

EMENDA Nº
(ao PLP 108/2024)

suprima-se a alteração do art. 209 código Tributário Nacional Lei 5172 de 1966, nos termos proposto pelo artigo 165 do substitutivo ao PLP 108 de 2024

JUSTIFICAÇÃO

A **supressão do parágrafo único do art. 209 do CTN**, incluído no art. 165 da Emenda Substitutiva do PLP 108/2024, se mostra pertinente para preservar a técnica legislativa historicamente adotada pelo Código Tributário Nacional, que trata a expressão “autoridade”, citada em pelo menos 43 trechos, sempre em sentido amplo, deixando a cargo da autonomia federativa estabelecer, nas respectivas legislações de regência, quais servidores efetivos integrantes das carreiras específicas (art. 37, XXII da CF/88) terão competência da exercer.

A citada redação, ao restringir o conceito no parágrafo único do art. 209, ignora a amplitude constitucional e legal do sistema tributário, contida no inciso XXII do art. 37 da Constituição Federal, criando uma interpretação reducionista e incompatível com a realidade administrativa.

Vincular, no CTN, a definição de “autoridade fiscal” a um ato específico estreita o sistema, gera antinomias e cria incentivos a litígios por nulidades de competência.

De acordo com doutrina especializada,

“a autoridade administrativa tributária é todo agente investido em competência legal para praticar atos da administração tributária, não apenas o que lança tributo”. **AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro. 26ª ed. São Paulo: Saraiva, 2025.**



“a administração tributária exige múltiplas funções interdependentes, exercidas por diferentes agentes especializados.” MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 44ª ed. São Paulo: Malheiros, 2025.

“os atos da autoridade fiscal, todos vinculados à lei, incluem atividades preparatórias, acessórias e de suporte, essenciais à concretização da norma tributária.” CARVALHO, Paulo de Barros. **Direito Tributário: Linguagem e Método**. 6ª ed. São Paulo: Noeses, 2015 .

Do ponto de vista organizacional, a atividade tributária contemporânea é multifásica (análise de risco, fiscalização direta e indireta, diligências, instrução, lavratura, revisão e cobrança). Amarrar a identidade da autoridade ao “lançador” concentra decisões em poucos agentes, produz gargalos e alonga tempos de resposta ao contribuinte. A boa prática é de decisão multinível, com separação de funções e supervisão proporcional à complexidade/risco.

No âmbito da administração tributária da União (Receita Federal), por exemplo, o Regulamento Aduaneiro (Decreto nº 6.759/2009) e inúmeros normativos relacionados ao controle aduaneiro citam **Autoridade Aduaneira** se referindo ao servidor da Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, integrada pelos cargos de Auditor-fiscal e Analista-Tributário, cada um dentro do limite de suas atribuições definidas na lei de regência da carreira (Lei nº 10.593/2002).

A inovação trazida pelo art. 165 da Emenda Substitutiva ao PLP nº 108/2024, em especial a alteração promovida no art. 209 CTN, poderá atrair, a depender da interpretação, a consequente **supressão de atribuições** que até então são legalmente conferidas concorrentemente aos Analistas-Tributários e Auditores-Fiscais, conforme se demonstra nos módicos exemplos adiante mencionados:

Regulamento Aduaneiro, “Art. 34 - A autoridade aduaneira poderá proceder a buscas em qualquer veículo para prevenir e reprimir a ocorrência de infração à



legislação aduaneira, inclusive em momento anterior à prestação das informações referidas no art. 31 (Decreto-Lei nº 37, de 1966, art. 37, § 4º, com a redação dada pela Lei nº 10.833, de 2003, art. 77).”

Regulamento Aduaneiro, “ Art. 35. A **autoridade aduaneira** poderá determinar a colocação de lacres nos compartimentos que contenham os volumes ou as mercadorias a que se refere o § 1o do art. 31 e na situação de que trata o § 1o do art. 37, podendo adotar outras medidas de controle fiscal”.

Sob a ótica do federalismo, a definição operativa de quem faz o quê deve permanecer nas leis de carreira e normas próprias de cada ente (União, Estados, DF e Municípios) e, no plano nacional, ser harmonizada pela Lei Orgânica da Administração Tributária (LOAT), prevista na Emenda Constitucional 132 para ser editada até 2027.

Em reforço a essa linha, o Supremo Tribunal Federal, ao apreciar normas estaduais sobre organização fazendária, reafirmou que:

(i) “o art. 37, XXII, da Constituição prestigia a autonomia de cada ente para modelar carreiras e distribuir atribuições;

(ii) a separação de funções entre gestão/arrecadação e atos típicos do Auditor-Fiscal — como a constituição do crédito por lançamento — é constitucional;

(iii) o lançamento pode ser reservado por lei a perfil específico sem eliminar etapas preparatórias e de suporte desempenhadas por outros cargos; e

(iv) não há equiparação automática por rótulos genéricos, devendo prevalecer o detalhamento legal de cada ente (ADI 5.597/AM, Plenário, 06.11.2024) ”.

Restringir o conceito de autoridade fiscal **apenas aos atos de lançamento e fiscalização direta, como propõe a Emenda Substitutiva ao PLP nº 108/2024**, engessa arranjos locais legítimos e pode contrariar a autonomia organizacional dos entes.



No plano da segurança jurídica, o CTN deve resguardar estabilidade conceitual. Ao evitar a personalização por ato, previnem-se disputas formais sobre competência, reduzindo o contencioso e fortalecendo a previsibilidade. Ademais, trata-se de manter coerência sistêmica com o desenho normativo recente, que privilegia conceitos gerais na lei nacional e remete o detalhamento funcional às leis próprias e à LOAT.

Importa registrar que a **supressão não altera atribuições de cargos, não promove equiparações e não transfere prerrogativas entre carreiras**. Pelo contrário: respeita que atribuições são matéria das leis de carreira e instrumentos correlatos, evitando que o CTN seja usado para resolver, por atalho terminológico, temas de organização administrativa.

Por fim, a medida alinha-se às diretrizes de eficiência debatidas na Reforma Administrativa (gestão por resultados, decisão conforme complexidade e responsabilização), evitando a hiperconcentração decisória e promovendo um fluxo de trabalho mais ágil, auditável e compatível com o atendimento ao contribuinte.

Em síntese: suprimir o parágrafo único do art. 209 do CTN restaura a técnica adequada, preserva a autonomia federativa, reforça eficiência e segurança jurídica e impede leituras que distorçam a arquitetura do Código. Recomenda-se a aprovação.

Sala das sessões, 18 de setembro de 2025.

Senador Plínio Valério
(PSDB - AM)

