



## **PARECER Nº , DE 2014**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS,  
sobre o Projeto de Lei do Senado nº 298, de 2011 –  
Complementar, da Senadora Kátia Abreu, que  
*Estabelece normas gerais sobre direitos e garantias  
dos contribuintes.*

RELATOR: Senador **ARMANDO MONTEIRO**

### **I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 298, de 2011 – Complementar (denominado Código de Defesa do Contribuinte - CDC), da Senadora KÁTIA ABREU, estabelece normas gerais sobre direitos e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios (art. 1º do PLS).

Esse projeto está dividido em seis capítulos. O Capítulo I regula as Disposições Preliminares (art. 1º); as Normas Fundamentais estão previstas no Capítulo II (arts. 2º a 15); o Capítulo III, por sua vez, disciplina os Direitos do Contribuinte (arts. 16 a 29); as Consultas em Matéria Tributária são tratadas no Capítulo IV (arts. 30 a 32); o Capítulo V regula os Deveres da Administração Fazendária (arts. 33 a 45) e o Capítulo VI, as Disposições Finais (arts. 46 a 48).

Em síntese, os principais pontos abordados no projeto de lei são os seguintes:

- prevê que a redução do prazo de vencimento dos tributos dependerá da publicação de lei (art. 3º do PLS);





- estabelece a necessidade de lei complementar para regular as imunidades tributárias (art. 5º do PLS);
- em relação à anterioridade tributária, dispõe que não bastará que a lei tenha sido publicada até 31 de dezembro, será necessária a circulação do diário oficial e a acessibilidade ao público (art. 6º do PLS);
- proíbe meios administrativos de cobrança, que comprometam as atividades econômicas dos contribuintes, para forçar o recolhimento de tributos (art. 8º);
- determina, nos casos de reconhecimento de inconstitucionalidade da legislação tributária, que os débitos dos contribuintes não poderão ser exigidos imediatamente, pois a Fazenda Pública deverá conceder prazo razoável para que o devedor quite suas obrigações (art. 9º);
- condiciona a desconsideração da personalidade jurídica à decisão judicial (art. 10);
- impede que o fato de o contribuinte socorrer-se do Poder Judiciário seja motivo para a imposição de multas ou sanções administrativas (art. 13);
- deixa expressos os diversos direitos que são garantidos aos contribuintes (art. 16);
- para que os cidadãos tenham conhecimento dos tributos incidentes sobre os produtos que consomem e os serviços que utilizam, obriga a Fazenda Pública, a cada ano, a informar a carga tributária incidente sobre as mercadorias e serviços (art. 19);
- trata de normas relacionadas ao processo administrativo tributário (arts. 22 a 24 e 27);
- não impede que o contribuinte frua de benefícios e incentivos fiscais, cuja exigibilidade do crédito tributário esteja suspensa (art. 26);





- prevê que a utilização de técnicas presuntivas dependerá de publicação, com antecedência mínima de trinta dias, das orientações a serem seguidas e de sua base normativa, para conhecimento do sujeito passivo a fim de que este possa, se for o caso, impugnar sua aplicação (art. 34);
- impõe uma série de restrições às condutas praticadas pelos agentes fiscais (arts. 36 a 38);
- torna obrigatória a emissão de decisão fundamentada, pela Administração Fazendária, nos processos, solicitações ou reclamações em matéria de sua competência, no prazo de 360 dias (art. 40);
- fixa prazo de inscrição do crédito tributário na dívida ativa, que será de 45 dias contados de seu recebimento pelo órgão competente para a inscrição (art. 44).

Justificou-se a proposta pela necessidade de harmonizar, sob condições de igualdade jurídica, os interesses individuais e coletivos em face do Estado. O ambiente institucional brasileiro ainda seria marcado por indesejável insegurança jurídica e, no campo tributário, por um sistema caracterizado por sua complexidade, pela carga excessiva e pela má qualidade, que oneraria a produção nacional e inibiria investimentos. Desse modo, deveriam ser adotadas medidas voltadas diretamente para o reforço da segurança jurídica dos contribuintes e para a simplificação das suas obrigações acessórias.

O projeto tramitou pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), onde foi aprovado parecer favorável com substitutivo, de modo a incorporar os dispositivos do projeto de lei no Código Tributário Nacional.

Atualmente se encontra na Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), tendo sido distribuído a este relator. Nessa condição, apresentamos um primeiro substitutivo ao projeto em 11 de junho de 2014. O Senador Francisco Dornelles apresentou, então, a Emenda CAE nº 02, alterando o *caput* do artigo 18 do substitutivo apresentado.

## **II – ANÁLISE**





Conforme já analisado pela CCJ, não há vícios na proposição. A matéria apresentada refere-se à regulação de normas gerais de direito tributário, cuja competência para disciplinar é da União, a teor dos arts. 48, inciso I, e 146, inciso III, da Constituição Federal (CF).

No concernente à iniciativa, o objeto da proposta não se encontra entre aqueles reservados (art. 61, § 1º, da CF), de maneira que qualquer membro do Congresso Nacional pode apresentar proposição legislativa referente ao tema.

