

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 49, de 2006, do Deputado Tarcisio Zimmermann (nº 3.779, de 2004, na origem), que *dispõe sobre a gratuidade na apresentação da Declaração Anual de Isento e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **HERÁCLITO FORTES**

I – RELATÓRIO

É submetido ao reexame desta Comissão de Assuntos Econômicos, o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 49, de 2006, de autoria do Deputado Tarcisio Zimmermann, que pretende assegurar a gratuidade de certos atos a cargo do contribuinte perante a Secretaria da Receita Federal.

Em sua redação original, propunha a gratuidade apenas da apresentação da Declaração Anual de Isentos. O PLC nº 49, de 2006, tramitou pela Comissão de Finanças e Tributação e pela Comissão de Constituição e Justiça e da Cidadania (nessa última em decisão terminativa), nas quais foi aprovado na forma de substitutivo.

O referido substitutivo estendeu a gratuidade para:

1. inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas (CPF);
2. fornecimento de formulário de preenchimento da Declaração de Ajuste Anual das pessoas físicas;

3. atendimento ao cidadão para esclarecimento de dúvidas, inclusive por telefone;
4. processo de certificação digital para rastreamento da declaração.

Acrescentou, ainda, parágrafo único ao art. 1º para vedar aumento na dotação orçamentária para cobrir os custos da gratuidade.

O argumento principal da justificação é o de que a atualização e correção do cadastro de pessoas físicas não pode ser feita à custa do contribuinte que, isento de imposto de renda, vem sendo obrigado a pagar para manter seu CPF ativo.

O PLC nº 49, de 2006, foi lido no Plenário do Senado Federal no dia 9 de maio de 2006. Foi encaminhado à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) sem que tivesse recebido emendas.

O relatório do Senador Ramez Tebet, que concluiu pela aprovação da proposição, com duas emendas, foi acolhido pelos demais membros da CAE em 4 de julho de 2006. No entanto, o Requerimento nº 1.417, de 2007, de autoria do Senador Romero Jucá, aprovado em 5 de dezembro de 2007, fez a proposição retornar à CAE para reexame.

Por outro lado, antes que o respectivo parecer pudesse ser analisado, foi aprovado novo requerimento (nº 1.063, de 2009) do Senador Romero Jucá, para que a proposição também fosse analisada pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

Naquela Comissão, o PLC nº 49, de 2006, foi relatado pelo Senador Marconi Perillo, que concluiu pela aprovação do projeto, e das duas emendas de redação oferecidas pelo Senador Ramez Tebet (Emendas nºs 1 e 2 – CAE), no primeiro parecer oferecido perante a CAE.

II – ANÁLISE

No exercício da competência outorgada pelo art. 99, IV e VI, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe a esta Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre o mérito das matérias que disponham sobre tributos,

bem como os assuntos que lhes sejam correlatos, tais como os que tratam da relação fisco-contribuinte.

O PLC nº 49, de 2006, atende aos pressupostos de constitucionalidade formal. Trata-se de matéria cuja iniciativa cabe a qualquer das pessoas referidas no art. 61, *caput*, da Constituição Federal (CF), na medida em que não se insere em nenhuma das hipóteses do § 1º desse artigo. Cuida, ainda, de matéria de competência legislativa da União, segundo dispõe o art. 24, I, da CF.

No plano da constitucionalidade material, também não há vícios a apontar. Suas disposições se conformam com o sistema constitucional vigente, não havendo ofensa a princípio, direito ou garantia previstos na CF. Ressalte-se que a intenção do autor é, na verdade, facilitar os meios de fiscalização tributária previstos no art. 145, § 1º, *in fine*, da CF, bem como permitir, ao contribuinte, desempenhar os atos necessários ao exercício de sua cidadania (art. 5º, LXXVII, *in fine*, da CF).

Quanto à juridicidade, o projeto se vale de instrumento normativo apropriado, inova o ordenamento jurídico, e é dotado de generalidade e abstração.

Relativamente à técnica legislativa, concordamos com as críticas feitas já no primeiro exame perante a CAE, conforme relatório do Senador Ramez Tebet, e reafirmadas pelo Senador Marconi Perillo. A ementa precisa explicitar melhor o objeto da proposição, em obediência ao art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998. Além disso, no *caput* do art. 1º, é necessário esclarecer que o destinatário da norma é o contribuinte pessoa física, eliminando a repetição do termo em todos os incisos. Essa segunda alteração, contudo, estará incorporada em uma emenda de mérito, a seguir justificada.

No mérito, deve-se exaltar a conveniência e a oportunidade de discutir esse importante tema. Como bem ressaltaram os pareceres proferidos nas comissões da Câmara dos Deputados, deve-se ter muito cuidado para não transferir os custos da fiscalização tributária para o contribuinte.

Com efeito, obrigar o cidadão a prestar uma declaração, na condição de isento, apenas para manter atualizado seu CPF e, além disso,

cobrar-lhe uma taxa quando não o fizesse por meio da Internet, não nos parecia razoável ou juridicamente defensável. Concordamos, portanto, com a isenção de taxa prevista no projeto original e acolhida, pelo substitutivo, no inciso I do art. 1º.

Ocorre que, desde 1º de agosto de 2008, não mais subsiste a Declaração Anual de Isentos, extinta pela Instrução Normativa nº 864, de 25 de julho de 2008. Quem possuir CPF, mas não for obrigado a prestar declaração anual de ajuste, não precisará mais renovar, no mês de novembro de cada ano, seu cadastro perante a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB). Prejudicado está, nesse particular, o PLC nº 49, de 2006.

Será apresentada, ao final, emenda para suprimir o dispositivo, renumerando os demais.

Quanto aos demais incisos do art. 1º do Substitutivo, que instituem outras isenções de taxas, devemos analisá-las uma a uma.

A primeira delas se refere à inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas. A inscrição no CPF, atualmente, é uma exigência inarredável para uma vida civil plena. Assim, da mesma forma que o registro de nascimento e a primeira via da certidão são gratuitos, deve a inscrição no CPF, bem como o primeiro cartão que a comprova, ser isenta de custo para o solicitante.

Quanto à isenção prevista no inciso III (fornecimento do formulário para preenchimento de declaração de ajuste anual), cabem alguns esclarecimentos. O fornecimento de formulários é, e sempre foi, gratuito. Cobra-se, no entanto, pela apresentação da declaração em meio físico, perante agentes conveniados. Mais uma vez, reiteramos não ser correto que o contribuinte que não dispõe de acesso à Internet deva ser penalizado pelo fato de apresentar sua declaração por meio de formulário. Sabemos todos que o Brasil ainda está longe de alcançar a universalização do acesso à informática. Acatamos, portanto, a idéia, corrigindo seu escopo por meio de emenda.

Quanto ao atendimento telefônico gratuito (inciso IV), deve-se lembrar que ele representou grande economia para a própria Secretaria da Receita Federal do Brasil, que, em razão da redução dos atendimentos presenciais, pôde economizar com instalações físicas, pessoal de segurança,

limpeza e manutenção, entre outros. É justo, portanto, que assuma os custos do serviço.

Atualmente, é oportuno ressaltar, a Receita Federal já não cobra pelas ligações feitas ao Receitafone. O projeto, portanto, nesse particular, não gera despesas, mas dá segurança ao contribuinte de que o serviço permanecerá gratuito.

No que tange, enfim, à dispensa de taxa para o processo de certificação digital, previsto no inciso V, temos opinião diversa. A certificação digital é exigida pela Secretaria da Receita Federal do Brasil para a realização de atos por meio da Internet, em que é necessário garantir, com o máximo de segurança, a identidade do contribuinte. Dispensa-se, assim, que ele seja obrigado a comparecer perante a repartição para obter alguma informação mais sensível ou entregar alguma petição ou documento.

No entanto, apesar de a Receita Federal exigir a certificação, quem atua como entidade certificadora, atestando que o contribuinte é quem diz ser, não é necessariamente a Receita Federal, mas quaisquer das entidades públicas ou privadas que realizam esse trabalho de certificação. É essa entidade, e não a Receita Federal, que cobra a taxa. Ademais, o mesmo certificado que o contribuinte adquire dessas entidades, pode lhe servir para a realização de qualquer transação eletrônica certificada, perante qualquer pessoa pública ou privada que exija essa certificação. Não nos parece razoável, portanto, transferir esse ônus para a Receita Federal, já que o certificado digital traz outras utilidades para o cidadão, não somente em seu relacionamento com o fisco.

Concluindo, portanto, nossa análise, constatamos que, das cinco isenções previstas, uma delas deve ser rejeitada por haver perdido o objeto e outra por gerar ônus desarrazoados ao Poder Público. A isenção de taxa prevista no inciso III será acolhida, mas com modificação para alcançar seu verdadeiro propósito, conforme exposto acima.

Quanto às emendas nºs 1 e 2 – CAE, referendadas pela CCJ, conforme já antecipamos, opinamos pelo acolhimento da nº 1 – CAE e pela prejudicialidade da nº 2 – CAE, incorporada que será na emenda de mérito que apresentamos ao final.

III – VOTO

Diante das razões expostas, somos pela aprovação do PLC nº 49, de 2006, da Emenda nº 1 – CAE, e da seguinte emenda, prejudicada a Emenda nº 2 – CAE.

EMENDA Nº – CAE

Dê-se ao *caput* e aos incisos do art. 1º do PLC nº 49, de 2006, a seguinte redação:

“Art. 1º Fica assegurada ao contribuinte pessoa física a gratuidade:

I – na inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas e na emissão da primeira via do cartão correspondente, ainda que realizada por agentes conveniados;

II – na apresentação da Declaração de Ajuste Anual, ainda que por meio de formulário;

III – no atendimento para o esclarecimento de dúvidas, inclusive por telefone;

Parágrafo único.

”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator