

PARECER Nº , DE 2004

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 70, de 2003 – Complementar, que *altera dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, e dá outras providências.*

RELATOR: Senador **FERNANDO BEZERRA**

I – RELATÓRIO

Vem à apreciação desta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania o Projeto de Lei da Câmara nº 70, de 2003 – Complementar, que *altera dispositivos da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, e dá outras providências, PLP nº 72, de 1993, na origem.*

O projeto tem como principal objetivo modificar o CTN, para tornar possíveis as alterações que se pretende fazer ao regime falimentar brasileiro, propostas no PLC nº 71, de 2003, que tramita paralelamente. Assim é que, no art. 1º do PLC nº 70, de 2003 – Complementar, modificam-se os arts. 133, 155-A, 186, 187 e 188 do CTN, para expressamente excluir a sucessão tributária na alienação judicial de unidades da empresa em processos de falência, recuperação judicial e recuperação extrajudicial; prever parcelamento especial na recuperação judicial; e modificar a classificação dos créditos para recebimento na falência.

Além disso, agora sem relação com a nova lei de falências, propõe-se a modificação do art. 185 do CTN, para estabelecer a presunção de fraude na alienação ou oneração de bens por devedor tributário inscrito na dívida ativa; e autorizar a decretação da indisponibilidade de bens, inclusive contas bancárias, do devedor tributário, desde que, citado, não pague nem apresente bens à penhora e que não sejam encontrados bens penhoráveis para a satisfação do crédito tributário.

O projeto traz, ainda, em seu art. 2º, norma interpretativa do inciso I do art. 168 do CTN, segundo a qual, nos tributos sujeitos a lançamento por homologação, o prazo de cinco anos para o pedido de restituição do contribuinte é contado da data do pagamento e não do decurso do prazo para a homologação pelo Poder Público.

Distribuído à Comissão de Assuntos Econômicos, o PLC nº 70, de 2003, sob a relatoria do Senador RAMEZ TEBET, recebeu parecer favorável, na forma de substitutivo integral, constante da Emenda nº 1–CAE. A apresentação de substitutivo ao PLC nº 70, de 2003, justificou-se pelas profundas modificações ao PLC nº 71, de 2003, aprovadas na CAE, e pela necessidade de aperfeiçoamentos técnicos e redacionais ao texto que veio da Câmara.

O Substitutivo deixa de prever, no procedimento da recuperação extrajudicial, a exclusão da sucessão tributária quando da alienação de filiais ou unidades produtivas da empresa (art. 133 do CTN); modifica a norma sobre parcelamento especial na recuperação judicial, para adequá-la aos ditames constitucionais no que se refere à distribuição da competência tributária (art. 155-A); prevê a possibilidade de edição de lei ordinária para limitar a preferência dos créditos trabalhistas na falência (art. 186, § 1º); e dá preferência, na falência, aos créditos com garantia real sobre os créditos tributários (art. 186, § 2º). Ademais, sem relação com a nova lei de falências, acrescenta modificação ao art. 174, parágrafo único, I, do CTN, para definir o momento do despacho do juiz ordenando a citação em execução fiscal – e não a própria citação – como causa de interrupção da prescrição da ação de cobrança do crédito tributário. As demais alterações propostas pelo projeto original são mantidas no Substitutivo da CAE.

Na elaboração do Substitutivo aprovado pela CAE, foram examinadas nove emendas dos membros daquela Comissão, das quais três tiveram seus preceitos integrados, total ou parcialmente, à redação final. Deixamos de relatá-las por serem consideradas inexistentes nos termos do art. 124, I, do Regimento Interno do Senado Federal.

Nesta Comissão, foram apresentadas quatro emendas.

As Emendas de nº 1 e 2, de autoria dos Senadores RODOLPHO TOURINHO e ARTHUR VIRGÍLIO, propõem a supressão, do art. 1º do Substitutivo da CAE, da modificação representada pela inclusão do art. 185-A ao CTN (art. 185, § 2º, na redação da Câmara), a fim de eliminar no texto do

Substitutivo a possibilidade de decretação da indisponibilidade dos bens do devedor tributário que não forem encontrados em processo de execução fiscal.

A Emenda nº 3, do Senador ARTHUR VIRGÍLIO, propõe a supressão da modificação ao art. 185 do CTN, que antecipa a presunção de fraude na alienação ou oneração de bens do devedor tributário, do momento da citação no processo de execução fiscal para o momento de inscrição do crédito na dívida ativa.

A Emenda nº 4, do Senador TASSO JEREISSATI, acrescenta parágrafo ao art. 185-A do CTN, para excluir a possibilidade de decretação da indisponibilidade de bens objetos de garantia real.

II – ANÁLISE

O projeto de lei analisado versa sobre normas gerais de direito tributário, matéria de lei complementar da União, nos termos do art. 146, III, da Constituição e compreendida entre as atribuições do Congresso Nacional (*caput* do art. 48 da Constituição). No aspecto material, não há norma constitucional em conflito com o teor dos dispositivos do Substitutivo em exame. Dessa forma, o PLC nº 70, de 2003 – Complementar, é formal e materialmente constitucional.

Tendo em vista as relevantes modificações promovidas no PLC nº 71, de 2003, estamos de acordo com o entendimento da CAE sobre a necessidade de elaboração de substitutivo para adaptar o projeto em exame às novas regras propostas para a falência e a recuperação de empresas. Reiteramos que as novas regras falimentares aprovadas na CAE efetivamente garantirão maior eficácia ao processo de recuperação e preservação de empresas; proporcionarão maior proteção aos trabalhadores; aumentarão a eficiência da liquidação de ativos no processo falimentar e, assim, também as perspectivas de recebimento dos credores; diminuirão o risco relacionado às empresas brasileiras e, conseqüentemente, possibilitarão a expansão do crédito e a redução de seu custo; conferirão maior rigor na punição dos responsáveis por falências fraudulentas; o que, em última análise, contribuirá para o crescimento econômico do País.

Quanto à juridicidade e à técnica legislativa, propomos algumas modificações, a fim de aperfeiçoar o Substitutivo.

Primeiramente, no § 2º do art. 186, a fim de evitar a antinomia entre o CTN e a nova lei de falências proposta, convém explicitar que, na falência, os créditos tributários não preferem aos créditos definidos pela lei como extraconcursais. Para tanto, modificamos a redação do inciso I do referido parágrafo. Além disso, promovemos pequena reorganização dos dispositivos do art. 186, já que ambos os parágrafos tratam da falência e, por isso, é mais adequada a inclusão do § 1º como inciso do § 2º, que passa a constituir parágrafo único.

A redação dada pelo Substitutivo ao art. 185-A do CTN precisa ser alterada, pois impõe detrimento excessivo aos réus em execução fiscal. Se é conveniente que haja a previsão da indisponibilidade de bens do devedor, inclusive com bloqueio de suas contas correntes, é razoável que essa indisponibilidade não atinja todo o seu patrimônio, mas tão-somente o valor necessário para a garantia do pagamento do crédito tributário. Para chegar a esse objetivo, é preciso determinar expressamente que a indisponibilidade a que se refere o art. 185-A será limitada ao total cobrado na execução fiscal, devendo o juiz levantar a indisponibilidade caso sejam atingidos bens em valor superior ao devido ao fisco.

Demais disso, acreditamos que a redação dada pelo Substitutivo ao § 2º do art. 133 do CTN merece aperfeiçoamento, pois toma como suspeito o adquirente de empresa, na falência ou na recuperação judicial, se este for parente de sócio da sociedade falida ou em recuperação, mas não se o adquirente for o próprio sócio, o que é uma incongruência. Além disso, o dispositivo deixa de mencionar os parentes afins, o que pode dar margem a fraudes com a colaboração dos parentes do cônjuge do devedor.

Por fim, entendemos inadequada a ementa dada ao Substitutivo, uma vez que as modificações propostas aos dispositivos do CTN não têm por objetivo somente “adaptá-los às normas que disciplinam a falência”. Propomos emenda para sua modificação.

Quanto às Emendas nº 1 e nº 2, julgamos que devam ser rejeitadas, pois a indisponibilidade de bens prevista no art. 185-A somente atingirá o devedor tributário se, uma vez citado, não pagar, não apresentar bens à penhora, e o oficial de justiça não encontrar nenhum bem penhorável. Isso ocorre somente no curso do processo judicial de execução fiscal, portanto após todo o processo administrativo que culmina com a inscrição do débito na dívida ativa, em que são garantidos ao administrado o contraditório e a ampla defesa. Ademais, ressalte-se que está sendo apresentada emenda que propõe a

atenuação do rigor do art. 185-A, prevendo expressamente que a indisponibilidade será limitada ao valor cobrado na execução fiscal.

Também a Emenda nº 3 deve ser rejeitada, pois a antecipação da presunção de fraude na alienação ou oneração de bens, do início da execução fiscal para o momento da inscrição na dívida ativa, não implica surpresa ou prejuízo à defesa do devedor tributário, uma vez que tal inscrição ocorre somente ao final de longo processo administrativo fiscal, em que são garantidos, repita-se, o contraditório e a ampla defesa. Ademais, a antecipação da presunção de fraude é importante em razão da perda da preferência do crédito tributário, ocasionada pelas modificações propostas pela CAE em seu Substitutivo, sendo necessários cuidados maiores para evitar expedientes voltados a dificultar o recebimento dos créditos tributários, especialmente a ocultação de bens do devedor.

A Emenda nº 4 deve ser rejeitada, pois, segundo o texto do Substitutivo, o credor com garantia real só tem preferência sobre o credor tributário se decretada a falência do devedor. No curso normal das atividades da empresa, continua prevalecendo o art. 184 do CTN, que assegura ao fisco que os bens gravados por ônus real respondem pelo pagamento do crédito tributário. Dessa forma, como o art. 185-A trata de hipótese não relacionada à falência, não há razão para proibir a decretação da indisponibilidade de bens hipotecados ou apenados.

III – VOTO

Por todo o exposto, o voto é pela aprovação do PLC nº 70, de 2003 – Complementar, na forma da Emenda nº 1-CAE (Substitutivo), com as modificações propostas pelas Emendas que apresentamos, e pela rejeição das Emendas de nºs 1, 2, 3 e 4.

SUBEMENDA Nº 1 – CCJ (ao Substitutivo da CAE)

Dê-se ao 186 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, a ser modificado pelo art. 1º do PLC nº 70, de 2003 – Complementar, a seguinte redação:

“**Art. 186.** O crédito tributário prefere a qualquer outro, seja qual for sua natureza ou o tempo de sua constituição, ressalvados os créditos decorrentes da legislação do trabalho ou do acidente de trabalho.

Parágrafo único. Na falência:

I – o crédito tributário não prefere aos créditos com garantia real, no limite do valor do bem gravado, aos créditos extraconcursais, nem às importâncias passíveis de restituição, nos termos da lei;

II – a lei poderá estabelecer limites e condições para a preferência dos créditos decorrentes da legislação do trabalho; e

III – a multa tributária prefere apenas aos créditos subordinados. (NR)”

SUBEMENDA Nº 2 – CCJ (ao Substitutivo da CAE)

Acrescentem-se os seguintes parágrafos ao art. 185-A da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, constante do art. 1º do Substitutivo da CAE ao PLC nº 70, de 2003 – Complementar:

“**Art. 185-A.**

§ 1º A indisponibilidade de que trata o *caput* limitar-se-á ao valor total exigível, devendo o juiz determinar o imediato levantamento da indisponibilidade dos bens ou valores que excederem esse limite.

§ 2º Os órgãos e entidades aos quais se fizer a comunicação de que trata o *caput* enviarão imediatamente ao juízo a relação discriminada dos bens e direitos cuja indisponibilidade houverem promovido. (NR)”

SUBEMENDA Nº 3 – CCJ (ao Substitutivo da CAE)

Dê-se ao § 2º do art. 133 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, a ser acrescentado pelo art. 1º do PLC nº 70, de 2003 – Complementar, a seguinte redação:

“Art. 133.

§ 2º Não se aplica o disposto no § 1º quando o adquirente for:

I – sócio da sociedade falida ou em recuperação judicial, ou sociedade controlada pelo devedor falido ou em recuperação judicial;

II – parente, em linha reta ou colateral até o quarto grau, consanguíneo ou afim, do devedor falido ou em recuperação judicial ou de qualquer de seus sócios; ou

III – identificado como agente do falido ou do devedor em recuperação judicial com o objetivo de fraudar a sucessão tributária.

..... (NR)”

SUBEMENDA Nº 4 – CCJ
 (ao Substitutivo da CAE)

Dê-se à ementa do Substitutivo da CAE ao PLC nº 70, de 2003 – Complementar, a seguinte redação:

Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, e dispõe sobre a interpretação do inciso I do art. 168 da mesma Lei.

Sala da Comissão, 02 de junho de 2004.

, Presidente

, Relator