



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

ATA DA 3^a REUNIÃO DA COMISSÃO TEMPORÁRIA INTERNA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS DA 2^a SESSÃO LEGISLATIVA ORDINÁRIA DA 57^a LEGISLATURA, REALIZADA EM 06 DE FEVEREIRO DE 2024, TERÇA-FEIRA, NO SENADO FEDERAL, ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO N° 15.

Às quatorze horas e quatorze minutos do dia seis de fevereiro de dois mil e vinte e quatro, no Anexo II, Ala Senador Alexandre Costa, Plenário nº 15, sob a Presidência do Senador Izalci Lucas, reúne-se a Comissão Temporária Interna para examinar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas com a presença do Senador Efraim Filho, e ainda dos Senadores Astronauta Marcos Pontes, Paulo Paim e Marcos do Val, não-membros da comissão. Deixam de comparecer os Senadores Oriovisto Guimarães, Vanderlan Cardoso, Daniella Ribeiro, Jaques Wagner, Eduardo Gomes, Rogerio Marinho e Tereza Cristina. Havendo número regimental, a reunião é aberta. Passa-se à apreciação da pauta: **Audiência Pública Interativa**. **Finalidade:** Debater os temas tratados pelos seguintes projetos de lei a serem apreciados pela comissão: PL 2481/2022, PL 2484/2022, PL 2486/2022 e PLP 124/2022. **Participantes:** Valter Shuenquener de Araújo, Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro; Cláudia Lúcia Pimentel, Subsecretária de Tributação da Receita Federal; Heleno Torres, Professor Titular de Direito Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; e Marcus Lívio Gomes, Professor de Direito Tributário da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. **Resultado:** Audiência Pública realizada. Nada mais havendo a tratar, encerra-se a reunião às quinze horas e cinquenta e seis minutos. Após aprovação, a presente Ata será assinada pelo Senhor Presidente e publicada no Diário do Senado Federal, juntamente com a íntegra das notas taquigráficas.

Senador Izalci Lucas

Presidente da Comissão Temporária Interna para examinar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas

Esta reunião está disponível em áudio e vídeo no link abaixo:
<http://www12.senado.leg.br/multimidia/eventos/2024/02/06>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF. Fala da Presidência.) – Havendo número regimental, declaro aberta a 3ª Reunião da Comissão Temporária Interna, criada pelo Requerimento 479, de 2023, destinada a, no prazo de até 90 dias, examinar e, se assim entender, consolidar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas responsável pela regulação dos anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional.

Esta reunião destina-se à realização de audiência pública, nos termos dos Requerimentos nºs 1 e 3, de 2023, com o objetivo de debater os temas tratados pelos seguintes projetos de lei a serem apreciados pela Comissão: PL 2.481, de 2022; PL 2.484, de 2022; PL 2.486, de 2022; e PLP 124, de 2022.

A reunião será interativa, transmitida ao vivo e aberta à participação dos interessados por meio do Portal e-Cidadania, na internet, em senado.leg.br/ecidadania, ou pelo telefone da Ouvidoria: 0800 0612211.

Registro aqui a presença do nosso Relator, nosso querido Senador e Líder Efraim.

Estão presentes os seguintes convidados, os quais convido para comporem aqui a mesa: Cláudia Lúcia Pimentel, Subsecretária de Tributação da Receita Federal; (*Pausa.*)

Heleno Torres, Professor Titular de Direito Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo; (*Pausa.*)

Convidado também Marcus Lívio Gomes, Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro; (*Pausa.*)

E ainda participa, por videoconferência, Valter Shuenquener de Araújo, Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Rio de Janeiro. (*Pausa.*)

Vou começar aqui pela mesa.

Vou passar a palavra ao Professor de Direito Tributário da Universidade do Rio de Janeiro, Marcus Lívio Gomes.

Vamos colocar dez minutos, mas, podendo, a gente prorroga sem dificuldade.

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Permita-me, Presidente, fazer a saudação...

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Pois não.

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB. Como Relator.) – ... também a todos os nossos convidados, agradecer a presença da Cláudia, do Prof. Hélio Torres, do Marcus Lívio e do Valter Araújo.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Quero dizer que, para o trabalho da relatoria, será muito importante ouvir essas contribuições. É um trabalho realmente de porta aberta, de mão estendida. É um tema que é técnico, não é um tema político, então é um tema em que realmente se buscará o aperfeiçoamento de um arcabouço legal que existe hoje no Brasil, de certa forma, já com bastante tempo, com um olhar, sob determinados aspectos, obsoleto, arcaico, ultrapassado e que precisa ser reformulado e modernizado.

Então, a todos, tanto desta audiência como da próxima, que acontecerá mais ao final de fevereiro, as contribuições serão muito bem-vindas, e o espírito do Relator é de convencer, ser convencido, e, junto com a Consultoria da Casa, a quem quero também agradecer... Estão presentes aqui diversos consultores, já que são muitos projetos inseridos e compilados nesta Comissão Especial. Então, a Consultoria Legislativa do Senado, que é de alta qualidade, também está debruçada sobre os temas, tem trazido as suas contribuições, e será muito importante que eles também escutem aqui os especialistas, para que essa interação possa resultar no melhor texto possível.

Aqui caberá sempre uma discussão de forma e de conteúdo, o conteúdo técnico dos anteprojetos apresentados, e uma questão de forma que já foi debatida aqui, o Prof. Marcus Lívio é importante até que seja essa primeira fala, o primeiro orador escolhido por V. Exa., porque coordenou boa parte do grupo de juristas, ao lado da Ministra Regina Helena, do Superior Tribunal de Justiça, a quem faço aqui uma referência pela condução dos trabalhos do grupo de juristas. Então, já tem esse conhecimento, vai trazer essas contribuições...

E, na discussão da forma, foram nove projetos, Senador Izalci, que resultaram desse trabalho dos juristas.

Há um debate em curso, se mantemos os nove projetos caminhando de forma avulsa ou se pode se pensar em algum tipo de justaposição, de agregar PLs que tenham uma temática próxima, em vez de caminhar com eles todos avulsos.

Porque – aí eu vou dizer –, às vezes, do ponto de vista técnico-jurídico, cada projeto em seu quadradinho seria o ideal para tratar de forma diferenciada, mas, do ponto de vista legislativo, aprovar nove projetos é uma energia política bem diferente de aprovar três ou quatro, se estiverem condensados no mesmo diploma legal. Então, é algo que vai permear também os trabalhos desta Comissão durante todo esse período.

Quero agradecer a disposição de V. Exa., que aceitou a missão de presidir esta Comissão e que soma muito aos trabalhos. O Senador Izalci é um Senador que tem conhecimento técnico, contador, que conhece o mundo administrativo, o mundo tributário. Com certeza, estará em boas mãos a condução da Comissão Especial junto com V. Exa.

Era essa a contribuição que eu queria trazer para este momento inicial, Presidente.



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Obrigado, Senador Efraim. Para mim, é uma honra presidir tendo V. Exa. como Relator desta matéria tão importante.

Passo a palavra, então, ao Dr. Marcus Lívio Gomes para a sua exposição.

O SR. MARCUS LÍVIO GOMES (Para expor.) – Boa tarde a todos e a todas.

Sinto-me muito honrado em ter sido convidado para participar desta audiência pública.

Eu tenho absoluta certeza de que a construção do processo legislativo passa pelo Parlamento. O Parlamento, sem sombra de dúvidas, é a instituição mais relevante no desenho legislativo, ao acolher e ouvir a sociedade civil, as instituições, os segmentos econômicos, para que se possa avançar com projetos de lei que originem leis que não gerem conflitos e litígios. Na verdade, de conflitos e litígios já temos o bastante. O Brasil, não se duvida disso, tem 77 milhões de ações judiciais, entre elas 35 milhões de execuções fiscais. Enfim, isso aliado a uma reforma tributária é um barril de pólvora a explodir. Nós já temos litígio demais.

Primeiramente, agradeço imensamente ao Senador Rodrigo Pacheco, Presidente desta Casa, por ter criado a Comissão de Juristas, junto com o Presidente do Supremo Tribunal Federal na época, o Ministro Luiz Fux. Agradeço imensamente ao Senador Efraim Filho, Relator desta Comissão, pela confiança depositada ao permitir que eu colabore com os trabalhos de alinhamento dos projetos de lei aos anseios que chegam da sociedade civil; à Ministra Regina Helena, que foi a Presidente da Comissão de Juristas, que é, sem dúvida, uma das maiores tributaristas do Brasil, que conhece muito bem o assunto e que vem contribuindo de forma fundamental para a construção dos projetos.

Senador Izalci, é um imenso prazer. Saber que V. Exa. é contador e conhece o direito tributário e a legislação tributária me traz uma paz de espírito muito grande. Tenho absoluta certeza de que estaremos em boas mãos aqui no Senado Federal.

Na Comissão de Juristas, com todos os professores, membros que participaram dos trabalhos, nada ali dos nove projetos de lei que foram construídos em seis meses poderia ter sido feito sem a contribuição imensa dos colegas. Então, é um projeto coletivo e, principalmente, é um projeto de convergência. Todos os projetos de lei foram votados na Comissão por unanimidade, não houve divergência em nenhum ponto. Soubemos ceder onde era necessário. E os projetos representam projetos possíveis para aquele momento institucional, que agora serão aperfeiçoados.

Muito bem, Dra. Cláudia, Prof. Héleno Torres e Prof. Valter Shuenquener, meu queridíssimo amigo da UERJ, estamos aqui para debater o Projeto de Lei 124, talvez um dos mais relevantes por trazer uma estatura de lei complementar e alterar um diploma que tem quase 60 anos, o Código Tributário Nacional, que é uma das poucas leis tributárias do Brasil hígidas, no sentido de não ter sofrido alterações. Para isso, eu separei aqui cinco eixos principais, que serão objeto de análise muito breve.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

O projeto tenta adaptar o Código Tributário Nacional aos projetos de lei que foram idealizados – execução fiscal, processo administrativo, consulta, mediação, arbitragem –, de forma que nós pudéssemos ter um arcabouço de lei complementar, de normas gerais que legitimasse as alterações legislativas. Então, para isso, foram pensados cinco eixos principais.

O primeiro, o eixo relacionado à prevenção. Então, não adianta a gente ter uma execução fiscal melhor, não adianta a gente ter um processo administrativo melhor. Nós temos que pensar, e é muito oportuna a participação da Secretaria da Receita Federal. Eu conheço a Dra. Cláudia há muitos anos. Eu tive a honra de ser auditor fiscal da Receita Federal, onde pude testemunhar os melhores quadros da administração pública junto com o Senado Federal. Ali trabalhei na fiscalização de pessoa jurídica e sei o potencial do órgão, sei de que forma ele pretende interagir com a sociedade, sendo um órgão que transmite segurança jurídica. Então, nós temos que pensar primeiro em prevenção. Não adianta reduzir o litígio; o litígio não pode começar.

E, para isso, o que nós temos que fazer? O Projeto de Lei 124 traz duas medidas, arts. 139-A e 139-B. Primeiramente, é obrigatório que a administração tributária de todos os entes da Federação disponibilize métodos preventivos ao litígio antes da lavratura do auto de infração, ou seja, a administração tributária estará obrigada, pelo novo Código Tributário Nacional, a disponibilizar ao contribuinte métodos de prevenção. Quando eu falo aqui em métodos de prevenção, não estou falando também em métodos adequados de solução de conflitos. É antes disso, antes da transação, antes da arbitragem. Nós, antes da mediação, a administração tributária tem que se abrir ao diálogo. Não que não se não abra, não é? A Receita Federal hoje tem feito audiências públicas. O projeto de lei de preços de transferência é um exemplo disso, a norma foi construída com a participação da sociedade. Mas isso tem que se ampliar para todas as esferas da Federação, não só a Receita Federal. E, mesmo na Receita Federal, eu tenho absoluta certeza de que ainda há, ainda existe um longo caminho a ser construído. Então, eu estou falando aqui na consulta tributária. A consulta tributária tem que ser um método preventivo de solução de controvérsias, ou seja, o contribuinte tem que acreditar, confiar que aquela consulta, primeiro, não gerará consequências em termos de fiscalização e que ela dará uma solução para o seu problema concreto. Então, isso é muito relevante.

Segundo, programas de conformidade. Vimos aqui a excelente iniciativa da Receita Federal no PL 15, agora, muito recentemente, no sentido de trazer propostas – o Programa Confia, que era um piloto e agora está sendo legalizado, e o Programa Sintonia. São programas de conformidade e definição de devedor contumaz, que passam pela lei, pelo PLP 125, que é o Código de Defesa do Contribuinte, que será debatido no dia 20. Então, isso é um início na esfera federal, mas isso tem que se ampliar, isso tem que se aperfeiçoar. Antes do litígio, tem que ter prevenção. Não adianta a gente enxugar o gelo e achar que a execução fiscal mais eficaz vai acabar com o problema da cobrança do crédito tributário; não adianta a gente achar que um processo mais célere vai acabar com o problema das demandas tributárias.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Segundo eixo, métodos adequados à solução de conflito. Talvez, aqui, tenhamos a maior novidade, um tema disruptivo, que, eu tenho absoluta certeza, será tratado de forma excelente pelo Prof. Heleno Torres, que já é um visionário: há 15 anos, o Prof. Heleno Torres já tinha um projeto de arbitragem, e agora se concretizou aqui, acho que pegou tração, é um movimento que é inevitável que seja implementado. Não há por que nós não falarmos em arbitragem na administração pública. Nós já temos arbitragem na área de infraestrutura, já temos arbitragem na área da AGU, dos conflitos federativos. Por que não ampliar? Temos uma experiência piloto em Portugal superexitosa, e é um caminho. Tudo que puder evitar o conflito e o litígio tem que ser tentado. E o art. 139-B fala exatamente isto: a administração tributária tem que estabelecer métodos preventivos, métodos de conformidade e soluções alternativas de solução de controvérsia. Para isso, nós elaboramos, sob a liderança da Ministra Regina Helena e agora do Senador Efraim, dois projetos de lei – mediação, arbitragem – e traremos provavelmente alguma sugestão ali de transação, se isso for cabível.

Terceiro eixo, as multas tributárias no Brasil não estão sistematizadas. Não estão sistematizadas na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. O Supremo Tribunal Federal vem tentando construir um conceito de multa, mas isso ainda é embrionário. Nós temos uma questão indefinida, aberta de multa qualificada pela própria indefinição do conceito de simulação e legislação do art. 116 do Código Tributário Nacional. A questão da simulação, abuso de direito, planejamento tributário...

(*Soa a campainha.*)

O SR. MARCUS LÍVIO GOMES – ... esse é um tema em aberto, tem que ser melhorado.

Indo para o meu minuto final, indo para o meu minuto final...

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB. *Fora do microfone.*) – Tem a tolerância da mesa.

O SR. MARCUS LÍVIO GOMES – Muito obrigado. Está ótimo. (*Risos.*)

Na questão da mediação e arbitragem, concluindo esse terceiro eixo, essa questão da indisponibilidade do crédito público não impede que haja arbitragem. Na verdade, não se está disposta ao crédito público. Na verdade, estão se fazendo concessões mútuas ou se está retirando a jurisdição do Poder Judiciário e entregando a jurisdição para uma Câmara de Arbitragem, como isso já acontece em outras áreas do direito.

E o nosso penúltimo eixo, moderação sancionatória. As multas tributárias, de que eu já falei, não estão sistematizadas, e o projeto de lei traz a possibilidade de redução dessa penalidade no ato da lavratura do auto de infraction. Então, o auditor fiscal vai fundamentar e vai poder reduzir em até 50% as multas, se o devedor não for contumaz ou se ele tiver bons antecedentes fiscais. Tudo objetivamente discriminado na lei.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Para terminar, a questão do processo administrativo. Nós temos hoje 5 mil processos administrativos distintos, 5 mil prazos diferentes de contagem entre os municípios. Então se espera que haja um padrão mínimo do processo administrativo, um quadro mínimo que passa por recursos cabíveis, prazos e um procedimento básico. O contribuinte não pode estar sujeito... Imaginem vocês uma empresa que tem uma operação nacional: ela tem que controlar 5 mil prazos processuais administrativos, ela tem que controlar 27 prazos de processo administrativo estadual. Isso não é lógico; o Senador Izalci, como contador, sabe muito melhor do que eu que isso é caótico, isso gera *compliance*, gera custo.

E, finalmente, a questão da transição. Não havendo a implementação, o projeto traz a disposição de que isso seja adotado obrigatoriamente para aqueles estados e municípios que não se enquadrem nas novas disciplinas do Código Tributário Nacional.

E assim eu concluo aqui a minha exposição, agradecendo imensamente pela audiência, pelo convite feito pelo Senador Izalci e pelo Senador Efraim Filho. Muitíssimo obrigado. (*Palmas.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Aproveitando, eu quero pedir ao Relator uma atenção muito especial para os contadores, que são escravos do Governo, trabalham gratuitamente para o Governo e não têm as mesmas prerrogativas que advogados e outros. É sempre bom ressaltar isso.

Vou passar a palavra agora ao Professor Titular de Direito Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário, Héleno Torres.

O SR. HELENO TORRES (Para expor.) – Exmo. Senador Izalci, quero deixar registrada a minha enorme satisfação de vir aqui à presença desta importante Comissão, com a relatoria do eminentíssimo Senador Efraim Filho. Não poderia ter havido escolha melhor não só da Presidência, como bem disse o Senador Efraim, mas também do Relator. O Relator Efraim Filho foi responsável por um dos melhores e mais técnicos trabalhos que nós vimos ao longo da reforma tributária, não só aqui no Senado, eu diria, mas eu acho que foi um importante momento para que o setor privado pudesse ser ouvido e, mais que tudo, que as contribuições pudessem ganhar uma dimensão de peso, como foi com a sua relatoria.

E o meu amigo caríssimo, querido professor... Eu quero destacar aqui que realmente V. Exa., Senador Efraim Filho, fez os destaques que mereciam, porque o trabalho dessa Comissão... Eu quero destacar isso de forma objetiva, muito rapidamente. O Ministro Luiz Fux criou uma comissão, no início da sua Presidência, no Conselho Nacional de Justiça. Tive a honra de fazer parte dessa comissão. Na sequência, nomeou exatamente o Dr. Marcus para fazer o acompanhamento dessa comissão, que foi separada em dois grandes grupos, de processo administrativo e processo judicial, que fizeram o maior levantamento que eu já vi no mundo, não há registro de nada igual, sobre a situação do contencioso administrativo e judicial no Brasil. Foram licitadas instituições, que apresentaram esses resultados – estão à disposição de quem quiser conhecer o resultado dessas atividades, estão todas à disposição no site do Conselho Nacional de Justiça. E



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

nós tivemos condição de elaborar uma série de propostas que, ao final, foram, em grande parte, acolhidas aqui por esses projetos na Casa do Senado da República. Sem dúvida nenhuma, nisso está a inteligência e a capacidade de trabalho da Ministra Regina Helena Costa, que sempre esteve também contando aqui com o nosso querido Marcus.

Então, eu quero destacar isso de forma objetiva e muito clara para que todos saibam que esses projetos têm origem em discussões técnicas com representantes da Procuradoria da Fazenda Nacional, da Receita Federal, dos fiscos estaduais, de tributaristas, da OAB, de tal modo que é um processo de construção maduro, Senador – maduro –, e que chega um trabalho, sem dúvida nenhuma, muito facilitado para os Parlamentares em termos de compreensão daquilo que é mais atual, mais dinâmico e qualificado em questões de regras tributárias. Esse é um ponto importante.

O segundo: não adianta nada fazer uma reforma tributária, dos impostos, sem resolver o grande dilema para os contribuintes, que são os temas relativos ao procedimento e ao processo tributário; não adianta para os contadores, para os advogados. Sem dúvida nenhuma, as empresas gastam exorbitantes números de horas com a burocracia justamente porque o procedimento é arcaico, foi feito para a década de 60 ou, no caso do processo judicial, para a década de 80. Quer dizer, estão totalmente defasados. E é o momento fundamental, creio eu, de uma reforma tributária também fazer coincidir uma reforma do processo e do procedimento, como está sendo feito aqui.

Entre os tantos temas, eu tive a honra de, entre 2007 e 2009, elaborar, com o então Procurador-Geral da Fazenda Nacional, Luis Inácio Adams, uma proposta de lei geral de transação e de reforma da Lei de Execução Fiscal. Naquele momento, esses projetos foram abrangidos por uma tentativa, enfim, de um esforço legislativo, junto com o Ministro Gilmar Mendes e o Presidente Lula, de um chamado pacto republicano, um segundo pacto republicano. Infelizmente, já era final do Governo e esses projetos não foram debatidos no Congresso, mas exatamente foram a origem de tudo isso; e hoje nós temos essa possibilidade de chegar aqui ao Senado e discutir além da transação tributária, que deu muito certo, que está permitindo à Receita Federal e à Procuradoria da Fazenda Nacional, mas não só, agora em vigor já no Estado de São Paulo e em vários estados e também em municípios, arrecadarem recursos relevantes para atender as demandas dos orçamentos públicos.

Mas eu trago aqui a questão do Projeto de Lei nº 2.486, de 2022, que dispõe sobre a arbitragem em matéria tributária aduaneira. Em 2010, naquele momento em que eu discutia esse tema aqui com o Dr. Luis Inácio Adams, estava em curso, Senador Efraim, a discussão sobre a arbitragem tributária em Portugal. A diferença é que lá entrou em vigor e aqui não. E o Tribunal Arbitral português hoje é um *case* de excelência para o mundo, é um exemplo. O Brasil inclusive... Diversos auditores da Receita Federal, procuradores da Fazenda Nacional e de outros estados foram para Portugal estudar os resultados da arbitragem, Senador Izalci, e o resultado é o melhor possível. Hoje o contribuinte português tem, na câmara de arbitragem, um



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

espaço de debate e rápida solução que dura em média, no máximo, quatro meses, para se chegar a um resultado de uma solução arbitral.

Por isso, este projeto, ao meu ver, tem alguns pontos que merecem destaque. O primeiro deles é que essa arbitragem tributária não se aplica apenas para resolução do conflito, mas para prevenção do litígio. Eu estava aqui conversando, há pouco, com a Dra. Cláudia, que dispensa apresentações, celebrada mundialmente como uma das melhores estudiosas de Direito Tributário Internacional, que todos os tratados internacionais mais recentes, quando trazem a arbitragem tributária, fazem-no para justamente atender aos métodos de solução de controvérsias entre os países. E a lei de preços de transferências mais recente do Brasil inclusive incorpora essa metodologia de solução de controvérsias, para a qual, sem dúvida nenhuma, essa lei, se aprovada, contribuirá fortemente para a criação de uma cultura de arbitragem, que será certamente, e de forma muito fácil, aplicável também a essas questões de natureza tributária internacional. Então, diz o art. 1º sobre a utilização da arbitragem para prioritariamente promover a prevenção do litígio e subsidiariamente resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional envolvendo matéria tributária aduaneira.

Eu tive a satisfação de também aqui, sob a relatoria da Senadora Daniella Ribeiro, apresentarmos um projeto de lei de arbitragem tributária que estava focado – junto com outras professoras, a Profa. Priscila Faricelli, a Profa. Selma – estritamente da prevenção de litígios, mas o projeto amplia, faz uma ampliação que eu considero muito oportuna, para também resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo, porque, Senador Izalci, muitas vezes há uma dúvida sobre questões de técnica de energia elétrica... Eu mesmo devo fazer agora, creio eu logo após o Carnaval, uma sustentação oral, no Superior Tribunal de Justiça, sobre se a Tust e a Tusd, que são umas tarifas de energia elétrica, compõem ou não a base de cálculo do ICMS. É impossível, para qualquer aplicador do Direito Tributário, tratar de um assunto desse sem conhecer densamente o setor elétrico.

(Soa a campainha.)

O SR. HELENO TORRES – Por isso a arbitragem precisa de árbitros experientes, de pessoas que conheçam e compreendam a técnica. E, nessas horas, a arbitragem chega como a melhor solução desses conflitos.

Apenas para concluir, eu só queria ressaltar que em relação à decisão... O importante mesmo de uma lei de arbitragem é a preocupação sobre a escolha de árbitros, a eleição dos árbitros pelo poder público e a eleição do presidente da comissão arbitral. Isso é uma escolha que realmente merece especial atenção por parte desta Comissão.

Outro ponto que é relevante é entender que não é possível aplicar uma lei de arbitragem tributária sem a presença de uma autorização em lei complementar. O Código Tributário Nacional não traz essa autorização e é imprescindível que, antes da aprovação dessa lei, nós tenhamos também, ao mesmo tempo



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

em que se aprova essa lei, uma reforma do Código Tributário Nacional, para contemplar a arbitragem como forma de extinção de conflitos em matéria tributária. Mesmo que a sentença arbitral tenha equivalência a uma decisão de mérito judicial, eu acho que isso é insuficiente para integrar o rol das formas de extinção do crédito, de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, das questões sobre prescrição do crédito tributário, de tal modo que eu acho que é necessário ajustar ou promover alguns ajustes no Código Tributário Nacional.

Muito obrigado.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Obrigado, Heleno.

Passo já imediatamente a palavra para a Dra. Cláudia Lúcia Pimentel, que é a nossa Subsecretária de Tributação e Contencioso da Receita Federal.

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB. Como Relator.) – Só para não perder o *timing*, essa preocupação correta do Prof. Heleno Torres, uma referência tributária nacional e que muito contribui com a sua presença aqui – além da amizade que temos, tem também a admiração pelo conhecimento técnico e a sapiência do Prof. Heleno Torres –, eu conversava aqui com o Dr. Marcus Lívio, e essa preocupação sobre a questão de forma na lei complementar é justa. É por isso que o PLP 124 precisa ter essa aprovação antes da lei de arbitragem para que se possa dar a esteira formal e jurídica necessária para não incorrermos em nenhum tipo de problema.

Dessa forma, está encaminhado já.

A SRA. CLÁUDIA LÚCIA PIMENTEL (Para expor.) – Inicialmente, eu gostaria de agradecer o convite de participar desta audiência pública. Vou agradecer aqui na pessoa do Senador Izalci e na do Relator, o Senador Efraim.

E eu gostaria de fazer minhas as palavras do Prof. Heleno Torres em relação às proposições, à qualidade que nós temos nessas proposições, que, sem dúvida, são muito felizes, porque elas foram produtos de diferentes visões, com uma construção com Receita Federal, PGFN, Carf, academia, juristas... Tudo isso demonstra um balanceamento muito adequado das proposições.

As proposições modernizam o nosso sistema, sem dúvida, ao introduzir, como o Prof. Heleno comentou, novos métodos para a prevenção e redução de litígios. Eu fico muito feliz com isso, porque, na verdade, a minha área na Receita Federal é a Subsecretaria de Tributação e Contencioso. Então, a gente sofre o dia a dia com esse contencioso, e a ideia não é enxugar gelo. Nós temos que prevenir o surgimento de litígio.

Nós vemos com muita satisfação essa proposta, além de ter um importante alinhamento de procedimento dos processos conduzidos pela União, estados e municípios. Você tem uma harmonização e



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

um alinhamento desses processos e procedimentos. Então, é com bastante louvor que a gente participa aqui desta audiência, com a satisfação de ver essas proposições.

As proposições estão alinhadas com o objetivo da Receita Federal, que é, na busca dessa prevenção, construir soluções consensuais, buscar o diálogo em fóruns para a prevenção desses litígios.

O Prof. Marcus Lívio comentou que, recentemente, o Governo encaminhou o Projeto de Lei nº 15, que foi produzido a partir de uma proposta da Receita Federal, instituindo relevantes programas de conformidade na busca dessa prevenção, como o Confia, que é um programa mais voltado para grandes empresas, mas também não nos esquecemos dos outros contribuintes.

Então temos também uma conformidade que é o Sintonia, que busca, de uma forma mais geral, trazer orientação e conformidade também para os contribuintes; e o OEA, que é um programa mais voltado para a área aduaneira.

A gente tem, na Receita Federal, constantemente buscado soluções para a facilitação dessa autorregularização e para a redução de litígio. Então está totalmente alinhado à proposta aqui que a gente lê nesses projetos com o caminhar da Receita Federal.

Eu gostaria de aproveitar e levantar, em relação ao Projeto de Lei Complementar 124, um ponto que eu acho que pelo nosso entender merece talvez um aprimoramento. O artigo que a gente gostaria de talvez trazer aqui para consideração seria o art. 171, que é o que exatamente trata de transação, pois é, sim, um importante instrumento para a redução de litígio. A nosso ver, a nossa preocupação é em relação à forma, já que, como está proposta aqui no Projeto de Lei Complementar 124, traz uma limitação, no seu inciso I, para a atuação da Receita Federal. Então, quando o inciso I determina, possibilita a transação de débitos inscritos em dívida ativa, ele limita a atuação da Receita Federal no período prévio à inscrição em dívida ativa.

Então o que acontece? Você hoje possibilita apenas a transação nesse momento futuro posterior, que é quando já está inscrito; você tira a agilidade do procedimento para a transação, porque você tem que aguardar o processo entrar em litígio, quer dizer, tem que haver a inscrição em dívida ativa para depois poder transacionar, e ele acaba por mitigar ou dificultar – eu diria até incentivar – aquele contribuinte, que está fazendo um parcelamento e está tendo seu parcelamento pago, a parar o parcelamento e esperar sua inscrição em dívida ativa, para depois poder negociar descontos.

Então, a nosso ver, isso, da forma que está proposto, acaba por impedir essa atuação prévia da administração tributária na prevenção daquele bom contribuinte, que está pagando, mas às vezes tem uma dificuldade de pagar naquele momento, então é impedido da ação da Receita Federal, e aí vai para a busca de vantagens num momento posterior desse processo, já iniciando o litígio.



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Só para os senhores terem uma ideia, segundo o nosso levantamento, 50% dos débitos que têm inscrição em dívida ativa não são oriundos de autos de infração. O que está havendo é o não pagamento para chegar a esse estágio para, finalmente, propor a transação. Então isso nos parece que acaba por incentivar o litígio.

A nosso ver as maiores vantagens devem ser dadas no momento inicial, quer dizer, no momento mais próximo ao fato gerador, para você ter efetivamente... para você nem ver nascer o litígio. Então, se você tem alguma dificuldade de pagamento, isso já é identificado previamente. E, se você for ver as práticas internacionais – aí eu gostaria de trazer como exemplo os Estados Unidos, que tem essa metodologia aplicada pelo IRS, que é a administração tributária americana –, é justamente essa administração tributária, que conhece mais a fundo o contribuinte, que efetivamente tem os elementos da capacidade de pagamento, receita... E, no início da dificuldade, quando é identificada uma dificuldade de pagamento e é verificado efetivamente que aquele contribuinte é merecedor de uma redução para ele estar adimplente, ela é concedida pela administração tributária.

Então, a nosso ver, a nossa sugestão é que na lei complementar, já que nós estamos falando do CTN, você tenha, sim, uma possibilidade, que depois vai ser regulada em lei ordinária, permitindo também essa atuação de uma forma mais célere no nascedouro, digamos, antes de nascer o inadimplemento ou assim que tenha essa identificação, para você poder atuar de uma forma que esse litígio não nasça, não é? Não podemos esquecer também que toda vez que o crédito é inscrito em dívida ativa, isso é mais oneroso para o contribuinte também. Então, para o contribuinte, isso não é bom também, porque ele precisa litigar, ele precisa postergar, vai ter esse acréscimo, para depois buscar um desconto superior no momento futuro.

Então, esse é um ponto que nós gostaríamos de sugerir, talvez uma maior reflexão: qual seria a melhor redação, mais adequada em termos do nosso Código Tributário Nacional.

E um outro aspecto que também nós vemos como bastante positivo é o art. 194-A – o Prof. Marcus Lívio também comentou –, que é da dosimetria da pena, da penalidade. Esse dispositivo traz efetivamente critérios objetivos. Estão muito bem elencados os critérios. Tem apenas dois critérios em que talvez a gente sugerisse que tivesse também uma indicação um pouco mais objetiva de como aplicá-lo, que seria a alínea "a", que fala na questão da apresentação de obrigação acessória relativa à obrigação tributária principal que motivou, digamos, aquela infração. Fica a dúvida na aplicação: se a mera apresentação da obrigação acessória.. qual a informação daquela dedução, ou se meramente isso já era suficiente para dar um critério de redução de multa – aí, nesse caso, nos preocupa –, ou se esse inciso é para disciplinar algum aspecto específico.

E a última alínea, que fala de erro escusável, que nos parece que tem um grau de subjetividade. A nossa preocupação é que, às vezes, quando você tem essas definições de redução, gradação da pena com critérios tão subjetivos, isso acabe levando a um maior litígio na discussão da aplicação daquela alínea.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Então, eu acho que seriam esses os pontos principais que eu gostaria de trazer.

Ah, aproveitando que o Prof. Marcus Lívio comentou da consulta, a consulta – é claro que a gente está sempre dentro da Receita Federal buscando aprimorar esse processo – a gente vê como uma forma importante de prevenção de litígio. Nós reduzimos o tempo de resposta da consulta: hoje nós estamos em média com 200 dias de resposta, quer dizer, menos de um ano para responder uma consulta do contribuinte. Nós estamos instituindo também, via regimento interno da Receita, um procedimento em determinadas situações em que se possa pedir também a revisão da consulta quando o contribuinte verificar que tem alguma divergência e pedir a revisão dessa consulta. Então, nós estamos tentando aprimorar.

É importante também dizer que o processo de consulta vai para a minha área, da Subsecretaria de Tributação, e ele não tem nenhuma conexão com a área de fiscalização. Porque eu já ouvi isto, várias vezes, de o contribuinte dizer: "Não, não vou consultar porque vocês vão mandar minha consulta para a fiscalização". E não, é claro que não, essa não é a intenção. A consulta, de fato, é um método de prevenção de litígio, e isso não é o procedimento, ele não tem nenhuma conexão com a fiscalização. Eventualmente você tem áreas da Receita Federal que podem também fazer consulta sob aplicação de uma determinada... Mas aí é outro tipo de consulta, que a gente chama de consulta interna, que são os próprios órgãos internos da Receita Federal que fazem a consulta. E é importante a consulta porque ela unifica e padroniza o comportamento dentro da Receita Federal.

Então, nós estamos abertos para melhorar, no que for possível, o procedimento. Temos já feito este trabalho identificando consultas que são repetitivas, e estamos incluindo instrução normativa para que o contribuinte não precise novamente fazer a consulta e tenha, digamos, a sua dúvida sanada numa instrução normativa, num ato do Secretário da Receita Federal, mas nós a vemos como um importante instrumento. Mas estamos abertos, sim, a discutir eventuais aprimoramentos que podem ser feitos nesse instituto.

Então, eu gostaria de agradecer de novo o convite e fico aqui à disposição para qualquer esclarecimento.

Obrigada.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Obrigado, Cláudia.

Passo já imediatamente a palavra ao Valter Shuenquener de Araújo, que é o nosso Professor de Direito Administrativo da Universidade do Rio de Janeiro.

O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO (Para expor. *Por videoconferência.*) – Boa tarde a todo. Boa tarde, Senador Izalci Lucas, Presidente da nossa Comissão, a quem agradeço e cumprimento pela primeira vez na tarde hoje.





SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Queria agradecer pelo convite e desde já me escusar por não estar presencialmente na sala da Comissão, porque estou morando nos Estados Unidos. Se estivesse no Brasil, com certeza estaria na companhia de V. Exa.

Também quero cumprimentar o Relator da nossa Comissão, o Senador Efraim de Araújo Moraes Filho, a quem também saúdo na tarde hoje. Quero cumprimentar meus colegas de mesa, inicialmente pelo Professor e querido amigo Marcus Lívio Gomes, colega de magistratura federal de muitos anos e agora nessa nova carreira, a trajetória brilhante como advogado tributarista. Cumprimento o Professor, colega de magistério, Héleno Torres, a quem já acompanho já há muitos anos, e a Subsecretária, a Dra. Claudia Lúcia Pimentel.

Coube-me aqui, no dia de hoje, a árdua tarefa de tratar do PLS 2.481 – e peço, nesse momento, até a paciência dos colegas tributaristas para que não se cansem com a minha fala de direito administrativo, porque, na verdade, o PLS 2.481 é fruto de um trabalho de sete professores de Direito Administrativo –, que tem o objetivo de propor uma reforma da Lei 9.784, que, neste ano agora de 2024, completa seus 25 anos de existência.

E eu estou falando isso porque a Subcomissão que eu tive a honra de coordenar sob a Presidência da Ministra Regina Helena, a Subcomissão de Processo Administrativo, partiu da premissa de que a Lei 9.784 é excepcional, é muito boa e que não faria sentido algum procurar algo que revogasse a lei ou fazer críticas a um texto que tem funcionado muito bem, aproximando o cidadão da administração pública e respeitando o devido processo legal, que é tão caro ao Estado democrático de direito.

Eu vou procurar me ater aos dez minutos, para não cansar os que estão nos assistindo, tanto presencialmente quanto pela internet, e dividir a minha breve exposição em três capítulos.

Em um primeiro momento, vou apenas listar de maneira muito objetiva quais foram as propostas, considerando os temas específicos que foram apresentados. Em um segundo momento, vou focar um ponto que, a meu ver, é crucial e que já foi comentado pelo Prof. Marcus Lívio, em relação à parte tributária, que é o ponto da nacionalização de uma Lei de Processo Administrativo. Por fim, muito rapidamente, vou fazer um breve comentário sobre a única emenda que foi proposta pelo Senador Paulo Paim ao projeto que foi apresentado, que, na minha perspectiva, revela, digamos assim, uma aceitação, pelo menos, àquilo que foi inicialmente proposto, com essa única ressalva.

Bom, em relação às alterações, o primeiro capítulo da exposição, nós propomos a introdução de um capítulo sobre o processo administrativo eletrônico. O projeto, PLS 2.481, apenas menciona diretrizes a serem observadas pela legislação local, enfim, a preocupação de que o código-fonte seja aberto no processo eletrônico, que haja interoperabilidade dos sistemas, que haja simplificação dos requerimentos, porque, em tempos de inteligência artificial, não faz mais sentido trabalhar sem o uso de formulários padronizados. Então, a proposta caminha nesse sentido de acomodar o que tem surgido como novidade na nossa legislação



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

brasileira de processo administrativo. Há tratamento no projeto do negócio jurídico-processual-administrativo, que é uma novidade no mundo do direito administrativo, ou seja, aquela ideia de substituir um processo administrativo muito engessado por um processo que possa caminhar de forma negociada – também aqui é o legislado sendo substituído pelo negociado. Há na proposta o incremento da audiência pública e da consulta pública: o projeto estimula e propõe um detalhamento maior para estimular, enfim, a participação popular ao longo de todo o processo. Há proposta de tratamento do silêncio da administração pública, porque esse tema não foi abordado pela redação original da Lei 9.784 e na literatura já há estudos sobre quais são os efeitos jurídicos do silêncio: o silêncio provoca um indeferimento tácito; o silêncio provoca uma aceitação tácita. Quando a administração não decide, será que a omissão pode ser sanada com o envio daquela matéria para outra autoridade, que se tornaria competente? E aqui seria o silêncio com efeito negativo, positivo e translativo. A proposta sugere um encaminhamento no sentido de que o silêncio, como regra, produza o efeito translativo.

Outro tópico que também foi sugerido pela Subcomissão: que a Lei 9.784 receba a matéria, a análise de impacto regulatório e a avaliação de resultado regulatório, que é tão importante no processo administrativo das agências reguladoras e é um tema que tem sido muito debatido, ou seja, a preocupação não só com as formalidades, mas sim com as consequências das decisões administrativas que serão tomadas ao longo de um processo. O consequencialismo, o contextualismo, isso tudo é considerado quando se fala de análise do impacto regulatório. E as decisões regulatórias, muitas vezes, são tomadas em um processo administrativo.

Outro tópico: teoria das nulidades. A proposta, de certa forma, estimula um maior detalhamento em relação aos efeitos da invalidação, prevê, por exemplo, modulação temporal de revogação de ato administrativo, que é um tema já existente na lei de processo da Alemanha, de 1976, e o Brasil poderia incorporar essa possibilidade de deslocamento dos efeitos, de uma reavaliação de conveniência e oportunidade da administração.

A proposta, alinhada com a nova Lei de Licitações, aliada com a Lindb, estimula a convalidação como solução primária, ela enxerga, na anulação, no desfazimento com efeitos *ex tunc* dos atos administrativos, uma medida excepcional. E, caso o administrador opte por essa medida, que ele apresente as consequências da sua opção.

Outro ponto importantíssimo da proposta – e isso precisa ser, digamos assim, colocado em evidência – é que os sete professores que trabalharam esse tema e que sugeriram o texto que se tornou o PLS 2.481 se preocuparam em desenvolver um capítulo específico sobre o direito administrativo sancionador e sobre como o procedimento deve tramitar nessa matéria, porque existem peculiaridades, como, por exemplo, só para termos aqui um exemplo, o tema da cadeia de custódia no processo administrativo, porque esse tema já é muito evoluído no âmbito do direito penal, mas não no direito administrativo sancionador. Também



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

sobre coisa julgada administrativa, sobre vedação no *bis in idem* e, portanto, muitos tópicos importantes em relação ao capítulo alusivo ao procedimento, ao direito administrativo sancionador.

Bom, com isso eu encerro essa primeira parte da exposição, em que, como eu disse no início, a minha preocupação foi trazer os *bullet points*, objetivamente quais são as grandes novidades.

Na segunda parte, eu queria focar agora e também muito rapidamente – porque já estou aqui além dos cinco minutos de fala – o caráter nacional da lei.

A opção da Subcomissão foi por sugerir que a nossa Lei 9.784, famosa Lei 9.784, passasse a ter o caráter nacional, abstraindo daquela visão tradicional de que cada ente da Federação – temos mais de 5 mil entes da Federação – poderia editar a sua lei, mas isso sem que signifique uma ofensa ao pacto federativo; muito pelo contrário, a percepção que se teve foi a de que a visão de uma lei nacional pode aproximar ainda mais os entes da Federação.

O fundamento jurídico para essa compreensão de que a lei teria um caráter nacional é o art. 24, inciso XI – da Constituição, naturalmente –, na parte que menciona que a União tem competência para legislar em matéria de procedimentos, e, no direito administrativo, a expressão "procedimento" se assemelha à expressão "processo administrativo", uma peculiaridade do nosso direito administrativo de não enxergar, por exemplo – poderia citar Celso Antônio Bandeira de Mello, Carlos Ari Sundfeld, professores que defendem essa ideia –, que processo e procedimento têm o mesmo significado, daí por que, quando a Constituição fala que a União tem competência para legislar sobre normas gerais em matéria de procedimento administrativo, estaria autorizando a União a editar normas gerais.

O segundo argumento é a Súmula 633 do STJ, que já atualmente considera a Lei 9.784 uma lei que pode ser aplicada, por analogia, por estados e municípios. Portanto, não seria um empréstimo de um caráter nacional. A Lei 9.784 não seria uma, digamos assim, uma ruptura com o entendimento judicial predominante, inclusive sumulado – não é? A Súmula 633 do STJ já caminha nesse sentido.

Outro argumento que me parece recomendar essa perspectiva de nacionalização do tema do processo administrativo são razões de segurança jurídica, que ficam muito claras no texto da Lindb.

A Lindb foi revolucionária, na medida em que trouxe para o caráter de normas gerais temas que tradicionalmente eram encarados como temas de direito administrativo com competência local. Isso resulta em maior previsibilidade, uniformidade no tratamento normativo, e aí, já caminhando para um quarto argumento a favor do caráter nacional, isso melhora o ambiente de negócios do nosso país.

Eu ouvi atentamente meus colegas que expuseram sobre o direito tributário. Eu sei que uma preocupação muito cara ao direito tributário é a de uniformização normativa, porque isso traz segurança jurídica, e, para o direito administrativo, eu tenho certeza de que, quando se tem uma única norma no Brasil que traz os preceitos gerais, as diretrizes, os princípios do processo administrativo, isso representa um



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

tremendo avanço para o nosso país, do ponto de vista da melhoria do ambiente de negócios, porque não faz sentido – até o Prof. Marcus Lívio colocou muito bem esse ponto – que, no nosso país, tenhamos um prazo decadencial num estado, um prazo decadencial em outro estado. Isso gera perda de tempo, dificulta o caráter dinâmico da atividade empresarial.

E, do ponto de vista do pragmatismo jurídico – e aí seria o último argumento a favor do caráter nacional –, a adoção dessa tese de que a lei de processo administrativo do nosso país trabalha com normas gerais editadas pela União, na prática, do ponto de vista do pragmatismo jurídico, não vai tumultuar o nosso ordenamento jurídico e muito menos gerar uma resistência dos estados e municípios, pela razão de que já é assim na prática. O que é que eu quero dizer com isso? Grande parte dos estados que editaram as suas leis de processo repetiram, na íntegra, o texto da Lei 9.784, com alguns detalhes adicionais. E essa ideia de que a União tem a competência para editar normas gerais preserva essa competência residual tanto nos estados e municípios, e isso para não comentar a grande maioria dos municípios brasileiros, que sequer, depois de 25 anos da Lei 9.784, possuem uma lei de processo administrativo. Então, nós sairíamos de uma incerteza jurídica, que depende de uma construção teórica hermenêutica no sentido da analogia com a Lei 9.784, para uma certeza, uma previsibilidade, o que a todos favorece. Sairíamos para um ambiente em que todos sabemos que a Lei 9.784, como norma geral, vale para todos os entes da Federação.

São esses breves argumentos que eu queria apresentar.

E só um último comentário. Eu disse que falaria de três tópicos, já avancei no segundo, e, agradecendo a paciência de todos, o último e terceiro tópico seria a questão da emenda que foi proposta pelo Senador Paulo Paim, a única emenda sugerida ao PLS 241. Ele basicamente sugere que o prazo prescricional para a aplicação de uma sanção seja majorado de cinco anos, que foi a proposta formulada pela Comissão, para oito anos. E o argumento que é apresentado por S. Exa. o Senador Paulo Paim é o de que oito anos já é o prazo prescricional da lei de improbidade recentemente reformada pela Lei 14.230. E, de fato, a lei de improbidade prevê oito anos de prazo prescricional – oito anos a contar da data do fato, ou, no caso de infração permanente, da cessação da permanência.

O que eu queria – obviamente com todo o respeito à opinião do Senador Paulo Paim, até lhe agradecendo a contribuição no sentido de que isso nos faz refletir e reavaliar o que foi sugerido... Mas dela divirjo pelo seguinte: quando se pensou em cinco anos, a ideia era uniformizar no campo do processo administrativo disciplinar o que hoje não é uniformizado, porque, se formos à Lei 8.112, por exemplo, ela prevê 180 dias de prescrição para advertência, dois anos para a suspensão e cinco anos para a demissão. E aí a Comissão se preocupou em majorar para cinco anos, mas tendo um prazo único. Uma nova majoração para oito anos, a nosso ver, equiparia uma infração que não é tão grave quanto a improbidade a uma improbidade. Então, acho que a preservação dos cinco anos como regra geral prescricional, à semelhança do que já faz a Lei 9.873, que trata do prazo prescricional para o exercício do poder de polícia pela União, esse prazo de cinco anos, a nosso entender, seria um prazo, digamos assim, mais apropriado do que o de



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

oito anos, até para questão de proporcionalidade. A improbidade, por ser mais grave, só deveria, digamos assim, ser perseguida por mais tempo, enquanto que no restante por menos tempo.

Sr. Presidente, Senador Izalci, agradeço imensamente pela atenção, peço escusas por ter ultrapassado um pouco o tempo por que tinha me programado para falar, mas é porque, como eu estou aqui em minoria, eu me dei a liberdade de falar – minoria no sentido de que estou aqui defendendo os sete que escreveram sobre o processo administrativo, enquanto temos aí vários colegas que falaram brilhantemente da parte do tributário, dos variados projetos de lei da parte do tributário.

Fica aqui o meu agradecimento mais uma vez, na expectativa e na esperança de que o PLS 2.481 possa ter a sua tramitação célere, como de costume nesta Alta Casa Legislativa do nosso país, no Senado Federal, sob a batuta do Senador Efraim e a condução também de V. Exa. como Presidente desta Comissão.

Muito obrigado a todos.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Obrigado, Dr. Valter.

Eu espero ainda neste mandato... Eu participei aqui da reforma tributária. Agora, nessa Comissão, espero que a gente possa um dia ainda participar da comissão do Código de Defesa do Contribuinte.

Bem, tem aqui algumas perguntas e comentários do e-Cidadania, mas eu queria só aproveitar também para que o nosso Relator estivesse atento a dois pontos que eu acompanho já há algum tempo aqui.

Primeiro, todos sabem da complexidade que é o nosso sistema tributário. Nós contadores sabemos bem o que significa isso. Então a gente precisa realmente, de todas as formas, buscar dar ao contribuinte a oportunidade de recolher aquilo que tem dúvida sem as penalidades ou, antes de lavrar o auto, ter essa possibilidade de espontaneamente recolher.

Eu participei aqui também... Presidi uma audiência pública antes do recesso que foi exatamente sobre essa questão da negociação. Havia uma discussão entre a Fazenda, a Receita Federal, e a Procuradoria da Fazenda Nacional. E a gente levantou aqui as dificuldades realmente do contribuinte. Já é difícil com a Receita Federal; imaginem negociar com a Procuradoria da Fazenda Nacional, que não tem a mesma quantidade, disponibilidade de acesso.

E a gente enfrenta um problema sério nessa questão tributária, que é a questão dos honorários. Eu acho que, em função dos honorários, a Fazenda Nacional não abre mão de uma série de coisas que poderíamos resolver. Acho que um ponto que a gente precisa ainda discutir aqui nesse tema é essa questão de facilitar para o contribuinte e não ficar nessa discussão. Eu acho que ainda está muito insegura essa questão das negociações. Eu acho que deveria estender mais para a Receita Federal, que tem um braço maior e facilita mais para o contribuinte.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Mas tem aqui algumas perguntas do e-Cidadania.

A Jaqueline Ferreira, aqui do DF: "Por que o trâmite e o julgamento do processo administrativo tributário poderão ser diferenciados em função do valor do crédito tributário?"

Ivanete Vieira, do Mato Grosso: "Como agir quando o contribuinte for lesado em processo de execução fiscal por erro ou dolo com cobrança de um mesmo imposto?".

Luiz Gustavo, de São Paulo: "[...] [Por se tratar] de norma de caráter processual, [...] [haverá] aplicação imediata aos processos em curso ou [...] [será adotado] um critério de temporalidade?".

Leandro Demboski, do Rio Grande do Sul: "Quais as principais inovações, no âmbito do processo administrativo tributário, trazidas [...] [por essas] propostas legislativas [...]?".

E há alguns comentários.

Fábio José, aqui do Distrito Federal: "Sugiro que a arguição de proteção ao informante de boa-fé seja admitida a qualquer tempo[...] [e tenha] apreciação obrigatória por comissão própria".

Marcelo Von Groll, do Mato Grosso: "Os procedimentos administrativos [...] [pretendem] desafogar o sistema judiciário, no entanto, não existe prazo ou limite para que sejam solucionados".

Esses são os comentários.

Passo a palavra ao nosso querido Relator, Senador Efraim, para as suas considerações.

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB. Como Relator.) – Perfeito.

Agradeço aqui a contribuição de todos. Vou aproveitar o tempo aqui da minha intervenção, que é curta, para passar aqui ao Prof. Marcos Lívio, para ele fazer uma divisão aqui com a Mesa; o que é que fica a cargo de cada um deles aqui para, quem sabe, nos tópicos que sejam específicos de cada um, se for o caso, ou então concentrar essas respostas.

Como eu disse, a minha visão aqui é a de convencer e ser convencido. Tivemos participações extraordinárias dos quatro expositores.

Você vê que é um tema que tem muito espaço para poder avançar, evoluir. É preciso ter bom senso, é preciso ter serenidade, para que a gente possa realmente tomar as decisões, e os temas vão aparecendo. Esse tema, por exemplo, de a transação poder ser conduzida pela Receita, além da Procuradoria, tem prós e contras. Será sempre uma decisão política, ao final, fazer essa avaliação. Ao mesmo tempo em que a Receita, podendo fazer, amplia para o contribuinte a opção de fazer uma transação, também se deve ponderar se o ente responsável por impor a multa ou por notificar é também o responsável por transacionar. Até que ponto isso pode acontecer ou não, se necessitaria de um terceiro interveniente, talvez, nesse caso,



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

para que se possa assegurar, o que seria *pari passu* à necessidade que existe nos processos judiciais da homologação de determinados acordos que podem ser feitos.

Então, eu acho que são temas que estão postos. Não serão temas para serem decididos agora nem por uma única mente iluminada. É um tema que vai ser fruto do debate com a Consultoria da Casa, com a consultoria que está trabalhando de forma externa junto a esse processo, com uma liberdade, porque eu já estabeleço um canal de comunicação com os expositores, com a consultoria, para que essas dúvidas possam ser mitigadas.

Este tem sido, Presidente, o processo, desde que eu assumi a relatoria dos nove projetos: muito diálogo, muita conversa, procurando compreender.

Como jurista de formação, tive uma missão desafiadora na Câmara dos Deputados em ser um dos Relatores do novo Código de Processo Civil. Então, já é uma experiência que a gente traz do NCPC, o novo CPC. Lá eram 1.020 artigos – salvo engano, isso foi em 2015 –, mais ou menos. E não foi fácil, mas se construiu um caminho, claro, com muito diálogo, com a costura que é necessária. Às vezes, o ideal é o inimigo do possível; às vezes, o ótimo é o inimigo do bom. Então, são nove projetos em que você tem visões diferenciadas: tem a visão da academia, tem a visão da Receita, tem a visão da Procuradoria, tem a visão do Legislativo. E esta é a nossa missão e o nosso mérito: é poder sentar todos esses atores à mesma mesa, para poder mediar uma solução integrada. Então, jamais encontrarão aqui, neste Relator, alguém que vai se arvorar em dominar o tema. Não. Tem gente aqui que está fazendo mestrado, doutorado, que trabalhou durante toda uma vida no estudo desses temas. O nosso papel – aí, sim – será liderar o processo de transformação, é transformar uma legislação no ponto em que ela esteja obsoleta para algo que dialogue com as novas realidades.

Não se deve esquecer de que a gente está trocando o pneu com o carro andando, nós estamos fazendo um *pit stop* na Fórmula 1 com o carro em movimento, porque nós temos uma reforma tributária acontecendo *pari passu*. Então, o que essas mudanças trarão de princípios e de mudanças de forma é até mais relevante do que questões ali pontuais do processo propriamente dito, porque muito do que é princípio, do que são conceitos irá se adaptar a um novo modelo. Outras coisas terão que ser adaptadas, sem problema algum. O que não se pode é ficar na inércia, na omissão, na leniência, esperando o mundo se resolver para depois poder tomar atitudes.

Então, eu acho que essa Comissão acerta, o Presidente Rodrigo Pacheco também, a quem quero render as homenagens, porque foi ele que estimulou ali no momento inicial, chamou o feito à ordem, viu que esses nove projetos caminhando de forma avulsa por cada Comissão... É importante nivelar essa informação com quem está nos acompanhando, inclusive as participações pelo e-Cidadania, que mostram que temos uma audiência também qualificada, querendo entender que movimentos, que mudanças são essas que estão sendo propostas.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

E o Senador Pacheco, o Presidente, viu que esses projetos, quando saíram da Comissão de Juristas, foram distribuídos de forma avulsa, para que caminhassem com suas próprias pernas. Alguns foram para a CAE (Comissão de Assuntos Econômicos), outros foram para a CCJ (Comissão de Constituição e Justiça), outro ainda está nas Comissões... E se viu que a caminhada avulsa poderia gerar um problema de desarmonia ou de falta de sistematização. Então, o Presidente Pacheco toma a atitude de avocar todos esses projetos, cria uma Comissão Especial específica para tratar daqueles que foram oriundos desse trabalho de juristas, comandado e conduzido pela Ministra Regina Helena, me convida para assumir a relatoria, e a partir daí o Senador Izalci assume a Presidência e a gente tem essa missão de liderar esse processo de transformação, sabendo que é um tema árido, técnico, mas que, com o apoio da academia, do Legislativo, das instituições que conduzem, a gente vai conseguir chegar a um diploma legal que aponte e balize para o futuro.

Para concluir, digo que, pela experiência do NCPC, nós não vamos só trazer aqui algo que esteja olhando para o umbigo, algo que vai valer para o ano que vem, de forma alguma. O NCPC, o Novo Código de Processo Civil, foi algo pensado para ir estruturando mudanças para 50 anos, mudanças da mediação e conciliação, mudanças do processo de execução, temas em que a gente, às vezes, apenas apontou o norte, balizou o caminho. E acho que aqui nós vamos também por um caminho muito parecido, porque estamos, inclusive, fazendo a mudança do modelo tributário brasileiro. Apontar caminhos, princípios que irão balizar as mudanças futuras será também uma preocupação dessa relatoria com os processos.

Então, quero agradecer aqui aos quatro que participaram, e ficam aí as perguntas do e-Cidadania para que possam ser respondidas à nossa audiência. Após isso, encerraremos as falas, a não ser que o Presidente Izalci também tenha outras contribuições. Peço que nas falas já se encaminhem também as considerações finais dos quatro expositores.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Obrigado, Efraim.

Eu vou, inclusive, solicitar ao Presidente do Conselho Federal de Contabilidade que também participe um pouco dessa discussão porque, afinal de contas, quem vai atuar diretamente lá são os contadores, é importante a participação deles aqui.

Vou fazer na ordem inversa agora, para as considerações finais.

Vou passar a palavra para o Valter para fazer suas considerações finais, já agradecendo a sua presença.

O SR. VALTER SHUENQUENER DE ARAÚJO (Para expor. *Por videoconferência.*) – Muito obrigado.





SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Mais uma vez, peço escusas por não estar presencialmente, mas não faltarão oportunidades, tenho certeza, para estar com V. Exa. e com todos os integrantes desta nossa reunião de hoje.

Eu queria mais uma vez agradecer o convite que me foi feito e dizer, como até os que me antecederam reforçaram, que os projetos de lei que foram apresentados pelo Senador Rodrigo Pacheco são projetos que foram, digamos assim, trabalhados com muito esmero por muita gente – e muita gente muito qualificada. Claro que isso não afasta eventuais dificuldades, digamos assim, até dificuldades que possam gerar conflitos de ordem política, jurídica, etc.

Mas eu queria dar esse depoimento que eu acho que é importante para quem está nos assistindo, para a sociedade, para a assessoria do Senado, para os próprios Senadores: a ideia de que a Comissão presidida pela Ministra Regina Helena e criada pelo Senador Pacheco, pelo Ministro Luiz Fux, no prazo de seis meses, eu acho, fez um belíssimo trabalho no sentido de construir várias propostas que, se aprovadas, vão colocar o nosso país em outro patamar no que diz respeito à segurança jurídica, ao respeito ao ambiente de negócios, à melhoria da relação entre cidadão/contribuinte e Estado, do ponto de vista até do emprego da tecnologia no processo, do ponto de vista da introdução de temas que estão na ordem do dia na Europa e nos Estados Unidos, como a análise econômica do direito, o pragmatismo, a preocupação, como foi muito comentado aqui, com a arbitragem, com a mediação, com a autocomposição, o que tradicionalmente era visto, no passado, como algo impensável envolvendo a administração pública.

Hoje eu fico muito feliz por ver que esses temas já se tornaram realidade pelo menos no estado latente dos projetos de lei que estão sendo encaminhados nesta oportunidade. Eu tenho certeza de que, no Senado, sob a batuta do nosso Presidente, Senador Izalci, e do nosso Relator, Senador Efraim, teremos o melhor encaminhamento possível.

A preocupação do Senador Efraim com a aglutinação dos projetos me parece extremamente oportuna no sentido de que, se esse for o melhor caminho, assim o seja, porque todos nós integrantes da Comissão – e eu falo aqui em nome dos que são da ala do direito administrativo – estamos todos na esperança e na expectativa de que possamos avançar, como disse o nosso Presidente, se possível ainda este ano, com a aprovação desse projeto.

Era essa a minha palavra, a mensagem final aqui, ficando na torcida por essa aprovação.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Obrigado, Dr. Valter.

Passo agora para a Profa. Cláudia, professora...

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB. Como Relator.) – Presidente, peço só um aparte para tratar sobre expectativas de prazo.



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

No que nós endereçamos como cronograma, tivemos esta primeira audiência hoje e teremos uma segunda audiência no dia 20 de fevereiro. A partir daí, não havendo mais demandas, se inicia o processo de elaboração do parecer final. Espero que, ao final de março, no mais tardar em 30 dias, a gente consiga fazer a votação na Comissão Especial e, a partir daí, levar ao Plenário.

Então, com bastante otimismo, a expectativa é de que, ainda em meados de abril, maio, a depender do grau de consenso que se consiga construir do texto e, claro, do convencimento do Presidente da Casa, Rodrigo Pacheco, seguramente, ainda no primeiro semestre, haja a aprovação desse texto aqui no Senado Federal, enviando-o à Câmara dos Deputados. E, se a bola sair redonda daqui, a chance de caminhar, de forma rápida, lá na Câmara dos Deputados nos leva à crença plenamente plausível e fundamentada de que, ainda este ano, a gente possa ter a aprovação desse projeto em ambas as Casas do Congresso Nacional.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Muito bom.

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Essa parte é comigo.
(Risos.)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Dra. Cláudia.

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Aprovamos a desoneração em dez meses, que era muito mais árido. Então, o testemunho tem mais força que a promessa.

A SRA. CLÁUDIA LÚCIA PIMENTEL (Para expor.) – Eu queria novamente agradecer a oportunidade de participar dessa audiência pública e gostaria também de aproveitar só para talvez fazer um comentário ou talvez um esclarecimento aqui para o Relator, Senador Efraim, em relação só ao art. 171, que foi comentado. É só um esclarecimento de que nós não... Aqui, quando a gente questiona...

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – O 171 não é do Código Penal não, não é?

A SRA. CLÁUDIA LÚCIA PIMENTEL – Não, não é Código Penal, pelo amor de Deus!

Quando a gente questiona, o ponto da questão da transação não é... Nós não estamos fazendo referência a autuações, são débitos que são declarados pelo contribuinte, mas, por uma situação de dificuldade de pagamento e uma situação econômica, ele não consegue pagar e está fazendo parcelamento, e, hoje, efetivamente, com a transação só no momento da dívida ativa, há um incentivo de você parar de pagar e ir para a dívida ativa. Então, nós não estamos falando de uma autuação de um débito do contribuinte em que ele foi autuado e você tem ali uma multa de ofício, não é?

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – E, nesses casos de autuação, permaneceria a possibilidade de transação?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

A SRA. CLÁUDIA LÚCIA PIMENTEL – Na autuação, aí você tem... Se ele está impugnando, você tem a suspensão da exigibilidade do crédito. Então, já é outra situação, porque ela não está em dívida ativa. Por isso que eu até comentei que a maior parte do que está em dívida ativa hoje mais de 50% estão de débitos declarados, só não foram pagos, não foram autuações. Mas é só para reflexão e esclarecimento.

Aqui, aproveitando também, em cima das perguntas do e-Cidadania, da Jaqueline Ferreira, pareceu-me... Pelo menos no âmbito do contencioso administrativo, nós temos procedimentos, processos diferenciados, a depender do valor do litígio. Até 60 salários mínimos, você tem um trâmite que é feito de uma forma para ser mais célere. Então, nós temos um trâmite hoje em que se tem o julgamento de uma forma monocrática numa primeira instância e na segunda instância você tem um contencioso que é um tribunal dentro da DRJ, que é diferenciado dessa primeira instância, para fazer o julgamento efetivo.

Por que foi feita essa mudança? Para reduzir o tempo do contencioso. Quando o processo vai para o Carf, principalmente esses processos de valores mais baixos, eles estão com um tempo de contencioso muito longo, porque são milhares de processos no Carf. Então, você fica, às vezes, com um contencioso de oito anos, o que é, sem dúvida, inaceitável.

Essa mudança do procedimento é efetivamente para você ter um julgamento mais célere, deixando claro que, segundo o nosso levantamento, quase 50% de autuações são, sim, revistas em DRJ, parcialmente ou totalmente, no julgamento também dentro da Receita Federal. Então, você efetivamente tem instâncias que são totalmente separadas da área de fiscalização, em que você faz uma revisão efetiva do auto. Então, a razão de ter um trâmite separado, diferenciado em relação ao contencioso administrativo é a celeridade para dar uma resposta mais rápida ao contribuinte. (Pausa.)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – E, com relação ao que você colocou sobre o processo da Receita, é evidente que quem vai analisar a revisão não é o próprio fiscal que autuou; tem outra instância na própria Receita Federal.

Terminou, doutora?

A SRA. CLÁUDIA LÚCIA PIMENTEL (*Fora do microfone.*) – Terminei.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Então, eu vou passar agora para o Dr. Heleno Torres.

O SR. HELENO TORRES (Para expor.) – Muito obrigado, Sr. Presidente.

São dois questionamentos que o Prof. Marcus Lívio Gomes passou aqui aos meus encargos.

O primeiro é do Sr. Fábio José, do Distrito Federal, que diz: "Sugiro que a arguição de proteção informante de boa-fé seja admitida a qualquer tempo, de apreciação obrigatória e por comissão própria". Isso aqui exige um projeto novo, próprio. Trata-se daquela figura de uma espécie de delator, de informante



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

de alguma questão tributária, e que aí se garanta a esse informante, digamos assim, um sigilo absoluto, pleno. É uma figura bastante controvertida no mundo inteiro, e, no Direito brasileiro, penso eu, diante do princípio de publicidade, que informa diversos atos do processo administrativo e do processo penal, de discutível aplicação. Mas eu acho que a Casa está aberta a todos os projetos, e precisamos ouvir e entender cada um daqueles que aqui trazem as suas propostas, as suas ideias.

O seguinte é do Sr. Marcelo von Groll, do Mato Grosso, que diz: "Os procedimentos administrativos visam desafogar o sistema judiciário. No entanto, não existe prazo limite para que sejam solucionados". De fato, eu acredito que o Marcelo tem razão, porque um dos grandes problemas do sistema tributário brasileiro, Sr. Presidente, é exatamente esse excesso de processos administrativos sem prazo para que sejam concluídos. Então, acredito que esses nove projetos têm justamente esta grande ambição de criarmos um modelo multiportas, onde o contribuinte poderá escolher processo judicial, processo administrativo, a transação tributária perante a Receita Federal, perante a Procuradoria da Fazenda Nacional, e poderá, inclusive, eleger a arbitragem tributária.

Nesse sentido, eu queria destacar aqui e deixar muito claro, Sr. Presidente, eminente Relator, Senador Efraim Filho, que eu gosto muito desse projeto – é uma coisa que eu não tive oportunidade de destacar, mas faço questão aqui – e de algumas cláusulas que são fundamentais. E mencionarei, sem a demora de explicar ou de querer... mas apenas quero destacar alguns pontos desse projeto que me parecem essenciais. Primeiro, todas as informações sobre o processo de arbitragem estarão públicas. Então, há um princípio de publicidade muito claro aqui, ressalvadas aquelas necessárias à preservação de segredos industriais ou comerciais e aquelas consideradas sigilosas pela legislação. Excelente!

Outro ponto que diz que a câmara arbitral, previamente credenciada pelo ente federativo, deverá ser escolhida para compor o litígio, ou seja, o contribuinte e o Fisco poderão eleger as câmaras de arbitragem que estão disponíveis no Brasil, não é? Em nenhuma hipótese, você pode tratar de controvérsia em matéria de constitucionalidade ou discussão sobre legalidade – a questão é técnica, objetiva, específica.

Um outro ponto que eu acho que seja importantíssimo dizer é o da fixação dos custos da arbitragem. Então, diz que as custas e as despesas relativas ao procedimento arbitral, inclusive aquelas atinentes aos honorários, serão antecipadas pelo sujeito passivo e, quando for o caso, restituídas, conforme deliberação final na instância arbitral. Quer dizer, não é uma coisa vinculante, os árbitros podem definir o regime das custas em face daquela arbitragem.

Então, há um outro aspecto que eu também reputo fundamental que é a discussão sobre o art. 12, quais são os parâmetros que os estados, municípios e a própria União deverão levar em consideração para a escolha dos árbitros credenciados, ou seja, nós teremos árbitros credenciados. Não serão quaisquer árbitros, excetuadas aquelas hipóteses em que não houver e, se não houver, que seja um caso tão excepcional que justifique a eleição de um árbitro que não esteja naquele grupo, entre os credenciados, mas isso gera o quê? Segurança jurídica, previsibilidade, não é?



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

Há outro ponto, o de que, no art. 16, a decisão que gerar um crédito tributário em favor do contribuinte será convertido em precatório ou requisição de pequeno valor. Isso também é importante para que separemos o que é de pequeno valor daquilo que é precatório e ordinário, em termos de pagamento. E também há aqui um dispositivo que eu acho que também é muito útil em termos de arbitragem: dizer sobre a fixação da redução de multas. Então, nós temos uma regra, que está bem destacada no art. 24, §3º, sobre os elementos redutores das multas no âmbito dessa arbitragem.

Tudo isso, eu diria ao Marcelo, vai gerar uma enorme celeridade e com eficácia de segurança jurídica, porque o §3º do art. 16 diz que a sentença arbitral transitada em julgado se equipara à sentença judicial para fins de compensação tributária, ou seja, se o contribuinte recebe algum direito de não pagar um tributo ou que pagou e foi reconhecido que pagou indevidamente, ele terá condições de fazer a compensação independentemente de pedir restituição de forma direta. Então, tudo isso leva a grandes avanços no tratamento das questões do processo administrativo e à opção desse modelo multiportas que está sendo criado, e, por isso, eu gostaria de saudar, mais uma vez, o Prof. Marcus Lívio Gomes, minha querida amiga também, a Ministra Regina Helena Costa, por – com a composição de juristas, nesta Comissão, como disse muito bem o Senador Efraim Filho, lembrando aqui, com clareza, a importância do Senador Rodrigo Pacheco, que amplamente abraçou essa causa – terem chegado a projetos com qualidade, como este que se apresenta.

Muito obrigado, Sr. Presidente.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Obrigado, Sr. Heleno.

Bem, falei agora com o Relator. Como está prevista uma nova audiência no dia 20, então, no dia 20, nós vamos aprovar a presença da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Federais, do Sindifisco – eu farei o convite ao Sindicato dos Auditores Fiscais – e também do Presidente do Conselho Federal de Contabilidade para participarem desse debate do dia 20.

Passo agora, então, ao nosso Prof. Marcus Lívio também para fazer as suas considerações finais.

O SR. MARCUS LÍVIO GOMES (Para expor.) – Muito obrigado, Senador Izalci. Conforme ressaltei no início, fico extremamente feliz em ter V. Exa. na Presidência desta Comissão. A atividade do contador é fundamental. Na verdade, quem operacionaliza a cobrança, quem leva os problemas para o jurídico, para o CEO da empresa é o contador. Ele vê o problema na ponta, ele vê o problema nascer, ele tem uma visão privilegiada da relação jurídica tributária e contribui sobremaneira para a construção da interpretação da legislação. Então, tenho absoluta certeza de que esta Comissão, presidida por V. Exa., trará uma contribuição muito boa para a sociedade. Muito obrigado, Senador Izalci.

Respondendo as questões que me foram aqui colocadas, a Sra. Ivanete Vieira, do Mato Grosso, pergunta: "Como agir quando o contribuinte for lesado em processo de execução fiscal por erro ou dolo



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

com cobrança de um mesmo imposto?". Em que pese não haver previsão na reforma do processo tributário dessa situação específica, o direito, o sistema jurídico brasileiro permite a reparação do dano. Então, se a administração pública causar um dano ao contribuinte, ao cidadão, ele poderá exercer o seu direito de ir ao Judiciário e pedir essa reparação de danos morais ou de danos materiais que ele sofra com uma cobrança indevida.

Bem, voltando para o tema da Comissão de reforma mais diretamente, o Luiz Gustavo, de São Paulo, faz uma consideração muito interessante no sentido de, por se tratar de normas de caráter processual, se haverá aplicação imediata aos processos em curso ou será adotado algum critério de temporalidade. De uma maneira geral, alguns projetos de lei trazem regras de transição, mas, especificamente, como norma geral, as normas adjetivas, as normas processuais, conforme reconhecidas pelo Código de Processo Civil, pela própria doutrina e jurisprudência dos tribunais superiores, elas têm aplicação imediata, exceto em relação a prazos consumativos ou preclusivos, aqueles que já se consumaram no tempo ou de forma lógica, ou elas teriam aplicação para frente, tanto em relação ao processo judicial como em relação ao processo administrativo, entendo eu, nesse caso específico. Então, temos projetos que tratam de processo judicial tributário, temos processos que tratam do processo administrativo tributário, tanto na reforma do Decreto 70.235, como na reforma do Código Tributário Nacional, na alteração. Então, a eles também se aplicariam essas hipóteses.

A última pergunta é do Sr. Leandro Demboski, do Rio Grande do Sul: "Quais são as principais inovações, no âmbito do processo administrativo tributário, trazidas [...] [por essas proposições] legislativas [...]?". Na minha exposição, eu procurei ressaltar as principais questões que foram inseridas nos projetos de lei, mas eu destacaria duas proposições. A questão da moderação sancionatória é muito, muito, muito interessante, muito nova. Na maioria dos países, o auto de infração separa o processo administrativo de cobrança do principal do processo administrativo da penalidade pecuniária. Isso acontece em Portugal, acontece na Espanha, principalmente nos países latinos. Ainda que nós não tenhamos isso, nós passamos a um outro patamar, no sentido de poder haver a moderação sancionatória ou dosimetria da penalidade. E, para isso, a lei estipula, como já ressaltou a Dra. Cláudia Pimentel, critérios objetivos. Procuramos objetivar de forma muito detalhada quando é que isso ocorreria e de que forma isso vai acontecer.

Primeiro, haverá motivação. Esse é o princípio basilar do nosso Direito. E, segundo, a graduação vai considerar o cumprimento de obrigação assessória; a readequação às normas tributárias por parte do contribuinte; a não configuração de dolo, fraude ou simulação; a não configuração de reincidência específica (então, aquele contribuinte contumaz está excluído); a configuração de bons antecedentes fiscais (então, o PLP 124 traz esse conceito de bons antecedentes, enquanto o PLP 125 traz o conceito de devedor contumaz, o que dará respaldo ao PL 15 proposto pelo Poder Executivo); e a questão que é discriminada pelo art. 208 complementando esse art. 199-A. O art. 208, como regra transitória, estipula o percentual da redução: ou seja, aos bons contribuintes tudo, ao devedor contumaz o rigor da lei – nada. É mais ou menos essa a ideia que os projetos de lei trazem. O devedor bom contribuinte, aquele que tem bons antecedentes,



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

aquele que participa de programa de conformidade... Não tem sentido o contribuinte estar no Confia, estar no Sintonia, estar no programa de conformidade e ele receber uma penalidade pecuniária igual ao contribuinte que não participa de nenhum programa de conformidade. Então, o projeto de lei fala que essa redução da penalidade poderá ser de até 50%, se ele atender a três ou mais requisitos, de 35% e de 20%, possibilitando assim que haja uma redução da penalidade aplicada, trazendo justiça ao sistema tributário.

E, por fim, encerrando a minha exposição, o PLP 124, no §4º do 211-A, ele traz uma definição preliminar, um quadro geral dos bons antecedentes. O que seriam bons antecedentes? Isso não está discriminado em lugar nenhum, e a gente traz uma definição geral aqui: a inexistência de débitos em aberto pelo mesmo contribuinte, sem garantia, não suspensos; se for constatado comportamento colaborativo (isso é lógico: se o contribuinte é conforme, está no Confia, está no Sintonia, esse contribuinte é um bom pagador, ele não faz planejamento tributário agressivo, então ele pode ter redução); atende tempestivamente as notificações fiscais; ele não embaraça a fiscalização; ele regulariza a sua situação fiscal logo após a autuação; participa de programas de conformidade. Enfim, a lei traz vários tipos de alternativas para incluir o contribuinte numa situação privilegiada em relação àquele contribuinte que é mau pagador, é devedor contumaz, age de má-fé, com dolo ou simulação.

Enfim, eu gostaria de agradecer imensamente, uma vez mais, ao Senador Izalci por esta oportunidade, e ao Senador Efraim, o Relator da Comissão Temporária Interna para examinar o anteprojeto de lei.

Eu tenho absoluta certeza de que não adianta fazer uma reforma tributária se nós não olhamos para o processo, porque não reduziremos o nível de litigiosidade só com uma alteração do sistema tributário. Na verdade, o que se espera, com a entrada da PEC 132, é possibilidade de aumento de litígio e de conflito, porque nós estamos mexendo na tributação sobre consumo. Vai afetar todos os segmentos econômicos, e a gente tem que ter uma porta de saída para o problema. E essa porta de saída, com certeza, está muito bem cuidada pelo Senador Izalci e pelo Senador Efraim Filho, aqui representando o Senado Federal.

Boa tarde a todos e a todas. Muitíssimo obrigado pelo convite e pela atenção.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Bem, passo agora para as considerações finais do nosso Relator, Senador Efraim Filho.

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB. Como Relator.) – Presidente, acredito que está bem encaminhado.

Agradeço novamente ao Heleno, à Cláudia, ao Marcus, ao Valter, que participaram como expositores, à consultoria do gabinete, aqui através da Flávia, que está aqui presente. Agradeço à Consultoria da Casa, presente em massa aqui também.

Esse é um tema que encanta quem é estudioso da matéria; é uma oportunidade única que nós temos de avançar em algo que a gente sabe que precisa, para poder caminhar e avançar em paralelo à mudança do



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

modelo tributário. A parte de processos, se ficar empacada, vai trazer burocracia e não vai significar a simplificação de procedimento que é necessário. A gente vê tantos problemas, tantas mazelas.

Eu dizia, Izalci, que... Claro que é um tema que tem diferentes posições, assim como na reforma tributária. Tem divergências, mas um consenso existe: é que o atual modelo é arcaico, obsoleto, ultrapassado, só atrapalha quem quer produzir e nos joga nas últimas posições do ranking Doing Business como um dos piores ambientes para se fazer negócio no mundo. E não adianta fazer remendo em tecido podre; vai rasgar de novo. Não é hora de se pensar uma modificação aqui, outra acolá, mudar uma linha ou um artigo. Não, você tem que mudar toda a roupagem desse processo administrativo tributário brasileiro, para que possa se adaptar a um mundo moderno, de economia globalizada, competição sem fronteiras. Hoje a gente concorre com o mundo todo. E o custo Brasil, que está muito vinculado a essa nossa excessiva burocracia, que passa por essa parte procedural, é uma missão desta Comissão, junto com esse trabalho coletivo, plural, diverso, para se conseguir chegar a um denominador comum de aperfeiçoamento do nosso arcabouço legal.

Antes de encerrar, o Senador Izalci solicitava aqui para que a gente possa incluir no rol dos convidados para a próxima audiência pública – naqueles que constavam em nosso plano de trabalho – a representação do Sindifisco, do Conselho Federal de Contabilidade e da Anpprev, que é Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais, além dos outros convidados que estavam previstos no nosso plano de trabalho.

Da minha parte, é isso, Presidente. E fica com V. Exa. a condução da parte final.

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Bem, agradecendo, evidente...

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Coloco em votação, não é?

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Não, não tem...

O SR. EFRAIM FILHO (Bloco Parlamentar Democracia/UNIÃO - PB) – Aqueles que concordam permaneçam como se encontram. (*Pausa.*)

Está aprovado. (*Risos.*)

O SR. PRESIDENTE (Izalci Lucas. Bloco Parlamentar Democracia/PSDB - DF) – Nós estamos sem quórum de aprovação, mas tudo bem, a gente aprova depois.

Bem, primeiro agradeço a presença dos convidados. Foi uma bela contribuição. Tenho certeza de que o nosso Relator utilizará realmente desses argumentos colocados por V. Exas.

Então, não havendo mais nada a tratar, eu declaro, então, encerrada a presente reunião.



SENADO FEDERAL

Secretaria-Geral da Mesa

(Iniciada às 14 horas e 14 minutos, a reunião é encerrada às 15 horas e 56 minutos.)



Assinado eletronicamente, por Sen. Izalci Lucas

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/5049392395>