

PARECER Nº , DE 2010

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 377, de 2009, do Senador Expedito Júnior, que *altera a Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, para estabelecer a necessidade de notificação ao contribuinte caso detectada pelo fisco qualquer inconsistência na declaração de imposto de renda.*

RELATOR: Senador PEDRO SIMON

I – RELATÓRIO

Em deliberação terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 377, de 2009, do Senador Expedito Júnior, caracterizado à ementa, que propugna pela obrigação de a Administração Fiscal notificar o contribuinte pessoa física antes de qualquer procedimento de penalização, quando da análise da sua declaração anual de ajuste.

Afora a cláusula de vigência, o projeto tem apenas um artigo, acrescentando um parágrafo ao art. 7º da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995, com a seguinte redação:

“Art. 7º

.....

§ 6º Caso detectada qualquer inconsistência ou incongruência na declaração apresentada, o contribuinte deverá ser notificado para que, no

prazo de trinta dias, possa efetuar a devida retificação, antes da abertura de processo administrativo fiscal ou imposição de qualquer penalidade.” (NR)

Na justificação, o ilustre autor argumenta que a elaboração da declaração anual não é procedimento singelo e que, feita pelo próprio contribuinte ou por profissional que em numerosos casos é obrigado a contratar, está sujeita a erros involuntários que levam a penalização. Na falta de informação e com a demora no processamento da declaração, o contribuinte sofre a ansiedade de ter caído na “malha fina”.

Em reunião da presente Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), realizada no dia 9 de fevereiro de 2010, foi apresentada a Emenda nº 1, pelo ilustre Senador Eduardo Suplicy.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 91, combinado com o art. 99, IV, do Regimento Interno, compete a esta Comissão deliberar, em caráter terminativo, sobre matéria tributária, como é o caso concreto.

O PLS nº 377, de 2009, atende a todos os requisitos constitucionais de competência legiferante e de iniciativa, assim como os de técnica legislativa.

O assunto tratado no projeto é, efetivamente, de relevância e provoca bastante ansiedade aos contribuintes, além da natural preocupação e insegurança de que são acometidos ante o rigor e a complexidade das leis tributárias. Todos estão sujeitos a erro involuntário, e a legislação deve ser flexível o suficiente para distinguir os que cometeram erros inocentes em sua declaração daqueles que, maliciosamente, praticam a sonegação.

A legislação atual, de um modo geral, já aponta para o propugnado no projeto.

Com efeito, o Regulamento do Imposto de Renda, aprovado pelo Decreto nº 3.000, de 26 de março de 1999 (RIR/99), dispõe, no art. 832, que a declaração pode ser retificada sem penalidade alguma, desde que **antes de iniciada a ação fiscal**.

Mais que isso, o mesmo RIR/99 dispõe que, na revisão da declaração, as autoridades pedirão esclarecimentos aos contribuintes (art. 835).

O problema é que não está claro, no dispositivo, se esse pedido de esclarecimento é obrigatório, pois, entre as alternativas à disposição da autoridade revisora, figura a preposição alternativa “ou” (*§ 2º 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 (Decreto-Lei nº 5.844, de 1943, art. 74, § 1º).*

Como se vê, a leitura pode ser feita no sentido de que a autoridade pode, licitamente, valer-se de qualquer dos meios: elementos disponíveis **ou** esclarecimentos **ou** outros meios facultados.

Com o uso crescente dos recursos informáticos, e, provavelmente, por economia processual, a Secretaria da Receita Federal do Brasil vem adotando o procedimento de franquear, por meio da internet, o resultado da revisão das declarações, do qual constam eventuais pendências e erros, que podem ser retificados também pela internet.

A alegação da administração fiscal seria, possivelmente, a de que o contribuinte tem um largo período de tempo para, de forma voluntária, acessar o portal da Receita, tomar conhecimento das exigências que lhe fazem e promover a devida retificação ou esclarecimento. Esse período é o que decorre entre a divulgação das pendências detectadas na “malha” e a efetiva revisão final, com emissão de notificação de lançamento e subsequente multa, o que normalmente ocorre entre meses e, às vezes, anos depois.

Em muitos casos, ao emitir a notificação de lançamento, a Receita abre um período de trinta dias para que o contribuinte, se desejar, peça a retificação do lançamento, prestando os esclarecimentos e juntando os documentos que entender válidos. Se atendido, poderá ser dispensado da penalidade e da própria exigência.

Nesse contexto, qual é o mérito do PLS nº 377, de 2009?

Como afirmado acima, o atual Regulamento do Imposto de Renda prevê o pedido de esclarecimento, mas não o torna obrigatório – o que vem a fazer o projeto.

Além disso, nos termos do atual Regulamento, o pedido de esclarecimento tem de ser atendido em vinte dias; o projeto eleva esse prazo para trinta dias, e a Emenda nº 1 apresentada aumenta para noventa dias.

Ao ver deste Relator, o fato de ser divulgado pela internet que a declaração está com pendências e a possibilidade de o contribuinte tomar a iniciativa de fazer a consulta e a retificação *on line* não atendem satisfatoriamente à necessidade de ampla lealdade com o contribuinte, na qual se insere o fator comunicação.

Sucede que, embora o Brasil esteja avançando em largos passos para a universalização da comunicação eletrônica, o estágio atual ainda se configura com menos de quarenta por cento da população com meios e facilidades para interagir no sistema digital.

Ora, a legislação e a administração tributárias não podem cometer a arrogância de visar apenas ao setor privilegiado da sociedade, prejudicando todos aqueles que ainda são objeto até mesmo de programas governamentais intitulados de “inclusão digital”.

O próprio Governo reconhece a existência de larga margem da população como “excluídos digitais”, tanto que promove programas para promover sua inclusão.

Antes de alcançar um nível satisfatório de universalização da comunicação eletrônica, a legislação deve prever uma fase de transição. Semelhantemente, é o que se verifica, por exemplo, no setor bancário: mesmo com a grande escala de automação, com terminais eletrônicos à disposição e programas que permitem operações bancárias via internet, além do crescente uso de cartões de crédito e de débito, etc., nem por isso se aboliu o atendimento em balcão e em caixas convencionais.

O fato de a Receita Federal abrir ao contribuinte a possibilidade de pedir a retificação do lançamento (que já é feito com apontamento de infração, com multa) atenua, mas não resolve satisfatoriamente o problema.

Sucedendo que, ao receber a notificação, com lançamento de imposto e multa, o contribuinte, na grande maioria dos casos, necessitará de assistência profissional para elaborar sua defesa – incorrendo em custos de honorários que possivelmente serão maiores que a própria exigência fiscal.

Diferente, portanto, de quando o contribuinte recebe um simples aviso de que está com pendências a esclarecer, hipótese em que pode, pessoalmente, comparecer a uma repartição fiscal com seus documentos e, a custo zero, promover a devida retificação.

A aprovação do projeto não criará maiores dificuldades para a Administração. O próprio equipamento de informática que detecta as pendências e as torna públicas via internet pode, automaticamente, emitir um aviso postal ao contribuinte, alertando-o para o problema e o intimando a comparecer à repartição para prestar os esclarecimentos ou a fazer a retificação *on line*.

A Emenda nº 1 tem o objetivo de alterar a redação do dispositivo cujo acréscimo é proposto no projeto, substituindo a expressão “**o contribuinte deverá ser notificado**” por “**ao contribuinte será dado conhecimento**”. Além disso, aumenta para noventa dias o prazo para que o contribuinte possa efetuar a retificação de sua declaração.

Conforme se vê da justificativa da emenda, o proponente preocupa-se com o fato de que “notificação” já significaria constituição do crédito tributário, invalidando, assim, a própria possibilidade de retificação. Nesse sentido, a emenda aperfeiçoa o projeto.

Quanto à proposta de extensão do prazo para noventa dias, dentro do qual o contribuinte poderia fazer a retificação, parece a medida ser adequada, uma vez que estende o prazo para que o contribuinte, pessoa física ou jurídica, regularize a sua situação com o Fisco.

III – VOTO

Pelas razões expostas, VOTO pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 377, de 2009, com a Emenda nº1 da CAE.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator