízo administrativo sobre seus pedidos, foi adaptada para preservar a liberdade dos entes em definir a autoridade julgadora do recurso, independente de vinculação hierárquica. Modificamos o modo imperativo nos incisos XIV e XVI, do negativo para o positivo, a fim de conferir maior assertividade à norma.

SF/24297.15411-73

Ademais, acatamos recomendação da Dra. Mizabel Derzi proferida em audiência pública e acrescentamos o direito a tratamento diferenciado e facilitado aos definidos em lei como contribuintes hipossuficientes.

No que se refere ao **art. 5º**, limitamos a imposição dos deveres apenas aos contribuintes por compreendermos que há risco de insegurança jurídica e conflito com disposições próprias contidas em leis que regulamentam a relação de profissionais com seus clientes devido a abrangência demasiadamente ampla do vocábulo "auxiliares". Outro ponto que merece ajuste é o dever de *reportar à Administração Tributária as condutas irregulares de que tiver ciência durante o desenvolvimento de suas atividades junto a outros contribuintes*. O contribuinte não é fiscal da RFB e nem tem preparo ou competência para isso. Assim, realocamos esse inciso no parágrafo único para conferir-lhe caráter facultativo, como manifestação da boa-fé, honestidade e cooperação do contribuinte na relação com a Administração Tributária.

Em relação ao **art. 7º**, não visualizamos a necessidade de inseri-lo em seção própria, uma vez que se trata de dispositivo que se encaixa, perfeitamente, no Capítulo II relativo às normas fundamentais da relação tributária. Inserimos o adjetivo "amigável" para garantir que o contribuinte possa compreender suas obrigações tributárias sem necessidade de auxílio de profissionais especializados, em observância ao princípio da transparência.

Suprimimos a referência à norma do CTN no § 1º do art. 8º devido ao consenso sobre a amplitude do termo "legislação tributária" registrado no dispositivo. Nos manuais doutrinários e na jurisprudência, o significado de "legislação tributária" compreende tanto lei como atos infralegais. No § 2º, adequamos o texto ao disposto no § 2º do art. 13 da Lei Complementar nº 95, de 1998, no que se refere à consolidação de leis federais, ao mesmo tempo em que retiramos a obrigatoriedade de indicação da norma aplicável em caso de aparente conflito, pois se trata de função judicante que é mais apropriada quando realizada em cotejo com a situação concreta.

Vale lembrar que o art. 212 do CTN determina a consolidação da legislação tributária vigente até o dia 31 de janeiro de cada ano. Esse comando legal vem sendo continuamente desrespeitado. Para evitar que o disposto neste Código de Defesa do Contribuinte padeça do mesmo mal, inserimos regra para autorizar que as legislações próprias de cada ente federativo determinem a redução de multas aplicadas pela Administração Tributária que descumprir esse

SF/24297.15411-73

dever legal. Entendemos que o contribuinte deve ter acesso facilitado sobre suas obrigações tributárias e a maneira de cumpri-las. Se a Administração Tributária não cumpre seu papel de dar transparência a essas informações e dificulta a tarefa do contribuinte, deve-se atenuar as punições pelo descumprimento da legislação tributária.

Adequamos a redação do Capítulo III e da sua Seção I, além do *caput* do **art. 8º** à nomenclatura utilizada no inciso XIX do **art. 3º**, isto é, "contribuintes bons pagadores e cooperativos na aplicação da legislação tributária". Soma-se ao objetivo de proporcionar harmonização a compreensão de que a forma mais completa, qualificando os adjetivos "bons" e "cooperativos", serve para conferir parâmetros para as legislações que regulamentarão os critérios para definição desses contribuintes.

Modificamos o enunciado do **art. 9º** para expandir o acesso do contribuinte ao cadastro de devedor contumaz.

Sobre essa figura, devedor contumaz, realizamos profundas alterações. O modelo oriundo da Comissão de Juristas atribuía essa caracterização apenas aos contribuintes que se utilizassem de fraudes contra o Fisco para perpetuar a situação de vultosa inadimplência. Entendemos que esse não é o melhor formato. O devedor contumaz é aquele que se utiliza da inadimplência fiscal como estratégia de impulsionamento do seu negócio. A fraude deve ser condição para imposição de sanções mais rigorosas àquele que já fora qualificado como devedor contumaz.

Portanto, o devedor contumaz é o contribuinte que possui dívida reiterada, substancial e injustificada. Por reiterada, entende-se a manutenção de créditos tributários exigíveis por mais de um ano. Substancial é a insolvência em montante igual ou superior a quinze milhões de reais ou acima de 30% do faturamento do ano anterior, desde que, neste último caso, o valor seja igual ou superior a um milhão de reais. Por fim, injustificada é a inadimplência que não possui por fundamento circunstâncias externas que envolvam estado de calamidade pública ou circunstâncias internas relacionadas ao devedor, como resultados negativos sucessivos, prática de fraude à execução, entre outros. É natural que a demonstração das justificativas que afastam a contumácia deva estar condicionada à fidedignidade das informações cadastrais e escriturais.

Ao contribuinte que for caracterizado como devedor contumaz, prevemos uma série de punições, tais como impedimento de fruição de benefícios fiscais, formalização de vínculos com a Administração Pública,

SF/24297.15411-73

proposição de recuperação judicial, além de permitirmos que o ente público peça a intervenção, liquidação ou falência. Essas medidas podem ser aplicadas isoladas ou cumulativamente.

Entendemos que as medidas impostas ao devedor contumaz estão adequadas ao novo modelo cooperativo. Isso porque a persistência no uso de fraudes e táticas de evasão fiscal e sonegação devem ser punidas com maior rigor para fins de viabilização de um modelo multiportas, que privilegia a cooperação e disponibiliza diversas opções não litigiosas ao contribuinte para solucionar suas controvérsias.

Na linha do que afirmamos anteriormente, a utilização de meios fraudulentos para ludibriar a Administração Tributária deve ser objeto de consideração para fins de parametrização do rigor punitivo. Por isso, determinamos que a verificação desses fatores justifica o cancelamento da inscrição do sujeito passivo no cadastro de contribuintes do respectivo ente tributante.

No **art. 14**, seguimos o disposto no texto original do PLP nº 125, de 2022, e permitimos que o processo administrativo de caracterização do devedor contumaz seja regulamentado por ato da Administração Tributária. No entanto, introduzimos balizas a essa norma infralegal, de modo a garantir prazo para defesa e a fundamentação das decisões, além de permitir recurso com efeito suspensivo e revisão das medidas adotadas, neste último caso, na hipótese de o devedor contumaz cumprir com suas obrigações ou apresentar garantia para os créditos tributários. Se optar pelo pagamento, o processo administrativo será encerrado. Caso negocie suas dívidas e pague regularmente as parcelas, será suspenso o procedimento, tudo nos termos do **art. 15**.

Temos a consciência de que as proposições legislativas que instituem o devedor contumaz têm avançado pouco. No entanto, acreditamos que o debate está maduro e o Código de Defesa do Contribuinte é o *lócus* adequado para criação desse instituto. Com efeito, a adoção da inadimplência como modelo de negócio representa tanto um atentado contra as finanças públicas como uma violação à livre iniciativa e à livre concorrência, prejudicando o contribuinte cooperativo.

Por último, mantivemos o prazo para que os entes federativos adaptem suas legislações às normas deste Código, bem como a cláusula de vigência.

SF/24297.15411-73

III – VOTO

Pelo exposto, opinamos pela **constitucionalidade**, **juridicidade** e **boa técnica legislativa** do Projeto de Lei Complementar nº 125, de 2022, e, no mérito, por sua **aprovação** na forma do seguinte Substitutivo:

EMENDA Nº – CTIADMTR (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 125, DE 2022

Institui o Código de Defesa do Contribuinte.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas gerais relativas aos direitos, garantias, deveres e procedimentos aplicáveis à relação jurídica do contribuinte com a Administração Tributária.

Parágrafo único. Os direitos, garantias, deveres e procedimentos previstos nesta Lei Complementar são de observância obrigatória em todo o território nacional, sem prejuízo de outros estabelecidos pela legislação tributária.

Art. 2º Para os efeitos desta Lei Complementar, compõem a Administração Tributária os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Poder Executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dotados de competência legal para cobrar e fiscalizar tributos, analisar processos administrativos tributários, interpretar a legislação tributária, elaborar normas tributárias infralegais e representar judicial e extrajudicialmente o ente em matéria tributária.

