



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Sugestão nº 10, de 2020, do Programa e-Cidadania, que propõe *isenção e devolução total das anuidades 2020 para todas as profissões regulamentadas*.

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I - RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) a Sugestão (SUG) nº 10, de 2020, do Programa e-Cidadania, advinda da Ideia Legislativa nº 135182, cujo título é: Isenção e devolução total das anuidades 2020 para todas as profissões regulamentadas.

A descrição e o detalhamento da Ideia Legislativa defendem que a medida irá ajudar os profissionais e empresas inscritos nos conselhos fiscalizadores de profissões regulamentadas, prejudicados pelo estado de calamidade pública instaurada pela pandemia do covid-19. Sugere-se, ainda, que a devolução pode ser feita parceladamente no decorrer de um ano.

É o relatório.

II - ANÁLISE

O inciso I do *caput* do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) estatui que à CDH compete opinar sobre “sugestões legislativas apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos com representação política no Congresso Nacional”.

Conforme o parágrafo único desse mesmo artigo, na hipótese de a sugestão legislativa receber parecer favorável, será transformada em proposição legislativa de autoria da Comissão. Sendo contrário o parecer, a sugestão será arquivada.

A SUG nº 10, de 2020, foi apresentada por um cidadão. O inciso I do *caput* do art. 102-E do RISF não prevê a apresentação de sugestão por cidadão ou cidadã, isoladamente, apenas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, excluídos os partidos políticos com representação política no Congresso Nacional.

Noutro sentir, no mérito, considerando que a principal receita dos conselhos de fiscalização profissional são as anuidades pagas pelos profissionais e empresas neles inscritas, cuja natureza é de tributo; considerando que o objetivo é a devolução de valores recebidos a título de anuidade por dessas entidades no ano de 2020 – que, muito provavelmente, já foram utilizados para arcar com os seus custos de funcionamento; considerando que, ainda que pareça muito frio dizer, sabe-se que as despesas de manutenção dessas autarquias não deixaram de existir por conta da pandemia; caso a Sugestão venha a ser acatada e dela decorra uma norma legal, criar-se-á um rombo financeiro enorme nos seus cofres, e as consequências para a continuidade do funcionamento dos conselhos profissionais serão imensas e irreversíveis. Ao fim e ao cabo, no futuro, os efeitos e seus custos acabarão recaindo sobre os próprios profissionais inscritos. Este, contudo, não seria o único empecilho ao acatamento da Sugestão.

Em seu Dicionário Jurídico Universitário (4^a ed., Saraiva, 2022), a renomada professora Maria Helena Diniz define a irretroatividade da lei da seguinte maneira:

IRRETROATIVIDADE DA LEI. Teoria geral do direito e direito constitucional. Princípio constitucional pelo qual a nova norma em vigor tem efeito imediato e geral, respeitando sempre o ato jurídico perfeito, o direito adquirido e a coisa julgada. É um princípio de utilidade social; daí não ser absoluto, por sofrer exceções, pois uma lei nova pode atingir, em certos casos, situações passadas ou efeitos de determinados atos. Esse princípio veda a aplicação da lei nova a fatos ocorridos na vigência da lei anterior, ante a intangibilidade do ato jurídico perfeito, do direito adquirido e da coisa julgada consagrada constitucionalmente.

Como regra geral, a lei tributária brasileira não retroage. Prevalece no direito tributário brasileiro o princípio da irretroatividade tributária, previsto tanto na Constituição Federal (art. 150, III, *a*) quanto no Código Tributário Nacional (CTN – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, art. 105). Ou seja, a lei tributária é prospectiva, mira o futuro, garantindo ao contribuinte a possibilidade de prever com antecedência os impostos que deverá pagar, limitando o poder de Império do Estado, mas também protegendo a Administração Pública. A irretroatividade da norma é garantia destinada não apenas ao cidadão, pois o Poder Público igualmente não pode ser prejudicado por norma viesse a atingir o ato jurídico perfeito. Assim, novas leis tributárias não podem alcançar fatos anteriores à data de sua vigência.

Contudo, o princípio da irretroatividade tributária, como de resto todos os outros, não é absoluto. Há duas exceções a ele previstas no artigo 106 do CTN, pelo qual a lei tributária retroagirá quando for:

- a) interpretativa;
- b) mais benéfica para o contribuinte **em matéria de infração**, desde que o ato não tenha sido definitivamente julgado.

Lei tributária interpretativa é aquela editada para explicar uma lei anterior. Ela deve ser materialmente interpretativa. Não seria o caso da Sugestão trazida a este Senado Federal.

Outrossim, estar inscrito em conselho de fiscalização profissional não é ato infracional, e o fato gerador da anuidade da autarquia é a existência dessa inscrição, ainda que por tempo limitado, ao longo do exercício.

Percebe-se, portanto, que a lei não pode retroagir em relação às cobranças das anuidades dos conselhos. Em outras palavras, assim como não pode aumentá-las, também é defeso à lei diminuí-las ou isentá-las.

Diante dos fundamentos apresentados, considero que a SUG nº 10, de 2020, não cumpre requisitos formais de admissibilidade, pela ilegitimidade da autoria, viola norma geral tributária constante do CTN e, no mérito, é contrária ao interesse público, pois causaria impacto negativo de grande monta para o desempenho das atividades dos conselhos de fiscalização profissional.

III – VOTO

Em face do exposto, voto pelo arquivamento da Sugestão nº 10, de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora