



# SENADO FEDERAL

## PARECER Nº 767, DE 2011

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 493, de 2008, do Senador Raimundo Colombo, que altera o Decreto-Lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943, para tornar obrigatória a comunicação ao contribuinte da redução da declaração de imposto de renda para verificação por critérios ou parâmetros de revisão em massa e facultar a sua retificação.

RELATOR: Senador **BENEDITO DE LIRA**

### **I – RELATÓRIO**

O art. 1º do Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 493, de 2008, de autoria do Senador RAIMUNDO COLOMBO, acrescenta os §§ 4º e 5º ao art. 74 do Decreto-Lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943, para determinar, nos casos de retenção da declaração do imposto de renda do contribuinte pessoa física por parâmetros e critérios genéricos de revisão em massa, a comunicação do interessado, com especificação do motivo e do prazo para esclarecimento ou retificação. A inobservância desse procedimento resultará na nulidade de eventual lançamento realizado pela autoridade fiscal. A exigência da prévia comunicação aplica-se, inclusive, no caso de verificação de receita, despesa ou pagamento sujeito a confronto, mediante cruzamento de informações, com declaração de outro contribuinte ou dados de cadastro ou de terceira pessoa.

O art. 2º é a cláusula de vigência e determina a entrada em vigor da lei que se originar do PLS na data de sua publicação.

O autor explica que atualmente a Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) possui meios modernos de avaliação das declarações de imposto de renda das pessoas físicas, com possibilidade de cruzamento de informações e dados. Contudo, a nossa legislação tributária, por ser extremamente complexa, propicia inúmeras dúvidas e deixa o contribuinte em situação difícil perante o fisco. A RFB, por sua vez, desenvolveu a cultura de primeiro multar o contribuinte para depois, se for o caso, cancelar o débito indevidamente lançado. Essa metodologia deixa o cidadão indignado, razão pela qual a proposição exige que o fisco, antes de aplicar penalidade, comunique ao contribuinte que sua declaração foi selecionada pelo computador para ser examinada de forma mais detalhada, na chamada “malha fina”.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

O PLS foi anteriormente distribuído ao Senador SÉRGIO ZAMBIASI para confecção de relatório, que foi anexado ao processado, mas não apreciado. Posteriormente, em 10 de maio de 2011, a proposição foi redistribuída, cabendo-nos a honra de relatá-la, em caráter terminativo.

## II – ANÁLISE

À Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do art. 99, incisos IV e VII, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), compete opinar sobre proposições pertinentes a tributos e outros assuntos correlatos, como é o caso.

O PLS nº 493, de 2008, coaduna-se com os parâmetros constitucionais aplicáveis, quer no tocante à legitimidade da iniciativa parlamentar no processo legislativo (art. 61, *caput*, da Constituição Federal – CF), quer quanto à competência da União e do Congresso Nacional para legislar sobre a matéria (arts. 24, inciso I; 48, *caput* e inciso I; 153, III, da CF).

O meio para a promoção da mudança é adequado e foram respeitadas as regras para a elaboração e alteração de normas dispostas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

Atualmente, após a revisão da Declaração de Ajuste Anual do Imposto de Renda das Pessoas Físicas (DIRPF), a RFB pode realizar notificação de lançamento ou expedir auto de infração. Segundo nos informa o art. 2º, § 1º, da Instrução Normativa RFB nº 958, de 15 de julho de 2009, quando for constatada infração à legislação tributária exclusivamente por meio de informações **constantes das bases de dados** do órgão de fiscalização, será expedida notificação de lançamento, da qual será dada ciência ao contribuinte. Já o art. 3º da mesma norma estabelece que o sujeito passivo será intimado a apresentar, no prazo fixado na intimação, esclarecimentos ou documentos sobre inconsistências ou indícios de irregularidade fiscal detectadas nas revisões das declarações, **salvo** se houver infração claramente demonstrada, com os elementos probatórios necessários ao lançamento.

Ou seja, nos casos em que a autoridade fiscal entende ser possível o lançamento, é prescindível a prévia comunicação do contribuinte, que apenas será cientificado desse fato em momento posterior, quando já incidentes a multa e os juros.

O PLS nº 493, de 2008, ora sob apreciação, tem por objetivo justamente obrigar a RFB a, independentemente do conteúdo de seus bancos de dados, comunicar o contribuinte acerca da retenção de sua DIRPF, para que seja possível a prestação de esclarecimentos ou retificação de informações. Apenas depois será possível o lançamento.

Acreditamos que o projeto é meritório. Realmente, a RFB possui, hoje, o que há de mais moderno em termos de tecnologia da informação, sendo exemplo de eficiência para outros países. Os sistemas informatizados de avaliação das informações prestadas pelos contribuintes cruzam grande número de dados e detectam as falhas de forma imediata, desde as relevantes até as insignificantes. Ao mesmo tempo, forçoso reconhecer que a legislação do imposto de renda é complexa e propicia dúvidas aos contribuintes, a grande maioria sem qualquer conhecimento técnico. Assim, a maior parte dos erros detectados nas DIRPFs ocorre por desatenção ou desconhecimento, motivo pelo qual entendemos conveniente a exigência de comunicação do contribuinte para prestar esclarecimentos ou retificação antes da realização do lançamento.

Lembramos que é possível atualmente, por meio do sítio da RFB na internet, acompanhar o processamento das DIRPFs. O procedimento, entretanto, depende de atuação do contribuinte e de acesso à rede mundial de computadores, algo que não se aplica a todos. A proposição, corretamente, atribui o ônus de comunicar a existência de problemas na declaração do contribuinte à RFB, retirando do cidadão a obrigação, a nosso ver indevida, de verificar diuturnamente se sua DIRPF foi ou não retida na “malha fina”.

### III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 493, de 2008.

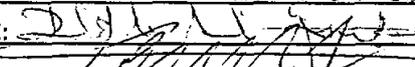
Sala da Comissão, 9 de agosto de 2011.

, Presidente

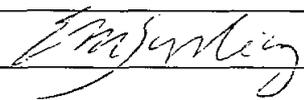
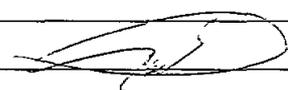
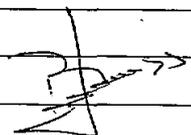
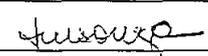
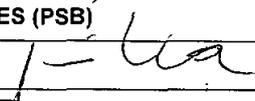
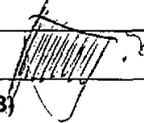
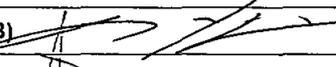
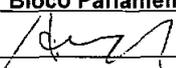
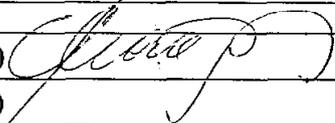
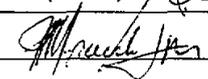
  
, Relator

COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS  
 PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 493 DE 2008  
 TERMINATIVO

ASSINARAM O PARECER NA REUNIÃO DE 09/08/11, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: 

RELATOR(A): 

Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PDT, PSB, PC DOB, PRB)	
DELCÍDIO DO AMARAL (PT)	1-VAGO
EDUARDO SUPLICY (PT) 	2-ANGELA PORTELA (PT)
JOSÉ PIMENTEL (PT)	3-MARTA SUPLICY (PT)
HUMBERTO COSTA (PT)	4-WELLINGTON DIAS (PT)
LINDBERGH FARIAS (PT)	5-JORGE VIANA (PT)
CLÉSIO ANDRADE (PR) 	6-BLAIRO MAGGI (PR) 
JOÃO RIBEIRO (PR)	7-VICENTINHO ALVES (PR)
ACIR GURGACZ (PDT)	8-CRISTOVAM BUARQUE (PDT)
LÍDICE DA MATA (PSB) 	9-ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)
VANESSA GRAZZIOTIN (PC DO B)	10-INÁCIO ARRUDA (PC DO B) 
Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	
CASILDO MALDANER (PMDB) 	1-VITAL DO RÉGO (PMDB)
EDUARDO BRAGA (PMDB)	2-WILSON SANTIAGO (PMDB)
VALDIR RAUPP (PMDB) 	3-ROMERO JUCÁ (PMDB)
ROBERTO REQUIÃO (PMDB)	4-ANA AMÉLIA (PP) 
EUNÍCIO OLIVEIRA (PMDB)	5-WALDEMIR MOKA (PMDB)
LUIZ HENRIQUE (PMDB) 	6-GEOVANI BORGES (PMDB)
LOBÃO FILHO (PMDB) 	7-BENEDITO DE LIRA (PP)
FRANCISCO DORNELLES (PP)	8-CIRO NOGUEIRA (PP)
REDITARIO CASSOL (PP) 	9-RICARDO FERRAÇO (PMDB)
Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	
ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB) 	1-ALVARO DIAS (PSDB) 
CYRO MIRANDA (PSDB) 	2-AÉCIO NEVES (PSDB)
FLEXA RIBEIRO (PSDB)	3-PAULO BAUER (PSDB)
JOSÉ AGRIPINO (DEM)	4-JAYME CAMPOS (DEM)
DEMÓSTENES TORRES (DEM)	5-MARIA DO CARMO ALVES (DEM)
PTB	
ARMANDO MONTEIRO	1-FERNANDO COLLOR
JOÃO VICENTE CLAUDINO	2-GIM ARGELLO
PSOL	
MARINOR BRITO	1-RANDOLFE RODRIGUES

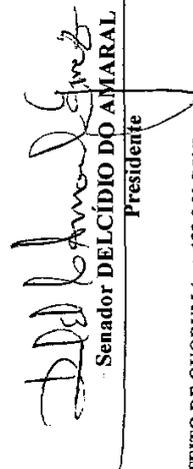
COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL - PLS nº 493 de 2008.

TITULARES - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PDT, PSB, PC do B, PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco de Apoio ao Governo (PT, PR, PDT, PSB, PC do B, PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
DELCÍDIO DO AMARAL (PT)	X				1-VAGO				
EDUARDO SUPPLICY (PT)					2-ANGELA PORTELA (PT)				
JOSÉ PIMENTEL (PT)					3-MARTA SUPPLICY (PT)				
HUMBERTO COSTA (PT)					4-WELLINGTON DIAS (PT)				
LINDBERGH FARIAS (PT)					5-JORGE VIANA (PT)				
CLELIO ANDRADE (PR)	X				6-BLAIRO MAGGI (PR)	X			
JOÃO RIBEIRO (PR)					7-VICENTINHO ALVES (PR)				
ACIR GURGACZ (PDT)					8-CRISTOVAM BUARQUE (PDT)				
LÍDICE DA MATA (PSB)	X				9-ANTONIO CARLOS VALADARES (PSB)				
VANESSA GRAZZIOTIN (PC DO B)					10-INACIO ARRUDA (PC DO B)	X			
TITULARES - Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar (PMDB, PP, PSC, PMN, PV)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
CASILDO MALDANER (PMDB)	X				1-VITAL DO RÉGO (PMDB)				
EDUARDO BRAGA (PMDB)					2-WILSON SANTIAGO (PMDB)				
VALDIR RAUPT (PMDB)	X				3-ROMERO JUCA (PMDB)				
ROBERTO REQUIÃO (PMDB)					4-ANA AMÉLIA (PP)	X			
EUNICIO OLIVEIRA (PMDB)	X				5-WALDEMIR MOKA (PMDB)				
LUIZ HENRIQUE (PMDB)	X				6-GEOVANI BORGES (PMDB)				
LOBÃO FILHO (PMDB)	X				7-BENEDITO DE LIRA (PP)	X			
FRANCISCO DORNELLES (PP)					8-CIRO NOGUEIRA (PP)				
REDITÁRIO CASSOL (PP)	X				9-RICARDO FERRAÇO (PMDB)				
TITULARES - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - Bloco Parlamentar Minoria (PSDB, DEM)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ALOYSIO NUNES FERREIRA (PSDB)	X				1-ALVARO DIAS (PSDB)	X			
CYRO MIRANDA (PSDB)	X				2-AÉCIO NEVES (PSDB)				
FLEXA RIBEIRO (PSDB)					3-PAULO BAUER (PSDB)				
JOSE AGRIPINO (DEM)					4-JAYME CAMPOS (DEM)				
DEMÓSTENES TORRES (DEM)					5-MARIA DO CARMO ALVES (DEM)				
TITULARES - PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ARMANDO MONTEIRO					1-FERNANDO COLLOR				
JOÃO VICENTE CLAUDINO					2-GIM ARGELLO				
TITULAR - PSOL	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PSOL	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
MARINOR BRITO					1-RANDOLFE RODRIGUES				

TOTAL 16 SIM 15 NÃO 1 PREJ 1 AUTOR 1 ABS 1 PRESIDENTE 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 09/11/11.

  
Senador DELCÍDIO DO AMARAL  
Presidente

OBS: O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, RISF)

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA**

**CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

.....

**CAPÍTULO II  
DA UNIÃO**

.....

Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;

.....

**Seção II  
DAS ATRIBUIÇÕES DO CONGRESSO NACIONAL**

Art. 48. Cabe ao Congresso Nacional, com a sanção do Presidente da República, não exigida esta para o especificado nos arts. 49, 51 e 52, dispor sobre todas as matérias de competência da União, especialmente sobre:

I - sistema tributário, arrecadação e distribuição de rendas;

.....

**Subseção III  
Das Leis**

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

.....

**Seção III  
DOS IMPOSTOS DA UNIÃO**

Art. 153. Compete à União instituir impostos sobre:

.....

III - renda e proventos de qualquer natureza;

.....

**LEI COMPLEMENTAR Nº 95, DE 26 DE FEVEREIRO DE 1998**

Dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

---

**DECRETO-LEI Nº 5.844, DE 23 DE SETEMBRO DE 1943.**

Dispõe sobre a cobrança e fiscalização do imposto de renda

---

**CAPITULO II  
DAS REVISÃO DAS DECLARAÇÕES**

Art. 74. As declarações de rendimentos estarão sujeitas à revisão das repartições lançadoras, que exigirão os comprovantes necessários.

§ 1º A revisão , será feita com elementos de que dispuser a repartição esclarecimentos, verbais ou escritos solicitados aos contribuintes, ou por outros meios facultados neste decreto-lei.

2º Os pedidos de esclarecimentos deverão ser respondidos dentro do prazo de 10 dias contados da data em que tiverem sido recebidos.

§ 3º O contribuinte que deixar de atender ao pedido de esclarecimentos ficará sujeito ao lançamento ex-officio de que trata a alínea b do art. 77.

---

OF. 264/2011/CAE

Brasília, 9 de agosto de 2011.

A Sua Excelência o Senhor  
Senador JOSÉ SARNEY  
Presidente do Senado Federal

Senhor Presidente,

Nos termos do § 2º do art. 91 do Regimento Interno do Senado Federal, comunico a Vossa Excelência que esta Comissão aprovou, em reunião realizada nesta data, o Projeto de Lei do Senado nº 493 de 2008, que “altera o Decreto-Lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943, para tornar obrigatória a comunicação ao contribuinte da retenção da declaração de imposto de renda para verificação por critérios ou parâmetros de revisão em massa e facultar a sua retificação”.

Atenciosamente,



~~Senador DELCÍDIO DO AMARAL~~  
Presidente da Comissão de Assuntos Econômicos

*DOCUMENTOS ANEXADOS PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO.*

**RELATÓRIO**

RELATOR: Senador **SÉRGIO ZAMBIASI**

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de projeto de lei do Senado (PLS), de autoria do Senador RAIMUNDO COLOMBO, o qual é submetido ao exame desta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), para deliberar em caráter terminativo.

O PLS nº 493, de 2008, tem por objetivo garantir que, em caso de retenção da declaração do contribuinte pela chamada "malha fina", este seja informado do motivo da retenção e dos prazos para esclarecimento ou retificação dos dados desconformes.

Alega o autor da proposição que, nos dias atuais, com o avanço da informatização, os cruzamentos e checagens feitas em massa vêm permitindo maior controle dos dados informados pelo contribuinte. Por outro lado, isso teria implicado aumento demasiado do número de declarações retidas para revisão da autoridade fiscal. Como essa retenção se dá sem a ciência formal do contribuinte, somente lhe restaria aguardar o recebimento de eventual multa ou a eventual liberação de sua declaração. O projeto, ao obrigar o Fisco a notificar o contribuinte da retenção, permitirá que este preste esclarecimentos ou faça as devidas retificações.

A proposição foi lida em 18 de dezembro de 2008 e não recebeu emendas até o momento.

## II – ANÁLISE

Cumpra a esta Comissão, com amparo no art. 99, IV e VII, do Regimento Interno do Senado Federal, examinar matérias como a que constitui objeto do PLS nº 493, de 2008: alterações no rito procedimental de cobrança e fiscalização do imposto de renda.

Quanto à constitucionalidade, nada há a obstar, nem sob o aspecto formal, nem material. Trata de tema cuja iniciativa cabe a qualquer Parlamentar e dispõe sobre questão de competência legislativa da União (regras de cobrança do imposto de renda). No âmbito material, deve-se ressaltar que, em tese, ao ampliar-se a informação oferecida ao contribuinte, reforçam-se seus meios de defesa, fortalecendo o princípio do devido processo legal (inciso LIV do art. 5º da Constituição Federal – CF).

No que toca à juridicidade, observamos que a proposição é dotada de generalidade, abstração e coercitividade, além de utilizar instrumento normativo adequado.

No mérito, somos plenamente favoráveis à iniciativa. Não nos parece que o avanço tecnológico, tão bem aproveitado pelo Fisco federal, gere prejuízos ao contribuinte. O rigor da chamada “malha fina” deve ser aplaudido e intensificado, a fim de conter abusos e ilegalidades dos contribuintes.

Tamanho rigor, no entanto, deve ser acompanhado de medidas de transparência, a fim de que o contribuinte possa, conhecendo os motivos que ensejaram a retenção, prestar os esclarecimentos ou proceder à retificação de sua declaração.

Atualmente, essa verificação é possível, mas depende de conduta ativa do contribuinte, que deverá consultar os bancos de dados informáticos da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB), constatar que sua declaração ficou retida na “malha”, dirigir-se à repartição e, enfim, obter as informações necessárias a sua defesa. No regime atual, o contribuinte, se se quedar inerte, receberá, após esperar vários meses pela restituição, apenas a notificação para pagar multa e as diferenças de tributo eventualmente apuradas. Na melhor das hipóteses, a própria RFB poderá, após novos cruzamentos e checagens, liberar a referida declaração nos chamados “lotes residuais”, dois ou três anos depois.

Feitas essas considerações, permitimo-nos sugerir emenda, que, em nosso entendimento, aperfeiçoa o projeto. Como dito acima, após a retenção, há duas possibilidades: ou a efetivação de lançamento complementar ou a liberação da declaração após exame mais detido. Diante disso, parece-nos mais apropriado destacar a obrigação de remeter ao declarante as informações em caso de retenção, estabelecendo a sanção de nulidade apenas para os casos em que houver lançamento complementar sem o cumprimento dessa obrigação.

### III – VOTO

Diante do exposto, nosso voto é pela aprovação do PLS nº 493, de 2008, com a seguinte emenda:

#### Emenda nº – CAE

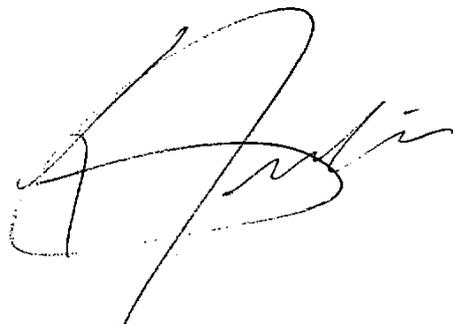
Dê-se ao art. 74 do Decreto-Lei nº 5.844, de 23 de setembro de 1943, na forma proposta pelo art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 493, de 2008, a seguinte redação:

“Art. 74. ....

§ 4º Quando a revisão de que trata este artigo for precedida de retenção de declaração, por parâmetros e critérios genéricos de revisão de massa, o contribuinte será previamente comunicado, especificando-se o motivo da retenção e o prazo para esclarecimento ou retificação.

§ 5º É nulo o lançamento decorrente de revisão feita em desacordo com o disposto no § 4º deste artigo. (NR)”

Sala da Comissão,



, Presidente

, Relator

(Comissão de Assuntos Econômicos)

Publicado no DSF, de 16/08/2011.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal – Brasília – DF

OS:14089/2011