SF/24297.15411-73

CAPÍTULO II
DAS NORMAS FUNDAMENTAIS DA RELAÇÃO TRIBUTÁRIA

Art. 3º A Administração Tributária deve:

I – respeitar as expectativas dos contribuintes sobre a aplicação da legislação tributária;

II – reduzir a litigiosidade;

III – observar as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos contribuintes;

IV – facilitar o cumprimento das obrigações tributárias;

V – adequar meios e fins que imponham menor onerosidade aos contribuintes;

VI – reprimir a evasão, a fraude e a inadimplência fiscal;

VII – presumir a boa-fé do contribuinte no âmbito judicial e extrajudicial, sem prejuízo da realização das diligências e auditorias;

VIII – indicar os pressupostos de fato e de direito que justifiquem seus atos;

IX – garantir a ampla defesa e o contraditório;

X – abster-se de cobrar despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XI – atuar segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé, limitando-se a buscar as informações que sejam necessárias à sua atividade;

XII – impulsionar, de ofício, o processo administrativo tributário;

XIII – considerar o grau de cooperação do contribuinte e os fatores que influenciem a capacidade de cumprir regularmente suas obrigações na elaboração e aplicação da legislação tributária;

SF/24297.15411-73

XIV – adotar medidas de transparência e participação dos contribuintes na elaboração e no contínuo aprimoramento da legislação tributária;

XV – promover ações e campanhas de orientação dos contribuintes;

XVI – adaptar as obrigações tributárias aos setores da atividade econômica, de modo a considerar as respectivas características e particularidades;

XVII – auxiliar no atendimento às obrigações tributárias do contribuinte;

XVIII – informar ao contribuinte a condição de inadimplência, atraso, divergência ou inconsistência, acompanhada da orientação necessária para a regularização;

XIX – identificar os contribuintes bons pagadores e cooperativos com a aplicação da legislação tributária;

XX – disponibilizar canal de comunicação para registro e acompanhamento de manifestações dos contribuintes, especialmente sobre a adequação e conformidade da sua atuação; e

XXI – possibilitar ao contribuinte autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração.

§ 1º Para o disposto no inciso II do *caput*, a Administração Tributária utilizará, preferencialmente, formas alternativas de resolução de conflitos.

§ 2º Para o disposto no inciso IV do *caput* deste artigo, a Administração Tributária utilizará formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza e segurança.

§ 3º Na aplicação do disposto no inciso VI do *caput*, a Administração Tributária deve adotar, preferencialmente, a utilização progressiva dos instrumentos à sua disposição para induzir à conformidade tributária.

SF/24297.15411-73

§ 4º O disposto no inciso VIII do *caput* deve ser observado, especialmente, nos atos que imponham deveres, ônus, sanções, restrições ou neguem direitos ao contribuinte.

§ 5º Na aplicação do disposto no inciso XVI do *caput*, a Administração Tributária deve realizar revisões periódicas e observar o disposto no inciso XIV deste artigo.

§ 6º Na aplicação do disposto no inciso XVII do *caput*, quando possível, a Administração Tributária deve disponibilizar, nas declarações fiscais, ferramentas que facilitem o preenchimento das informações que estão sob sua disponibilidade e o compartilhamento das informações que colaborem com a conformidade do sujeito passivo.

§ 7º O disposto no inciso XVIII do *caput* será realizado de modo claro, imediato e, preferencialmente, automático.

Art. 4º São direitos dos contribuintes, nos termos da lei:

I – receber comunicações e explicações claras, simples e facilmente compreensíveis sobre a legislação tributária e os procedimentos necessários ao atendimento de suas obrigações;

II – ser tratado com respeito e urbanidade;

III – receber notificação sobre a tramitação de processo administrativo em que tenha condição de interessado;

IV – ter vista dos autos e obter cópias de documentos neles contidos;

V – acessar suas informações mantidas pela Administração Tributária e efetuar retificação, complementação, esclarecimento ou atualização de dados incorretos;

VI – ser intimado e impugnar atos e decisões que lhe imponham deveres, ônus, sanções ou restrições ao exercício de direitos e atividades;

VII – recorrer, pelo menos uma vez, da decisão contrária ao seu pedido;

SF/24297.15411-73

VIII – provar suas alegações;

IX – eximir-se de fornecer documentos e informações aos quais a Administração Tributária possua acesso ou que já lhe tenham sido entregues;

X – ter a oportunidade de fazer-se assistir por advogado nos processos administrativos, notadamente nos procedimentos de fiscalização;

XI – ter seus processos decididos em prazo razoável;

XII – identificar os representantes da Administração Tributária, suas funções e atribuições nos órgãos públicos fazendários e durante procedimentos de fiscalização;

XIII – ter resguardado o sigilo das informações prestadas à Administração Tributária, salvo na hipótese de ausência de sigilo, autorização legal ou determinação judicial;

XIV – obter reparação de danos em caso de haver trânsito em julgado de sentença condenatória por crime de excesso de exação, previsto no § 1º do art. 316 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

XV – receber cobrança de tributos e multas no montante legalmente devido; e

XVI – receber tratamento diferenciado e facilitado, em caso de hipossuficiência.

§ 1º Os direitos dispostos neste artigo podem ser exercidos por procurador que represente o contribuinte nas esferas administrativa ou judicial, mediante apresentação de documento constitutivo da representação.

§ 2º É vedada a exigência de prévio pagamento de custas, oferecimento de garantia ou apresentação de prova de quitação de obrigações tributárias, principais ou acessórias, para o exercício dos direitos previstos neste artigo, salvo se prevista em lei.

§ 3º Ressalva-se ao disposto no inciso IV do *caput*, as informações fiscais referentes a outro contribuinte ou cujo sigilo, decretado por decisão

SF/24297.15411-73

judicial ou por força de lei, seja indispensável para a fiscalização ou cobrança do tributo.

§ 4º Para o disposto no inciso VII do *caput*, o contribuinte será informado sobre os meios necessários para a operacionalização deste direito.

§ 5º O direito ao acompanhamento por advogado a que se refere o inciso X do *caput* não pode ser utilizado como impedimento à regular realização de procedimento de fiscalização.

Art. 5º São deveres do contribuinte:

I – agir com o cuidado e diligência necessários ao cumprimento de suas obrigações;

II – atuar com boa-fé, honestidade e cooperação na relação com a Administração Tributária;

III – prestar informações e apresentar documentos quando solicitado pela Administração Tributária, submetendo-se às implicações legais em caso de recusa;

IV – declarar as operações consideradas relevantes pela legislação tributária, nos termos da lei;

V – guardar os documentos fiscais pelo prazo determinado pela lei;

VI – adimplir integral e tempestivamente suas obrigações tributárias principais e acessórias;

VII – cumprir as decisões administrativas ou judiciais que vinculem a sua conduta;

VIII – colaborar com o aprimoramento da legislação tributária, mediante o encaminhamento proativo de sugestões e a participação nas ocasiões oportunizadas pela Administração Tributária;

SF/24297.15411-73

IX – exigir a apresentação dos documentos fiscais relativos às operações de que participar, quando a lei atribuir a terceiros a obrigação de emiti-los; e

X – empenhar-se em aderir aos instrumentos de facilitação de pagamento e às formas alternativas de resolução de conflitos disponibilizadas pela Administração Tributária.

Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso II do *caput*, o contribuinte poderá reportar à Administração Tributária as condutas irregulares de outros contribuintes às quais tiver ciência durante o desenvolvimento de suas atividades.

Art. 6º A Administração Tributária deve priorizar, conforme estabelecido em lei, a resolução cooperativa e, quando possível, coletiva das controvérsias, devendo considerar, entre outros aspectos:

I – os eventos informados pelo contribuinte que possam ter afetado sua capacidade de cumprimento das obrigações tributárias;

II – a capacidade econômica do contribuinte;

III – o histórico de conformidade do contribuinte;

IV – o grau de recuperabilidade e a magnitude do crédito tributário;

V – a maximização da previsibilidade tributária;

VI – a redução do risco de litígios e inconformidades futuras; e

VII – a melhoria do ambiente de negócios.

§ 1º O disposto no *caput* poderá ser realizado de forma preventiva ou a qualquer momento do processo administrativo ou judicial.

§ 2º Os atos praticados para a prevenção ou resolução cooperativa de controvérsias junto ao contribuinte, bem como seus fundamentos, resultados e extensão, devem ser publicizados e observar os limites e condições isonômicas previstas em lei.

SF/24297.15411-73

Art. 7º É obrigatória a disponibilização em ambiente digital e centralizado das informações relevantes para o atendimento das obrigações tributárias pelos contribuintes, de forma organizada, atualizada, transparente, acessível e amigável.

§ 1º A Administração Tributária deve, por ato infralegal, consolidar e sistematizar, periodicamente, sua legislação tributária, podendo fazê-lo de forma temática e com a utilização de notas explicativas.

§ 2º A consolidação de que trata o § 1º deste artigo deve preservar o conteúdo normativo original dos dispositivos consolidados.

§ 3º A lei poderá prever a redução de multas aplicadas pela Administração Tributária que descumprir o disposto neste artigo.

CAPÍTULO III
DOS CONTRIBUINTES BONS PAGADORES E COOPERATIVOS NA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA E DO DEVEDOR CONTUMAZ

Seção I
Dos Contribuintes Bons Pagadores e Cooperativos na Aplicação da Legislação Tributária

Art. 8º A identificação dos contribuintes que sejam considerados bons pagadores e cooperativos na aplicação da legislação tributária, conforme lei ou regulamento próprio, poderá permitir:

I – o acesso a canais de atendimento simplificados para orientação e regularização;

II – a flexibilização das regras para aceitação ou para substituição de garantias, inclusive a possibilidade de substituição de depósito judicial por seguro-garantia ou por outras garantias baseadas na capacidade de geração de resultados dos contribuintes;

III – a possibilidade de antecipar a oferta de garantias para regularização de débitos futuros;

SF/24297.15411-73

IV – a execução de garantias em execução fiscal somente após o trânsito em julgado da discussão judicial relativa ao título executado;

V – a priorização na análise de processos administrativos, em especial os que envolvem a possibilidade de devolução de créditos ao contribuinte.

Art. 9º Fica assegurado, exclusivamente ao contribuinte, mediante solicitação, acesso a cadastros que veiculem dados relacionados às informações de que trata este Capítulo.

Art. 10. Os órgãos responsáveis pela criação de cadastros poderão estabelecer convênio para compartilhamento de informações que contribuam para a sua formação.

Seção II
Do Devedor Contumaz

Art. 11. Para fins desta lei, considera-se devedor contumaz aquele cujo comportamento fiscal se caracteriza pela inadimplência reiterada, substancial e injustificada de tributos.

§ 1º Considera-se inadimplência reiterada e substancial a existência de débitos tributários, na condição de devedor principal ou de corresponsável, inscritos em dívida ativa ou declarados e não adimplidos, em situação irregular por período igual ou superior a um ano:

I – em âmbito federal, de:

a) valor igual ou superior a R$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais); ou

b) montante superior a 30% (trinta por cento) do faturamento do ano anterior, com valor igual ou superior a R$ 1.000.000,00 (um milhão de reais).

II – em âmbito estadual, distrital e municipal, de valor definido em lei própria de cada ente federativo.

SF/24297.15411-73

§ 2º Fica o Poder Executivo autorizado a aumentar ou restabelecer os limites de que trata o § 1º deste artigo.

§ 3º Na ausência da lei própria disposta no inciso II do § 1º, findo o prazo previsto no art. 16 desta Lei Complementar, os valores a que se refere o inciso I do § 1º serão aplicáveis aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 4º A situação irregular do crédito tributário caracteriza-se pela ausência de garantia integral e idônea ou de causa suspensiva da exigibilidade, observado o disposto nos arts. 151 e 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

§ 5º A inadimplência será considerada injustificada quando não houver motivo plausível que a fundamente, cabendo ao devedor, no âmbito do processo administrativo, demonstrar os motivos que afastem a configuração da contumácia, mediante a comprovação de:

I – circunstâncias externas que envolvam estado de calamidade pública; ou

II – comportamentos relacionados às suas atividades, tais como:

a) apuração de resultado negativo no exercício financeiro corrente e no anterior;

b) demonstração de não ocorrência da prática de fraude à execução;

c) comprovação que, durante a situação de exigibilidade dos débitos tributários, não houve distribuição de lucros e dividendos, pagamento de juros sobre capital próprio, redução do capital social ou concessão de empréstimos ou mútuos pelo devedor; e

d) não possuir no quadro societário, independentemente do percentual de participação, sociedades, sócios-gestores, representantes legais ou beneficiários finais, sediados no Brasil ou no exterior, que tenham participação em outra pessoa jurídica dissolvida irregularmente ou declarada inapta nos últimos 5 (cinco) anos com a existência de débitos que se encontrem em situação irregular, inscritos ou não em dívida ativa.

SF/24297.15411-73

§ 6º Para demonstração dos motivos que afastam a configuração da contumácia, nos termos do § 5º deste artigo, é necessária a consistência e veracidade das informações cadastrais e da escrituração das obrigações acessórias.

Art. 12. O devedor contumaz poderá sofrer, isolada ou cumulativamente, as seguintes medidas:

I – impedimento de:

a) fruição de quaisquer benefícios fiscais, inclusive a concessão de remissão ou de anistia e de utilização de créditos de prejuízo fiscal ou de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para a quitação de tributos;

b) formalização de vínculos, a qualquer título, com a Administração Pública, como autorização, licença, habilitação, concessão de exploração ou outorga de direitos;

c) propositura de recuperação judicial ou de prosseguimento desta; e

II – provocação da entidade pública competente para decretar intervenção, liquidação extrajudicial ou outros instrumentos congêneres, ou ajuizamento de insolvência civil ou de pedido de falência contra o devedor, independentemente do preenchimento dos requisitos previstos nos arts. 73 e 94 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.

Art. 13. Sem prejuízo das medidas previstas no art. 12 desta Lei, poderá ser cancelada a inscrição do sujeito passivo no cadastro de contribuintes da respectiva Administração Tributária, quando o devedor contumaz:

I – tiver sido constituído como pessoa jurídica ou for utilizada para a prática de fraude, conluio ou sonegação fiscal, inclusive em proveito de terceiras empresas;

II – seja gerido, dirigido ou administrado por interpostas pessoas, que não desempenhem de fato estas funções;

SF/24297.15411-73

III – tiver participado, segundo evidências, de organização constituída com o propósito de não recolher tributos ou de burlar os mecanismos de cobrança de débitos fiscais, inclusive por meio de emissão de documentos fiscais que relatem operações fictícias ou cessão de créditos inexistentes ou de terceiros; ou

IV – utilizar como insumo, produzir, comercializar ou armazenar, dolosamente, mercadoria roubada, furtada, falsificada, adulterada ou objeto de contrabando ou descaminho.

Parágrafo único. A declaração do sócio, acionista, administrador ou representante legal da pessoa jurídica de falsidade ou simulação na sua efetiva participação social, imputando a gestão de fato ou a condição de beneficiário final a terceiros, gera presunção relativa do disposto no inciso II.

Art. 14. A Administração Tributária, no âmbito de suas competências, editará os atos necessários à regulamentação do processo administrativo para identificação do devedor contumaz, com observância às seguintes garantias, no mínimo:

I – concessão de prazo de sessenta dias úteis para exercício do direito de defesa pelo interessado;

II – fundamentação das decisões, com indicação precisa dos elementos de fato e de prova que justificam a medida;

III – possibilidade de recurso, no prazo de trinta dias úteis, com efeito suspensivo; e

IV – revisão das medidas adotadas se os débitos que as motivaram forem extintos, suspensos ou caso seja apresentada garantia integral e idônea, desde que inexistentes outros débitos exigíveis.

§ 1º Aplica-se, subsidiariamente, o rito estabelecido na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 2º O processo administrativo de que trata este artigo poderá abranger vários devedores relacionados entre si, assegurada a análise individualizada do preenchimento dos requisitos previstos neste Capítulo.

SF/24297.15411-73

Art. 15. Na hipótese de pagamento ou de negociação das dívidas pelo devedor, o procedimento será:

I – encerrado, se houver pagamento integral das dívidas; ou

II – suspenso, se houver negociação integral das dívidas e regular adimplemento das parcelas devidas.

CAPÍTULO IV
DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 16. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adaptarão suas respectivas legislações ao disposto nesta Lei Complementar, no prazo máximo de 1 (um) ano a partir da sua entrada em vigor.

Art. 17. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator