



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 4<sup>a</sup> REUNIÃO DA COMISSÃO DE JURISTAS RESPONSÁVEL PELA ELABORAÇÃO DE ANTEPROJETOS DE PROPOSIÇÕES LEGISLATIVAS QUE MODERNIZEM O PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO. DA 4<sup>a</sup> SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 56<sup>a</sup> LEGISLATURA, REALIZADA EM 26 DE MAIO DE 2022, QUINTA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, REUNIÃO REMOTA.

Às dezesseis horas e dez minutos do dia vinte e seis de maio de dois mil e vinte e dois, na Reunião Remota, sob a Presidência da Ministra Regina Helena Costa, reúne-se a Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que modernizem o processo administrativo e tributário, com a presença dos senhores Valter Shuenquener de Araújo, Marcus Lívio Gomes, Luiz Gustavo Antônio Silva Bichara, Maurício Zockun, Caio César Farias Leôncio, Flávio Amaral Garcia, Gustavo Binenbojm, Valter de Souza Lobato, Josiane Ribeiro Minardi, Aristóteles de Queiroz Câmara e Leonel Pittzer. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Reunião de Trabalho**. **Finalidade:** Apresentação ao colegiado das propostas para o tema Processo Administrativo e para o tema Processo Tributário. **Resultado:** Reunião realizada. Antes de encerrar, a presidência submete à Comissão a dispensa da leitura e aprovação da 3<sup>a</sup> reunião, que é aprovada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às dezesseis horas e quarenta e oito minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pela senhora Presidente e publicada no diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Muito bem, pessoal, então vamos começar.

Eu reitero para aqueles que não estavam aqui presentes que não façam o *login*, não estejam logados aqui no Zoom e não estejam com o YouTube aberto para evitar a cacofonia, porque isso dá uma reverberação no som e ninguém consegue entender nada. Então, para não abrirem o YouTube, embora a gente vá transmitir por esse canal.

Então, eu vou solicitar à TV Senado que inicie a transmissão em 20 segundos, por favor. (Pausa.)

Boa tarde a todos.

Eu declaro aberta a 4<sup>a</sup> Reunião da Comissão de Juristas da Reforma do Processo Administrativo e Tributário, criada pelo Ato Conjunto nº 1, dos Srs. Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal, do ano de 2022, que institui a Comissão de Juristas responsável pela elaboração de



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.

Inicialmente, eu vou registrar, em nome deste Colegiado, os nossos agradecimentos aos cidadãos, profissionais e instituições especializadas que participaram de forma tão criteriosa e aprofundada da consulta pública que nós abrimos e que se encerrou no último dia 6 de maio. Recebemos 50 contribuições, todas disponíveis na página da Comissão, no Portal do Senado Federal.

Pois bem, esta reunião destina-se à apresentação das propostas que foram já elaboradas, até este momento dos trabalhos da Comissão, pelas duas Subcomissões. Esta Comissão foi dividida em duas Subcomissões: uma para tratar do processo administrativo, de temas atinentes ao processo administrativo; e outra para tratar de temas atinentes à disciplina do processo administrativo tributário e também do processo judicial tributário.

Então, nesta reunião, nós estamos trazendo à apreciação de todos que integram a Comissão aquilo que já foi produzido por cada uma das Subcomissões, para que nós possamos aqui aprovar esses conteúdos.

Dito isso, eu vou passar a palavra, inicialmente, ao Dr. Valter Shuenquener, que é o Coordenador da Subcomissão do Processo Administrativo. Com a palavra, Dr. Valter.

**O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO (Por videoconferência.)** – Obrigado, Presidente, Ministra Regina Helena, boa tarde. Boa tarde também ao meu colega Dr. Marcus Lívio, Professor. Cumprimento também todos os integrantes da nossa Comissão de Juristas e todos que estão nos assistindo pelo YouTube.

Eu, antes até de apresentar, Ministra, o texto que já é fruto das reuniões que tivemos na Subcomissão de Processo Administrativo, queria muito rapidamente destacar que a nossa metodologia partiu da premissa de que dividiríamos os trabalhos – cada Relator da Subcomissão, cada membro da Subcomissão de Processo Administrativo ficou responsável por um tema específico com o objetivo de alterar a Lei nº 9.784 – e, feita essa divisão, partimos para uma segunda etapa em que cada reunião era relatada por um dos integrantes sobre um tema específico.

A título de exemplo, a primeira reunião foi sob Gustavo Binenbojm, que aqui está presente, e teve como objeto de deliberação um texto sobre a novidade da análise de impacto regulatório. E assim nós fomos seguindo, de modo que, na terça passada, fechamos com mais um texto sobre audiência pública, participação popular, enfim, algumas questões também importantes para alterações no processo administrativo.

Eu vou pedir licença para compartilhar agora o texto que nós já produzimos e eu dividi esse texto em quatro grandes temas que na verdade representam a relatoria de cada um dos integrantes,



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

começando pela análise de impacto regulatório e destacando – isso é muito importante também – que os textos que eu vou apresentar já são textos objeto de um consenso de todo o grupo. Todos nós do grupo de processo administrativo concordamos com tudo que está escrito nesse texto que eu estou apresentando. Houve muitos debates, e nós deixamos eventuais divergências para um segundo momento, eventuais questões... Por exemplo, só para termos um exemplo, havia uma polêmica sobre o silêncio administrativo, se seria adotada a ideia do silêncio translativo ou do silêncio positivo. Nós deixamos isso para um segundo momento, sem prejuízo de colocarmos nesse texto aquilo que é consenso em relação à omissão, em relação ao silêncio da administração.

Portanto, sem maiores delongas, eu vou passando aqui o que nós já aprovamos. Deixe-me ver se eu... Os senhores imagino que estejam vendo aqui na tela. Não sei se o tamanho está adequado. Essa primeira parte é...

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Está adequado. Acho que tudo está bem claro.

**O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO** (*Por videoconferência.*) – Estão vendo, não é?

Foi uma proposta do Prof. Gustavo Binenbojm, muito moderna a ideia... Enfim, é a ideia de introduzir não só análise de impacto regulatório, mas também algo que é novidade: avaliação de resultados regulatórios, que seria aquela avaliação após a nova norma reguladora ser introduzida, como o Estado vai se posicionar e como isso será proceduralizado na Lei do Processo.

Enfim, não sei se eu leria todo o texto. Eu posso ler. Não sei o que seria mais conveniente. Ou só passando...

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Eu acho que não haveria necessidade, Dr. Valter, até porque a gente ainda não está....

**O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO** (*Por videoconferência.*) – Da leitura.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Isso está sendo apresentado, mas, como nós vamos ter uma outra plenária, e até lá pode até haver modificações, pode haver superveniência de leis, a gente ainda não sabe. Então, a ideia é apenas apresentar genericamente...

**O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO** (*Por videoconferência.*) – O conceito geral. Perfeito.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Obrigada.

**O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO** (*Por videoconferência.*) – Aqui, um ponto de destaque talvez fosse a menção de que a Lindb tem aplicação... Aliás, aqui não, perdão. Eu estou confundindo. É em outro momento que nós mencionamos isso. Aqui é a ideia de que a administração deveria, em



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

algumas circunstâncias, realizar essa análise de impacto regulatório, com toda a dinâmica, como é que seria o procedimento dessa análise, sempre com a preocupação de não tornar isso uma ferramenta que traga mais problemas para a administração do que soluções.

Deixe-me ir avançando aqui.

Isso não vincula o administrador, esse relatório de impacto em resultado regulatório subsidia a tomada de decisão, mas não tem força vinculante. E há estímulo também a que esses documentos sejam submetidos a uma consulta pública ou audiência pública, sempre procurando fortalecer a participação popular na tomada de decisão da administração.

Em relação ao segundo tema, ele surgiu em razão dos debates que tivemos sobre o silêncio administrativo. Essa proposta fui eu mesmo que apresentei, pelo seguinte: todos chegamos a um consenso no sentido de que a administração precisava resolver aquelas omissões reiteradas. Muitas vezes, o que nós temos na legislação são soluções para o silêncio individual. Então, quando um particular não tem o seu requerimento apreciado, muitas vezes a lei prevê a solução da aceitação tácita ou mesmo do indeferimento tácito, mas o problema é que a omissão continua a acontecer naquele órgão, e aí nós chamamos isso de omissão reiterada, como se fosse uma omissão estrutural. Aqui, a sugestão seria de a Lei 9.784 conter uma forma de evitar a perpetuação dessa omissão. Portanto, qualquer interessado poderia provocar um determinado órgão ou entidade para que ele resolvesse o problema de omissão reiterada no âmbito da sua estrutura, quer dizer, uma solução mais sistêmica, mais estruturante do que aquela do caso concreto. Seria uma novidade na legislação brasileira, porque nós não temos isso ainda no nosso direito positivo.

Em relação ao processo administrativo eletrônico, nós procuramos introduzir no texto da Lei 9.784, propusemos uma introdução no texto da Lei 9.784 que acomodasse aquilo que já está acontecendo, por exemplo, no processo judicial, estimulando a virtualização dos processos e incorporando tudo que é necessário em virtude dessa virtualização.

Eu destacaria aqui, por exemplo, alguns objetivos que o processo eletrônico deve atender, algumas diretrizes, parâmetros, por exemplo, a garantia da interoperabilidade. Isso é um problema frequente; no caso do processo eletrônico judicial, isso já é um problema, porque cada tribunal tem o seu sistema, e se buscou com essa norma evitar que os sistemas não se falassem, que, quando um determinado município ou estado vier a criar um sistema processual eletrônico, possa haver uma interoperabilidade, assinatura eletrônica, enfim, requisitos mínimos para estimular e viabilizar a disseminação do processo eletrônico.

Então, esta foi também uma premissa que a Subcomissão de Processo adotou, a de que não deveríamos tratar de tudo sobre processo eletrônico, a de que teríamos que deixar muito espaço para



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

regulamentos, para atos posteriores, porque o objetivo aqui era o de apenas dar um pontapé inicial, mais geral, panorâmico, em relação a esse tema.

E, por fim, Presidente, este aqui já é mais extenso. Até coloquei como título "Princípios, consensualidade, negócio jurídico processual e extensão das decisões a terceiros", que foi uma proposta apresentada pelo Prof. Flávio Amaral, que está aqui conosco. Ele faz sugestões sobre tópicos variados. Por exemplo, o que está em vermelho são as novidades. Por exemplo, sugere a introdução do princípio da verdade material, que já é até um consenso da doutrina, mas para que isso ficasse claro no texto; estimula a negociação pela administração com o administrado; aqui, sim, prevê expressamente a aplicação imediata da LINDB nas normas processuais e a aplicação subsidiária do CPC. Tal como o CPC faz quando menciona que terá aplicação subsidiária em relação à Lei de Processo, essa previsão fortalece esse preceito do código, para que não haja dúvida de que a Lei de Processo tem o CPC como norma supletiva e subsidiária.

Esta parte aqui já existe. Em vermelho, está mais uma vez a preocupação com a participação, para que o cidadão tenha o direito de participar dos processos que possam, eventualmente, afetar os seus direitos. E é uma participação no sentido mais amplo possível, para participar não só apresentando alegações e recursos, mas de todas as maneiras que sejam viáveis, inclusive em audiências públicas, em consultas etc.

Aqui há o estímulo ao processo eletrônico. Há a ideia de que, quando se fizer uma consulta pública ou mesmo uma audiência pública, a administração só tome a decisão... Não é que só tome a decisão, mas que isso tudo aconteça antes da tomada de decisão, para que a audiência pública e a consulta pública não sejam um faz de conta em que a administração poderia eventualmente só fazer aquela audiência ou consulta para legitimar a sua decisão sem efetivamente considerar as razões e as manifestações que foram lançadas na audiência pública. E aqui nós já colocamos a possibilidade de a audiência ser realizada de forma presencial, remota ou híbrida, que é uma coisa que já ocorre – isso não estava previsto na redação original.

Há a ideia de que o procedimento da audiência pública possa ser regulamentado, mas que isso não seja obrigatório, porque, se for obrigatório, pode impossibilitar a realização da audiência sem que exista o regulamento. Então, estimula-se a regulamentação em cada município e em cada estado, mas sem condicionar a realização e a dinâmica da audiência à existência de um regulamento prévio.

Na fixação dos prazos para a apresentação de críticas e sugestões, bem como para o exame e respectivas respostas, o órgão deverá considerar a complexidade, a relevância e o interesse público da matéria, portanto empoderando o órgão que vai realizar a audiência, para que ele próprio decida sobre o prazo, sobre qual a duração para o recebimento dessas sugestões e críticas, sem que a lei que se presta a isso – a ideia é a de que seja uma lei nacional – cuide de todos esses temas, de todos esses prazos.



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

Essa última parte, aqui, neste artigo que eu estava passando, que é importante também, sobre consensualidade – não tem número porque a gente não soube muito bem onde encaixar na lei –, a ideia é mais uma vez deixar bem claro que devemos estimular a negociação como uma possibilidade diante da necessidade de tomada de decisão. A decisão deve contar com a possibilidade de haver uma negociação prévia não só na esfera sancionadora como também em relação a outros temas.

E, nesse último capítulo, nessa última proposta – que são o art. 49-I, o art.49-J, enfim –, o objetivo aqui foi o de introduzir, na Lei 9.784, uma maneira de a administração ser obrigada a estender os efeitos de decisões judiciais no âmbito administrativo para casos similares, portanto, o fortalecimento dos precedentes, da força vinculante dos julgados, mas de uma maneira mais pontual, dizendo: "Olha, se o caso é semelhante, se já houve decisão judicial em determinado sentido, vamos então permitir que isso..." Nem só permitir; não só permitir, mas também obrigar a administração a ampliar os efeitos daquela decisão, para evitar a judicialização – um dos objetivos da nossa Comissão é reduzir a judicialização. Portanto, o propósito desse Capítulo XI-B foi basicamente isto: procurar impor à administração, digamos assim, essa necessidade de estender decisões iguais para casos semelhantes, muitas vezes em razão de decisões judiciais.

Eu tentei, Ministra, ser o mais objetivo e breve possível, até acho que esse é o nosso primeiro momento em relação à apresentação, principalmente para os que são da Subcomissão de Processo Tributário, mas sempre destacando que tudo isso foi fruto de muita reunião e conversa. E a gente chegou aí a um consenso do nosso grupo pequeno ali na subcomissão, sempre com a preocupação de não propor nada que seja muito fora do que é viável de aprovação, sendo até um pouco conservador, mas trazendo novidades importantes para a evolução da lei de processo. E a gente optou por concentrar esforços na alteração da Lei 9.784. Todas essas alterações são voltadas para modificar a Lei de Processo Administrativo.

Eu acho que era basicamente isso. Procurei aqui ser o mais sintético possível. Acho que é isso.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. Por videoconferência.) – Muito obrigado, Dr. Valter. Eu lhe agradeço. O relato foi muito objetivo, muito preciso.

E quero dizer que o trabalho está excelente, a meu ver. Quero parabenizar os membros da Subcomissão de Processo Administrativo pelo que têm feito até aqui.

Nós ainda temos mais uma etapa pela frente, ainda temos mais coisas pela frente, mas, de qualquer maneira, já é uma contribuição muito interessante. Tenho certeza de que vai ser de grande valia para o Senado Federal.

Então, nós vamos prosseguir agora dando a palavra para o Dr. Marcus Lívio, que é o Relator da Subcomissão de Processo Administrativo, Tributário e Processo Judicial Tributário, enfim, de Processo Tributário.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E eu vou pedir ao Dr. Marcus Lívio que, diversamente do que ocorreu aqui com a Subcomissão de Processo Administrativo, que trabalhou em cima de uma única lei, que é a Lei 9.784, sugerindo aperfeiçoamentos... Aqui no tributário nós temos mais de uma proposta de anteprojeto já, fora ainda o tempo que nós temos pela frente para concluir os trabalhos. Então, eu vou pedir para o Dr. Marcus Lívio ser bem objetivo em relação à apresentação do conteúdo, mas confesso que fui um pouco adiante.

E eu quero, antes de passar a palavra ao Dr. Marcus, perguntar se alguém, algum membro da Subcomissão de Processo Administrativo deseja fazer alguma consideração rapidamente. Embora eu entenda que o Dr. Valter tenha sido bastante objetivo e bastante abrangente, eu gostaria de saber se algum dos integrantes da Subcomissão de Processo Administrativo ou algum dos integrantes da comissão como um todo gostaria de fazer alguma referência em relação ao conteúdo que acabou de ser exposto.

Estão todos de acordo?

**O SR. GUSTAVO BINENBOJM** (Por videoconferência.) – Ministra...

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. Por videoconferência.) – Pois não, Dr. Gustavo.

**O SR. GUSTAVO BINENBOJM** (Por videoconferência.) – ... eu estou de pleno acordo e queria, ao fazer essa brevíssima consideração, apenas cumprimentar o Dr. Valter pela excelente condução dos nossos trabalhos e dizer que a exposição reflete, de maneira absolutamente fidedigna, o que nós temos procurado conversar e concordar a respeito das alterações de que cogitamos para a lei do processo administrativo brasileiro.

Acho que o Valter procedeu bem ao deixar de lado um ponto que é muito importante – e esse é o ponto do destaque – porque ele já aparece no dispositivo que me coube mais diretamente propor da Análise de Impacto Regulatório, que diz respeito – não é, Valter? – ao escopo de norma geral da lei. Eu acho que você deixou bem de lado, mas é um ponto em que eu acho que vai naturalmente ter um consenso do grupo, porque ele já aparece na proposta da Análise de Impacto Regulatório, e nós pensamos em colocar isso no próprio art. 1º da lei.

Só para explicar isso, Valter, muito brevemente, a nossa ideia – e isso já se reflete no dispositivo da Análise de Impacto Regulatório – é apenas, por uma questão estratégica, se eventualmente, no Congresso Nacional, o art. 1º não vier a ser aprovado, fica pelo menos na AIR, mas a ideia é dar à Lei 9.784 o caráter de uma norma geral de procedimento em matéria processual administrativa para que ela seja o parâmetro processual administrativo de toda a administração pública brasileira, em todos os níveis federativos, na União, nos estados, no Distrito Federal e nos municípios. E isso se faria com fundamento no disposto no art. 24, inciso XI, da Constituição, que confere uma competência concorrente à União e aos demais entes subnacionais para legislar em matéria de procedimentos sobre



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

processos, procedimentos em matéria processual – e aqui seria matéria processual administrativa –, à União competindo fixar normas gerais. Não é isso, Valter?

**O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO** (Por videoconferência.) – Perfeito.

**O SR. GUSTAVO BINENBOJM** (Por videoconferência.) – E aqui nós teríamos esse objetivo, algo que o STJ inclusive, Ministra, Corte que V. Exa. integra, já vem reconhecendo. Acho que é um consenso entre os publicistas brasileiros do grande avanço que já representou a Lei 9.784 desde 1999. Que ela possa ser também uma lei avançada em 2022 e que esse avanço seja não apenas para o processo administrativo federal, mas para todos os níveis da Federação brasileira.

Era apenas isso, Presidente, que eu queria acrescentar, dando parabéns pela condução ao nosso querido Professor e Secretário-Geral do CNJ, Valter Shuenquener.

Muito obrigado, Ministra Regina.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. Por videoconferência.) – Muito obrigada, Professor Gustavo.

Dr. Valter, quer acrescentar alguma coisa?

**O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO** (Por videoconferência.) – Primeiro, Presidente, quero agradecer ao meu colega, Prof. Gustavo. Acho que foi muito oportuna essa colocação. Estava aqui me lembrando – até acabei não comentando esse detalhe – de que, na primeira reunião, acho que todos, coincidentemente, na Subcomissão, começaram com essa preocupação de fazer uma proposta que tivesse um caráter nacional para a Lei 9.784, que, de certa forma, já vem sendo empregada dessa maneira. Era só meio que arrumar no texto como é que nós faríamos isso. Houve esse consenso e essa preocupação de que a mensagem aparecesse em mais de um texto, mais de um artigo, por conta de que, no eventual risco de algum texto não ser aprovado, pelo menos o espírito desse caráter nacional estaria presente ao longo de toda a lei. Era esse um ponto.

E aqui me lembrei também de uma coisa. Enfim, nós ainda temos muitos temas, nas cenas no próximo capítulo. Ainda vamos ter uma preocupação com a teoria das nulidades, a discussão sobre os efeitos dos atos da invalidação, um capítulo... O Prof. Maurício Zockun está aí se municiando de informações para apresentar o capítulo sobre direito administrativo sancionador na Lei 9.784. Então, tem muita coisa ainda que a gente pretende, nas reuniões, discutir. Eu até não comentei, porque ainda está para ocorrer, mas o próximo passo vai ser nesse sentido.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. Por videoconferência.) – Muito obrigada, Dr. Valter.

Tenho certeza de que muitas coisas boas ainda vão acontecer aqui na nossa Comissão. Muito obrigada a todos, então, da Subcomissão do Processo Administrativo.



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

Agora, sim, no momento certo, eu vou passar a palavra ao Dr. Marcus Lívio para fazer a exposição do que até o momento se produziu e se discutiu no âmbito da Subcomissão que ele coordena. Muito obrigada. Dr. Marcus Lívio, por favor.

**O SR. MARCUS LÍVIO GOMES** (Por videoconferência.) – Boa tarde a todos e a todas.

Saúdo primeiramente a Ministra Regina Helena, já enaltecedo e agradecendo a confiança depositada.

Com certeza, o desafio da Subcomissão de Direito Tributário e especialmente o meu, como Relator, é muito maior, porque a Presidência da Comissão é de uma das maiores especialistas em direito tributário do Brasil. Então, estamos cientes do desafio.

Nesta oportunidade, eu já deixo aqui o meu agradecimento especial aos membros da Subcomissão de Direito Tributário, que, de forma supercordial, leal e, eu diria, até disruptiva em termos de consenso, têm colaborado, de forma exemplar, para que nós possamos avançar com propostas que sejam de interesse da sociedade brasileira e que consigam trazer inovações que possam dinamizar o processo tributário.

Eu saúdo aqui também o meu amigo Valter Shuenquener, meu amigo, irmão, professor da UERJ e companheiro de CNJ. Eu diria que ele é o piloto desse Boeing e que eu sou o copiloto, como secretário especial, vendo a navegação.

Senhoras e senhores, farei aqui um breve relato sobre os trabalhos que estão em andamento na Comissão e sinalizando os trabalhos que virão.

Basicamente, nós dividimos, tal como a metodologia usada na Subcomissão de Direito Administrativo, os temas entre responsáveis temáticos, que são os membros da Comissão. Entre esses responsáveis temáticos, há sempre um representante da Fazenda e um representante dos contribuintes, para que nós tivéssemos uma paridade em termos de proposição do texto convergente com aqueles destaques que foram discutidos exaustivamente pelo grupo.

Até agora já realizamos, salvo engano, seis reuniões de três horas. Estamos aí beirando 20 horas de reunião, em face da complexidade dos temas e em face também do prazer de debater os temas do direito processual tributário, que são extremamente convidativos ao debate. Analisamos, então, dois projetos de lei: o projeto de lei de custas da Justiça Federal e o anteprojeto de lei de reforma do Decreto 70.235, de 1972, que seria a propositura de uma nova lei que trate do processo administrativo tributário federal, incorporando avanços da jurisprudência do STJ e do próprio Carf e outras medidas que foram sugeridas no bojo da consulta pública e da audiência pública, que muito bem trouxeram várias sugestões, muitas sugestões interessantes que, em sua imensa maioria, foram acolhidas pelo grupo.



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

Muito bem, com relação às custas judiciais da Justiça Federal, o Conselho Nacional de Justiça – fazendo um breve esforço histórico –, no passado, montou um grupo de trabalho para discutir o tema. Esse grupo de trabalho foi presidido pelo Ministro Cueva, do STJ. O grupo de trabalho chegou à conclusão de que havia necessidade de uniformização da legislação de custas para o Brasil como um todo, nacionalmente, mas que, antes, seria necessária a propositura de uma lei de normas gerais. Então, o grupo de trabalho propôs uma lei de normas gerais de custas que não descia ao detalhe das custas no nível da Federação. No mandato da Comissão de reforma do processo tributário, nós idealizamos uma lei ordinária que tratasse da Lei de Custas na esfera federal. Por quê? A Lei de Custas atual é baseada em Ufir, e os seus valores não são corrigidos há 20 anos. Então, isso provocou uma defasagem muito grande da lei, sem contar que havia outros problemas. Hoje, o limite mínimo para ingressar com uma ação judicial gira em torno de R\$10, e o teto máximo gira em torno de R\$1.915, ou seja, se uma ação tem como valor da causa R\$1 bilhão, o seu valor de custas seria limitado a R\$1.915. Espelhando-se na nota técnica do Conselho Nacional de Justiça, em que foram feitos os levantamentos sobre custas nos estados da Federação, foi constatado que a Lei de Custas da Justiça Federal é muito defasada. Em alguns estados da Federação e na sua média, o teto máximo, por determinação do Supremo Tribunal Federal, gira em 80, 70, 60 mil. Buscou-se um parâmetro, e o parâmetro seria o valor das custas do STJ, que é uma lei mais atual, de 2007, para isso servir como um piso, um valor de referência. E, com base nesse valor de referência, mantivemos a metodologia da lei anterior, ou seja, as custas são baseadas no valor da causa, tendo um valor mínimo e um valor máximo.

E não só isso, Ministra: houve uma preocupação dos membros da Comissão com relação ao impacto orçamentário dessa nova lei, ou seja, que não se fizessem reajustes que pudessem sobrepujar o valor necessário para a prestação jurisdicional. Então, eu pedi também ao Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ) que fizesse uma nota técnica sobre o possível impacto da nova tabela proposta da Lei de Custas. Hoje, de acordo com o DPJ, as custas representam 1,2% do orçamento da Justiça Federal; a média dos estados está em torno de 21%, 21,5%, ou seja, a gratuidade de Justiça na Justiça Federal beira hoje 70,3%, gratuidade de Justiça e isenções em face da propositura de ações por entes públicos. E isso causa essa defasagem, mas, mesmo assim, nós teríamos aí um *gap* de quase 30% em relação ao valor das custas.

O DPJ elaborou essa nota técnica que já foi disponibilizada aos membros. E essa nota técnica constatou que esse percentual sairia de 1,2%, com o reajuste proposto, para 3,5%, ou seja, ainda estaria muito aquém da média dos estados, mas seria um valor de referência que provocaria um aumento na arrecadação. Sabemos que a alteração da Lei de Custas não vai resolver o problema da litigância, mas ela tem a intenção de propiciar ao Poder Judiciário federal melhores condições de prestar jurisdição.

O texto foi disponibilizado a todos os membros da Comissão, e a sua redação foi, por unanimidade, respaldada. Então, estamos falando aqui de uma convergência absoluta em relação a esse



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

texto. Superada a questão do impacto orçamentário, eu diria que não há qualquer divergência sobre a proposta que ora se debate.

O segundo projeto de lei analisado pela Comissão foi o projeto de reforma do Decreto 70.235, de 1972, que seria uma nova lei do processo administrativo tributário federal. Bem, a lógica da Subcomissão foi buscar sempre soluções preventivas em vez de aumentar a litigância e também ter uma preocupação de um equilíbrio entre a celeridade e o princípio da verdade material, ou seja, a premissa foi que levasse para o processo administrativo todas aquelas questões que poderiam ser discutidas de forma exaustiva, evitando assim uma judicialização futura. Então, essa foi a premissa básica dos trabalhos da Comissão.

Com a participação efetiva dos membros que estão aqui, tivemos uma convergência, eu diria, muito grande, muito grande, com exceção de alguns pontos cuja redação precisará de alguns ajustes formais em termos de redação, uma revisão de técnica legislativa ou de ajuste de algum tema. Mas, de uma maneira geral, o projeto de lei que foi disponibilizado a todos os membros da Comissão foi aprovado com essas pequenas ressalvas de redação e alguns aspectos formais, ele foi aprovado e estaria hígido também para evoluir em termos de prosseguimento dos trabalhos da Comissão da reforma do Processo Tributário.

Ministra Regina, essas seriam as considerações mais relevantes. Estou à disposição.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Muito obrigada, Dr. Marcus Lívio, pelo relato objetivo e também preciso.

Então, aqui nós temos já duas propostas de anteprojetos de lei, também, pelo que Dr. Marcus Lívio reportou, houve convergência em relação a todos os pontos, mas eu, de qualquer maneira, gostaria de perguntar se algum membro da Subcomissão de Direito Tributário gostaria de se manifestar e posteriormente se algum membro da Comissão mais amplamente gostaria de falar sobre o que foi debatido até o momento.

**O SR. LUIZ GUSTAVO ANTÔNIO SILVA BICHARA** (*Por videoconferência.*) – Ministra Regina, se V. Exa. me permitir, um minutinho.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Pois não, Dr. Bichara. Tem a palavra.

**O SR. LUIZ GUSTAVO ANTÔNIO SILVA BICHARA** (*Por videoconferência.*) – Muito brevemente, quero cumprimentar novamente V. Exa. e cumprimentar muito especialmente o Dr. Marcus Lívio, o Dr. Valter Shuenquener. O Dr. Marcus Lívio presidiu e, além do seu saber jurídico, emprestou toda a sua diplomacia e gentileza à nossa Comissão. Acho que muito em razão disso é que chegamos a um texto



## SENADO FEDERAL

### Secretaria-Geral da Mesa

realmente de grande consenso. E acho que as divergências são naturais e insta a postura naturalmente adversarial, que sempre existirá um acordo entre contribuintes e Fazenda.

Mas há um único ponto, Ministro Regina, que eu gostaria muito brevemente de registrar, até porque me parece que ele configura uma esperança e um anseio de toda a comunidade jurídica, que é a questão alusiva à dosimetria das sanções tributárias, não é? Houve um consenso da nossa Comissão de deixar isso para um segundo momento, e eu queria, assim, muito respeitosamente registrar aqui, pedindo a máxima vênia a todos, uma divergência neste particular, porque realmente acho que quase todas as manifestações que recebemos da comunidade jurídica endereçavam esse assunto. Acho que este é um anseio muito grande dos contribuintes, que a gente possa ter um tratamento diferenciado e uma dosimetria que, sobretudo, segregue, separe aquele sonegador ou o contribuinte que faz um planejamento muito arrojado do bom contribuinte que eventualmente recebe um orçamento tributário. Tudo é teor do que já está previsto no CTN, no 112, no 108, enfim, que V. Exa. conhece muito melhor do que eu.

Então, eu queria aqui muito rapidamente só pedir licença para registrar essa muito respeitosa divergência no que tange ao tema da dosimetria, deixando claro, para ser bastante honesto, o Dr. Marcus Lívio nos endereçou a intenção de tratar desse aspecto no outro anteprojeto que será alusivo à arbitragem e à mediação, mas acho que eu e alguns colegas da Comissão discordamos desse ponto, por entender justamente que o tema da dosimetria talvez tivesse o seu *locus* adequado neste nosso projeto do PAF, na medida em que ele endereçará justamente sanções aplicáveis quando não houver uma solução alternativa de controvérsia quando o caso realmente desaguar para julgamento na esfera administrativa.

De maneira que eu queria agradecer a V. Exa. a gentileza de me conceder a palavra para fazer esse breve registro histórico, novamente cumprimentando V. Exa. e muito especialmente o Dr. Marcus Lívio pela excelência dos trabalhos desta Comissão, que realmente foram conduzidos com a maior maestria.

Muito obrigado.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. *Por videoconferência.*) – Agradeço. Agradeço ao Dr. Bichara a intervenção. É sempre muito importante estabelecer e colocar que efetivamente divergências são naturais e na Comissão, o que nós queremos é buscar a maior convergência possível. E, evidentemente, ressalvas a posicionamentos que eventualmente não venham a ser os majoritários constarão também do nosso relatório, porque esse é um trabalho democrático, não é? Então, aquilo que for a maioria vai ser encaminhado e o que for entendimento minoritário vai ser também direcionado, porque nosso propósito é contribuir com o Senado Federal e apresentar ideias, exortar reflexão. Então, quanto mais ideias acho que fica mais rico o resultado do nosso trabalho. Agradeço imensamente.



## SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Gostaria de saber se mais algum membro da Comissão pretende fazer alguma manifestação neste momento. (Pausa.)

Não?

Dr. Marcus Lívio, quer acrescentar algo mais?

**O SR. MARCUS LÍVIO GOMES** (Por videoconferência.) – Só corroborando o que ressaltou o Dr. Bichara, não é? As divergências são extremamente salutares quando a gente precisa construir algo novo. E o tema, assim, dentro de uma lógica de prevenção do litígio, naquele momento entendeu-se que isso poderia aumentar o litígio, porque o contribuinte poderia buscar o processo administrativo para ter uma redução da pena. Então, dentro de uma lógica de prevenção do litígio, o tema será incluído nas discussões sobre o projeto de lei de autocomposição de normas gerais e o projeto de lei de autocomposição na esfera federal.

Dentro desse projeto, nós trataremos do procedimento amigável, da cobrança amigável, autorregularização, dosimetria da pena, mediação, conciliação, possivelmente arbitragem, enfim, todos os temas que poderiam ser incluídos numa relação de autocomposição tributária, prevenindo litígio, ao invés de correr o risco de aumentar o litígio. Então, por esse motivo, nós deixamos para o momento posterior, tão somente deixamos para o momento posterior a discussão desse tema.

**A SRA. PRESIDENTE** (Regina Helena Costa. Por videoconferência.) – Obrigada, Dr. Marcus Lívio.

Então eu penso que nossos trabalhos estão caminhando muito harmonicamente, estou muito feliz, acho que os resultados já são bastante expressivos. Já anuncio que nós teremos outra plenária no final do mês de junho.

Neste momento, eu gostaria primeiramente de colocar em votação a Ata da 3<sup>a</sup> Reunião da Comissão, solicitando a dispensa de sua leitura.

Portanto, as senhoras e senhores que estejam de acordo permaneçam como se encontram. (Pausa.)

A ata está aprovada.

Não havendo mais nada a tratar nesta reunião de hoje, eu agradeço a presença de todos que estão aqui, agradeço o suporte técnico do Senado Federal, na pessoa da Erika, e agradeço também àqueles que estão nos assistindo pelo YouTube.

Declaro a presente reunião encerrada.

Muito obrigada.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

*(Iniciada às 16 horas e 10 minutos, a reunião é encerrada às 16 horas e 48 minutos.)*