

PARECER Nº , DE 2024

Da COMISSÃO TEMPORÁRIA PARA EXAMINAR OS ANTEPROJETOS APRESENTADOS NO ÂMBITO DA COMISSÃO DE JURISTAS, sobre o Projeto de Lei Complementar nº 124, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *dispõe sobre normas gerais de prevenção de litígio, consensualidade e processo administrativo, em matéria tributária.*

RELATOR: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

No dia 17 de março de 2022, foi instalada a Comissão de Juristas, presidida pela Ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ), instituída pelo Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1, de 2022, e responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR).

Na 7ª reunião da Comissão, ocorrida no dia 6 de setembro de 2022, foram apresentados diversos anteprojetos de lei acompanhados das respectivas exposições de motivos, na forma do Parecer nº 1/2022-CJADMTR. Esses anteprojetos foram remetidos ao presidente do Senado Federal por meio do Ofício nº 46, de 2022, que assumiu a autoria das proposições, autuadas em 16 de setembro de 2022, **entre eles o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 124, de 2022, ora sob apreciação.**

Nos termos do art. 91, inciso I, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), a matéria foi inicialmente distribuída à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE) e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Entretanto, tendo em vista a aprovação do Requerimento nº 479, de 2023, foi instituída e instalada, em 28 de novembro de 2023, a presente Comissão Temporária Interna para examinar e, se assim entender,



consolidar os anteprojetos apresentados no âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR), na qual me coube a relatoria das proposições.

No âmbito desta Comissão, foram realizadas **sete reuniões**, das quais **cinco** foram **audiências públicas**, em que ouvimos acadêmicos, advogados, contadores, magistrados, auditores da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e dos fiscos estaduais, procuradores federais, das fazendas nacional e estaduais, conforme a tabela seguinte, que possibilitaram **ampla e democrática** discussão acerca da matéria versada no PLP.

Data	Matérias	Convidados
06/02/2024	PL 2.481/2022 PL 2.484/2022 PL 2.486/2022 PLP 124/2022	Valter Shuenquener de Araújo – Professor Associado de Direito Administrativo da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) Claudia Lucia Pimentel – Subsecretária de Tributação e Contencioso da RFB Heleno Torres – Professor Titular de Direito Financeiro do Departamento de Direito Econômico, Financeiro e Tributário da Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo (USP) Marcus Lívio Gomes – Professor de Direito Tributário da Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ)
20/02/2024	PL 2.483/2022 PL 2.485/2022 PL 2.488/2022 PL 2.489/2022	Betina Treiger Grupenmacher – Professora Titular de Direito Tributário da Universidade Federal do Paraná (UFPR) Gustavo Brigagão – Presidente do Centro de Estudos das Sociedades de Advogados (CESA) Igor Nascimento de Souza – Membro do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT) Luiz Gustavo Bichara – Procurador Tributário do Conselho Federal da OAB Roberto Giffoni – Diretor da Associação Nacional dos Procuradores e Advogados Públicos Federais (ANPREV)
06/03/2024	PL 2.483/2022 PL 2.489/2022 PLP 125/2022 PLP 124/2022	Regina Helena Costa – Ministra do Superior Tribunal de Justiça e Presidente da Comissão de Juristas Mary Elbe – Advogada, Pós-doutora em Direito Tributário – Universidade de Lisboa/Portugal, Doutora em Direito Tributário pela PUC-SP Misabel Derzi – Professora titular de Direito Tributário e Financeiro da UFMG e Professora Emérita



		Adriana Gomes Rêgo – Subsecretária Geral da RFB Nelson Gustavo Mesquita Ribeiro Alves – Juiz Federal, Presidente da Associação dos Juizes Federais do Brasil (AJUFE) Tácio Lacerda Gama – Professor de Direito Tributário e de Teoria do Direito da PUC-SP, Professor de Direito Tributário no curso de especialização do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET)
13/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	Angela Andrade Dantas Mendonça – Conselheira do Conselho Federal de Contabilidade Isac Santos – Presidente do Sindicato Nacional dos Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil (Sindifisco Nacional) João Grognet – Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa, na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) Christian Rainier Imaña – Auditor Fiscal da Secretaria de Fazenda de Minas Gerais, Representante do Comitê Nacional de Secretários da Fazenda, Receita ou Tributação dos Estados e do Distrito Federal Thales Alves Freitas – Presidente do Sindireceita George Alex Lima de Souza – Presidente da Delegacia Sindical do Sindicato dos Auditores da Receita no Distrito Federal (Sindifisco/DF) Julia Nogueira – Representante do Instituto Brasileiro de Arbitragem e Transação Tributárias (IBATT) Fabiola Keramidas – Representante do IBATT
20/03/2024	Todas as proposições em análise na CTIADMTR	Zabetta Macarini – Diretora Executiva do Grupo de Estudos Tributários Aplicados (GETAP) Mauro Silva – Presidente da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal (Unafisco Nacional) Gilberto Pereira – Vice-Presidente Executivo da Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (ANFIP) Jonathan Barros Vita – Mestre e Doutor em Direito pela PUC/SP Iolanda Guindani – Presidente do Sindicato Nacional dos Procuradores da Fazenda Nacional (SINPROFAZ) Vainer da Silva Rosa – Procurador-Chefe da Procuradoria Nacional de Cobrança Extrajudicial



		Vicente Braga – Presidente da Associação Nacional dos Procuradores dos Estados e DF (ANAPE)
--	--	--

O PLP nº 124, de 2022, segundo a Exposição de Motivos nº 2/2022/CJADMTR, tem os seguintes objetivos:

3. Dentro desse escopo, a presente proposta congrega um grupo de alterações ao **Código Tributário Nacional [CTN]** (Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966) fundadas em **três eixos**: (i) alterações voltadas à **prevenção de conflitos tributários**, como o mandamento direcionado ao estabelecimento de programas de conformidade e à facilitação da autorregularização; (ii) alterações voltadas ao estímulo à adoção de **soluções consensuais em litígios tributários**, incluindo a desjudicialização dos processos tributários; e (iii) alterações com vistas à harmonização das normas relativas ao **processo administrativo tributário**, como forma de fortalecer o contencioso administrativo por meio da previsão de garantias mínimas a serem **observadas por todas as esferas da Federação**. (Grifos nossos)

Nesse sentido, o art. 1º do PLP nº 124, de 2022, promove as alterações no CTN, conforme descrito adiante. O art. 2º determina o início da vigência da lei na data de sua publicação.

Inicialmente, inclui, no Código, o **art. 113-A** dispondo que as penalidades cominadas pela legislação em razão do descumprimento de obrigações principais e acessórias deverão observar o princípio da **razoabilidade** e guardar relação de **proporcionalidade** com a **infração** praticada pelo sujeito passivo. A multa cominada pela legislação em razão do descumprimento de obrigação principal ou acessória, exceto as multas isoladas desvinculadas de valor de crédito ou tributo, **não poderá exceder o valor do próprio tributo lançado ou do crédito cuja fiscalização tiver sido afetada pela desconformidade ou pelo atraso na prestação das informações pelo sujeito passivo**. Já a multa majorada em face da configuração de **dolo, fraude, simulação, sonegação ou conluio** não poderá exceder ao **dobro** do valor da multa que seria originalmente aplicada.

No **art. 138**, que trata da denúncia espontânea da infração tributária, fica expressamente **excluída** a incidência da **multa de mora**.

Os novos **arts. 139-A e 139-B** enunciam que a Administração Tributária deverá **priorizar e disponibilizar métodos preventivos** para possibilitar ao contribuinte **autorregularizar** o pagamento dos tributos e a observância das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração.

Serão estabelecidos **programas de conformidade** com vistas à **prevenção de conflitos**, que deverão assegurar o **diálogo** e a plena compreensão objetiva e subjetiva de divergências ou disputas acerca da interpretação ou aplicação da legislação tributária.

Ao **art. 142** são adicionados novos parágrafos para dispor que, no **lançamento** destinado a **prevenir** a decadência de crédito tributário cuja exigibilidade houver sido suspensa, não será cominada multa de ofício ou multa de mora a ele relativo.

O **art. 151** passa a contar com dois novos incisos, para que também haja a **suspensão** da exigibilidade do crédito tributário (i) quando houver a instauração da **arbitragem**, a partir da nomeação do(s) árbitro(s), nos termos da legislação específica; □ (ii) na **transação tributária**, conforme decisão do representante da administração tributária, nos termos da legislação específica.

O **art. 156** também é acrescido de inciso para determinar que **extingue** o crédito tributário a **sentença arbitral** favorável ao sujeito passivo transitada em julgado.

O **art. 161** passa a contar com o § 3º, dispondo que a “interposição” da ação judicial favorecida com medida liminar ou antecipação de tutela **interrompe a incidência da multa de mora**, desde a concessão da medida judicial, até 30 dias após a data da publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo.

O **art. 171**, que trata da **transação** em matéria tributária, é acrescido de vários parágrafos. Segundo suas disposições, a transação poderá ser celebrada nas seguintes modalidades, sem prejuízo de outras modalidades previstas na legislação específica: (i) transação na cobrança da **dívida ativa**, hipótese em que a concessão de desconto observará a situação econômica e a capacidade de pagamento dos contribuintes inscritos, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; (ii) transação no **contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica**, como forma resolutiva de litígios aduaneiros ou tributários pendentes, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; e (iii) transação no contencioso tributário em relação a créditos definidos em lei como sendo de **pequeno valor**, destinada a atender a critérios de racionalidade e eficiência na gestão e arrecadação de créditos tributários, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária.



Pelo novo § 3º a adesão à transação tributária constituirá, no mínimo, renúncia pelo sujeito passivo a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem impugnações ou recursos, na esfera administrativa ou judicial, a respeito dos créditos transacionados. Ademais, o § 4º estipula que a proposta de transação e a eventual adesão por parte do sujeito passivo não poderão ser invocadas como fundamento jurídico ou prognose de sucesso da tese sustentada por qualquer das partes na esfera administrativa ou judicial.

O novel **art. 171-A** trata da **arbitragem** em matéria tributária, dispondo que ela será autorizada por lei para, prioritariamente, promover a **prevenção do litígio** e, subsidiariamente, a **resolução** no contencioso administrativo e jurisdicional de controvérsias tributárias. A sentença arbitral será vinculante e produzirá os mesmos efeitos que a decisão judicial.

O **art. 171-B** proposto informa que a lei estabelecerá os critérios e condições para **mediação** de controvérsias tributárias, a ser exercida por terceiro sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxiliará e estimulará na identificação ou construção de soluções consensuais.

Em complemento, o **art. 174** é acrescido dos incisos V e VI, de forma que a instauração do procedimento de **mediação** e a assinatura do **compromisso arbitral** passam as ser causas de **interrupção da prescrição**.

O **art. 194-A** é inserido no CTN para prever que a autoridade administrativa que lavrar o auto de infração aplicará a **penalidade** cabível no montante ou percentual previsto na legislação específica e que as multas serão **graduadas motivadamente**, levando em consideração as seguintes circunstâncias atenuantes: (a) cumprimento de obrigação acessória relacionada à conduta infringida, na hipótese de lançamento da obrigação principal; (b) readequação às normas tributárias, entre o início do procedimento fiscal e a lavratura do auto de infração; (c) não configuração de dolo, fraude ou simulação; (d) não configuração de reincidência específica; (e) configuração de bons antecedentes fiscais; (f) da infração não resultar prejuízo ao erário; (g) erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato.

Entretanto, não haverá graduação, redução ou afastamento da penalidade em relação ao **responsável tributário** e ao **devedor contumaz**, assim definido em lei específica e submetido a processo administrativo. A gradação das penalidades não exclui o dever de pagamento da obrigação tributária principal, com os devidos acréscimos legais. Além disso, a



aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração individualizada da autoria da infração pelo sujeito passivo.

Vinculado a esse novo artigo, o proposto **art. 211-A** (*Disposições Finais e Transitórias*) determina que a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios **deverão**, dentro do prazo de **dois anos**, **atualizar** a sua legislação tributária para **adotar**, no **mínimo**, os critérios enumerados no art. 194-A – versando sobre a graduação motivada das penalidades tributárias – como forma de implementar **moderação** sancionatória e **dosimetria** da penalidade. No caso de não implementação das disposições, **serão aplicados os critérios previstos no próprio art. 211-A**, até que sobrevenha legislação específica. Entre eles, vale mencionar: (i) o sujeito passivo enquadrado em todas as atenuantes terá, com fundamento em razões de equidade, a penalidade reduzida em cinquenta por cento da penalidade originalmente aplicável; (ii) o sujeito passivo enquadrado em no mínimo três atenuantes terá a penalidade reduzida em trinta e cinco por cento da penalidade originalmente aplicável; (iii) o sujeito passivo enquadrado em no mínimo duas atenuantes terá a penalidade reduzida em vinte por cento da penalidade originalmente aplicável.

Segundo o novo **art. 194-B**, o trânsito em julgado de controvérsia tributária decidida pelo Supremo Tribunal Federal (STF), sob a sistemática da **repercussão geral** em matéria constitucional, ou pelo STJ, sob a sistemática dos **recursos repetitivos** em matéria infraconstitucional, favoravelmente a contribuintes ou responsáveis, terá **eficácia vinculante para a Administração Tributária**. No prazo máximo de **noventa dias**, a contar do trânsito em julgado, a Fazenda Pública, por parecer devidamente fundamentado e publicizado: (i) aplicará a orientação adotada pelo STF ou STJ em relação aos seus créditos tributários; (ii) indicará os casos em que a Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, deixará de impugnar pleitos de contribuintes ou responsáveis; e desistirá de impugnações ou recursos já formulados.

O **art. 194-C** enuncia que a **consulta tributária** consiste no procedimento administrativo gratuito destinado à resolução de dúvidas dos contribuintes e fixação de interpretação e aplicação da legislação tributária, nos termos da legislação específica. Ademais, a consulta terá efeitos vinculantes no âmbito do respectivo órgão e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, nos termos da legislação específica.

Os propostos **arts. 208-A a 208-I**, constantes do novo *Capítulo IV – Processo Administrativo Tributário*, têm por objetivo estabelecer

normas gerais para regular o processo administrativo tributário (PAF) no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando, em especial, assegurar aos litigantes o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa e o duplo grau de jurisdição.

São previstas regras versando sobre (i) os requisitos do auto de infração; (ii) o julgamento dos processos de exigência de tributos e multas previstas na legislação tributária e de outros que lhe são correlatos; (iii) recursos, defesas e incidentes.

Também é enunciado que a decisão definitiva favorável ao sujeito passivo no processo administrativo tributário não poderá ser revista pelos secretários de fazenda, pelo Ministro da Economia (atual Fazenda) ou por qualquer outro integrante do Poder Executivo. As decisões e os acórdãos deverão indicar com clareza os pressupostos de fato e de direito que os determinaram e as Administrações Tributárias deverão torná-los públicos, disponibilizando-os para consulta.

Além disso, a proposição determina que, no âmbito do PAF, têm **efeito vinculante**: (i) súmulas vinculantes do STF, na forma do art. 103-A da Constituição Federal (CF); (ii) decisões já transitadas em julgado proferidas pelo STF ou pelo STJ sob a sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos, na forma dos arts. 927 e 928 do Código de Processo Civil (CPC – Lei 13.105, de 16 de março de 2015); (iii) decisões já transitadas em julgado proferidas pelo STF em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 102, § 2º, da CF; e (iv) decisões já transitadas em julgado proferidas pelo STF em sede de controle difuso que tenham declarado inconstitucional dispositivo legal cuja execução tenha sido suspensa por resolução do Senado Federal, na forma do art. 52, X, da CF.

O **art. 208-H** dispõe que a Administração deve **anular** seus próprios atos quando eivados de **vício de legalidade** e relaciona hipóteses de nulidade.

O **art. 208-I** prevê que o **trâmite** e o **julgamento** do processo administrativo tributário poderão ser **diferenciados** em função do **valor** do crédito tributário discutido ou do **indébito** pleiteado pelo sujeito passivo, nos termos da legislação específica.

O **art. 211-B** (*Disposições Finais e Transitórias*) determina que **a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão**, dentro



do prazo de **dois anos, atualizar** a sua legislação tributária para adotar, no **mínimo**, as regras sobre o PAF enumeradas nos art. 208-A a 208-H, como forma de implementar o devido processo legal, a ampla defesa, o duplo grau de jurisdição e o contraditório no âmbito do processo administrativo tributário. A não implementação das disposições **acarretará** a aplicação do disposto nos referidos artigos, até que sobrevenha legislação específica, a qual deverá adotar, no mínimo, aqueles parâmetros.

II – ANÁLISE

Compete à CTIADMTR, com fundamento nos arts. 74, I, 105 do RISF, e nos termos do RQS nº 479, de 2023, examinar e, se assim entender, consolidar as proposições apresentadas como resultado da Comissão de Juristas responsável pela elaboração de anteprojetos de proposições legislativas que dinamizem, unifiquem e modernizem o processo administrativo e tributário nacional (CJADMTR), entre os quais o PLP nº 124, de 2022.

A matéria objeto da proposição versa sobre normas gerais de direito tributário (art. 146, inciso III, da Constituição), que devem ser disciplinadas por meio de lei complementar federal. Não por outro motivo, o CTN foi recebido pela Constituição de 1988 com *status* de lei complementar. A matéria versada no PLP é condizente com a competência legislativa da União (art. 24 da Constituição) e inclui-se entre as atribuições do Congresso Nacional (art. 48, *caput*, da Constituição), não havendo impedimentos constitucionais formais nem materiais à sua análise.

Como estabelecido no art. 48 da Constituição Federal, cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, dispor sobre todas as matérias de competência da União, nas quais se incluem as proposições referentes ao Sistema Tributário Nacional. Nesse ponto, não há, nos termos dispostos no art. 61, combinado com o art. 84, ambos da CF, prescrição de iniciativa privativa do Presidente da República.

No tocante à juridicidade, a proposição afigura-se adequada. Também foram respeitadas as regras regimentais para tramitação da matéria e o PLP não implica renúncia de receita, razão pela qual são desnecessárias as cautelas exigidas pelas Constituição Federal, Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) – Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, e Lei de Diretrizes Orçamentárias.



rb2024-04060

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6292331858>

Para que o PLP fique adequado ao disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, são necessários pequenos **ajustes formais**, que são realizadas no texto do substitutivo apresentado ao final.

No **mérito**, como descrito no Relatório, o PLP aperfeiçoa e moderniza o CTN, no sentido de melhorar o ambiente de negócios e incorporar mecanismos de soluções alternativas de controvérsias tributárias, com foco na cooperação entre fiscos e contribuintes, o que merece aplausos e vai ao encontro dos novos princípios constitucionais incorporados pela reforma tributária (Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023), valendo menção os da cooperação, justiça tributária e transparência (art. 145, § 3º, CF).

Como destacou a Ministra Regina Helena Costa, os objetivos comuns e primordiais dos projetos resultantes da Comissão de Juristas são a **redução e a prevenção de litígios tributários**, por meio do aperfeiçoamento do relacionamento processual – administrativo e judicial – entre o Estado e os cidadãos e as empresas, e foram fruto de amplo estudo do qual participaram todas as áreas envolvidas, como a administração pública, as procuradorias, a academia, o Judiciário etc. A recente aprovação da reforma tributária torna o momento ainda mais propício para a apreciação das matérias.

O professor Marcus Lívio Gomes também ressaltou que o PLP é um projeto coletivo, de convergência, e tem como eixos a **prevenção de litígios**, como a consulta tributária e programas de conformidade; os **métodos adequados para solução de conflitos**, como a arbitragem e a mediação; a **sistematização das multas tributárias**; a **moderação sancionatória**, com utilização de critérios objetivos; e **modernização e padronização do processo administrativo fiscal (PAF)** e a extensão de suas normas básicas para todos os entes federados.

A Subsecretária de Tributação e Contencioso da RFB, Cláudia Lucia Pimentel, com esse mesmo espírito, ressaltou que as proposições sob análise desta Comissão estão alinhadas com o posicionamento do fisco federal no que toca à busca pela conformidade tributária, redução de conflitos, autorregulamentação e pelo aumento do diálogo, mencionando, para tanto, a apresentação, pelo Poder Executivo, do PL nº 15, de 2024, que tramita na Câmara dos Deputados e pretende instituir programas de conformidade tributária e aduaneira.

Adriana Gomes Rêgo, Subsecretária Geral da RFB, quanto ao PLP, destacou, igualmente, a importância da prevenção de litígios, por meio, inclusive, de uma fiscalização orientadora. É, sem dúvida, uma mudança importante de paradigma na relação entre RFB e contribuintes.

Segundo João Grognet, Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa da PGFN, o respeito as precedentes e a busca da segurança jurídica, a primazia do consenso (preventivo e terminativo) e a efetividade da cobrança são eixos transversais dos projetos sob análise desta relatoria, podendo ser verificados, por exemplo, nos arts. 194-B, 139-B, 171 do CTN, na forma do PLP nº 124, de 2022.

Assim, entendidos os eixos orientadores dos projetos, mormente do PLP nº 124, de 2022, as alterações pretendidas por esse último serão analisadas na sequência, de forma específica.

No caso do **art. 113-A**, propõe-se limites para a fixação de penalidades pecuniárias aplicadas em decorrência do descumprimento de obrigação tributária, que passa a ter o **teto de cem por cento** do valor do tributo. Os percentuais, contudo, podem ser **dobrados** na hipótese de dolo, fraude ou simulação do sujeito passivo e **reduzidos** à metade, para os contribuintes considerados bons pagadores e cooperativos.

O STF tem **várias manifestações** na linha de que, em relação ao valor máximo das multas punitivas, são confiscatórias aquelas que ultrapassam o percentual de **cem por cento** do valor do tributo devido (ARE 1.315.562-AgR). Todavia, o percentual das multas tributárias ainda é tema controverso e objeto de ampla discussão no âmbito judicial.

Apenas a título exemplificativo, mencionamos o Recurso Extraordinário (RE) nº 1.335.293 RG/SP, que versa sobre a possibilidade de fixação de multa tributária punitiva, não qualificada, em montante superior a cem por cento do tributo devido. A matéria encontra-se pendente de julgamento pelo STF, tendo o Ministro Luiz Fux explicado que a questão possui **densidade constitucional** suficiente para o reconhecimento da existência de **repercussão geral (Tema 1195)**, competindo à Corte definir, em face do não confisco na esfera tributária (art. 150, IV, da CF), parâmetros para o limite máximo do valor da multa fiscal punitiva, não qualificada pela sonegação, fraude ou conluio, **especificamente os percentuais superiores a cem por cento do tributo devido**, fixados nas legislações dos entes federados (cf. Temas 863, 214 – já julgado, 816 e 487).



Quanto à incidência de multa isolada nos casos de indeferimento de pedido de ressarcimento ou compensação, o STF fixou tese (Tema 736) no sentido de sua inconstitucionalidade, razão pela qual consolidamos essa regra no PLP.

A alteração do *caput* do **art. 138** do CTN expressamente inclui a **multa de mora** entre as penalidades afastadas pela **denúncia espontânea** da infração, na forma já decidida pelo STJ (REsp nº 1.149.022/SP, Tema Repetitivo nº 385).

Os novos §§ 2º e 3º do **art. 142** do CTN têm o objetivo de evitar possíveis conflitos tributários, por meio da previsão de não incidência de multa de ofício em caso de lançamento para prevenção da decadência, quando a exigibilidade do crédito tributário estiver suspensa em virtude (i) do depósito do seu montante integral; (ii) da concessão de medida liminar em mandado de segurança; ou (iii) da concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ação judicial. Aproveitamos a oportunidade para compatibilizar o CTN quanto ao processo administrativo para apuração de responsabilidade de terceiros, tendo em vista as disposições do PL nº 2.483, de 2022. Vale destacar que não se pretende instituir um novo processo administrativo fiscal, mas a concessão de oportunidade ao responsável para que preste esclarecimentos e apresente impugnação, se for o caso. Para complementar, alteramos o art. 202, inciso I, do CTN.

Outro destaque é o comando inserido no § 3º do **art. 161** do CTN. De acordo com o texto, a **propositura de ação**, em que concedida liminar ou tutela antecipada, **interrompe a incidência de multa de mora** até trinta dias após a data de publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo.

Essa regra já consta no § 2º do art. 63 da Lei nº 9.430, de 1996, e é razoável, pois não é a mera interposição de ação judicial que afasta a incidência da multa moratória, mas a concessão de liminar, de maneira a não transferir ao contribuinte a responsabilidade do Judiciário na concessão e demora para julgar a liminar. Além disso, a concessão da liminar demonstra a razoabilidade do não pagamento.

Várias alterações promovidas pelo PLP no CTN, como a inclusão dos **arts. 139-A e 139-B**, têm por finalidade, como vimos anteriormente, reforçar a necessidade de a Administração Tributária trabalhar na prevenção de conflitos, tornando-se mais parceira do contribuinte, em vez de adversária, como é vista atualmente. No caso dos



citados novos artigos, por versarem sobre a relação da administração tributária com o contribuinte, entendemos por bem deslocar seu conteúdo para o art. 194 do CTN, com aperfeiçoamentos no que se refere aos princípios a serem observados pelos programas de conformidade.

Como mencionado, essas medidas são bem-vindas e incorporam tanto a mudança de mentalidade, que já percebemos nas administrações tributárias, como os novos princípios constitucionais introduzidos pela recente reforma tributária.

George Alex Lima de Souza, Presidente da Delegacia Sindical do Sindifisco/DF, sobre esse aspecto, destacou a necessidade de prestigiar o consenso e a boa-fé nas relações entre contribuintes e administrações tributárias, além de prestigiar a maioria que age corretamente, o que exige uma mudança cultural. De outro lado, deve haver forte desestímulo ao mal contribuinte.

Outrossim, o PLP trata dos institutos da **arbitragem** e da **mediação**, de forma a prevê-los nas normas gerais de direito tributário aplicáveis a todos os entes federativos (**arts. 151, 156, 171-A, 171-B, 174**). Além disso, confere disciplinamento mais detalhado no CTN sobre a **transação** tributária (**art. 171**).

Trata-se, portanto, da previsão em normas gerais das chamadas formas alternativas de solução de litígios, ou, nas palavras de Julia Nogueira, do IBATT, um sistema multiportas, com vários mecanismos adequados para solução das disputas tributárias, como a transação, que se mostrou muito eficiente e justa. Essa posição foi reforçada pelo advogado e contador Jonathan Barros Vita, que ressaltou a relevância da arbitragem e da mediação no âmbito tributário, e por Vicente Braga, da ANAPE, que elogiou tanto a transação, já em vigor, como a inserção de novos mecanismos para solução de controvérsias.

No **art. 171-A**, a proposição dispõe sobre a utilização de **arbitragem** envolvendo matéria tributária e aduaneira, que tem por objetivos “promover a **prevenção** do litígio e, subsidiariamente, resolver aqueles já instaurados no contencioso administrativo e jurisdicional”. Parece haver uma divergência entre o principal objetivo enunciado pela proposta (“promover a **prevenção** do litígio”) e o próprio conceito de arbitragem, que consubstancia um método heterocompositivo de **solução de conflitos**. Com efeito, o art. 1º da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, que disciplina a arbitragem no País, enuncia que *as pessoas capazes de contratar poderão valer-se da*



*arbitragem para **dirimir litígios** relativos a direitos patrimoniais disponíveis.*

De fato, ainda que o sujeito passivo apresente requerimento de instauração de arbitragem logo após a notificação do lançamento, antes mesmo de qualquer impugnação administrativa, demonstrará a existência de uma **divergência**, no mínimo. Estará, portanto, concretizada a **controvérsia**, que poderá ser **solucionada** por meio da arbitragem. Assim, propomos que a arbitragem seja um mecanismo de **solução de controvérsias e de prevenção e resolução de contencioso administrativo e judicial**, nomenclatura que também incorporamos ao PL nº 2.486, de 2022.

Quanto à **transação**, se houver o pagamento do valor devido, há a **extinção** do crédito tributário (art. 156, I e III, do CTN). A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, que regula a transação federal, deixou expresso que ela tem o condão de **suspender** a exigibilidade do crédito quando envolver **moratória** ou **parcelamento**, na forma do § 2º do art. 3º do mencionado diploma legal (art. 151, I e VI, do CTN). O § 3º do mesmo artigo enuncia que os créditos abrangidos pela transação somente serão **extintos** quando integralmente cumpridas as condições previstas no respectivo termo. Nos parece, então, que todos os institutos aplicáveis à transação (moratória, parcelamento e pagamento) já estão previstos no CTN, juntamente com suas consequências (suspensão e extinção do crédito tributário), o que torna desnecessária a novel previsão do art. 151, VIII. Entretanto, para que não haja qualquer dúvida sobre os efeitos da transação, principalmente em relação à sua aplicação pelos entes subnacionais, entendemos por bem manter a alteração.

Ainda sobre a **transação**, relevante aproveitarmos essa oportunidade de profunda atualização da nossa legislação tributária infraconstitucional para prever que, sempre que possível, na celebração dos acordos, serão observados e perseguidos objetivos que favoreçam a conservação do meio ambiente, a relação das empresas com os cidadãos de forma geral e a gestão e a transparência, conhecidas como práticas ESG (*Environmental, Social and Governance*).

Nossa Constituição prevê a dignidade, a igualdade e a defesa do meio ambiente como preceitos fundamentais. Além disso, a Emenda Constitucional nº 132, de 2023, fez constar no § 3º do art. 145 que o Sistema Tributário Nacional deve observar, entre outros, os princípios da transparência, da justiça tributária e da defesa do meio ambiente, havendo um total alinhamento com os aspectos relacionados com os objetivos ESG.



Vale destacar que norma geral nessa linha já é adotada no *caput* do art. 18-A da Portaria PGFN nº 6.757, de 29 de julho de 2022.

O **art. 151 do CTN**, no inciso III, prevê que as reclamações e os recursos suspendem a exigibilidade do crédito tributário. Sugerimos substituir a nomenclatura “reclamações” por “impugnações”, correntemente utilizada. Também, acrescentar os “pedidos” de compensação, uma vez que o STJ já decidiu que tem o condão de suspender a exigibilidade do crédito tributário, porquanto afastada a certeza e a liquidez da dívida (REsp 1.655.017/SP). Além disso, a hipótese poderá ser limitada nos termos das normas reguladoras do processo administrativo fiscal.

Propomos a suspensão da exigibilidade do crédito em virtude do **acordo decorrente de mediação** até a sua eventual dissolução, por preservar o interesse público sem prejuízo do procedimento. No caso da arbitragem, a suspensão deve ocorrer no momento da sua **instituição**, que também interrompe a prescrição, razão pela qual ajustamos a redação no inciso VII do art. 151 do substitutivo.

Igualmente, acrescentamos a suspensão com base na apresentação de **apólice de seguro garantia** ou de **carta de fiança bancária**, no montante total do crédito tributário, além de modalidades de garantia convencionadas por meio de Negócio Jurídico Processual (NJP). Vale informar que a matéria, no âmbito judicial, suscita controvérsias e, no STJ, foi objeto do Tema Repetitivo nº 378 e recentemente foi novamente afetada ao rito dos recursos repetitivos (Tema nº 1203). Diante disso, temos aqui uma oportunidade para solucionar de forma adequada a questão, que proporcionará diminuição do contencioso e segurança jurídica.

Os atos da Administração decorrentes dos procedimentos de transação, arbitragem e mediação, em nossa opinião, não podem ser interpretados como incentivos ou benefícios fiscais dos quais decorram renúncia de receita ou operações de crédito, a atrair as cautelas da LRF. Entendimento diverso inviabilizaria, com certeza, esses métodos alternativos de solução de controvérsias. Contudo, para que não parem dúvidas sobre esse ponto, propomos novo art. 171-C ao CTN para afastar expressamente a aplicação da LRF às hipóteses em comento, na mesma linha do que faz o vigente art. 3º da Lei Complementar nº 174, de 5 de agosto de 2020, relativamente à transação resolutiva de litígio.

Lembramos que a inserção no CTN das formas alternativas de solução de litígios em análise dialoga com outros anteprojetos produzidos



pela Comissão de Juristas e apresentados pelo Presidente do Senado, Senador Rodrigo Pacheco, e que estamos relatando nesta Comissão, como o PL nº 2.485, de 2022, que dispõe sobre **mediação**, e o já citado PL nº 2.486, de 2022, que disciplina a **arbitragem** em matéria tributária e aduaneira.

Também vale mencionar a inserção do **art. 194-C** no CTN, versando sobre a **consulta tributária e aduaneira**, que, no âmbito dos projetos da Comissão de Juristas, é regulada pelo PL nº 2.484, de 2022, que estamos consolidando no PL nº 2.483, de 2022, que versa sobre o processo administrativo tributário federal. Cabe uma ressalva quanto ao posicionamento da disposição sobre a consulta, uma vez que, por tratar de interpretação e aplicação da legislação tributária ficará melhor alocado no art. 107 do CTN, inserido no Capítulo IV do Título I do Livro Segundo (*Interpretação e Integração da Legislação Tributária*).

Como descrito, o **art. 174** é acrescido dos incisos V e VI, de forma que a instauração do procedimento de **mediação** e a assinatura do **compromisso arbitral** passam a ser causas de **interrupção da prescrição**. No caso da arbitragem, como visto acima na hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, a interrupção deve ocorrer quando de sua instituição, com a retroação dos efeitos à data do seu requerimento, à exemplo do § 2º do art. 19 da Lei nº 9.307, de 1996.

Aproveitamos o ensejo para inserir aperfeiçoamentos no artigo. Incluímos o protesto extrajudicial da certidão de dívida ativa (CDA) entre as causas interruptivas da prescrição, a fim de evitar ajuizamentos de execuções fiscais sem viabilidade de recuperação, com o único fim de interromper a prescrição.

Prevemos a interrupção da prescrição nos casos de sentença de extinção da execução fiscal por falta de localização do executado ou de seus bens, sem prejuízo do curso do prazo da prescrição intercorrente, caso já iniciado.

A iniciativa de apresentar ao administrador judicial ou em juízo falimentar a relação dos créditos inscritos em dívida ativa também deve interromper a fluência da prescrição, já que afasta e desconfigura a mora por parte da Fazenda Pública. Ademais, a previsão contribui para a dispensa no ajuizamento de execuções fiscais em face de devedor falido, já que a apresentação da relação já será suficiente para resguardar o crédito público.



Por fim, em virtude da compatibilização que estamos promovendo com o PL nº 2.488, de 2022, que versa sobre a cobrança do crédito tributário, prevemos a interrupção da prescrição com o ato inicial da execução fiscal extrajudicial.

Tendo em vista o aumento das hipóteses de interrupção da prescrição do crédito tributário e com base no art. 202 do Código Civil, inserimos comando de que ela apenas pode ocorrer uma única vez, e o prazo recomeça a correr da data do ato que interrompeu a prescrição, ou do último ato do processo para a interromper. Caso contrário, corre-se o risco de eternizar o crédito tributário.

O PLP, por meio da inserção do **art. 194-A** ao CTN, estabelece a **dosimetria da pena em matéria tributária**, mediante a previsão de norma geral que disciplina a graduação e a motivação dos agentes do fisco ao aplicarem multas em razão do descumprimento de obrigações tributárias, medida que entendemos como relevante. Alertamos que, por razões de técnica legislativa, **reposicionamos** as regras do dispositivo para o **art. 142** do CTN, que trata do lançamento tributário e abrange também a aplicação de eventual penalidade cabível.

O § 1º do artigo 194-A original, contudo, prevê, entre as circunstâncias “atenuantes” na fixação de multas culminadas em face do descumprimento de obrigações tributárias, a não configuração de dolo, fraude ou simulação e de reincidência específica. Essas hipóteses não deveriam ser circunstâncias atenuantes, uma vez que configuram causas de majoração de penalidade. Dessa forma, propomos a sua exclusão, com a consequente inserção de novo parágrafo prevendo que são consideradas circunstâncias **agravantes**, que podem majorar a multa, o dolo, a fraude, a simulação ou a reincidência (art. 142, § 9º).

Também alteramos os §§ 2º e 4º do art. 194-A original (§§ 6º e 8º do art. 142). A uma, porque não há razão para excluir o responsável tributário da graduação, redução ou afastamento da penalidade. A duas, porque a parte final do § 4º (“da autoria da infração”) parece ser fruto de falha de redação.

Quanto à inovação em comento, a despeito da importância da matéria, que merece nosso apoio, há um ponto de reflexão no tocante à constitucionalidade dos §§ 1º e 2º do novel **art. 211-A**. Isso porque são determinados **percentuais de redução** de multas aplicadas pelos fiscos de todos os entes federativos que não adotarem, dentro do prazo de dois anos,



os critérios de dosimetria e moderação sancionatória previstos no novel **art. 194-A** do CTN, na redação original.

É necessário indagar se seria possível ao Congresso Nacional impor reduções de multas fixadas pelas leis dos entes federados subnacionais e aplicadas pelas suas administrações tributárias. Dessa forma, para evitar questionamentos, estamos restringindo a regra à União.

Em virtude dessa mudança, houve a necessidade de reposicionamento das respectivas regras do **art. 211-A** para o **art. 142** do CTN, que, como visto, versa sobre a constituição do crédito tributário e abrange as penalidades.

Na redação original do PLP nº 124, de 2022, o **art. 211-A** do CTN, no § 4º, prevê que, para fins de caracterização de bons antecedentes fiscais, devem ser considerados alguns requisitos, entre eles “a inexistência de débitos em aberto perante o mesmo ente tributante, assim entendidos aqueles sem garantia ou sem causa suspensiva de exigibilidade na forma do art. 151, desta Lei” (inciso I). Para tornar a regra mais simples e direta, propomos a alteração por “o sujeito passivo possuir certidão de regularidade fiscal válida, emitida pelo mesmo ente tributante”.

Por meio do **art. 194-B** (renumerado para 194-A pelo substitutivo), as decisões proferidas pelo STF, em sede de **repercussão geral**, e pelo STJ, em sede de **recursos repetitivos** passam a ter efeitos vinculantes para as administrações tributárias. Atualmente, conforme art. 927 do CPC, há efeito vinculante em relação aos órgãos do Poder Judiciário.

No âmbito federal, a PGFN fica dispensada de contestar, de oferecer contrarrazões e de interpor recursos, e fica autorizada a desistir de recursos já interpostos, desde que inexistam outros fundamentos relevantes, na hipótese em que a ação ou a decisão judicial ou administrativa versar sobre tema decidido pelo STF, em matéria constitucional, ou pelo STJ, pelo Tribunal Superior do Trabalho (TST), pelo Tribunal Superior Eleitoral (TSE) ou pela Turma Nacional de Uniformização de Jurisprudência, no âmbito de suas competências, quando for definido em sede de repercussão geral ou recurso repetitivo (art. 19, VI, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002).

Igualmente, nessas matérias, o Procurador da Fazenda Nacional que atuar no feito deverá, expressamente (i) reconhecer a procedência do pedido, quando citado para apresentar resposta, inclusive em embargos à



execução fiscal e exceções de pré-executividade; e (ii) manifestar o seu desinteresse em recorrer, quando intimado da decisão judicial (art. 19, § 1º, da Lei nº 10.522, de 2002).

Por sua vez, os auditores fiscais da RFB não constituirão os créditos tributários relativos aos temas referidos anteriormente (art. 19-A da Lei nº 10.522, de 2002).

Dessa forma, a medida buscada pelo PLP reforça esse mecanismo, atribuindo maior eficácia aos julgados do STF e do STJ envolvendo discussões tributárias em norma de **caráter nacional**.

A medida é **bem-vinda**, pois confere segurança jurídica, justiça tributária, previsibilidade e eficácia ao ordenamento jurídico ao proibir que entendimentos reiterados e vinculantes em âmbito judicial sejam ignorados em âmbito administrativo. Sobre esse tópico, a professora Mizabel Derzi, o professor Tacio Lacerda Gama e o Procurador-Geral Adjunto da Dívida Ativa da PGFN, João Grognet, frisaram a importância da observância dos precedentes vinculantes dos tribunais por parte da administração tributária, para haver uniformidade e isonomia.

Em relação a essas disposições do PLP, com o objetivo de manter a regra aberta a futuras inovações processuais quanto à vinculação de precedentes judiciais, propomos ajustes de redação no artigo. Também substituímos o termo “casos” por “temas”, que nos parece mais adequado.

O PLP nº 124, de 2022, pretende estabelecer **normas gerais sobre o processo administrativo fiscal (PAF) aplicáveis às Fazendas Públicas federal, estaduais e municipais (arts. 208-A a 208-I do CTN)**, nos termos do inciso III do art. 146 da CF, que autoriza a edição de lei complementar nacional para dispor sobre normas gerais de direito tributário.

A autorização constitucional para a previsão de normas gerais de processo administrativo fiscal é extraída da conjugação do inciso XI e dos §§ 1º a 4º do art. 24 e do inciso III do art. 146, todos do Texto Constitucional. Por esses dispositivos, a União pode editar normas gerais sobre a matéria, que deve ser de observância obrigatória pelos Estados.

A medida é essencial, uma vez que a previsão de regras uniformes garantirá segurança jurídica e respeito aos direitos dos contribuintes, sem desprezar as estruturas díspares, inclusive de porte, das administrações tributárias dos diversos entes federativos.



Com o objetivo de aperfeiçoar o PLP quanto às novas regras, implementamos algumas poucas alterações. Inicialmente, tendo em vista o fato de a nomenclatura utilizada na proposição para referenciar o processo administrativo em comento – tributário – não reflete toda a sua abrangência, estamos promovendo a alteração para “fiscal”, que é mais amplo e compreende também a matéria aduaneira.

No **art. 208-B** do CTN, na forma do art. 1º do PLP, inserimos, entre os requisitos do auto de infração, (i) o local, a data e a hora da sua lavratura; e (ii) a identificação e a assinatura do agente fiscal responsável pela autuação. Atualmente, o art. 10 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, que rege o processo administrativo fiscal federal, já elenca esses requisitos, razão pela qual devem ser mantidos. Outrossim, ajustamos o inciso IV, que menciona “o fundamento jurídico do lançamento”. Isso porque, os incisos II e III já exigem a descrição clara dos fatos e a indicação do dispositivo legal infringido. Ou seja, em princípio, a exigência do inciso IV já está abrangida pela expressão **descrição dos fatos**, bem como na **disposição legal infringida**. A redação ora sugerida determina que o auto de infração contenha a subsunção dos fatos descritos à disposição legal infringida, o que evidencia a necessidade de a autoridade tributária não apenas apontar os elementos, mas relacioná-los de maneira fundamentada.

No § 1º do **art. 208-C** do CTN incluímos no âmbito recursal dos embargos de declaração os despachos com conteúdo decisório, devido à possibilidade de obscuridade, omissão ou contradição desses atos. Também, entendemos que o erro material deve figurar expressamente entre as hipóteses de cabimento desse recurso, como no art. 1.022, III, do Código de Processo Civil. Consolidamos os incisos II e IV, que tratam da forma do julgamento em primeira e segunda instâncias (monocrático ou colegiado), remetendo a sua disciplina à lei específica, que terá condições de detalhar adequadamente essas regras. Deixamos neste dispositivo, de maneira mais clara, a regra que veda a previsão de recurso hierárquico contra decisão definitiva favorável ao sujeito passível, endereçado a secretário de fazenda, ministro de Estado ou qualquer outro integrante do Poder Executivo, originalmente no **art. 208-E**, que passa a incorporar a redação do art. 24 do PLP nº 125, de 2022. Trata-se de regra de boa-fé processual que exige do sujeito passivo a informação acerca da submissão à esfera judicial de matéria impugnada no âmbito do processo administrativo fiscal.

Alteramos os prazos previstos no **art. 208-D**, com fins de **uniformização** ou **adequação**. Nesse sentido, o prazo de 30 dias para impugnação do auto de infração passa para **60 dias**, em conformidade com aquele constante do PL nº 2.483, de 2022. Já o prazo para o recurso especial,



de 15 dias, fica dilatado para 30 dias. Além disso, incluímos a necessidade da publicação da pauta dos julgamentos de primeira instância, que estava ausente na redação original.

No **art. 208-F**, fizemos ajuste de redação para evitar a divulgação de informações sigilosas prestadas à RFB, contidas nas decisões anteriores à fase litigiosa (contenciosa) do processo administrativo, mas assegurando a publicidade das decisões e acórdãos proferidos durante essa última fase, que é justamente o objetivo do PLP.

Consolidamos no **art. 208-G**, que trata da observância dos precedentes, os comandos do art. 16 do PLP nº 125, de 2022, inclusive os que dispõem que não será lavrado auto de infração ou notificação de lançamento, negada impugnação, pedido de restituição ou recurso, nem serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao sujeito passivo em orientação vinculante judicial ou firmada no âmbito administrativo do próprio ente público, consolidada em súmula administrativa.

No **art. 208-H**, igualmente, propomos ajuste para dispor em incisos diferentes acerca das hipóteses de nulidade de despachos, decisões e lançamentos. Também, para afastar a nulidade das intimações quando a Procuradoria da Fazenda comparecer no PAF (ver art. 239, § 1º, do CPC; AgRg no REsp nº 1.176.214/SP).

Inserimos **art. 208-J**, com base no art. 18 do PLP nº 125, de 2022, na busca pela eficiência processual, segurança jurídica, e economia de recursos tanto para o Poder Judiciário quanto para as partes envolvidas em litígios tributários. Trata-se de medida específica que alinha os processos judiciais e administrativos com as decisões de maior relevância nacional sobre questões tributárias, otimizando a gestão dos recursos judiciais e administrativos. Nessa linha, propomos a **suspensão** da tramitação de **processos administrativos** que versam sobre questões tributárias relevantes submetidas ao STF e ao STJ e que tenha tido os respectivos processos judiciais suspensos. Assim, evitamos a realização de atos processuais desnecessários e a proliferação de decisões que poderiam ser revistas ou anuladas à luz do precedente qualificado. A medida não impede a concessão de tutela judicial de urgência.

Além dos aperfeiçoamentos indicados anteriormente, que focaram nos dispositivos originais do PLP, há outras modificações que entendemos cabíveis no CTN.



Por exemplo, no inciso I do art. 124 do CTN propomos alterações que adequem o dispositivo ao firmado tanto por doutrinadores de peso como pela jurisprudência do STJ (cf. REsp n. 1.273.396/DF), para dispor que são solidariamente obrigadas pelo crédito tributário as pessoas que tenham interesse **jurídico** comum e que tenham atuado **diretamente** na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal. O interesse não basta ser comum, mas há que ser jurídico também. Necessário haver atuação direta da pessoa na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal. Assim, haverá a responsabilização solidária daqueles que, de algum modo, contribuíram para a ocorrência do fato gerador e para o não cumprimento da obrigação.

O art. 22 do PL nº 2.486, de 2002, que trata da arbitragem, esclarece que a modificação introduzida nos critérios jurídicos adotados pela autoridade tributária no lançamento **em consequência de sentença arbitral** somente pode ser efetivada, em relação ao mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução. Em outras palavras, estende à sentença arbitral – que produz entre as partes os mesmos efeitos de uma sentença judicial (art. 31 da Lei nº 9.307, de 1996) – a previsão hoje aplicável à decisão administrativa ou judicial, de acordo com o art. 146 do CTN. Embora seja materialmente inatacável, é possível que a previsão normativa do PL seja questionada sob seu aspecto formal, por estender disposição prevista em lei complementar de normas gerais em matéria tributária (CTN) por meio de dispositivo de lei ordinária. Nesse sentido, propomos alterar o **art. 146** do CTN para contemplar a sentença arbitral.

Além disso, inserimos § 5º ao **art. 150** do CTN dispondo que, nos casos de **pagamento parcial** do tributo sujeito à lançamento por homologação, o prazo decadencial é contado a partir do fato gerador. Essa alteração atribui segurança jurídica ao sistema e vai na linha da jurisprudência do STJ, que aplica, nos casos em que ocorre o pagamento parcial, o prazo decadencial de cinco anos do **fato gerador** para o fisco realizar o lançamento suplementar do tributo sujeito à homologação, conforme a regra prevista no **art. 150**, § 4º, do CTN (AgInt no AREsp nº 2.052.527/DF).

O STJ, no Tema Repetitivo nº 905, firmou tese de que a correção monetária e a taxa de juros de mora incidentes na **repetição de indébitos tributários** devem **corresponder** às utilizadas na cobrança de tributo pago em atraso. Por isso, incluímos o **art. 165-A** no CTN prevendo que a atualização do indébito tributário será realizada com base nos mesmos índices de atualização dos créditos tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.



No **art. 168** do CTN, propomos a inclusão de § 1º prevendo que o disposto no *caput*, que versa sobre o prazo para o sujeito passivo pleitear a restituição, não se aplica à efetiva **compensação administrativa** do indébito reconhecido em favor do contribuinte em decisão judicial, que deverá ser **habilitado** no prazo de cinco anos a contar da certificação do trânsito em julgado. A questão envolve o entendimento do fisco de que, uma vez requerida a compensação tributária do art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996, o contribuinte teria o prazo de **cinco anos**, contado do trânsito em julgado da decisão judicial, para **utilizar** todo o valor. Assim, ainda que possuísse montante a compensar, não poderia fazê-lo após referido prazo. O STJ, em linha contrária à do fisco, entende que o prazo de cinco anos para realizar a compensação de valores reconhecidos por meio de decisões judiciais transitadas em julgado é para **pleitear** referido direito (**compensação**), e **não para realizá-la integralmente** (REsp nº 1.469.954/PR).

Modificamos o **art. 196** do CTN, que trata da fiscalização tributária, para incorporar, com os ajustes necessários, o art. 13 do PLP nº 125, de 2022. Desse modo, são fixadas regras para o procedimento de fiscalização, que será precedido de emissão do documento que preveja o seu início, contendo informações essenciais que proporcionam segurança jurídica para o sujeito passivo, como a identificação das autoridades encarregadas, os trabalhos a serem desenvolvidos, com a identificação do objeto e do prazo de duração do procedimento.

Considerando o inciso XXII do art. 37 e os §§ 6º a 8º do art. 156-B da CF, inserimos o **art. 199-A** no CTN para prever que as Fazendas Públicas dos entes federados poderão estabelecer entre si, mediante convênio, o compartilhamento das atividades de fiscalização, de lançamento e cobrança de tributos e de sua estrutura destinada ao processo administrativo fiscal, com vistas à otimização do exercício de sua capacidade tributária.

Ainda na tarefa de compatibilizar as várias proposições sob análise desta Comissão, neste caso específico os PLs nº 2.483 e 2.488, de 2022, e PLP nº 125, de 2022, inserimos no **art. 201** do CTN as disposições do art. 39 deste último, que versam sobre a dívida ativa, inclusive quanto ao prazo para que o órgão responsável pela constituição do crédito tributário o encaminhe para inscrição. Fizemos alterações na redação original, consistentes em esclarecer que o prazo para o referido encaminhamento é de noventa dias **úteis**, mas que lei ou ato infralegal devidamente motivado pode dispor de forma contrária. Isso porque a estrutura das unidades federadas pode apresentar disparidades relevantes, razão pela qual é recomendável a previsão de alternativas ao prazo fixado.



Quanto à responsabilidade em caso de descumprimento de referido prazo, o art. 22 do Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, a direciona aos dirigentes. O PLP, por sua vez, determina a responsabilidade funcional. Entendemos que a legislação em vigor, especificamente a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990 (regime jurídico dos servidores públicos federais), já disciplina adequadamente as hipóteses de desídia, razão pela qual não vemos necessidade da previsão.

No **art. 202** do CTN alteramos a redação do inciso I para deixar clara a obrigatoriedade de indicação do corresponsável na Certidão de Dívida Ativa (CDA), como mencionado, e exigir que a atribuição de responsabilidade seja precedida de apuração em processo administrativo fiscal.

O parágrafo único do **art. 205** do CTN determina o prazo de **dez dias** para a emissão das certidões de regularidade fiscal. Regra geral, não havendo pendências por parte do contribuinte, esses documentos são emitidos imediatamente, por meio da internet (Portaria Conjunta RFB/PGFN nº 1.751/2014). Na impossibilidade dessa emissão, o sujeito passivo poderá apresentar requerimento de certidão no Portal e-CAC ou no Portal Regularize, conforme a pendência seja relativa a tributo administrado pela RFB ou PGFN, respectivamente. O prazo de dez dias, então, passa a ser contado da data de apresentação do requerimento e da documentação necessária à análise do pedido de certidão. Também como regra geral, as certidões têm validade de cento e oitenta dias.

Ainda sobre o tema, o art. 18 da Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, enuncia que a comprovação de regularidade quanto à quitação de tributos federais e demais créditos inscritos em Dívida Ativa da União, **para fins de reconhecimento de incentivos ou benefícios fiscais**, é feita mediante certidão negativa de débitos ou de certidão positiva de débito com efeitos de negativa válida. O CARF **reconhece** que para comprovar a situação de regularidade fiscal, requisito para obtenção de incentivo fiscal, é suficiente a apresentação da certidão negativa, ou positiva com efeito de negativa, em relação a débitos fiscais (Processo 13804.001061/2003-31).

Isto posto, propomos alterar o **art. 205** do CTN, para determinar que as certidões de regularidade fiscal serão sempre expedidas nos termos em que tenham sido requeridas, dentro de **cinco dias** da data da entrada do requerimento na repartição, tendo validade de **cento e oitenta dias** e efeito declaratório de regularidade fiscal para todos os fins, inclusive na hipótese de concessão de **benefícios fiscais**.



III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **constitucionalidade, juridicidade, adequação orçamentária e financeira e boa técnica legislativa** do Projeto de Lei Complementar nº 124, de 2022, e, no mérito, pela sua **aprovação**, na forma do seguinte substitutivo:

EMENDA Nº - CTIADMTR (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 124, DE 2022

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional) para dispor sobre normas gerais para solução de controvérsias, consensualidade e processo administrativo em matéria tributária e aduaneira.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 107.**

§ 1º A resolução de dúvidas acerca da legislação tributária e aduaneira e a fixação de sua interpretação e aplicação serão efetuadas por meio do processo administrativo de consulta, nos termos da legislação específica.

§ 2º A consulta terá efeitos vinculantes no âmbito do respectivo órgão e será observada em relação a todos os demais sujeitos passivos não consulentes que se encontrem nas mesmas situações fáticas e jurídicas, nos termos da legislação específica.”
(NR)

“**Art. 113-A.** As penalidades cominadas pela legislação em razão do descumprimento de obrigações principais e acessórias deverão observar o princípio da razoabilidade e guardar relação de proporcionalidade com a infração praticada pelo sujeito passivo.

§ 1º A multa cominada pela legislação em razão do disposto no *caput* deste artigo, exceto as multas isoladas desvinculadas de

rb2024-04060

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6292331858>



valor de crédito ou tributo, não poderá exceder o valor do próprio tributo lançado ou do crédito cuja fiscalização tiver sido afetada pela desconformidade ou pelo atraso na prestação das informações pelo sujeito passivo.

§ 2º A multa majorada em face da configuração de dolo, fraude, simulação, sonegação, conluio ou reincidência específica não poderá exceder ao dobro do valor da multa que seria originalmente aplicada.

§ 3º Em caso de indeferimento ou não homologação de pedido de crédito do sujeito passivo, é vedada a aplicação de multa isolada, salvo no caso de falsidade da declaração.”

“**Art. 124.**

I – as pessoas que tenham interesse jurídico comum e que tenham atuado diretamente na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal;

.....” (NR)

“**Art. 138.** A responsabilidade é excluída, inclusive em relação à multa de mora, pela denúncia espontânea da infração, acompanhada, se for o caso, do pagamento do tributo devido e dos juros de mora, ou do depósito da importância arbitrada pela autoridade administrativa, quando o montante do tributo dependa de apuração.

.....” (NR)

“**Art. 142.**

§ 1º

§ 2º No lançamento destinado a prevenir a decadência de crédito tributário cuja exigibilidade houver sido suspensa na forma dos incisos II, IV e V do art. 151 desta Lei, não será cominada multa de ofício ou multa de mora a ele relativo.

§ 3º O disposto no § 2º deste artigo aplica-se, exclusivamente, aos casos em que a suspensão da exigibilidade do débito tenha ocorrido antes do início de qualquer procedimento de ofício a ele relativo.

§ 4º A atribuição de responsabilidade a terceiro, que não o devedor principal, depende da apuração em processo administrativo fiscal, sendo assegurado ao responsável o contraditório e a ampla defesa.

§ 5º As penalidades cominadas em face do descumprimento de obrigações tributárias serão graduadas, motivadamente, conforme as seguintes circunstâncias atenuantes:



I – cumprimento de obrigação acessória relacionada à conduta infringida, na hipótese de lançamento da obrigação principal;

II – readequação às normas tributárias, entre o início do procedimento fiscal e a lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica;

III – configuração de bons antecedentes fiscais;

IV – ausência de prejuízo ao erário, decorrente da infração;

V – existência de erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato.

§ 6º Não haverá graduação, redução ou afastamento da penalidade em relação ao devedor contumaz, assim definido em lei específica.

§ 7º A graduação das penalidades, na forma do § 5º deste artigo, não exclui o dever de pagamento da obrigação tributária principal, com os devidos acréscimos legais, quando for o caso.

§ 8º A aplicação de penalidade será acompanhada de demonstração da conduta infratora de forma individualizada por sujeito passivo.

§ 9º São consideradas circunstâncias agravantes a configuração de dolo, fraude, simulação ou reincidência específica, podendo ser majorada a penalidade, observado o limite previsto no § 2º do art. 113-A desta Lei.

§ 10. Para fins de aplicação das circunstâncias atenuantes indicadas no § 5º deste artigo, serão observados pela Fazenda Pública da União os seguintes critérios e percentuais de redução sobre a penalidade originalmente aplicável:

I – o sujeito passivo enquadrado em todas as atenuantes listadas no § 5º deste artigo terá a penalidade reduzida em 50% (cinquenta por cento) daquela originalmente aplicável;

II – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo 3 (três) atenuantes listadas no § 5º deste artigo terá a penalidade reduzida em 35% (trinta e cinco por cento) daquela originalmente aplicável;

III – o sujeito passivo enquadrado em no mínimo 2 (duas) atenuantes listadas no § 5º deste artigo terá a penalidade reduzida em 20% (vinte por cento) daquela originalmente aplicável.

§ 11. Para fins de caracterização de reincidência específica, na forma do § 9º deste artigo, deve-se considerar a prática de nova infração de um mesmo dispositivo ou de disposição idêntica da legislação do mesmo tributo, ressalvadas as hipóteses de:

I – infração posterior ser praticada após 5 (cinco) anos da data do cumprimento ou extinção da pena anterior; ou

II – independentemente de prazo, quando a infração estiver abarcada pelas hipóteses dos incisos IV e V do art. 151 desta Lei;



§ 12. Para fins de caracterização de bons antecedentes fiscais, na forma do inciso III do § 5º deste artigo, deve-se considerar o preenchimento cumulativo dos requisitos previstos nos seguintes incisos I e II, ou, isoladamente, do requisito previsto no seguinte inciso III:

I – certidão de regularidade fiscal do sujeito passivo válida, emitida pelo mesmo ente tributante;

II – comportamento colaborativo do sujeito passivo na identificação dos fatos e na sua posterior regularização, assim entendidos:

a) atendimento tempestivo das notificações fiscais no procedimento de apuração do crédito tributário, bem como a não imposição de obstáculos para o acesso da autoridade administrativa aos documentos e locais necessários à atividade de fiscalização; e

b) posterior regularização da atividade do sujeito passivo;

III – o sujeito passivo participar de programa de conformidade tributária.

§ 13. Para fins de caracterização de prejuízo ao erário, na forma do inciso IV do § 5º deste artigo, deve-se considerar a falta de recolhimento de tributos, bem como de valores pecuniários referentes a direitos *antidumping*, medidas compensatórias e salvaguardas.

§ 14. As reduções previstas nos incisos I a III do § 10 deste artigo são progressivas e não cumulativas, de modo que devem ser aplicadas pela autoridade administrativa uma única vez, para cada lançamento tributário efetivado, levando-se em conta o preenchimento dos respectivos requisitos.” (NR)

“**Art. 146.** A modificação introduzida, de ofício ou em consequência de decisão administrativa ou judicial ou sentença arbitral, nos critérios jurídicos adotados pela autoridade administrativa no exercício do lançamento somente pode ser efetivada, em relação a um mesmo sujeito passivo, quanto a fato gerador ocorrido posteriormente à sua introdução.” (NR)

“**Art. 150.**

.....

§ 5º No caso de dolo, fraude ou simulação, o prazo previsto no § 4º é contado na forma do inciso I do art. 173 desta Lei.

§ 6º No caso de pagamento parcial do tributo sujeito à lançamento por homologação, o prazo decadencial é contado da ocorrência do fato gerador.” (NR)

“**Art. 151.**



rb2024-04060

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6292331858>

.....
 III – as impugnações, os recursos e os pedidos de compensação, nos termos da legislação específica;

.....
 V – a concessão de medida liminar ou de tutela provisória, em outras espécies de ação judicial;

.....
 VII – a instituição da arbitragem, nos termos da legislação específica; ☐

VIII – a proposta de transação aceita e homologada, nos termos da legislação específica;

IX – o acordo decorrente de mediação, até a sua eventual dissolução, nos termos da legislação específica;

X – a apresentação de apólice de seguro garantia ou de carta de fiança bancária, no montante total do crédito tributário, além de modalidades de garantia convencionadas por meio de negócio jurídico processual.

§ 1º

§ 2º É vedada a exigência de caução ou garantia de depósito para apresentação de impugnações, recursos ou pedidos, nos termos do inciso III do *caput* deste artigo.

§ 3º Estando em curso a execução fiscal do crédito tributário, a suspensão de sua exigibilidade, nos termos do inciso VII do *caput* deste artigo, estará condicionada:

I – à prévia suspensão da exigibilidade do crédito tributário na execução fiscal por outra das hipóteses previstas no *caput* deste artigo; ou

II – ao oferecimento, pelo sujeito passivo, na arbitragem, de garantia integral.” (NR)

“**Art. 156.**

.....
 XII – a sentença arbitral favorável ao sujeito passivo transitada em julgado.

.....” (NR)

“**Art. 161.**

.....
 § 3º A propositura de ação judicial na qual foi concedida medida liminar ou tutela provisória interrompe a incidência da multa de mora, desde a concessão da medida judicial, até 30 (trinta) dias



rb2024-04060

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6292331858>

após a data da publicação da decisão judicial que considerar devido o tributo.” (NR)

“**Art. 165-A.** Os indébitos tributários serão atualizados pelos mesmos índices de atualização dos créditos tributários da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, conforme o caso.”

“**Art. 168.**

.....

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica à efetiva compensação administrativa do indébito reconhecido em favor do contribuinte em decisão judicial.

§ 2º O disposto no *caput* deste artigo aplica-se à habilitação do indébito perante a Administração Tributária.

§ 3º O prazo para habilitação prevista no § 2º deste artigo contar-se-á da certificação do trânsito em julgado.” (NR)

“**Art. 171.** A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe solução de litígio e consequente extinção de crédito tributário.

§ 1º A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

§ 2º A transação poderá ser celebrada nas seguintes modalidades, sem prejuízo de outras previstas na legislação específica:

I – transação na cobrança da dívida ativa, hipótese em que a concessão de desconto observará a situação econômica e a capacidade de pagamento do sujeito passivo inscrito, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária;

II – transação no contencioso de relevante e disseminada controvérsia jurídica, como forma resolutiva de litígios tributário ou aduaneiros pendentes, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária; e

III – transação no contencioso em relação a créditos definidos em lei como sendo de pequeno valor, destinada a atender a critérios de racionalidade e eficiência na gestão e arrecadação de créditos tributários, conforme critérios estabelecidos pela respectiva autoridade fazendária.

§ 3º A adesão à transação constituirá, no mínimo, renúncia pelo sujeito passivo a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem impugnações ou recursos, na esfera administrativa ou judicial, a respeito dos créditos transacionados.



§ 4º A proposta de transação e a eventual adesão por parte do sujeito passivo não poderão ser invocadas como fundamento jurídico ou prognose de sucesso da tese sustentada por qualquer das partes na esfera administrativa ou judicial.

§ 5º Sempre que possível, na celebração das transações, serão observados e perseguidos objetivos de desenvolvimento sustentável, devendo-se buscar efeitos positivos a partir das concessões recíprocas que decorrerem do negócio.” (NR)

“**Art. 171-A.** A lei autorizará a arbitragem para promover a solução de controvérsias e a prevenção e resolução do contencioso tributário e aduaneiro administrativo e judicial.

Parágrafo único. A sentença arbitral será vinculante e produzirá os mesmos efeitos que a decisão judicial.”

“**Art. 171-B.** A lei estabelecerá os critérios e condições para a mediação de controvérsias tributárias e aduaneiras, a ser exercida por terceiro sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxiliará e estimulará na identificação ou construção de soluções consensuais.”

“**Art. 171-C.** Os atos da administração decorrentes da submissão de controvérsia tributária ou aduaneira à transação, à arbitragem ou à mediação não caracterizam incentivo ou benefício tributário para fins do disposto no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, nem podem ser interpretados como operação de crédito vedada pelo art. 35 da mesma Lei Complementar.”

“**Art. 174.**

§ 1º A prescrição se interrompe, uma única vez:

.....

II – pelo protesto extrajudicial da certidão de dívida ativa ou pelo protesto judicial;

.....

V – pela instauração do procedimento de mediação, nos termos da legislação específica;

VI – pela instituição da arbitragem, retroagindo à data do requerimento de submissão da controvérsia à arbitragem;

VII – pela sentença de extinção da execução fiscal nos casos de não localização do executado ou de bens passíveis de constrição, desde que a prescrição intercorrente ainda não tenha se iniciado;



rb2024-04060

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6292331858>

VIII – pelo despacho do juiz que deferir a habilitação do crédito na falência ou liquidação extrajudicial do sujeito passivo;

IX – pelo ato inicial da execução fiscal extrajudicial, nos termos da legislação específica.

§ 2º A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo judicial ou extrajudicial para a interromper.

§ 3º A suspensão da prescrição ocorrerá desde a data do início do processo judicial ou extrajudicial no caso de a interrupção da prescrição ter ocorrido em momento anterior.” (NR)

“**Art. 194.**

§ 1º

§ 2º A Administração Tributária deverá priorizar e disponibilizar métodos preventivos para possibilitar ao sujeito passivo autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração, nos termos da legislação específica.

§ 3º A Administração Tributária estabelecerá programas de conformidade e outras medidas com vistas à prevenção de conflitos, que deverão assegurar o diálogo e a plena compreensão objetiva e subjetiva de divergências ou disputas acerca da interpretação ou aplicação da legislação tributária e aduaneira, nos termos da legislação específica, com base nos seguintes princípios:

- I – voluntariedade de ingresso e de saída;
- II – boa-fé e construção de uma relação de confiança mútua;
- III – diálogo e cooperação;
- IV – transparência, previsibilidade e segurança jurídica;
- V – busca da conformidade tributária;
- VI – prevenção de litígios e de imposição de penalidades;
- VII – proporcionalidade e imparcialidade.” (NR)

“**Art. 194-A.** A decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça com efeito vinculante no âmbito judicial vinculará também a Administração Tributária.

§ 1º No prazo máximo de 90 (noventa) dias úteis, a contar do trânsito em julgado da decisão, a Fazenda Pública, por parecer devidamente fundamentado, dará publicidade ao fato, inclusive quanto:

I – à aplicação da orientação adotada pelo Supremo Tribunal Federal ou Superior Tribunal de Justiça em relação aos seus créditos tributários e aduaneiros;



II – aos temas em que a Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, deixará de impugnar pleitos do sujeito passivo;

III – aos temas em que Fazenda Pública, tanto na esfera administrativa quanto na judicial, desistirá de impugnações ou recursos já formulados.

§ 2º Os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas poderão estabelecer outras hipóteses de impedimento ao lançamento e à inscrição do crédito na respectiva dívida ativa a fim de observar precedentes formados em Tribunais Superiores em sentido favorável ao sujeito passivo.

§ 3º Sem prejuízo do disposto no § 2º deste artigo, os órgãos de representação judicial das Fazendas Públicas desenvolverão instrumentos de gestão para orientação periódica de procuradores acerca de precedentes, judiciais e administrativos, e da legislação tributária e aduaneira, tais como o aprimoramento e a ampliação dos sistemas internos de controle de informações, em especial com relação aos dados que refletem o contencioso tributário e aduaneiro e a efetividade das medidas adotadas para a arrecadação.”

“**Art. 196.** A autoridade administrativa que proceder ou presidir quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que se documente o procedimento, na forma da legislação aplicável.

§ 1º

§ 2º O procedimento de fiscalização será precedido de emissão do documento que preveja o início da fiscalização e deverá conter as seguintes informações:

I – a identificação da autoridade responsável por sua emissão, das autoridades encarregadas pela fiscalização, do contribuinte e de seus estabelecimentos objeto da fiscalização;

II – os trabalhos a serem desenvolvidos pela autoridade fazendária, com a identificação do objeto da fiscalização, o período a ser examinado e o rol de documentos fiscais do contribuinte que são necessários;

III – a forma de confirmação de sua autenticidade pelo contribuinte; e

IV – o prazo de duração do procedimento.

§ 3º A realização de procedimento de fiscalização em estabelecimento ou domicílio do contribuinte deve ser feita mediante a entrega de uma das vias do documento a que se refere o § 2º deste artigo ao contribuinte, seu representante legal ou preposto.

§ 4º Na hipótese de que trata o § 3º deste artigo, o acompanhamento de força policial se condiciona ao justo receio de

resistência ao ato fiscalizatório, que deve ser reduzido a termo e constar do documento a ser entregue ao contribuinte fiscalizado.

§ 5º Em qualquer processo de fiscalização será necessária a identificação da autoridade responsável.

§ 6º O disposto no § 2º deste artigo não se aplica aos casos em que:

I – em virtude da urgência da situação, seja necessário adotar de imediato providências que garantam a ação fiscal; ou

II – a fiscalização ocorra de maneira rotineira em pontos de controle de circulação de bens ou de prestação de serviços.”

“**Art. 199-A.** As Fazendas Públicas da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios podem estabelecer entre si, mediante convênio, o compartilhamento das atividades de fiscalização, de lançamento e cobrança de tributos e de sua estrutura destinada ao processo administrativo fiscal, com vistas à otimização do exercício de sua capacidade tributária.”

“**Art. 201.**

§ 1º

§ 2º A cobrança judicial do crédito tributário definitivamente constituído pressupõe sua inscrição em dívida ativa, que constitui ato de controle administrativo de legalidade a ser feito pelo órgão competente a fim de apurar sua liquidez e certeza.

§ 3º O órgão responsável pela constituição do crédito fiscal deve encaminhar todas as informações necessárias para a inscrição em dívida ativa e cobrança, administrativa ou judicial, dos créditos de natureza tributária ou não tributária, definitivamente constituídos, no prazo máximo de 90 (noventa) dias úteis, contado da data em que o crédito se tornar exigível, salvo lei ou ato infralegal devidamente motivado em contrário.”

“**Art. 202.**

I – o nome do devedor e dos corresponsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros;

.....

§ 1º

§ 2º A indicação do corresponsável, nos termos do inciso I do *caput* deste artigo, depende da prévia apuração de responsabilidade em processo administrativo fiscal.

.....” (NR)



“**Art. 205.**

§ 1º As certidões previstas neste artigo e no art. 206 desta Lei serão sempre expedidas nos termos em que tenham sido requeridas e serão fornecidas no prazo máximo de 5 (cinco) dias da data da entrada do requerimento na repartição, tendo efeito declaratório de regularidade fiscal para todos os fins, inclusive na hipótese de concessão de benefícios fiscais.

§ 2º As certidões previstas neste artigo e no art. 206 desta Lei serão válidas por 180 (cento e oitenta dias), desde a data de sua emissão.” (NR)

“CAPÍTULO IV Processo Administrativo Fiscal

‘**Art. 208-A.** Este Capítulo estabelece normas gerais para regular o processo administrativo fiscal no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando, em especial, assegurar aos litigantes o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa e o duplo grau de jurisdição.

§ 1º No contencioso administrativo fiscal, os entes federados com mais de 100.000 (cem mil) habitantes residentes deverão assegurar aos contribuintes o duplo grau de jurisdição, nos termos da legislação específica.

§ 2º Para os fins da definição da população residente de que trata o § 1º deste artigo, será utilizado o último censo demográfico divulgado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).’

‘**Art. 208-B.** O auto de infração será lavrado com base nos elementos de prova disponíveis e conterà obrigatoriamente:

- I – a qualificação do autuado;
- II – a descrição clara dos fatos;
- III – o dispositivo legal infringido e a penalidade aplicada;
- IV – a subsunção dos fatos descritos ao dispositivo legal infringido;
- V – a determinação da exigência fiscal e a intimação para cumpri-la ou impugná-la;
- VI – o local, a data e a hora da lavratura;
- VII – a assinatura do autuante, a indicação de seu cargo ou função e número de matrícula.’

‘**Art. 208-C.** O julgamento dos processos de exigência de tributos e penalidades previstos na legislação tributária e de outros que lhe são correlatos, observará o seguinte:

I – a apresentação tempestiva de impugnação terá o efeito de instaurar o contencioso administrativo fiscal, suspendendo a exigibilidade do crédito tributário impugnado imediatamente na forma do art. 151, III, desta Lei;

II – os julgamentos de primeira e segunda instâncias serão realizado conforme legislação específica;

III – da decisão de primeira instância caberão recursos voluntário e remessa necessária, conforme legislação específica;

IV – quando houver instância superior, caberá recurso especial contra decisão de segunda instância que conferir à legislação tributária e aduaneira interpretação diversa daquela que lhe tenha atribuído outro colegiado do mesmo tribunal administrativo, conforme legislação específica;

§ 1º Caberão embargos de declaração, que terão o efeito de interromper o prazo para a interposição de outros recursos, por qualquer das partes, contra despacho com conteúdo decisório, decisão ou acórdão para esclarecer obscuridade, suprir omissão, eliminar contradição ou erro material, nos termos da legislação específica.

§ 2º Não caberá a interposição de recurso hierárquico a Secretário de Estado, Ministro de Estado ou qualquer outro integrante do Poder Executivo em face de decisão definitiva favorável ao sujeito passivo proferida em processo administrativo fiscal.’

‘**Art. 208-D.** Será garantido aos contribuintes o direito aos seguintes recursos, defesas e incidentes, além de outros previstos na legislação específica:

I – apresentação de impugnação, em 60 (sessenta) dias contados da ciência da lavratura do auto de infração;

II – interposição de recurso voluntário, em 30 (trinta) dias contados da ciência da decisão de primeira instância que lhe for desfavorável;

III – interposição de recurso especial, em 30 (trinta) dias, contados da ciência da decisão de segunda instância que lhe for desfavorável, nas hipóteses previstas na legislação específica, quando houver instância superior;

IV – oposição de embargos de declaração, em 5 (cinco) dias, contados da ciência do despacho com conteúdo decisório, da decisão ou do acórdão, em caso de obscuridade, omissão, contradição ou erro material.



§ 1º As pautas de julgamento de primeira e segunda instâncias e da instância superior, quando houver, deverão ser divulgadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

§ 2º Os prazos para a apresentação de contrarrazões devem ser os mesmos previstos nos incisos II, III e IV para a interposição dos respectivos recursos.

§ 3º Os prazos serão contados em dias úteis, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento.

§ 4º Os prazos só se iniciam ou vencem no dia de expediente normal no órgão em que corra o processo ou deva ser praticado o ato.

§ 5º Suspende-se o curso do prazo processual nos dias compreendidos entre 20 de dezembro e 20 de janeiro, inclusive.’

‘**Art. 208-E.** É dever do sujeito passivo informar se a matéria impugnada no âmbito do processo administrativo fiscal foi submetida à apreciação judicial, devendo ser juntada cópia da petição, acompanhada dos documentos necessários, para que a autoridade administrativa avalie a identidade dos objetos.

§ 1º A propositura de ação judicial pelo sujeito passivo com o mesmo objeto de processo administrativo fiscal importa em renúncia ao poder de recorrer na esfera administrativa e desistência do recurso acaso interposto.

§ 2º O descumprimento do disposto no *caput* deste artigo submete o sujeito passivo à multa de 1% (um por cento) do valor total atualizado do crédito tributário em discussão na esfera administrativa, desde que comprovada a sua má-fé pela fiscalização.’

‘**Art. 208-F.** As decisões e os acórdãos deverão indicar com clareza os pressupostos de fato e de direito que os determinaram.

Parágrafo único. As administrações tributárias deverão publicizar as decisões e acórdãos proferidos no curso do contencioso administrativo, disponibilizando-os para consulta.’

‘**Art. 208-G.** No âmbito do processo administrativo fiscal têm efeito vinculante:

I – pronunciamentos do Supremo Tribunal Federal e do Superior Tribunal de Justiça com efeito vinculante no âmbito judicial, inclusive:

a) súmulas vinculantes do Supremo Tribunal Federal, na forma do art. 103-A da Constituição Federal;



b) decisões transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal ou pelo Superior Tribunal de Justiça sob a sistemática da repercussão geral ou dos recursos repetitivos;

c) decisões transitadas em julgado proferidas pelo Supremo Tribunal Federal em sede de controle concentrado de constitucionalidade, na forma do art. 102, § 2º, da Constituição Federal; e

II – resolução do Senado Federal que suspender a execução de lei ou dispositivo legal, na forma do art. 52, X, da Constituição Federal;

III – decisões reiteradas e uniformes dos tribunais administrativos no âmbito dos entes federados, consubstanciados em súmulas.

Parágrafo único. Não será lavrado auto de infração ou notificação de lançamento, negada impugnação, pedido de restituição ou recurso, nem serão inscritos em dívida ativa os créditos cuja constituição esteja fundada em matéria decidida de modo favorável ao sujeito passivo nos termos deste artigo.’

‘**Art. 208-H.** A Administração deve anular seus próprios atos quando eivados de vício de legalidade.

§ 1º São nulos:

I – os atos e termos lavrados por pessoa incompetente;

II – os despachos e as decisões proferidos por autoridade incompetente ou impedida, sem fundamentação ou com preterição do direito de defesa;

III – os lançamentos sem fundamentação legal;

IV – o auto de infração lavrado sem observância do disposto no art. 208-B desta Lei.

§ 2º As intimações serão nulas quando feitas sem observância das prescrições legais, mas o comparecimento do administrado ou da Fazenda Pública supre a falta ou a irregularidade presente no ato de comunicação.

§ 3º A nulidade de qualquer ato só prejudica os atos posteriores que dele diretamente dependam ou sejam consequência.

§ 4º Ao declarar a nulidade, a autoridade indicará os atos por ela atingidos, ordenando as providências necessárias ao prosseguimento ou à solução do processo.

§ 5º Quando puder decidir o mérito a favor do sujeito passivo a quem aproveitaria a declaração de nulidade, a autoridade julgadora não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.’

‘**Art. 208-I.** O trâmite e o julgamento do processo administrativo fiscal poderão ser diferenciados em função do valor do crédito tributário discutido, do indébito pleiteado pelo sujeito passivo ou do porte da pessoa jurídica, nos termos da legislação específica.’

‘**Art. 208-J.** A tramitação dos processos administrativos fiscais que versem sobre uma mesma questão jurídica será sobrestada automaticamente quando o Supremo Tribunal Federal ou o Superior Tribunal de Justiça houverem determinado a suspensão coletiva de processos judiciais para a resolução da mesma questão jurídica mediante precedente qualificado.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não obsta a concessão de medida liminar ou tutela provisória, quando presentes os requisitos previstos na legislação processual civil.”

“**Art. 211-A.** O Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão, dentro do prazo de 2 (dois) anos, atualizar a sua legislação tributária e aduaneira para adotar, no mínimo, os critérios elencados no § 5º do art. 142 desta Lei, como forma de implementar moderação sancionatória e dosimetria da penalidade.”

“**Art. 211-B.** A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios deverão, dentro do prazo de 2 (dois) anos, atualizar a sua legislação tributária e aduaneira para adotar, no mínimo, os critérios enumerados nos arts. 208-A a 208-J desta Lei, como forma de implementar o devido processo legal, a ampla defesa, o duplo grau de jurisdição e o contraditório no âmbito do processo administrativo fiscal.

Parágrafo único. A não implementação das disposições do *caput* acarretará a aplicação do disposto nos arts. 208-A a 208-J desta Lei, até que sobrevenha legislação específica, a qual deverá adotar, no mínimo, os parâmetros explicitados nos artigos anteriores.”

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



rb2024-04060

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/6292331858>