

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 610, de 2015, do Senador Ronaldo Caiado, que *altera o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, a Lei nº 6.830, de 15 de dezembro de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e dá outras providências.*

SF/16969.03710-78



Relator: Senador **ANTONIO ANASTASIA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 610, de 2015, de autoria do Senador Ronaldo Caiado, que *altera o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, a Lei nº 6.830, de 15 de dezembro de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e dá outras providências.*

Pretende-se, com o projeto, uma série de modificações na legislação vigente, especificamente quanto ao processo de consulta e ao processo administrativo fiscal federal, à execução fiscal, à dispensa de retenção de tributos por pessoas jurídicas optantes pelo lucro presumido, aos critérios para compensação tributária e aos requisitos de habilitação para participação em licitações públicas.

Modificam-se dispositivos do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, de sorte a estabelecer, entre outras regras, que a consulta tributária formulada dentro do prazo legal suspende o pagamento do tributo e que o prazo para decidi-la é de 30 (trinta) dias, admitida uma única prorrogação. Destaca-se, também, a previsão de manifestação de inconformidade, a ser examinada pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), cabível contra a declaração de ineficácia da consulta apresentada pelo contribuinte.

As alterações na Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, Lei de Execuções Fiscais (LEF), referem-se ao reconhecimento de ofício da prescrição intercorrente e à admissibilidade do recurso cabível contra a decisão que a reconhecer.

Com relação à Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, as modificações objetivam: i) dispensar a obrigatoriedade de retenção na fonte de diversos tributos federais pelas pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação com base no lucro presumido; e ii) prever novos critérios para compensação tributária em âmbito federal.

No tocante aos requisitos de habilitação para participação em licitações públicas, propõe-se a revogação do inciso IV do art. 27 e os incisos III e IV do art. 29 da Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993. Objetiva-se suprimir as exigências de qualificação fiscal e trabalhista daqueles que pretendam contratar com a Administração Pública.

Registre-se, ainda, a revogação do art. 18 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, que dispõe sobre regras relacionadas ao lançamento de ofício das diferenças apuradas, em declaração prestada pelo sujeito passivo, decorrentes de pagamento, parcelamento, compensação ou suspensão de exigibilidade, indevidos ou não comprovados, relativamente aos tributos e às contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal (RFB).

A matéria foi despachada à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e à Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), cabendo a essa decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

II – ANÁLISE

De acordo com o inciso I do art. 101 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), à CCJ compete opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias que lhe forem submetidas. Além disso, a alínea “g” do inciso II do mesmo artigo fixa a competência da Comissão para emitir parecer quanto ao mérito de matérias relacionadas a normas gerais de licitação e contratações públicas para a administração direta e indireta dos três níveis da federação brasileira.

Desse modo, serão analisados os aspectos preliminares e de mérito acima mencionados. Em razão do art. 99, inciso IV, do RISF, deixa-se à CAE o exame do mérito das demais modificações da legislação relacionadas à competência da referida Comissão.

No tocante à competência da União, destaca-se que cabe a essa a fixação de normas gerais sobre direito tributário, licitações e contratações públicas, nos termos do art. 22, XXVII, e art. 24, I, ambos da Constituição Federal.

Inexistem, portanto, problemas de ordem constitucional, salvo quanto às alterações promovidas no Decreto nº 70.235, de 1972, relacionadas ao processo de consulta, especificamente quanto à previsão de efeito suspensivo e de confirmação do entendimento exposto pelo consulente caso a decisão administrativa sobre a consulta não seja proferida no prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável uma única vez por igual período. Essas matérias, a nosso ver, são reservadas pela Constituição Federal à lei complementar, por força do inciso III de seu art. 146, que prevê caber à referida espécie legislativa a previsão de normas gerais de direito tributário.

Como se sabe, é o Código Tributário Nacional (CTN) que dispõe sobre normas gerais de direito tributário. Trata-se de norma instituída pela Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, recepcionada pela Constituição Federal de 1988 com *status* de lei complementar. No referido diploma legal, estão previstos os casos de suspensão de exigibilidade e de extinção do crédito tributário.

Inexiste, no CTN, previsão de que a consulta suspende a exigibilidade do crédito tributário, cujas causas estão previstas, em rol taxativo, em seu art. 151. Quanto à consulta tributária, o CTN apenas prevê, no § 2º de seu art. 161, que a sua formulação impede o acréscimo de juros de mora, o que não significa, a nosso ver, identidade entre esse efeito e aquele ocasionado pela suspensão da exigibilidade do crédito. Desse modo, o proclamado “efeito suspensivo” que o projeto pretende conferir à consulta tributária parece avançar em campo reservado à lei complementar.

Além disso, é necessário suprimir o proposto § 7º ao art. 26 e o proposto § 13 ao art. 74, ambos da Lei nº 9.430, de 1996, pois implicam inconstitucionalidade por vício de iniciativa ao estabelecerem competências administrativas para órgão do Poder Executivo federal. A regulamentação da

SF/16969.03710-78



futura lei deverá ser feita mediante decreto do Chefe do Poder Executivo, nos termos do art. 84, inciso IV, da Constituição Federal.

No tocante à confirmação do entendimento exposto pelo consultente em caso de a Administração não responder à consulta formulada no prazo estabelecido, entendemos que essa previsão constitui espécie de perempção, cujo significado é a perda do direito em razão de transcurso de prazo sem a prática de ato processual. Como isso implica decadência do crédito tributário, a matéria deveria estar veiculada em lei complementar, razão pela qual entendemos adequado suprimir as alterações promovidas no Decreto nº 70.235, de 1972.

Embora a supressão que propomos por meio de emenda afete a previsão de que a consulta poderá ser apresentada por meio virtual, entendemos que inexiste prejuízo, pois o atual § 14 do art. 48 da Lei nº 9.430, de 1996, incluído pela Lei nº 12.788, de 14 de janeiro de 2013, já prevê que a consulta poderá ser formulada por meio eletrônico, na forma disciplinada pela RFB.

Cabe destacar, também, que apresentamos emenda de redação ao proposto § 5º do art. 26 da Lei nº 9.430, de 1996, de sorte a substituir a expressão “tributos e contribuições federais” para apenas “tributos federais”, pois as contribuições constituem espécie do gênero tributo; e a modificar a nomenclatura da contribuição prevista no proposto inciso IV do mesmo § 5º do art. 26, a fim de que seja grafada como “Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/PASEP)”.

Quanto à juridicidade e à regimentalidade, pode-se afirmar que o projeto inova o ordenamento jurídico brasileiro, com as marcas da imperatividade, abstração e generalidade, e segue as disposições do RISF quanto a sua tramitação. Apenas é necessária uma correção formal da ementa do projeto para que ele se adeque ao art. 5º da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, nos termos de emenda abaixo apresentada.

No mérito, parece-nos que as modificações propostas à Lei nº 8.666, de 1993, devem ser rejeitadas.

Primeiramente, já há entendimentos judiciais a respeito da constitucionalidade desses requisitos de habilitação nas licitações públicas. Pode-se mencionar, como exemplos, as decisões do Superior Tribunal de

Justiça no Mandado de Segurança nº 14.899 (1^a Seção, Relator Ministro Castro Meira, julgamento em 12/12/2012) e no Recurso em Mandado de Segurança nº 32.628 (2^a Turma, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, julgamento em 06/09/2011).

A questão do estabelecimento de requisitos específicos para participação em determinadas licitações relaciona-se diretamente com o tema da utilização do poder de compra do Estado para fomentar o alcance de objetivos socialmente relevantes. Trata-se de expediente cada vez mais utilizado em diversos países e que, no Brasil, ganha novos impulsos, inclusive em diversas modificações legislativas.

