



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

EMENDA Nº - CAE
(ao PL nº 2384, de 2023)

Dê-se ao art. 18 do Projeto de Lei nº 2384, de 2023, a redação a seguir, renumerando-se o atual art. 18 para art. 19:

“Art. 18 Até o último dia útil do quarto mês subsequente à publicação desta Lei, o sujeito passivo poderá confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento, à vista ou parcelado, dos tributos federais devidos e ainda não constituídos, mesmo que tenha sido iniciado procedimento de fiscalização, ficando afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se aos créditos tributários que ainda não tenham sido constituídos até a data da publicação desta Lei, inclusive aqueles objeto de procedimento fiscal já iniciado.

§ 2º Nos termos do §1º deste artigo, poderão ser objeto da autorregularização prevista no *caput* os créditos tributários constituídos pela autoridade fiscal entre a publicação desta Lei e o prazo final para sua adesão, incluindo, mas não se limitando àqueles decorrentes de auto de infração, notificação de lançamento e despachos decisórios que não homologuem total ou parcialmente a declaração de compensação.

§ 3º Os créditos tributários não constituídos, incluídos pelo sujeito passivo no programa de autorregularização previsto no *caput*, serão confessados por meio da retificação das correspondentes declarações e escriturações.

§ 4º Não poderão ser objeto de autorregularização os débitos apurados na forma do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 5º O pagamento mencionado no *caput* poderá ser realizado à vista ou em até 60 (sessenta) parcelas, mensais e sucessivas, corrigidas nos termos do art. 13 da Lei nº 9.065, de 1995.

§ 6º Os juros incidentes sobre os créditos tributários não constituídos incluídos pelo sujeito passivo no programa de autorregularização previsto no *caput*:



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

I – serão reduzidos em 100% (cem por cento) no caso de pagamento à vista;

II – serão reduzidos em 75% (setenta e cinco por cento) no caso de pagamento em até 12 (doze) parcelas;

III – serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento) no caso de pagamento em até 30 (trinta) parcelas;

IV – serão reduzidos em 25% (vinte e cinco por cento) no caso de pagamento em até 48 (quarenta e oito) parcelas; e

V – não serão reduzidos caso o sujeito passivo opte pelo pagamento em 49 (quarenta e nove) ou mais parcelas.

§ 7º Para efeito do disposto no *caput*, admite-se a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da CSLL de titularidade do sujeito passivo, de pessoa jurídica controladora ou controlada, de forma direta ou indireta, ou de sociedades que sejam controladas direta ou indiretamente por uma mesma pessoa jurídica, apurados e declarados à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, independentemente do ramo de atividade.

§ 8º O valor dos créditos de que trata o § 7º deste artigo será determinado, na forma da regulamentação:

I – por meio da aplicação das alíquotas do imposto sobre a renda previstas no art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre o montante do prejuízo fiscal; e

II – por meio da aplicação das alíquotas da CSLL previstas no art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, sobre o montante da base de cálculo negativa da contribuição.

§ 9º A utilização dos créditos a que se refere o § 7º deste artigo extingue os débitos sob condição resolutória de sua ulterior homologação.

§ 10 A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil dispõe do prazo de 5 (cinco) anos para a análise dos créditos utilizados na forma do § 7º deste artigo.

§ 11 No curso do prazo previsto no *caput* e durante a vigência da autorregularização, os créditos tributários incluídos não serão óbice à



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

emissão de certidão de regularidade fiscal, nos termos do artigo 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§ 12 O pagamento mencionado no *caput* compreende o uso de precatórios próprios ou adquiridos de terceiros para amortização ou liquidação do remanescente, na forma do art. 100, §11, da Constituição Federal.

§ 13 Relativamente à cessão de precatórios e créditos de prejuízo fiscal e base de cálculo negativa da CSLL para pessoas jurídicas controladas, controladoras ou coligadas para a realização da autorregularização prevista no *caput*:

I – os ganhos ou receitas, se houver, registrados contabilmente pela cedente e pela cessionária em decorrência da cessão não serão computados na apuração da base de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ), da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL), da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social (Cofins); e

II – as perdas, se houver, registradas contabilmente pela cedente em decorrência da cessão serão consideradas dedutíveis na apuração da base de cálculo do Imposto de Renda das Pessoas Jurídicas (IRPJ) e da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL).

§ 14 Não será computada na apuração da base de cálculo do Imposto de Renda, da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, da Contribuição para o PIS/PASEP e da Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS a parcela equivalente à redução das multas e dos juros em decorrência do disposto no *caput*.”

JUSTIFICAÇÃO

O sistema tributário brasileiro transfere ao contribuinte o ônus de inaugurar a interpretação das normas tributárias desprovido de prévia orientação da Administração, devendo apurar, declarar e pagar suas obrigações corretamente, em meio a um emaranhado de mais de 26 mil atos normativos vigentes¹, ficando sujeito ao prazo de 5 anos para que o Fisco homologue sua conduta.

¹ De acordo com o Acórdão nº 1105/2019 do Tribunal de Contas da União, até setembro de 2017 estavam vigentes, apenas na esfera federal, 26 mil atos normativos.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

Em estudo da OCDE² foi atestado que as frequentes diferenças entre a norma jurídica originada do processo legislativo e sua respectiva interpretação pela Administração tributária estão entre os principais fatores que causam insegurança e conflituosidade nas relações tributárias.

É nesse cenário de insegurança jurídica que é formado o enorme contencioso tributário do país, que em 2019 alcançou 75% do PIB³, despontando como sintoma⁴ de um modelo frequentemente lembrado por sua complexidade⁵ e incerteza⁷.

Recorrentemente esse contencioso tributário alcança o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Superior Tribunal de Justiça (STJ), competentes para julgar as controvérsias em precedentes vinculantes, conforme previsto no art. 927 do Código de Processo Civil. Recentemente, diversos temas julgados pelos Tribunais Superiores tiveram desfecho desfavorável aos contribuintes, criando um enorme passivo a ser equalizado.

É o caso, por exemplo, dos julgamentos dos Temas 756 (não-cumulatividade do PIS/COFINS), 985 (constitucionalidade do terço constitucional de férias para fins de incidência da contribuição previdenciária patronal), 651 (constitucionalidade do Funrural), 801 (constitucionalidade da contribuição ao Senar), 885 e 889 (coisa julgada em matéria tributária), e 372 (PIS e da COFINS sobre as receitas financeiras das instituições financeiras) pelo STF, e os Temas 1.182 (impossibilidade de exclusão dos benefícios fiscais de ICMS da base de cálculo do IRPJ e da CSLL) e Tema 504 (tributação dos juros incidentes na devolução dos depósitos judiciais possuem natureza remuneratória pelo IRPJ e pela CSLL) pelo STJ.

Ressalte-se, ainda, que muitos desses julgamentos ainda não transitaram em julgado e pendem de análise de embargos de declaração e pedidos de modulação de efeitos, o que pode afetar tanto os passivos dos contribuintes, quanto o potencial arrecadatório previsto pela União.

Em contraposição, o Tesouro Nacional recorrentemente aponta em seus Relatórios Contábeis o baixo grau de recuperabilidade dos créditos tributários. Para fins de comparação com o dado de contencioso tributário geral, reportado acima, foi indicado que “*Do estoque total*

² “Tax Certainty - IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers”. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>. Acessado em 02/02/2023.

³ Conforme informações disponíveis no relatório “Contencioso tributário no Brasil Relatório 2020 - Ano de referência 2019”, disponível em https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/01/Contencioso_tributario_relatorio2020_vf10.pdf, acessado em 02/02/2023.

⁴ As causas do excessivo contencioso foram objeto de análise no artigo “O que origina o contencioso tributário?”, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/inspertax/o-que-origina-o-contencioso-tributario-31032022>, acessado em 01/02/2023.

⁵ De acordo com a pesquisa “Tax Complexity Index”, das universidades alemãs LMU Munich e Paderborn, dos 69 países estudados em 2020, o Brasil figura na 5ª posição do ranking de complexidade da tributação da renda das pessoas jurídicas. Disponível em <https://www.taxcomplexity.org/>, acessado em 31/01/2023.

⁶ Essa complexidade foi atestada no Acórdão nº 1105/2019 do Tribunal de Contas da União (“TCU”), que a atribuiu também à ausência de uma postura orientadora da Administração Tributária. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2347818%22>, acessado em 31/01/2023.

⁷ De acordo com o estudo do “Centre for Business Taxation da Universidade de Oxford” ao verificar o nível de incerteza quanto à tributação de pessoas jurídicas em 21 países, o Brasil está em penúltimo lugar, à frente apenas da Índia. Disponível em: <https://etpf.org/papers/S001UncSrvy.pdf>. Acessado em 02/02/2023.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

de créditos tributários, apenas 15,04% (R\$ 640 bilhões em R\$ 4.253 bilhões) foram considerados recuperáveis em 2019 (14,87% em 2018)”⁸. Atualizando os dados para o recente Relatório Contábil publicado em 20/3/2023, referente ao ano de 2022, esse número subiu para apenas 16,06%⁹.

Nesse sentido, vale lembrar que a promoção de meios alternativos de solução de conflitos tributários é medida amplamente adotada na experiência internacional¹⁰ e cuja implementação é incentivada pela OCDE¹¹.

Assim, visando prevenir e reduzir a litigiosidade tributária, equalizar os enormes passivos formados em decorrência dos julgamentos desfavoráveis aos contribuintes nos Tribunais Superiores (muitos deles decorrentes de reversões de entendimentos históricos favoráveis aos contribuintes) e assegurar sua recuperabilidade à Fazenda Pública, propõe-se a inclusão do art. 18 ao Projeto de Lei, como forma de estimular o recolhimento espontâneo de tributos no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (SRFB).

O art. 18 prevê a possibilidade de autorregularização, com a confissão e recolhimento dos tributos federais ainda não constituídos, mesmo que tenha sido iniciado procedimento de fiscalização contra o sujeito passivo, ficando afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício, bem como reduzidos os juros incidentes de forma escalonada, conforme previsto no §6º.

Ressalte-se que a publicação desta Lei é o marco temporal capaz de definir os créditos tributários que serão objeto de autorregularização. Assim, caso o sujeito passivo seja cientificado, após a publicação desta Lei e antes do encerramento do prazo para a adesão à autorregularização, da lavratura de auto de infração, de notificação de lançamento, de despacho decisório ou qualquer outro ato administrativo de fiscalização que o obrigue ao pagamento do crédito tributário, esses valores poderão ser incluídos no referido programa especial de autorregularização.

Ainda como forma de incentivar a adesão ao programa de autorregularização, prevê-se que o pagamento poderá ser realizado à vista, com mais descontos, ou em 60 parcelas mensais e sucessivas.

⁸ Disponível em: https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9:::9:P9_ID_PUBLICACAO:33496. Acessado em 26/6/2023.

⁹ Disponível em: https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/relatorio-contabil-do-tesouro-nacional-rctn/2022/114?ano_selecionado=2022. Acessado em 26/6/2023.

¹⁰ Em pesquisa comparada sobre outros 7 países, entre eles, integrantes da OCDE e do G20, identificou-se que 6 das jurisdições analisadas possuem mecanismos alternativos de soluções de disputas tributárias, como a mediação, a transação e a arbitragem, o que não se verifica no Brasil, que conta apenas com as ainda incipientes medidas de transação e que impactam diretamente no volume do contencioso. A pesquisa foi divulgada por meio do relatório “Contencioso administrativo tributário federal - Uma análise comparativa entre Brasil e sete países”, disponível em https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/Contencioso-administrativo-tribut%C3%A1rio-federal_Uma-an%C3%A1lise-comparativa-entre-Brasil-e-sete-pa%C3%ADses.pdf, acessado em 01/02/2023.

¹¹ “Tax Certainty - IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers”. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>. Acessado em 20/10/2021.



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador Marcio Bittar

Em linha com o exposto acima, e também como forma de estímulo à resolução alternativa do litígio, a quitação do crédito em sede de autorregularização poderá ser realizada mediante a utilização de precatórios, nos termos do art. 100, §11 da Constituição Federal.

Além disso, autoriza-se o uso de créditos de prejuízo fiscal do IRPJ e de base de cálculo negativa da CSLL, de titularidade do sujeito passivo, de pessoa jurídica controladora ou controlada, de forma direta ou indireta, ou de sociedades que sejam controladas direta ou indiretamente por uma mesma pessoa jurídica, apurados e declarados à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, independentemente do ramo de atividade.

Por fim, de modo a manter integralmente as concessões asseguradas pelo programa de autorregularização, a proposta desta emenda é de que seja assegurado que os descontos de principal, multa, juros e encargos legais não comporão a base de cálculo do IRPJ, da CSLL, do PIS e da Cofins.

Especificamente quanto à cessão de direitos creditórios, esta medida tem o potencial de gerar, na contabilidade, impacto positivo (ganho) para a cessionária, quando a operação é realizada com deságio, e, nessa mesma situação, uma perda para a cedente. Operações desse tipo, porém, não revelam capacidade contributiva, especialmente quando realizadas intragrupo, tampouco geram elemento novo e positivo no patrimônio das pessoas jurídicas envolvidas, de modo que não podem acarretar a incidência dos tributos sobre lucros e receitas. Assim, tais valores não deverão ser computados para fins de IRPJ, CSLL, PIS e Cofins na autorregularização.

Sala da Comissão, de de 2023.

Senador MARCIO BITTAR
(União – AC)