Em relação aos demais aspectos formais, a espécie normativa proposta é compatível com o texto constitucional e o projeto atende à exigência de lei complementar para disciplinar as normas gerais tributárias, conforme previsto no inciso III do art. 146 da CF.

Apesar de parte do conteúdo do projeto de Código de Defesa do Contribuinte já estar regulada pelo Código Tributário Nacional (CTN), é importante que a defesa do contribuinte seja regulada em um ato normativo distinto. Por isso, propomos o Substitutivo anexo, que retoma a concepção inicial de um código específico.

Analizamos com maior atenção a matéria e concluímos que o substitutivo aprovado pela CCJ retira o simbolismo de uma norma específica. O ideal é a elaboração de uma legislação autônoma para as questões envolvendo a relação entre o contribuinte e o Fisco, seguindo a linha já adotada por alguns Estados e Municípios que possuem um Código de Defesa do Contribuinte. Aproveitamos, assim, o conteúdo dos dispositivos aprovados pela CCJ e os organizamos na forma do PLS original.

Superada a análise formal da proposição, passa-se ao exame do seu conteúdo, que se encontra na competência desta Comissão, na forma do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Seguindo a orientação e justificativa já aprovadas na CCJ, não serão utilizados o conteúdo dos seguintes artigos do texto original: 5º; 7º, parágrafo único; 18 e 19, por serem inconstitucionais. Devem ser remetidos a leis diversas os arts. 10, § 1º, e 43. Além do mais, existem dispositivos que não tratam de matéria tipicamente de legislação tributária, especialmente os que dispõem sobre regras de processo administrativo: arts. 23, 27, 30, 31 e 37 a 41. Nesse ponto, é importante destacar que já existe projeto de lei – o PLS nº





222, de 2013, do Senador VITAL DO RÊGO –, já aprovado no Senado Federal e em tramitação na Câmara dos Deputados, que trata de normas gerais de processo administrativo fiscal. Por isso, seria redundante tratar do mesmo assunto no projeto ora em análise.

Retomamos o art. 1º do PLS, na medida em que a ideia com o novo substitutivo da CAE volta a ser redigir uma lei específica. Incluímos nesse artigo os deveres dos contribuintes e aperfeiçoamos a redação do parágrafo único, na medida em que todas as referências utilizadas no dispositivo são casos de responsabilidade tributária.

Em relação ao art. 2º do PLS, no substitutivo anteriormente apresentado na CAE, havíamos inserimos o inciso IV em substituição ao conteúdo do art. 3º do PLS. Com a inserção anteriormente proposta, o prazo de vencimento do crédito tributário passaria a ser reserva de lei. Não havíamos adotamos a proposta completa do art. 3º do PLS, pois aquele dispositivo exigiria que a alteração de prazo de recolhimento observasse o princípio da anterioridade. Contudo, de acordo com o texto constitucional (art. 150, III, “b” e “c”), esse princípio deve ser observado somente no caso de criação ou majoração do tributo. Reduzir prazo de vencimento não se confunde com criar, tampouco com aumentar a carga tributária. Por isso, havíamos suprimido o conteúdo relativo à necessidade de observância da anterioridade e substituído pelo inciso IV do art. 2º do substitutivo.

Entretanto, no substitutivo ora apresentado ao final deste relatório, optamos por um novo caminho. Foi suprimido o referido inciso IV em decorrência de nova avaliação acerca do engessamento em lei de eventuais mudanças a serem realizadas no prazo de vencimento de tributos. Entendemos que atende com mais propriedade a fixação em lei apenas de um prazo mínimo, facultando então ao Poder Executivo alterar os prazos de vencimento, desde que respeito o mínimo fixado em lei.

Nesse sentido, no novo substitutivo que apresentamos agora optamos por inserir novo dispositivo (art. 5º) fixando em 60 (sessenta) dias esse prazo mínimo. Cabe aqui esclarecer que os prazos de pagamento dos tributos foram encurtados ao longo da década de 1980 devido à espiral inflacionária que afetava o poder de compra da moeda, com vistas a salvaguardar o valor dos tributos. Essa medida de exceção, com prazos muito curtos, não é compatível com o fluxo de capital comum dos negócios. Assim,





superado o problema inflacionário, faz-se recomendável restabelecer os prazos de pagamento dos tributos mais adequados.

Apesar de a identificação expressa dos serviços ou do exercício do poder de polícia – que são indispensáveis à instituição das taxas – já estar prevista no art. 145, inciso II, da Constituição Federal, e no art. 77 do CTN, como retomamos a concepção inicial de um código específico, sugerimos a manutenção do dispositivo (art. 3º do substitutivo anexo).

Em relação ao art. 6º, o PLS prevê que, para se cobrar o tributo, não basta que a lei tenha sido publicada no Diário Oficial, é necessário que o jornal oficial circule e que tenha ficado à disposição do público. Todavia, a redação deve ser adaptada, para incluir, além da anterioridade do exercício, a anterioridade nonagesimal (art. 4º do substitutivo anexo).

Relativamente ao *caput* do art. 7º e aos arts. 8º, 12 a 17, 29, 33 a 35 e 44 a 46 do PLS, aproveitamos o conteúdo aprovado pela CCJ, seguindo as mesmas justificativas, apenas com pequenos ajustes na redação. Eliminamos a parte final do art. 11-B incorporado ao CTN pelo substitutivo aprovado pela CCJ (atual art. 6º do substitutivo anexo), pois os direitos de petição e de obtenção de certidões em órgãos públicos são direitos fundamentais que não admitem limitação por norma infraconstitucional. Entre os direitos do contribuinte, propomos um pequeno ajuste de redação no inciso IV do art. 16 do PLS (atual inciso IV do art. 14 do substitutivo). Na redação aprovada pela CCJ, havia a previsão de vistas dos processos administrativos na condição de interessado, que possui um alcance mais amplo do que a situação de parte. Essa alteração é importante para evitar que terceiros, que não sejam parte, tenham acesso a dados sigilosos do contribuinte.

No concernente ao art. 9º do PLS, adotamos a base da redação aprovada pela CCJ, com pequenas modificações (atual art. 8º do substitutivo). Excluimos os juros de mora e o impedimento da atualização da base de cálculo do tributo na hipótese de a lei concessiva de benefício fiscal ser considerada inconstitucional. Essas alterações apenas procuram compatibilizar o texto com o disposto no parágrafo único do art. 100 do CTN, que afasta os acréscimos legais pela simples observância de atos infralegais, de modo que, com maior razão, a exclusão é devida pela observância de lei, o que visa preservar a segurança jurídica e a boa-fé do contribuinte, que estava dispensado de recolher o tributo. Ainda de acordo com a alteração, o direito ao parcelamento especial será uma forma de facilitar o pagamento dos tributos, que serão







cobrados por força da declaração de inconstitucionalidade (parágrafo único do art. 8º do substitutivo).

Suprimiram-se os arts. 10, 11, 18, 19, 21, 36, 42 e 43 do PLS, adotando-se as mesmas razões expostas no parecer aprovado pela CCJ.

Foi inserido nesta nova versão de relatório dispositivo para assegurar aos contribuintes a garantia de que ação penal para apuração de crime tributário que pressuponha a supressão ou redução de tributo somente seja proposta após o encerramento do respectivo processo administrativo, que passa a ser requisito para a propositura da ação penal (art. 13 do substitutivo anexo). Trata-se de reproduzir no texto legal o que já vem sendo aplicado pela jurisprudência do STF (Súmula Vinculante nº 24).

Entre os fundamentos para a simplificação do sistema tributário estamos também incluindo novo dispositivo (inciso III do art. 15 do substitutivo anexo) para prever a consolidação anual da legislação tributária e de sua interpretação fiscal, de modo a tornar mais acessível e previsível o conteúdo das normas tributárias.

No que concerne ao art. 20 do PLS, utilizamos o seu conteúdo, mas com a redação aprovada pela CCJ (art. 16 do substitutivo anexo).

Os arts. 22, 23, 24 e 27 do PLS tratam de normas relativas ao processo administrativo tributário, não cabendo, por isso, sua inserção no Código de Defesa do Contribuinte. Ademais, como já afirmado, o assunto está regulado em outro projeto de lei, o PLS nº 222, de 2013 (atual PLP nº 381, de 2014, na Câmara dos Deputados).

Entendemos que o art. 25 do PLS (atual art. 17 do substitutivo) deve ser mantido por uma razão de justiça. Esse dispositivo garante o devido ressarcimento aos contribuintes que obtiveram êxito no Poder Judiciário, incluindo o reembolso do custo das fianças e outras garantias ofertadas em juízo.

O art. 26 do PLS (atual art. 18 do substitutivo) permite a utilização de benefícios e incentivos fiscais na hipótese de existência de crédito com exigibilidade suspensa. Além disso, de acordo com o parágrafo único do art. 26 da redação original do projeto, a existência de débito constituído não





impedirá o acesso ao crédito oficial, tampouco participação em licitação. É relevante destacar que a dispensa da apresentação de certidões tributárias com efeito de negativa pode comprometer a livre concorrência. Para que isso seja evitado, modifica-se o dispositivo, a fim de que tenha redação semelhante à prevista para as microempresas e empresas de pequeno porte, prevista nos arts. 42 e 43 da Lei Complementar nº 123, de 2006. Além do mais, o parágrafo único do art. 26 deve ser tratado como artigo autônomo, uma vez que não é um desdobramento do *caput*, por isso propomos a redação dos arts. 18 e 19 do substitutivo ora apresentado.

Por regular a compensação tributária, o conteúdo do art. 28 foi acrescido ao capítulo que trata dos direitos dos contribuintes. Sugere-se a alteração da redação do *caput*, pois o contribuinte não possui crédito tributário, pode possuir crédito originado de tributo recolhido indevidamente. São acrescentados dois parágrafos ao dispositivo (art. 20 do substitutivo), para proibir qualquer restrição à compensação tributária, e a imposição de penalidades somente pode ser aplicada pela fiscalização tributária nas hipóteses de declarações falsas ou fraudulentas.

Incluímos também nesta nova versão de relatório dispositivo para esclarecer, em consonância com entendimento do Supremo Tribunal Federal, que as multas fiscais, inclusive as decorrentes de obrigações acessórias, não podem ser superiores ao montante do tributo, sob pena de caracterização de multa confiscatória, salvo nos casos de crimes fiscais (art. 21 do substitutivo anexo).

Já os artigos 30 a 32 e 47 do PLS regulam a consulta, matéria afeta ao processo administrativo fiscal, por isso não foram incluídos no substitutivo.

Adotando o entendimento proferido pela CCJ sobre a necessidade de equilibrar o projeto, conforme sugestão da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), mantivemos a inserção do capítulo relativo aos deveres do contribuinte. No entanto, excluímos quatro incisos (III, V e X e XII do art. 127-A do CTN, na forma do substitutivo aprovado pela CCJ). O inciso III relaciona-se ao planejamento tributário, elisão fiscal. No entanto, a norma anti-elisiva já está prevista no parágrafo único do art. 116 do CTN, que ainda está pendente de regulação por meio de lei ordinária federal. Desse modo, não caberia nova disposição no CDC. Já a supressão do inciso V procura evitar que os contribuintes sejam penalizados ou impedidos de retificar as declarações







nos casos de erros e de dúvidas na interpretação da legislação tributária. Por sua vez, o inciso X prevê uma punição – consideração de receita para as despesas de investimento em pessoas jurídicas sediadas em países com tributação favorecida – para os casos de o contribuinte não identificar o quadro societário das pessoas jurídicas investidas. Entretanto, não se consideram as sociedades anônimas ou outros tipos societários existentes em outros países que não possibilitam o acesso dos contribuintes ao quadro societário. Cria-se, assim, mais uma obrigação acessória ao contribuinte, extremamente difícil de ser cumprida e de ampla interpretação. Em relação ao inciso XII, na versão anterior do substitutivo apresentado na CAE, havíamos proposto a modificação de sua redação para retirar a referência à penalidade prevista no inciso II do art. 66 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, por termos avaliado que a perda de mercadoria seria incompatível com a hipótese regulada. Contudo, na atual versão do substitutivo anexo estamos propondo a completa supressão daquele inciso, por melhor avaliarmos que a vedação ao registro de bens em nome de terceiros no país ou no exterior pode cercear o direito de livre disposição de bens e direitos. A identificação de que houve registro de bens em nome de terceiros não é matéria pacífica, ficando na dependência de interpretações as mais diversas, o que acabará por fazer desaguar no Poder Judiciário inúmeras demandas em torno dessa controvérsia. Justamente por esse motivo, não cabe à lei cercear a livre disposição de bens e direitos, que é a regra geral. Para que haja anulação da venda ou da transferência de bens, assim como o bloqueio de patrimônio, é indispensável que haja prova de fraude e conluio, mediante ação própria, obedecido o devido processo legal.

Por sua vez, os artigos 37 a 41 do PLS regulam matéria afeta ao processo administrativo fiscal, por isso não foram incluídas no substitutivo, pelas razões já expostas.

No que diz respeito ao artigo 29 do substitutivo que ora apresentamos, que trata das vedações à Administração Fazendária, foi inserido parágrafo para garantir que o contribuinte terá acesso a todas as informações que o Fisco objetiver a seu respeito, bem como aquelas relativas ao responsável e substituto tributário, sem necessidade de interposição de *habeas data*.

No artigo 30 do substitutivo foram inseridos dois novos parágrafos (§§ 2º e 3º) para prever o cancelamento ou suspensão da inscrição em dívida ativa, mediante prova da ilegalidade posteriormente ao ato de inscrição, ainda que já esteja proposta a execução fiscal. Complementarmente,





é prevista regra de responsabilidade do Estado e do agente que descumprir essas determinações.

Relativamente ao art. 45 do PLS (atual art. 31 do substitutivo), fizemos um pequeno ajuste em comparação ao texto aprovado pela CCJ. Reduzimos o prazo máximo de fiscalização para 12 meses, mas possibilitamos a prorrogação, desde que devidamente justificada. Também inserimos nesse dispositivo novo parágrafo para estabelecer que o contribuinte tem direito de receber, por escrito, os pedidos que o Fisco lhe fizer, ao longo do procedimento de fiscalização, e também que o contribuinte disponha de prazo razoável para atender a essas solicitações.

Por fim, incluímos três modificações no CTN (arts. 138, 160 e 205), conforme art. 32 do substitutivo.

Com a alteração do art. 138 do CTN, estende-se o instituto da denúncia espontânea às obrigações acessórias e impede-se a aplicação de multa de mora. Essa medida é recomendável, na medida em que o conceito de infração à legislação tributária está relacionado aos ilícitos tributários oriundos do descumprimento de obrigações principais e acessórias. Ao estabelecer expressamente tal possibilidade, a legislação estará em conformidade com os princípios penais da intervenção mínima e estimulará a correção das infrações praticadas pelos sujeitos passivos.

A alteração proposta no art. 160 do CTN visa promover adequação daquele diploma ao proposto no artigo 5º do novo substitutivo anexo, promovendo melhor disciplina da matéria no nível das normas gerais para uniformização das legislações dos entes tributantes, mas também respeitando suas autonomias. Assim, a alteração proposta define parâmetros mínimos para a fixação dos prazos de vencimento de tributos, dentro da finalidade de padronizar a tributação apenas em seus aspectos essenciais.

A alteração do art. 205, por seu turno, propõe que a certidão negativa de débito tenha força declaratória de regularidade fiscal, alcançando as hipóteses de concessão de benefícios fiscais. Ademais procura estabelecer:

- i) que a verificação de regularidade do contribuinte seja realizada levando-se em consideração os fatos existentes na data do pedido de emissão da certidão;
- ii) prazo de validade de seis meses para o documento. Com a modificação serão diminuídas as exigências da Fazenda Pública em relação ao contribuinte que já possua a certidão negativa de débitos.





No que diz respeito à Emenda nº 02 – CAE, apresentada pelo Senador Francisco Dornelles, entendemos que a sugestão representa importante aprimoramento ao projeto, na medida em que altera o *caput* do artigo 18 do substitutivo anterior (atual artigo 20 do substitutivo anexo), promovendo a supressão de parte do dispositivo, para se evitar dúvidas quanto ao reconhecimento do débito indevido, podendo permitir à falsa conclusão de que o contribuinte deve se remeter obrigatoriamente a processo administrativo fiscal ou judicial, para que tenha o direito de pedir a compensação. Nesse sentido, acolhemos a referida Emenda.

### **III – VOTO**

Diante do exposto, o voto é pela aprovação do PLS nº 298, de 2011 – Complementar e da Emenda CAE nº 02, na forma do seguinte Substitutivo.

## **EMENDA Nº – CAE (SUBSTITUTIVO)**

### **PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 298, DE 2011 – COMPLEMENTAR**

Estabelece normas gerais sobre direitos, deveres e garantias do contribuinte.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

### **CAPÍTULO I**

#### **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art. 1º** Esta Lei Complementar estabelece normas gerais sobre direitos, deveres e garantias aplicáveis na relação tributária do contribuinte com as administrações fazendárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

*Parágrafo único.* Estão sujeitas às disposições desta Lei Complementar as pessoas físicas ou jurídicas em qualquer situação de sujeição





passiva tributária, seja na condição de contribuinte ou de responsáveis tributários.

## CAPÍTULO II DAS NORMAS FUNDAMENTAIS

**Art. 2º** A legalidade da instituição do tributo exige o estabelecimento expresso dos seguintes elementos indispensáveis à incidência, sem prejuízo do que consta no art. 97 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional:

I – descrição completa do fato gerador;

II – indicação dos sujeitos do vínculo obrigacional;

III – indicação da base de cálculo e a fixação da alíquota.

**Art. 3º** As leis instituidoras de taxa deverão identificar expressamente o serviço prestado ou posto à disposição do contribuinte, bem como, quando for o caso, o exercício do poder de polícia que justifique a tributação.

**Art. 4º** Na instituição ou majoração de tributos submetidos ao princípio da anterioridade tributária, previsto nas alíneas *b* e *c* do inciso III do art. 150 da Constituição Federal, o jornal oficial, ou o periódico que o substitua, deverá ter comprovadamente circulado e ficado acessível ao público até o dia 31 de dezembro do ano anterior ao da cobrança do tributo e, quando for o caso, no mínimo noventa dias antes do início da cobrança do tributo.

**Art. 5º** O prazo para pagamento do crédito tributário, definido em lei federal, estadual, distrital ou municipal, será, no mínimo, de 60 dias contados da notificação do lançamento ou, no caso de lançamento por homologação, da data em que se considerar ocorrido o fato gerador.

*Parágrafo único.* Respeitado o prazo mínimo previsto no *caput* deste artigo, fica facultada a estipulação por decreto do prazo de vencimento.

**Art. 6º** O exercício dos direitos de petição e de obtenção de certidão em órgãos públicos, previstos no inciso XXXIV do art. 5º da





Constituição Federal, independentemente de prova de o contribuinte estar em dia com suas obrigações tributárias, principais ou acessórias.

**Art. 7º** É vedada, para fins de cobrança extrajudicial de tributos, a adoção de meios coercitivos em desfavor do contribuinte, tais como a interdição de estabelecimento, a imposição de sanções administrativas ou a instituição de barreiras fiscais.

§ 1º Os regimes especiais de fiscalização, aplicáveis a determinados contribuintes, serão instituídos conforme as regras da legislação tributária.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo não impede de dispor de outros meios para a cobrança do devedor contumaz de tributo que afete a concorrência.

§ 3º Caberá ao poder público na imposição do ato, indicar precisamente os efeitos, efetivos ou potenciais, que impactam a concorrência.

**Art. 8º** Declarada a inconstitucionalidade, por decisão transitada em julgado, de lei ou ato normativo federal, estadual ou municipal, referente a benefício ou incentivo fiscal, não serão cobrados juros de mora do período e não haverá atualização do valor monetário da base de cálculo do tributo.

*Parágrafo único.* Será concedido ao contribuinte direito a parcelamento especial, fixado em lei específica, para proceder à regularização do débito tributário.

**Art. 9º** A Administração Fazendária assegurará aos contribuintes o pleno acesso às informações acerca das normas tributárias e à interpretação que oficialmente lhes atribua, por meio da rede mundial de computadores.

**Art. 10.** O acesso à via judicial, por iniciativa do contribuinte, não poderá ocasionar a aplicação ou o agravamento de multas.

**Art. 11.** Presume-se a boa-fé do contribuinte até que a Administração Fazendária prove o contrário.





*Parágrafo único.* O disposto neste artigo não se aplica às presunções legais nem à utilização de prova indireta.

**Art. 12.** Além dos requisitos de prazo, forma e competência é vedado à legislação tributária estabelecer qualquer outra condição que limite o direito à interposição de impugnações ou recursos na esfera administrativa.

*Parágrafo único.* Nenhum depósito, fiança, caução, aval ou qualquer outro ônus poderá ser exigido do contribuinte como condição para admissibilidade de defesa ou recurso no processo administrativo-fiscal.

**Art. 13.** A ação penal contra o contribuinte, pela eventual prática de crime contra a ordem tributária, para cuja consumação se exija supressão ou redução de tributo, só poderá ser proposta após o encerramento do processo administrativo que comprove a irregularidade fiscal.

*Parágrafo único.* A tramitação do processo administrativo suspende a fluência do lapso prescricional penal.

### CAPÍTULO III DOS DIREITOS DO CONTRIBUINTE

**Art. 14.** São direitos do contribuinte:

I - ser tratado com respeito e urbanidade pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - poder exercer os seus direitos, ter acesso às informações de que necessite e cumprir as suas obrigações;

III - formular alegações e apresentar documentos antes das decisões administrativas, observados os prazos definidos em legislação específica, e tê-los considerados por escrito e fundamentadamente;

IV - ter vista dos processos administrativo-tributários em que seja parte, obter cópias que requeira e ser cientificado das decisões nele proferidas;







V - conhecer a identidade e função do servidor da repartição fazendária;

VI - receber comprovante pormenorizado dos registros, documentos, livros e mercadorias entregues à fiscalização fazendária ou por ela apreendidos;

VII - quando intimado a prestar informações por escrito à fiscalização fazendária, dispor de prazo não inferior a 5 (cinco) dias, salvo na hipótese de despacho aduaneiro;

VIII - ser informado dos prazos para pagamento das prestações a seu encargo, inclusive multas e acréscimos legais, com orientação completa quanto ao procedimento a adotar e à existência de hipóteses de redução do montante exigido;

IX - recolher o tributo no órgão competente, em localidade não integrada à rede bancária autorizada;

X - obter certidão negativa de débito, ainda que o crédito tributário tenha sido extinto por causa diversa do pagamento, ou se tornado inexigível, sem prejuízo de nela constar a razão determinante da extinção ou da inexigibilidade;

XI - não ser obrigado a exhibir documento que já se encontre em poder do órgão requisitante;

XII - receber da Administração Fazendária, no que se refere a restituições decorrentes de pagamento indevido, o mesmo tratamento aplicável por esta na exigência de juros e atualização monetária na cobrança de seus créditos tributários;

XIII - dispor de um sistema tributário transparente, simplificado, eficaz e de baixo custo operacional.

**Art. 15.** Para propiciar um sistema tributário simplificado devem-se observar os seguintes fundamentos:

I - unificação das declarações;





II - maior espaçamento de tempo entre as apresentações das declarações;

III - a consolidação anual da legislação tributária e de sua interpretação em linguagem clara e simples, as quais serão dispensadas se não houver alterações.

**Art. 16.** O contribuinte será informado do valor cadastral dos bens imóveis e dos procedimentos de sua obtenção, para fins de ciência dos elementos utilizados no lançamento dos impostos que incidem sobre a propriedade imobiliária e a transmissão dos direitos relativos a imóveis.

**Art. 17.** Sem prejuízo dos ônus da sucumbência, o contribuinte será reembolsado do custo das fianças e outras garantias da instância judicial, para o questionamento do crédito tributário, quando este for julgado improcedente.

**Art. 18.** O contribuinte não será impedido de fruir de benefícios e incentivos fiscais, ainda que possua crédito tributário cuja exigibilidade esteja suspensa.

**Art. 19.** Nas licitações públicas, a comprovação de regularidade fiscal somente será exigida para efeito de assinatura do contrato.

§ 1º Por ocasião da participação em certames licitatórios, os licitantes deverão apresentar toda a documentação exigida para efeito de comprovação de regularidade fiscal, ainda que esta apresente alguma restrição.

§ 2º Havendo alguma restrição na comprovação da regularidade fiscal, será assegurado o prazo de 2 (dois) dias úteis, cujo termo inicial corresponderá ao momento em que o proponente for declarado o vencedor do certame, prorrogáveis por igual período, a critério da Administração Pública, para a regularização da documentação, pagamento ou parcelamento do débito, e emissão de eventuais certidões negativas ou positivas com efeito de certidão negativa.

§ 3º A não-regularização da documentação, no prazo previsto no § 2º deste artigo, implicará decadência do direito à contratação, sem prejuízo das sanções previstas no art. 81 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, sendo





facultado à Administração convocar os licitantes remanescentes, na ordem de classificação, para a assinatura do contrato, ou revogar a licitação.

**Art. 20.** O crédito do contribuinte oriundo de recolhimento indevido poderá, por opção sua, ser compensado com débitos próprios relativos a quaisquer tributos e contribuições administrados pelo mesmo ente arrecadador.

§ 1º O crédito do contribuinte, objeto da compensação a que se refere o *caput* deste artigo, aplicam-se os mesmos índices de atualização incidentes sobre os débitos fiscais, contados desde o pagamento indevido.

§ 2º É vedado à lei criar restrições à compensação tributária com relação ao valor, à espécie e destinação do tributo objeto de recolhimento indevido, respeitadas as demais condições previstas com base no art. 170 do Código Tributário Nacional.

§ 3º Apenas será aplicada multa isolada sobre o valor do crédito objeto de pedidos que resultem de declaração falsa ou fraudulenta, apresentada pelo sujeito passivo.

**Art. 21.** As penalidades pecuniárias pelo descumprimento das obrigações principal e acessórias não poderão ser superiores ao valor do tributo devido e não pago, salvo nos casos de crimes contra a ordem tributária, definidos na legislação específica, atendidos os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

*Parágrafo único.* No caso de descumprimento de obrigações acessórias de que não resulte tributo a pagar, as penalidades limitar-se-ão ao valor total de, no máximo, 5 (cinco) salários mínimos, devendo ser fixadas segundo os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

**Art. 22.** O valor do depósito do montante integral, previsto no art. 151 do Código Tributário Nacional, será remunerado por índices de atualização e rentabilidade não inferiores aos aplicáveis à caderneta de poupança.





**Art. 23.** O sujeito passivo terá direito às certidões de regularidade fiscal desde o protocolo do pedido de parcelamento até sua apreciação definitiva.

#### **CAPÍTULO IV** **DOS DEVERES DO CONTRIBUINTE**

**Art. 24.** São deveres do contribuinte:

I - tratar com respeito e urbanidade as autoridades e servidores da Administração Tributária;

II - agir com boa-fé e cumprir a legislação tributária;

III - ser diligente ao preencher declarações ou prestar informações à Administração Tributária;

IV - indicar a pessoa que exercerá o papel de seu representante legal para receber intimações e representá-lo durante o procedimento de fiscalização, quando não o fizer de forma pessoal;

V - manter em boa ordem para apresentação à Administração Tributária seus registros contábeis, societários, livros e documentos fiscais, inclusive os sistemas informatizados de que se utiliza para a escrituração, registro ou controle interno;

VI - responder as intimações no prazo nelas fixado ou apresentar justificativa para o seu não atendimento;

VII - auxiliar a Administração Tributária para identificar a ocorrência de práticas evasivas de tributos, sobretudo nos casos em que a conduta afete a livre concorrência;

VIII - franquear, após identificação formal da autoridade, seu acesso aos estabelecimentos, depósitos e escritórios.

*Parágrafo único.* A autoridade poderá estender o prazo para atendimento das intimações, previsto no inciso VII, desde que comprovada a





existência de motivo razoável e que tal fato não cause prejuízo para o procedimento de fiscalização.

## CAPÍTULO V DOS DEVERES DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA

**Art. 25.** A Administração Fazendária, no desempenho de suas atribuições, pautará sua atuação de forma a impor o menor ônus possível aos contribuintes, inclusive no procedimento de fiscalização e no processo administrativo.

**Art. 26.** A Administração Fazendária obedecerá, entre outros, aos princípios da legalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e eficiência.

**Art. 27.** A utilização de técnicas presuntivas depende de publicação, com antecedência mínima de trinta dias, das orientações a serem seguidas e de sua base normativa, para conhecimento do sujeito passivo a fim de que este possa, se for o caso, impugnar sua aplicação.

Parágrafo único. Os indícios, presunções, ficções e equiparações legais não poderão ser instituídos para desvincular a pretensão ao tributo da ocorrência do fato gerador, como definido na Constituição Federal e na lei complementar.

**Art. 28** Na constituição de crédito tributário destinada a prevenir a decadência, cuja exigibilidade houver sido suspensa na forma dos incisos IV e V do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, não caberá lançamento de multa de ofício.

§ 1º O disposto neste 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.

§ 2º A interposição da ação judicial favorecida com a medida liminar 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 ou contribuição.





**Art. 29.** É vedado à Administração Fazendária, sob pena de responsabilidade funcional de seu agente:

I - recusar, em razão da existência de débitos tributários pendentes, autorização para o contribuinte imprimir documentos fiscais necessários ao desempenho de suas atividades;

II - induzir, por qualquer meio, a autodenúncia ou a confissão do contribuinte, por meio de artifícios ou prevalecimento da boa-fé, temor ou ignorância;

III - bloquear, suspender ou cancelar inscrição do contribuinte, sem a observância dos princípios do contraditório e da ampla defesa;

IV - reter, além do tempo estritamente necessário à prática dos atos assecuratórios de seus interesses, documentos, livros e mercadorias apreendidos dos contribuintes, nos casos previstos em lei;

V - fazer-se acompanhar de força policial nas diligências ao estabelecimento do contribuinte, salvo se com autorização judicial na hipótese de justo receio de resistência ao ato fiscalizatório; e

VI - divulgar, em órgão de comunicação social, o nome de contribuintes em débito.

§ 1º O direito de examinar mercadorias, livros, arquivos, documentos, papéis e efeitos comerciais ou fiscais dos contribuintes restringe-se aos tributos de competência da pessoa política que realizar a fiscalização, sem prejuízo do art. 199 desta Lei.

§ 2º Quando solicitado pelo contribuinte, a Administração Fazendária deverá disponibilizar, no prazo de 30 (trinta) dias, todas as informações que obtiver a respeito deste, bem como aquelas relativas ao responsável e substituto tributário.

**Art. 30.** É obrigatória a inscrição do crédito tributário na dívida ativa no prazo de 45 (quarenta e cinco) dias contados de seu recebimento pelo órgão competente para a inscrição, sob pena de responsabilidade funcional pela omissão.







§ 1º O prazo estabelecido no caput não se aplicará caso, antes da inscrição, a lei determine a notificação do devedor para defesa.

§ 2º Após a inscrição em dívida ativa ou o ajuizamento da execução fiscal, seja em que fase processual esta se encontre, o órgão competente deverá cancelar ou suspender de ofício a inscrição, mediante prova de sua ilegalidade, em vista de decadência, prescrição, pagamento, parcelamento, depósito do montante integral, decisão judicial, ou qualquer outra causa de extinção, exclusão ou suspensão da exigibilidade do crédito tributário.

§ 3º O descumprimento do disposto no § 2º deste artigo implicará responsabilidade objetiva e solidária do Estado e do agente público infrator pela indenização aos danos materiais e morais causados, além de multa punitiva em favor do prejudicado, bem como a aplicação das demais sanções administrativas e criminais por violação a dever funcional.

**Art. 31.** A autoridade administrativa que proceder ou presidir a quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que se documente o início do procedimento, na forma da legislação aplicável, que fixará prazo máximo para a conclusão daquelas, que não poderá exceder a 12 (doze) meses, sendo prorrogável por igual período desde que formalmente justificado pela Autoridade Administrativa.

§ 1º O termo de início de fiscalização deverá circunscrever precisamente os tributos objeto do procedimento, vinculando a Administração Fazendária.

§ 2º Os termos a que se refere este artigo serão lavrados, sempre que possível, em um dos livros fiscais exibidos; quando lavrados em separado deles se entregará, à pessoa sujeita à fiscalização, cópia autenticada pela autoridade a que se refere este artigo.

§ 3º Ao longo da fiscalização, a autoridade administrativa deverá por escrito, requerer toda a documentação que se fizer necessária, devendo o contribuinte dispor de prazo razoável para o atendimento de tal solicitação.

## CAPÍTULO VI DAS DISPOSIÇÕES FINAIS





**Art. 32.** A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 138.....

§ 1º Não se considera espontânea a denúncia apresentada após o início de qualquer procedimento administrativo ou medida de fiscalização, relacionados com a infração.

§ 1º Não é cabível multa de mora quando houver ocorrido denúncia espontânea da infração.

§ 2º O instituto da denúncia espontânea aplica-se também às obrigações acessórias.” (NR)

“Art. 160. O prazo para pagamento do crédito tributário, definido em lei federal, estadual, distrital ou municipal, será, no mínimo, de 60 (sessenta) dias contados da notificação do lançamento ou, no caso de lançamento por homologação, da data em que se considerar ocorrido o fato gerador.

Parágrafo único. Respeitado o prazo mínimo previsto no *caput* deste artigo, fica facultada a estipulação por decreto do prazo de vencimento.”

“Art.205.....

§ 1º A certidão negativa será sempre expedida nos termos em que tenha sido requerida, dentro de 10 (dez) 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 A verificação de regularidade do contribuinte será feita levando-se em consideração os fatos existentes na data do pedido de emissão da certidão negativa.

§ 3º A certidão negativa será válida por seis meses, desde a data de sua emissão.” (NR).

**Art. 33.** Ficam revogados o § 3º do art. 6º, os arts. 26 e 34 e o *caput* do art. 38 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

**Art. 34.** Esta Lei entrará em vigor após decorridos cento e vinte dias da sua publicação oficial.





**SENADO FEDERAL**  
Senador Armando Monteiro

23

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