Como exemplo, menciona-se a Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006, que, em seu art. 42 e seguintes, estabeleceu tratamento diferenciado em licitações públicas para microempresas e empresas de pequeno porte. Possibilitou-se a criação de margens de preferência ou requisitos de licitação exclusivas que afastam *a priori* outros possíveis interessados do certame.

Além disso, deve ser relembrada a modificação feita pela Lei nº 12.349, de 15 de dezembro de 2010, no art. 3º da Lei nº 8.666, de 1993, para que a promoção do desenvolvimento nacional sustentável seja considerada um dos princípios fundamentais que balizam a atividade administrativa no momento de realização de licitações.

Nesse sentido, a utilização do poder de compra do Estado para fomentar objetivos socialmente aponta pela manutenção dos requisitos de habilitação de regularidade fiscal e trabalhista nas licitações. Seria manifestamente injusto e contrário ao princípio da isonomia e aos objetivos da República Federativa do Brasil, previstos no art. 3º da Constituição Federal, que o Poder Público contratasse agentes privados que reiteradamente desrespeitem a legislação tributária ou trabalhista.

Não se desconhece que o conteúdo exato e a forma de comprovação da regularidade fiscal e trabalhista são objeto de críticas razoáveis por parcela da doutrina em razão de alguns abusos que se observam na prática administrativa brasileira. Entretanto, em razão da sensibilidade do tema, é prudente que, em vez de simplesmente extinguir esses requisitos de habilitação, haja o exame minucioso da abrangência dessas exigências que impactam de modo decisivo as contratações públicas no Brasil.

Destaca-se que esse exame está sendo feito por ocasião da análise do PLS nº 559, de 2013, fruto da Comissão Temporária de Modernização da Lei de Licitações e Contratos, cujo objetivo é remodelar todo o sistema de licitações e contratações públicas, inclusive mediante revogação da Lei nº 8.666, de 1993.

III – VOTO

Diante do exposto, vota-se pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei do Senado nº 610, de 2015, e, no mérito, por sua aprovação com as emendas abaixo elencadas:

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se a seguinte redação à ementa do Projeto de Lei do Senado nº 610, de 2015:

“Altera o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, a Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, a Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993, e a Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, para alterar as regras relativas à consulta tributária, ao reconhecimento de ofício da prescrição intercorrente, aos critérios para a compensação tributária; prever a dispensa de retenção na fonte de tributos pelas pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação com base no lucro presumido; e extinguir os requisitos de habilitação em licitações públicas relativos à regularidade fiscal e trabalhista.”

EMENDA Nº – CCJ

Suprime-se o art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 610, de 2015, renumerando-se os demais dispositivos.

EMENDA Nº – CCJ

Confiram-se novas redações aos propostos § 5º do art. 26 e ao inciso IV do § 5º do art. 26, todos da Lei nº 9.430, de 1996, na forma do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 610, de 2015, nos seguintes termos:

“Art. 26.

.....

SF/16969.03710-78



SF/16969.03710-78



§ 5º Sem prejuízo do disposto no art. 45 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, as pessoas jurídicas optantes pelo regime de tributação com base no lucro presumido ficam dispensadas da retenção na fonte dos seguintes tributos federais:

.....
 IV – Contribuição para os Programas de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (Contribuição para o PIS/PASEP).

EMENDA Nº – CCJ

Suprime-se o proposto § 7º ao art. 26 da Lei nº 9.430, de 1996, na forma do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 610, de 2015.

EMENDA Nº – CCJ

Suprime-se o proposto § 13 ao art. 74 da Lei nº 9.430, de 1996, na forma do art. 3º do Projeto de Lei do Senado nº 610, de 2015.

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 4º do Projeto de Lei do Senado nº 610, de 2015, a seguinte redação:

“**Art. 4º** Fica revogado o art. 18 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator