

PARECER Nº , DE 2024

De PLENÁRIO, sobre as Emendas de Plenário ao Projeto de Lei Complementar nº 125, de 2022, do Senador Rodrigo Pacheco, que *estabelece normas gerais relativas a direitos, garantias e deveres dos contribuintes*.

Relator: Senador **EFRAIM FILHO**

I – RELATÓRIO

No dia 12 de junho deste ano, o Projeto de Lei Complementar (PLP) nº 125, de 2022, foi aprovado no âmbito da Comissão Temporária interna para examinar anteprojetos no âmbito da Comissão de Juristas (CTIADMTR), na forma de Substitutivo (Emenda nº 6-CTIADMTR).

No Plenário desta Casa, foram apresentadas novas Emendas à proposição.

A **Emenda nº 7-PLEN**, do Senador Ciro Nogueira, afasta a aplicação das regras do devedor contumaz aos setores nos quais a influência estatal sobre o processo de formação de preços ou sobre a infraestrutura necessária à operação impacte diretamente a dinâmica de mercado, com prejuízos à livre concorrência.

A **Emenda nº 8-PLEN**, também do Senador Ciro Nogueira, prevê a exigência de parecer das agências reguladoras ou autarquias semelhantes, que deverão atestar a prestação de serviços de qualidade insatisfatória ao consumidor, para caracterização como devedor contumaz de agentes que operam sob regime de concessão, autorização ou registro.



A **Emenda nº 9-PLEN**, do Senador Carlos Viana, em linha semelhante, prevê que a caracterização como devedores contumazes dos agentes que operam sob regime de concessão, autorização ou registro será precedida de parecer do órgão regulador competente.

A **Emenda nº 10-PLEN**, do Senador Izalci Lucas, altera a estrutura da regulação do devedor contumaz, em linha semelhante à da Emenda nº 5-CTIADMTR apresentada pelo nobre parlamentar na Comissão Temporária que aprovou o Substitutivo ao PLP nº 125, de 2022.

A **Emenda nº 11-PLEN**, da Senadora Tereza Cristina, visa incluir nova hipótese de caracterização do devedor contumaz, por meio da inserção da alínea “c” ao inciso I do § 1º do art. 11 do Substitutivo, de sorte a também caracterizar como devedor contumaz aquele que tiver débito em situação irregular por período igual ou superior a um ano de montante superior a 30% de seu patrimônio conhecido, assim considerado o total do ativo informado no balanço patrimonial.

A **Emenda nº 12-PLEN**, do Senador Jorge Kajuru, pretende alterar a redação do inciso XIX do art. 3º do Substitutivo aprovado ao PLP nº 125, de 2022, para prever que a identificação dos contribuintes bons pagadores e cooperativos seja objetiva e definida em norma.

A **Emenda nº 13-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, propõe: (i) a previsão do valor mínimo de R\$ 1.000.000,00 a título de débito para que o devedor seja considerado contumaz no âmbito dos Estados, Distrito Federal e Municípios; (ii) a inserção do art. 4º da Lei nº 14.689, de 20 de setembro de 2023 (“Lei do Carf”), para afastar a situação de irregularidade do débito tributário do sujeito que tenha capacidade de pagamento e seja dispensado de garantia para discussão judicial do débito; (iii) a previsão de que o impedimento ao devedor contumaz seja de fruição de novos benefícios e incentivos e para que formalize novos vínculos com a Administração; e (iv) mediante a substituição da conjunção “e” por “ou” ao final da alínea “c” do inciso II do § 5º do art. 11, afastar a necessidade de cumprir, de forma cumulativa, **todos** os comportamentos arrolados nas alíneas “a” a “d” do inciso II para fins de expungir a contumácia.

A **Emenda nº 14-PLEN**, do Senador Oriovisto Guimarães, em linha semelhante à Emenda nº 11-PLEN, visa incluir nova hipótese de caracterização do devedor contumaz, nos casos de débito em situação irregular por período igual ou superior a um ano de montante superior a 30% de seu



patrimônio conhecido, assim considerado o total do ativo informado no balanço patrimonial, desde que o valor do débito seja igual ou superior a R\$ 1.000.000,00.

A **Emenda nº 15-PLEN**, do Senador Veneziano Vital do Rêgo, altera a estrutura da regulação do devedor contumaz, para inserir indícios de atuação fraudulenta para o cancelamento da inscrição do devedor contumaz, como fraude fiscal, interpostas pessoas, ocultação de bens, comercialização de mercadoria roubada ou falsificada e a utilização de mercadoria derivada de contrabando ou descaminho. Além disso, modifica os requisitos para que a inadimplência seja considerada reiterada, substancial e injustificada do devedor contumaz.

A **Emenda nº 16 – PLEN**, do Senador Mecias Jesus, inclui parágrafos no art. 3º do Substitutivo para prever que, no cumprimento do dever de adotar medidas de transparência e participação dos contribuintes na elaboração e aprimoramento da legislação tributária, a Administração Tributária deverá submeter as minutas dos atos normativos infralegais à consulta pública, ressalvado caso excepcional de urgência e relevância, com participação aberta a todo cidadão e organização da sociedade civil, que poderão oferecer sugestões e contribuições para o seu texto, a serem respondidas e divulgadas.

Pela **Emenda nº 17-PLEN**, também do Senador Mecias de Jesus, a Administração Tributária fica obrigada a notificar as partes sobre a inclusão do processo administrativo em pauta de julgamento para os e-mails fornecidos na impugnação ou no recurso, ou posteriormente substituídos em petição específica.

A **Emenda nº 18-PLEN**, da Senadora Ana Paula Lobato, altera o inciso I do *caput* do art. 3º do Substitutivo, para dispor que a Administração Tributária deverá respeitar a segurança jurídica e a boa-fé ao aplicar a legislação tributária.

A **Emenda nº 19-PLEN**, da Senadora Ana Paula Lobato, altera o inciso XXI do *caput* do art. 3º do Substitutivo, para determinar que o dever da Administração Tributária de possibilitar ao contribuinte autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração será cumprido nos termos da lei ordinária.



A **Emenda nº 20-PLEN**, da Senadora Ana Paula Lobato, altera o inciso XVIII do *caput* do art. 3º do Substitutivo, para dispor que a informação ao contribuinte sobre a inadimplência deverá ser preferencialmente automática, conforme programas de conformidade.

A **Emenda nº 21 – PLEN**, do Senador Jaques Wagner, suprime a Seção II (arts. 11 a 15) do Capítulo III do Substitutivo, que trata do devedor contumaz.

A **Emenda nº 22-PLEN**, do Senador Jaques Wagner, pretende suprimir o direito do contribuinte ao duplo grau de jurisdição obrigatório, ao afastar o direito ao recurso de decisão contrária ao seu pedido (inciso VII do *caput* do art. 4º do Substitutivo).

A **Emenda nº 23-PLEN**, do Senador Jaques Wagner, reúne várias propostas de emenda apresentadas, para: (i) alterar a ementa; (ii) modificar o dever da Administração de atender às expectativas do contribuinte; (iii) prever forma preferencial automática de comunicação da inadimplência, conforme programas de conformidade; (iv) suprimir o direito ao duplo grau de jurisdição obrigatório; (v) alterar a previsão de não liquidação de garantias antes do trânsito em julgado; (vi) restringir o compartilhamento de informações dos órgãos responsáveis pela criação de cadastros; e (vii) suprimir a regulação do devedor contumaz.

A **Emenda nº 24-PLEN**, do Senador Sérgio Petecão, propõe alterar a nomenclatura de Código de Defesa do Contribuinte para Código de Direitos e Deveres do Contribuinte.

A **Emenda nº 25-PLEN**, do Senador Sérgio Petecão, pretende alterar o inciso XVII do *caput* do art. 4º do Substitutivo, para prever que a garantia prestada por fiança bancária ou seguro garantia não poderá ser liquidada de forma antecipada.

A **Emenda nº 26-PLEN**, também do Senador Sérgio Petecão, confere nova redação ao art. 10 do Substitutivo para restringir o compartilhamento de informações dos órgãos responsáveis pela criação de cadastros.

A **Emenda nº 27-PLEN**, do Senador Eduardo Braga, altera o inciso I do § 5º do art. 11 do Substitutivo, com vistas a inserir nova causa de



justificativa para a inadimplência do sujeito passivo que afasta a sua caracterização como devedor contumaz, a saber: crise econômica nacional, regional ou setorial.

A **Emenda nº 28-PLEN**, do Senador Mecias de Jesus, acresce três novos direitos processuais do contribuinte, por meio da inserção de incisos no art. 4º do Substitutivo, para prever as prerrogativas de: (i) assistir ao julgamento decidido em colegiado, ainda que de forma remota; (ii) apresentar memoriais sobre fatos e direitos objeto do litígio; e (iii) realizar sustentação oral e usar da palavra “pela ordem” por ocasião do julgamento de processo administrativo.

A **Emenda nº 29-PLEN**, do Senador Mecias de Jesus, inclui § 7º ao art. 4º do Substitutivo, com vistas a detalhar o direito do contribuinte de provar suas alegações e prever a inexistência de preclusão do direito à apresentação de novas provas, desde que a matéria tenha sido tempestivamente arguida ou, caso não tenha sido: (i) fique demonstrada a impossibilidade de sua apresentação oportuna por motivo de força maior; (ii) refiram-se a fato ou direito superveniente; ou (iii) destinem-se a contrapor fatos ou razões posteriormente trazidas aos autos.

A **Emenda nº 30-PLEN**, também do Senador Mecias de Jesus, altera o inciso VII do art. 4º do Substitutivo para prever o direito a recurso ao órgão colegiado hierarquicamente superior à autoridade julgadora de primeira instância, ressalvadas as hipóteses previstas em lei específica, desde que razoáveis.

A **Emenda nº 31-PLEN**, da Senadora Tereza Cristina, cria o Cadastro Nacional de Devedores Contumazes (CNDC), com o objetivo de identificar e controlar os sujeitos passivos que se enquadrem como devedores contumazes.

A **Emenda nº 32-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, propõe a alteração dos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991, para adequar as multas previstas ao descumprimento de obrigações acessórias relacionadas à apresentação de registros e arquivos fiscais em meio eletrônico.

A **Emenda nº 33-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, propõe: (i) alterar os limites de enquadramento do devedor contumaz; (ii) excluir os débitos tributários relacionados aos temas submetidos ao Ministério da Fazenda



por confederações patronais da caracterização como devedor contumaz; e (iii) excluir a restrição dos devedores contumazes celebrarem transação tributária.

Por fim, a **Emenda nº 34-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, propõe que o devedor contumaz que presta serviço essencial ou opera infraestrutura crítica não sofrerá o impedimento de contratar com a Administração Pública, no que se refere aos vínculos vigentes.

II – ANÁLISE

As Emendas apresentadas não incorrem em vício de inconstitucionalidade formal ou material.

O Substitutivo aprovado na Comissão é fruto de intensos debates ao longo dos últimos meses, inclusive em audiências públicas realizadas nesta Casa Legislativa, em que foram ouvidos especialistas do mercado e do setor público.

É louvável a intenção consubstanciada nas emendas apresentadas em Plenário pelos ilustres Senadores, pois objetivam o aperfeiçoamento da matéria. Por isso, é importante o enfrentamento cuidadoso de cada ponto levantado nas respectivas proposições.

As **Emendas nºs 7 e 8-PLEN**, ambas do Senador Ciro Nogueira, pretendem que seja adotado regramento específico para determinados contribuintes. Na primeira, são afastadas as regras do devedor contumaz aos setores nos quais a influência estatal sobre o processo de formação de preços ou sobre a infraestrutura necessária à operação impacte diretamente a dinâmica de mercado, com prejuízos à livre concorrência.

Entretanto, a normatização do devedor contumaz, na forma do Substitutivo, intenciona ser objetiva, por meio de critérios facilmente aferíveis. Há critérios claros aplicáveis a todos os devedores, sem distinção. Há requisitos de tempo e valor dos débitos para fins de reconhecimento da contumácia, que apenas poderá ser afastada por motivo plausível que vier a ser apresentado pelo devedor. Não vemos razão, à luz do princípio da isonomia, para que haja distinção entre contribuintes.

Na **Emenda nº 8-PLEN**, inclui-se a exigência de prévio parecer das agências reguladoras ou autarquias semelhantes, que ateste a prestação de



serviços de qualidade insatisfatória ao consumidor, para fins de caracterização como devedor contumaz dos agentes que operam sob regime de concessão, autorização ou registro.

Em linha semelhante, é a **Emenda nº 9-PLEN**, do Senador Carlos Viana, ao prever a necessidade de prévio parecer do órgão regulador competente para a caracterização como devedores contumazes dos agentes que operam sob regime de concessão, autorização ou registro.

Também não identificamos fundamento para acolher a diferenciação proposta pelas referidas Emendas, visto que as regras que preveem a contumácia levam em consideração apenas a inadimplência como modelo de negócio do devedor, que deixa de recolher tributos para se sobrepôr a seus concorrentes no mercado. Por isso, não é o caso de inserir aspectos subjetivos, como a qualidade da prestação dos serviços, para fins de caracterização do devedor contumaz.

Em relação à **Emenda nº 10-PLEN**, do Senador Izalci Lucas, que altera a estrutura da regulação do devedor contumaz, nosso entendimento é aquele firmado no âmbito da CTIADMTR, quando nos manifestamos sobre proposição semelhante apresentada pelo nobre Parlamentar.

A regulação do instituto do devedor contumaz está bem madura no Substitutivo aprovado naquela Comissão. As hipóteses de inadimplência que configuram essa situação estão delineadas de modo objetivo, sem grande complexidade para a Administração Tributária. Por isso, a inserção de regras que tornem dificultosa a identificação do devedor contumaz poderá tornar o instituto de difícil aplicação. Por isso, não acolhemos a sugestão de permitir a inadimplência conforme a quantidade de períodos de apuração, na forma que se busca adotar no inciso I do § 1º do art. 11 do Substitutivo, até porque há tributos de apuração mensal, trimestral ou anual.

Nessa linha, a inserção de nova causa para justificar a inadimplência, que demanda excesso de subjetividade, também deve ser afastada.

Entendemos, igualmente, que o aumento ou restabelecimento dos limites de valor que importam caracterização da inadimplência deve ficar a cargo do Poder Executivo, sem reajuste automático por índice utilizado para cobrança de créditos tributários da União. É matéria que deve ficar a cargo da discricionariedade técnica da Administração. É o caso do patamar de R\$ 15



milhões, que equivale ao valor mínimo para considerar o contribuinte Grande Devedor para com a Fazenda Nacional, conforme o art. 4º, inciso I, da Portaria MF nº 29, de 17 de fevereiro de 1998, na redação conferida pela Portaria MF nº 253, de 9 de junho de 2014.

A dispensa de garantia pela capacidade de pagamento em ações judiciais oriundas de processos administrativos decididos pelo voto de qualidade não é causa de suspensão da exigibilidade do crédito e, consequentemente, de emissão de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa de Débitos (CPEND). Também não há razão, no nosso entendimento, para permitir que, nesses casos, o devedor deixe de ser caracterizado como contumaz; por isso, deixamos de acolher a inserção do art. 4º da Lei nº 14.689, de 2023, no § 2º do art. 11 do Substitutivo, tal como proposto na Emenda nº 10-PLEN.

Consideramos, ademais, que a expressão “por liberalidade do devedor”, na forma proposta pela referida Emenda à alínea “b” do inciso III do § 3º do art. 11, poderá gerar o efeito imprevisto de deixar de identificar o devedor como contumaz se o negócio jurídico por ele adotado for oneroso, caso de um mútuo em que haja contraprestação pelo mutuário.

Ainda quanto à Emenda nº 10-PLEN, a previsão do motivo plausível pode ser importante “porta aberta” para que o devedor justifique sua situação de inadimplência com base em hipótese não prevista textualmente nos comandos legais que regulam o devedor contumaz. Por isso, não entendemos adequada a retirada do vocábulo previsto no § 5º do art. 11 do Substitutivo.

Além disso, é dispensável, na nossa visão, incluir que o processo administrativo deve ser instruído com elementos comprobatórios necessários à caracterização do sujeito passivo como devedor contumaz, como pretendido pela Emenda ora analisada. No nosso entendimento, esse já um dever da Administração no procedimento de imputação da característica de devedor contumaz ao sujeito passivo. Além disso, é direito do contribuinte acessar suas informações mantidas pela Administração Tributária, na forma prevista no inciso V do *caput* do art. 4º do Substitutivo aprovado pela CTIADMTR.

Não é recomendável, como pretendido pela Emenda nº 10-PLEN, excluir a regra de o devedor não possuir no quadro societário pessoas que tenham participação em outra pessoa jurídica dissolvida irregularmente ou declarada inapta nos últimos cinco anos com débitos em situação irregular. Tal



regra busca impedir planejamentos tributários abusivos e o uso de diversas pessoas jurídicas para o não recolhimento de tributos.

Por essas razões, não acolhemos a Emenda nº 10-PLEN do nobre Parlamentar.

Quanto à **Emenda nº 11-PLEN**, a proposta apenas exige que o débito esteja em situação irregular por período igual ou superior a um ano e seja superior a 30% do patrimônio conhecido. Nesse formato, dívidas de pequena envergadura já serão potencialmente capazes de tornar contumazes alguns devedores que não têm patrimônio conhecido. Além disso, o critério “patrimônio conhecido” é estático, ao passo que o “faturamento” é mais dinâmico. Portanto, este último critério parece melhor para aferição da contumácia do devedor, razão pela qual deixamos de acolher a Emenda apresentada pela ilustre Senadora Tereza Cristina.

Por meio da **Emenda nº 12-PLEN**, o Senador Jorge Kajuru pretende dispor que a identificação dos contribuintes bons pagadores e cooperativos seja objetiva e definida em norma. Entendemos que esse objetivo já está alcançado pelo Substitutivo aprovado na Comissão, pois, na forma do art. 8º, a identificação dos contribuintes bons pagadores e cooperativos dependerá de lei ou regulamento próprio. Não vemos motivo, portanto, para alterar o inciso XIX do art. 3º do Substitutivo.

A **Emenda nº 13-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, apesar de seu conteúdo substancial, não nos parece adequada à normatização proposta ao devedor contumaz. Em relação ao limite mínimo de R\$ 1.000.000,00 de débitos para caracterização do devedor no âmbito subnacional, esta definição poderá ser considerada inconstitucional, por invadir a competência desses entes federativos, por violação ao inciso I do § 4º do art. 60 da Constituição Federal. Além disso, há Municípios que, pela sua reduzida envergadura, podem decidir que a contumácia deverá ser verificada por dívidas de valor menor do que o proposto na Emenda.

No tocante à inserção do art. 4º da Lei nº 14.689, de 2023, para afastar a situação de irregularidade do débito tributário do sujeito que tenha capacidade de pagamento e seja dispensado de garantia para discussão judicial do débito, manifestamos pelo não acolhimento da sugestão ao rejeitar a Emenda nº 10-PLEN.



A previsão de que o impedimento ao devedor contumaz seja de fruição de novos benefícios e incentivos e para que formalize novos vínculos com a Administração não nos parece necessária, a despeito das nobres razões apresentadas pelo Senador Laércio Oliveira. Não é intenção conferir efeito retroativo à caracterização do devedor contumaz. O Substitutivo é expresso ao dizer que não poderá haver fruição de incentivos ou a formalização de vínculos. Os benefícios e incentivos incidem, na maioria das vezes, sobre relações jurídicas tributárias de trato sucessivo, o que facilita a suspensão de sua aplicação para o futuro. Em nenhum momento há previsão de que poderá ser cobrado crédito retroativamente ou que deverá ser quebrado vínculo já firmado com a Administração. Por isso, deixamos de acolher a Emenda apresentada pelo ilustre Parlamentar.

Quanto à **Emenda nº 14-PLEN**, a proposta exige que o débito esteja em situação irregular por período igual ou superior a um ano, seja superior a 30% do patrimônio conhecido e tenha valor igual ou superior a R\$ 1.000.000,00.

Apesar de suprida a omissão do valor do débito, em relação à análise efetuada quanto à Emenda nº 11-PLEN, entendemos não ser o caso de acolhimento. Vale notar que débitos de até R\$ 1.000.000,00 não se submetem sequer ao arrolamento fiscal. A exigência da Instrução Normativa (IN) nº 2.091, de 22 de junho de 2022, da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), com vistas a adoção do arrolamento, é que o débito seja simultaneamente superior a R\$ 2.000.000,00 e a 30% do patrimônio conhecido. Por isso, haverá uma incongruência caso adotado o valor proposto na Emenda, visto que nem sequer haverá arrolamento fiscal, mas o devedor já seria considerado contumaz. Assim, não acolhemos a proposta de alteração contida na Emenda nº 14-PLEN.

No tocante à **Emenda nº 15-PLEN**, nossa reflexão, durante as discussões sobre a regulação do devedor contumaz, levou-nos à compreensão de que devem ser afastados os aspectos de difícil aferição na efetiva aplicação do instituto. Por isso, não nos parece adequado prever situações de indícios do cometimento de ilícitos pelo devedor para o cancelamento de sua inscrição no cadastro de contribuintes.

Também não concordamos com as alterações propostas para caracterização do devedor contumaz, especialmente a que permite a inadimplência conforme a quantidade de períodos de apuração, na forma que



se busca adotar no inciso I do § 1º do art. 11 do Substitutivo, até porque, como já dissemos, há tributos de apuração mensal, trimestral ou anual.

O Substitutivo aprovado na Comissão foi construído para alcançar apenas aqueles que usam da inadimplência como estratégia de negócios. São excluídos, de um lado, os aspectos que envolvem situações de identificação complexa e previstas regras de tempo e valor do débito para reconhecimento da contumácia. De outro lado, a dilação probatória é oportunizada ao devedor que se enquadre nos requisitos de tempo e valor da dívida, a fim de que justifique a inadimplência. Se houver motivo plausível para a permanência dos débitos em situação irregular, então será afastada a condição de devedor contumaz.

Toda essa construção, a despeito da justificação da Emenda, levou em conta as regras disciplinadas em outras proposições. Aproveitou-se aquilo que nos pareceu melhor atender ao interesse público e ao objetivo de tornar efetiva a regulação do devedor contumaz.

Quanto à **Emenda nº 16 – PLEN**, em que pese a sua boa intenção, ela estabelece um processo extremamente complexo para a elaboração de atos normativos infralegais, que pode criar obstáculos à Fazenda Pública na edição de atos normativos, razão pela qual não será acolhida.

Pela **Emenda nº 17-PLEN**, do Senador Mecias de Jesus, que intenciona regular o direito do contribuinte de receber notificação sobre a tramitação de processo administrativo, é prevista a obrigatoriedade de envio de e-mail para comunicar a inclusão do litígio em pauta de julgamento. Entendemos que descer até essa minúcia, a despeito da boa sugestão do Senador, é matéria de ato infralegal, e não da lei em sentido estrito. O assunto pode ser mais bem regulado pelos atos administrativos editados pelos órgãos julgadores.

A **Emenda nº 18-PLEN**, da Senadora Ana Paula Lobato, altera o inciso I do *caput* do art. 3º do Substitutivo, para dispor que a Administração Tributária deverá “respeitar a **segurança jurídica e a boa-fé** ao aplicar a legislação tributária”. Ao que nos parece, embora as expressões do Substitutivo e da Emenda veiculem normas abertas, o texto da Emenda é mais técnico, ao dispor sobre o respeito à segurança jurídica e à boa-fé, conceitos mais bem trabalhados no ordenamento jurídico. A expressão “expectativas dos contribuintes”, presente no Substitutivo, encerra conceito indeterminado, de



preenchimento mais complexo e incerto. Por isso, **acolhemos** a proposta da Senadora.

A **Emenda nº 19-PLEN**, da Senadora Ana Paula Lobato, já foi acolhida no PLP nº 124, de 2022 (art. 194, § 2º, do CTN, na forma do art. 1º do Substitutivo), razão pela qual é desnecessário seu acolhimento novamente no PLP nº 125, de 2022.

A **Emenda nº 20-PLEN**, também da Senadora Ana Paula Lobato, altera o inciso XVIII do *caput* do art. 3º do Substitutivo, para condicionar o dever de informação do Fisco previsto no inciso aos programas de conformidade, além de eleger a forma automática de informação como preferencial. A medida parece razoável, visto que o amplo dever de informação previsto no Substitutivo pode gerar problemas operacionais ao Fisco. Além disso, é importante fomentar os programas de conformidade tributária, de sorte a melhorar a relação entre as Administrações Tributárias e os contribuintes, em benefício de todo o Sistema Tributário Nacional. Assim, **acolhemos** a proposta contida na proposição.

A **Emenda nº 21 – PLEN**, do Senador Jaques Wagner, argumenta que os dispositivos que tratam do devedor contumaz devem ser suprimidos do PLP, uma vez que já são tratados no PL nº 15, de 2024, do Poder Executivo, em tramitação da Câmara dos Deputados. Ocorre que o PL nº 15, de 2024, aplica-se unicamente à União, ao passo que PLP nº 125, de 2022, alcança todas as três esferas de governo. Assim, não vemos razão para a supressão pretendida.

A **Emenda nº 22-PLEN**, também do Senador Jaques Wagner, pretende suprimir o direito do contribuinte ao duplo grau de jurisdição obrigatório, ao afastar o direito ao recurso de decisão contrária ao seu pedido. O Substitutivo aprovado, registre-se, reforça direitos do contribuinte, por isso, não entendemos adequada a supressão do direito ao recurso. É essencial que o contribuinte possa obter a revisão administrativa da negativa de seus pedidos. Com a entrada em vigor do Código de Defesa do Contribuinte, os processos administrativos precisarão ser reestruturados para prever essa garantia.

A **Emenda nº 23-PLEN**, também do Senador Jaques Wagner, como dito, reúne várias propostas de emenda já apresentadas, para: (i) alterar a ementa; (ii) modificar o dever da Administração de atender às expectativas do contribuinte; (iii) prever forma preferencial automática de comunicação da inadimplência, conforme programas de conformidade; (iv) suprimir o direito ao duplo grau de jurisdição; (v) alterar a previsão de não liquidação de garantias



antes do trânsito em julgado; (vi) restringir o compartilhamento de informações dos órgãos responsáveis pela criação de cadastros; e (vii) suprimir a regulação do devedor contumaz. Essas matérias, à exceção do subitem “v” (tratado na Emenda nº 25-PLEN), já foram objeto de análise neste relatório. A Emenda, portanto, merece **acolhimento parcial**, exclusivamente nos pontos em que altera os incisos I e XVIII do art. 3º do Substitutivo.

A **Emenda nº 24-PLEN**, do Senador Sérgio Petecão, que propõe alterar a nomenclatura de Código de Defesa do Contribuinte para Código de Direitos e Deveres do Contribuinte, também não merece acolhimento. Nosso entendimento é que a expressão Código de Defesa do Contribuinte melhor representa o escopo do projeto, que é a proteção do sujeito passivo, apesar de este também ter deveres a cumprir para o bom relacionamento com a Administração Tributária. No entanto, o foco da proposição é a garantia do respeito aos direitos do contribuinte pela Fazenda Pública.

A **Emenda nº 25-PLEN**, do Senador Sérgio Petecão, que pretende alterar o inciso XVII do *caput* do art. 4º do Substitutivo, não deve ser acolhida, pois o texto, tal como previsto no Substitutivo, tem raízes na recente Lei nº 14.689, de 2023. Assim, entendemos que o seguro garantia e a fiança bancária não poderão ser liquidados antes do trânsito em julgado da decisão de mérito em desfavor do devedor.

A **Emenda nº 26-PLEN**, também do Senador Sérgio Petecão, confere nova redação ao art. 10 do Substitutivo para restringir o compartilhamento de informações dos órgãos responsáveis pela criação de cadastros. Não nos parece necessária a restrição imposta, que remete ao art. 198 do CTN e ao dever de sigilo fiscal e bancário. O dispositivo do CTN e o direito à intimidade do cidadão não estão sendo revogados pelo comando do Substitutivo que a Emenda pretende alterar.

A **Emenda nº 27-PLEN**, do Senador Eduardo Braga, altera o inciso I do § 5º do art. 11 do Substitutivo, com vistas a inserir novo motivo a justificar a inadimplência do sujeito passivo, o qual afasta a sua caracterização como devedor contumaz, a saber: crise econômica nacional, regional ou setorial. Trata-se, sem dúvida, de motivo plausível para a situação irregular do devedor perante a Fazenda Pública. É, portanto, compatível com a sistemática proposta no Substitutivo e merece acolhimento, de sorte a não prejudicar devedores que estejam sofrendo com crises econômicas que impactem suas atividades.



A **Emenda nº 28-PLEN**, do Senador Mecias de Jesus, intenciona prever direitos de natureza processual do devedor, como o de assistir aos julgamentos, apresentar memoriais e realizar sustentação oral.

Entendemos que a inserção desses direitos de modo amplo pode dificultar a regulamentação do processo administrativo fiscal nos entes subnacionais. A regra que se pretende inserir no novel art. 208-I do CTN pelo Substitutivo que apresentamos ao PLP nº 124, de 2022, ficaria em parte prejudicada, pela imposição de direitos que podem atrapalhar a diferenciação do tramite e do julgamento de processos em razão, por exemplo, da diminuta importância do crédito tributário ou do porte da empresa.

A **Emenda nº 29-PLEN**, do Senador Mecias de Jesus, inclui § 7º ao art. 4º do Substitutivo, com vistas a detalhar o direito do contribuinte de provar suas alegações e prever a inexistência de preclusão do direito à apresentação de novas provas em situações específicas.

O tema, a nosso juízo, deve ser objeto de debate no âmbito do PLP nº 124, de 2022, nos pontos em que regula o processo administrativo fiscal das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. De todo modo, registre-se que, na esfera federal, a ideia contida na Emenda está acolhida, ainda que com diferenças importantes, na forma do § 4º do art. 37 do Substitutivo ao Projeto de Lei (PL) nº 2.483, de 2022, aprovado no dia 12 de junho no âmbito da CTIADMTR. Não é o caso, portanto, de aprovar a Emenda no bojo do PLP nº 125, de 2022.

Quanto à **Emenda nº 30-PLEN**, também do Senador Mecias de Jesus, entendemos que não merece acolhimento. Parece-nos melhor garantir o direito a recurso do que prever a necessidade de julgamento, por órgão colegiado, da decisão desfavorável ao sujeito passivo. Além disso, ressaltar a possibilidade de a lei afastar o direito, desde que em hipóteses consideradas razoáveis, abre caminho para enfraquecer essa importante prerrogativa que pretendemos manter na proposição. Como defendido neste relatório, é essencial que o contribuinte possa obter a revisão administrativa da negativa de seus pedidos, mediante a interposição de recurso. Com a entrada em vigor do Código de Defesa do Contribuinte, os processos administrativos, inclusive no âmbito dos entes subnacionais, precisarão ser reestruturados para prever essa garantia. Eventual restrição do direito a recurso, a nosso ver, dependerá de regra específica prevista em lei complementar nacional.



A **Emenda nº 31-PLEN**, da Senadora Tereza Cristina, cria o Cadastro Nacional de Devedores Contumazes (CNDC), com o objetivo de identificar e controlar os sujeitos passivos que se enquadrem como devedores contumazes. O CNDC receberá informações de todos os entes federativos e será implementado e gerido pelo Poder Executivo da União. A criação do CNDC é compatível com o PLP nº 125, de 2022, uma vez que cria um controle centralizado e integrado das informações dos contribuintes classificados como devedores contumazes por cada ente federativo, garantindo uniformidade e padronização dos dados em lugar da fragmentação das informações nas diversas esferas federativas. Além disso, o CNDC está em sintonia com o fortalecimento da cooperação federativa, pois fomenta a troca de informações entre os entes federativos. Portanto, a emenda merece acolhimento.

Por fim, a **Emenda nº 32-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, propõe a alteração dos incisos I, II e III do art. 12 da Lei nº 8.218, de 1991, para adequar as multas previstas ao descumprimento de obrigações acessórias relacionadas à apresentação de registros e arquivos fiscais em meio eletrônico. A emenda reduz os percentuais das multas, introduz limites financeiros e busca tornar as penalidades proporcionais às infrações, evitando caráter confiscatório. Com todo o respeito à Sua Excelência, Senador Laércio Oliveira, a emenda apresentada não guarda pertinência temática com o PLP em análise, motivo pelo qual entendemos que deve ser rejeitada, nos termos do art. 230, I, do RISF.

A **Emenda nº 33-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, propõe: (i) alterar os limites de enquadramento do devedor contumaz; (ii) excluir os débitos tributários relacionados aos temas submetidos ao Ministério da Fazenda por confederações patronais da caracterização como devedor contumaz; e (iii) excluir a restrição dos devedores contumazes celebrarem transação tributária.

A emenda deve ser parcialmente acatada. Os valores para a definição de devedor contumaz já são razoáveis e devem ser mantidos. Além disso, a submissão de temas pelas confederações patronais ao Ministério da Fazenda nos parece corresponder ao instituto da consulta fiscal, de que trata o art. 46 e seguintes do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

Por outro lado, restringir que o devedor contumaz possa celebrar acordo de transação não contribui para que este se autorregulamente junto à Administração Tributária. Nada obstante, é preciso que a celebração do acordo de transação seja transparente e suficientemente adequado para garantir que o passivo fiscal seja saldado.



Por fim, a **Emenda nº 34-PLEN**, do Senador Laércio Oliveira, propõe que o devedor contumaz que presta serviço essencial ou opera infraestrutura crítica não sofrerá o impedimento de contratar com a Administração Pública quanto aos contratos vigentes. Esta emenda também deve ser acolhida para a adequada continuidade do serviço essencial.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pelo acolhimento das Emendas nºs 18, 20, 27, 31 e 34-PLEN, pelo acolhimento parcial das Emendas nº 23 e 33-PLEN e pela rejeição das demais, na forma do texto único consolidado na seguinte subemenda substitutiva (arts. 125, 133, § 6º, e 246, § 4º, do RISF).

SUBEMENDA Nº - PLEN (SUBSTITUTIVO) (à Emenda nº 6-CTIADMTR (Substitutivo), ao PLP nº 125, de 2022)

Institui o Código de Defesa do Contribuinte.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

CAPÍTULO I **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas gerais relativas aos direitos, garantias, deveres e procedimentos aplicáveis à relação jurídica do contribuinte com a Administração Tributária.

☐ *Parágrafo único.* Os direitos, garantias, deveres e procedimentos previstos nesta Lei Complementar são de observância obrigatória em todo o território nacional, sem prejuízo de outros estabelecidos pela legislação tributária.

Art. 2º Esta Lei Complementar se aplica aos órgãos e entidades da administração pública direta e indireta do Poder Executivo da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, dotados de competência legal

para cobrar e fiscalizar tributos, analisar processos administrativos tributários, interpretar a legislação tributária, elaborar normas tributárias infralegais e representar judicial e extrajudicialmente o ente em matéria tributária.

CAPÍTULO II

DAS NORMAS FUNDAMENTAIS DA RELAÇÃO TRIBUTÁRIA

Art. 3º A Administração Tributária deve: ☐

I – respeitar a segurança jurídica e a boa-fé ao aplicar a legislação tributária;

II – reduzir a litigiosidade;

III – observar as formalidades essenciais à garantia dos direitos dos contribuintes; ☐

IV – facilitar o cumprimento das obrigações tributárias; ☐

V – adequar meios e fins que imponham menor onerosidade aos contribuintes; ☐

VI – reprimir a evasão, a fraude e a inadimplência fiscal; ☐

VII – presumir a boa-fé do contribuinte no âmbito judicial e extrajudicial, sem prejuízo da realização das diligências e auditorias; ☐

VIII – indicar os pressupostos de fato e de direito que justifiquem seus atos;

IX – garantir a ampla defesa e o contraditório; ☐

X – abster-se de cobrar despesas processuais, ressalvadas as previstas em lei;

XI – atuar segundo padrões éticos de probidade, decoro e boa-fé, limitando-se a buscar as informações que sejam necessárias à sua atividade; ☐

XII – impulsionar, de ofício, o processo administrativo tributário;



ea2024-13682

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7040642989>

XIII – considerar o grau de cooperação do contribuinte e os fatores que influenciem a capacidade de cumprir regularmente suas obrigações na elaboração e aplicação da legislação tributária;

XIV – adotar medidas de transparência e participação dos contribuintes na elaboração e no contínuo aprimoramento da legislação tributária; ☐

XV – promover ações e campanhas de orientação dos contribuintes; ☐

XVI – adaptar as obrigações tributárias aos setores da atividade econômica, de modo a considerar as respectivas características e particularidades; ☐

XVII – auxiliar no atendimento às obrigações tributárias do contribuinte; ☐

XVIII – informar ao contribuinte, de modo claro, preferencialmente de forma automática, a condição de inadimplência, atraso de pagamento, divergência ou inconsistência, acompanhada da orientação necessária para a regularização, conforme programas de conformidade; ☐

XIX – identificar os contribuintes bons pagadores e cooperativos com a aplicação da legislação tributária;

XX – disponibilizar canal de comunicação para registro e acompanhamento de manifestações dos contribuintes, especialmente sobre a adequação e conformidade da sua atuação; e

XXI – possibilitar ao contribuinte autorregularizar o pagamento dos tributos e das obrigações acessórias antes da lavratura do auto de infração.

§ 1º Para o disposto no inciso II do *caput*, a Administração Tributária utilizará, preferencialmente, formas alternativas de resolução de conflitos.

§ 2º Para o disposto no inciso IV do *caput* deste artigo, a Administração Tributária utilizará formas simples e suficientes para propiciar adequado grau de certeza e segurança.



§ 3º Na aplicação do disposto no inciso VI do *caput*, a Administração Tributária deve adotar, preferencialmente, a utilização progressiva dos instrumentos à sua disposição para induzir à conformidade tributária.

§ 4º O disposto no inciso VIII do *caput* deve ser observado, especialmente, nos atos que imponham deveres, ônus, sanções, restrições ou neguem direitos ao contribuinte.

§ 5º Na aplicação do disposto no inciso XVI do *caput*, a Administração Tributária deve realizar revisões periódicas e observar o disposto no inciso XIV deste artigo.

§ 6º Na aplicação do disposto no inciso XVII do *caput*, quando possível, a Administração Tributária deve disponibilizar, nas declarações fiscais, ferramentas que facilitem o preenchimento das informações que estão sob sua disponibilidade e o compartilhamento das informações que colaborem com a conformidade do sujeito passivo.

§ 7º O disposto no inciso XVIII do *caput* será realizado de modo claro, imediato e, preferencialmente, automático.

Art. 4º São direitos dos contribuintes, nos termos da lei:

I – receber comunicações e explicações claras, simples e facilmente compreensíveis sobre a legislação tributária e os procedimentos necessários ao atendimento de suas obrigações;

II – ser tratado com respeito e urbanidade;

III – receber notificação sobre a tramitação de processo administrativo em que tenha condição de interessado;

IV – ter vista dos autos e obter cópias de documentos neles contidos;

V – acessar suas informações mantidas pela Administração Tributária e efetuar retificação, complementação, esclarecimento ou atualização de dados incorretos;

VI – ser intimado e impugnar atos e decisões que lhe imponham deveres, ônus, sanções ou restrições ao exercício de direitos e atividades;

VII – recorrer, pelo menos uma vez, da decisão contrária ao seu pedido;

VIII – provar suas alegações;

IX – eximir-se de fornecer documentos e informações aos quais a Administração Tributária possua acesso ou que já lhe tenham sido entregues;

X – ter a oportunidade de fazer-se assistir por advogado nos processos administrativos, notadamente nos procedimentos de fiscalização;

XI – ter seus processos decididos em prazo razoável;

XII – identificar os representantes da Administração Tributária, suas funções e atribuições nos órgãos públicos fazendários e durante procedimentos de fiscalização;

XIII – ter resguardado o sigilo das informações prestadas à Administração Tributária, salvo na hipótese de ausência de sigilo, autorização legal ou determinação judicial;

XIV – obter reparação de danos em caso de haver trânsito em julgado de sentença condenatória por crime de excesso de exação, previsto no § 1º do art. 316 do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940);

XV – receber cobrança de tributos e multas no montante legalmente devido;

XVI – receber tratamento diferenciado e facilitado, em caso de hipossuficiência; e

XVII – ter a garantia prestada por meio de fiança bancária ou seguro garantia liquidada apenas após o trânsito em julgado de decisão de mérito em seu desfavor.



§ 1º Os direitos dispostos neste artigo podem ser exercidos por procurador que represente o contribuinte nas esferas administrativa ou judicial, mediante apresentação de documento constitutivo da representação.

§ 2º É vedada a exigência de prévio pagamento de custas, oferecimento de garantia ou apresentação de prova de quitação de obrigações tributárias, principais ou acessórias, para o exercício dos direitos previstos neste artigo, salvo se prevista em lei.

§ 3º Ressalva-se ao disposto no inciso IV do *caput*, as informações fiscais referentes a outro contribuinte ou cujo sigilo, decretado por decisão judicial ou por força de lei, seja indispensável para a fiscalização ou cobrança do tributo.

§ 4º Para o disposto no inciso VII do *caput*, o contribuinte será informado sobre os meios necessários para a operacionalização deste direito.

§ 5º O direito ao acompanhamento por advogado a que se refere o inciso X do *caput* não pode ser utilizado como impedimento à regular realização de procedimento de fiscalização.

§ 6º Para fins do disposto no inciso XVII do *caput*, não poderá haver liquidação antecipada de seguro garantia ou fiança bancária.

Art. 5º São deveres do contribuinte:

I – agir com o cuidado e diligência necessários ao cumprimento de suas obrigações;

II – atuar com boa-fé, honestidade e cooperação na relação com a Administração Tributária;

III – prestar informações e apresentar documentos quando solicitado pela Administração Tributária, submetendo-se às implicações legais em caso de recusa;

IV – declarar as operações consideradas relevantes pela legislação tributária, nos termos da lei;

V – guardar os documentos fiscais pelo prazo determinado pela lei;

VI – adimplir integral e tempestivamente suas obrigações tributárias principais e acessórias;

VII – cumprir as decisões administrativas ou judiciais que vinculem a sua conduta;

VIII – colaborar com o aprimoramento da legislação tributária, mediante o encaminhamento proativo de sugestões e a participação nas ocasiões oportunizadas pela Administração Tributária;

IX – exigir a apresentação dos documentos fiscais relativos às operações de que participar, quando a lei atribuir a terceiros a obrigação de emití-los; ☐ e

X – empenhar-se em aderir aos instrumentos de facilitação de pagamento e às formas alternativas de resolução de conflitos disponibilizadas pela Administração Tributária.

Parágrafo único. Para fins do disposto no inciso II do *caput*, o contribuinte poderá reportar à Administração Tributária as condutas irregulares de outros contribuintes às quais tiver ciência durante o desenvolvimento de suas atividades.

Art. 6º A Administração Tributária deve priorizar, conforme estabelecido em lei, a resolução cooperativa e, quando possível, coletiva das controvérsias, devendo considerar, entre outros aspectos:

I – os eventos informados pelo contribuinte que possam ter afetado sua capacidade de cumprimento das obrigações tributárias;

II – a capacidade econômica do contribuinte;

III – o histórico de conformidade do contribuinte;

IV – o grau de recuperabilidade e a magnitude do crédito tributário;



V – a maximização da previsibilidade tributária;

VI – a redução do risco de litígios e inconformidades futuras; e

VII – a melhoria do ambiente de negócios.

§ 1º O disposto no *caput* poderá ser realizado de forma preventiva ou a qualquer momento do processo administrativo ou judicial.

§ 2º Os atos praticados para a prevenção ou resolução cooperativa de controvérsias junto ao contribuinte, bem como seus fundamentos, resultados e extensão, devem ser publicizados e observar os limites e condições isonômicas previstas em lei.

Art. 7º É obrigatória a disponibilização em ambiente digital e centralizado das informações relevantes para o atendimento das obrigações tributárias pelos contribuintes, de forma organizada, atualizada, transparente, acessível e amigável.

§ 1º A Administração Tributária deve, por ato infralegal, consolidar e sistematizar, periodicamente, sua legislação tributária, podendo fazê-lo de forma temática e com a utilização de notas explicativas.

§ 2º A consolidação de que trata o § 1º deste artigo deve preservar o conteúdo normativo original dos dispositivos consolidados.

§ 3º A lei poderá prever a redução de multas aplicadas pela Administração Tributária que descumprir o disposto neste artigo.



CAPÍTULO III

DOS CONTRIBUINTES BONS PAGADORES E COOPERATIVOS NA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO TRIBUTÁRIA E DO DEVEDOR CONTUMAZ

Seção I

Dos Contribuintes Bons Pagadores e Cooperativos na Aplicação da Legislação Tributária

Art. 8º A identificação dos contribuintes que sejam considerados bons pagadores e cooperativos na aplicação da legislação tributária, conforme lei ou regulamento próprio, poderá permitir:

I – o acesso a canais de atendimento simplificados para orientação e regularização;

II – a flexibilização das regras para aceitação ou para substituição de garantias, inclusive a possibilidade de substituição de depósito judicial por seguro-garantia ou por outras garantias baseadas na capacidade de geração de resultados dos contribuintes;

III – a possibilidade de antecipar a oferta de garantias para regularização de débitos futuros;

IV – a execução de garantias em execução fiscal somente após o trânsito em julgado da discussão judicial relativa ao título executado;

V – a priorização na análise de processos administrativos, em especial os que envolvem a possibilidade de devolução de créditos ao contribuinte.

Art. 9º Fica assegurado, exclusivamente ao contribuinte, mediante solicitação, acesso a cadastros que veiculem dados relacionados às informações de que trata este Capítulo.

Art. 10. Os órgãos responsáveis pela criação de cadastros poderão estabelecer convênio para compartilhamento de informações que contribuam para a sua formação.



Seção II Do Devedor Contumaz

Art. 11. Para fins desta lei, considera-se devedor contumaz aquele cujo comportamento fiscal se caracteriza pela inadimplência reiterada, substancial e injustificada de tributos.

§ 1º Considera-se inadimplência reiterada e substancial a existência de débitos tributários, na condição de devedor principal ou de corresponsável, inscritos em dívida ativa ou declarados e não adimplidos, em situação irregular em, pelo menos, quatro períodos de apuração consecutivos, ou em seis períodos de apuração alternados, no prazo de doze meses:

I – em âmbito federal:

a) de valor igual ou superior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais) e correspondente a mais de 100% (cem por cento) do total do ativo informado no último balanço patrimonial registrado na contabilidade, constante da Escrituração Contábil Fiscal (ECF) ou Escrituração Contábil Digital (ECD); ou

b) for parte relacionada de pessoa jurídica baixada ou declarada inapta nos últimos cinco anos, com créditos tributários em situação irregular cujo montante totalize valor igual ou superior a R\$ 15.000.000,00 (quinze milhões de reais), inscritos ou não em dívida ativa da União.

II – em âmbito estadual, distrital e municipal, de valor definido em lei própria de cada ente federativo.

§ 2º Fica o Poder Executivo autorizado a aumentar ou restabelecer os limites de que trata o § 1º deste artigo.

§ 3º Na ausência da lei própria disposta no inciso II do § 1º, findo o prazo previsto no art. 16 desta Lei Complementar, os valores a que se refere o inciso I do § 1º serão aplicáveis aos Estados, Distrito Federal e Municípios.

§ 4º A situação irregular do crédito tributário caracteriza-se pela ausência de garantia integral e idônea ou de causa suspensiva da exigibilidade, observado o disposto nos arts. 151 e 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).



§ 5º A inadimplência será considerada injustificada quando não houver motivo plausível que a fundamente, cabendo ao devedor, no âmbito do processo administrativo, demonstrar os motivos que afastem a configuração da contumácia, mediante a comprovação de:

I – circunstâncias externas que envolvam estado de calamidade pública ou crise econômica nacional, regional ou setorial; ou

II – comportamentos relacionados às suas atividades, tais como:

a) apuração de resultado negativo no exercício financeiro corrente e no anterior;

b) demonstração de não ocorrência da prática de fraude à execução;

c) comprovação que, durante a situação de exigibilidade dos débitos tributários, não houve distribuição de lucros e dividendos, pagamento de juros sobre capital próprio, redução do capital social ou concessão de empréstimos ou mútuos pelo devedor; e

d) não possuir no quadro societário, independentemente do percentual de participação, sociedades, sócios-gestores, representantes legais ou beneficiários finais, sediados no Brasil ou no exterior, que tenham participação em outra pessoa jurídica dissolvida irregularmente ou declarada inapta nos últimos 5 (cinco) anos com a existência de débitos que se encontrem em situação irregular, inscritos ou não em dívida ativa.

§ 6º Para demonstração dos motivos que afastam a configuração da contumácia, nos termos do § 5º deste artigo, é necessária a consistência e veracidade das informações cadastrais e da escrituração das obrigações acessórias.

§ 7º A crise econômica nacional, regional ou setorial, de que trata o inciso I do § 5º deste artigo, será comprovada por documento público emitido pela respectiva confederação patronal representante do setor.

§ 8º Para os fins do disposto na alínea *b* do inciso I do § 1º deste artigo aplica-se o conceito de parte relacionada consoante definido no art. 4º da Lei nº 14.596, de 14 de junho de 2023.

Art. 12. O devedor contumaz poderá sofrer, isolada ou cumulativamente, as seguintes medidas:

I – impedimento de:

a) fruição de quaisquer benefícios fiscais, inclusive a concessão de remissão ou de anistia e de utilização de créditos de prejuízo fiscal ou de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido (CSLL) para a quitação de tributos;

b) formalização de vínculos, a qualquer título, com a Administração Pública, como autorização, licença, habilitação, concessão de exploração ou outorga de direitos;

c) propositura de recuperação judicial ou de prosseguimento desta;

e

II – provocação da entidade pública competente para decretar intervenção, liquidação extrajudicial ou outros instrumentos congêneres, ou ajuizamento de insolvência civil ou de pedido de falência contra o devedor, independentemente do preenchimento dos requisitos previstos nos arts. 73 e 94 da Lei nº 11.101, de 9 de fevereiro de 2005.

Parágrafo único. Nos casos em que o sujeito passivo considerado devedor contumaz preste serviço público essencial, nos termos do art. 10, da Lei nº 7.783, de 28 de junho de 1989, ou opere infraestruturas críticas, nos termos do Decreto n. 9.573, de 22 de janeiro de 2018, o disposto na alínea *b* inciso I do *caput*, não se aplicará aos contratos e aos vínculos, a qualquer título, vigentes, sendo a penalidade prevista aplicável apenas a participação em novos processos licitatórios ou de formalização de novos vínculos, a qualquer título.

Art. 13. Sem prejuízo das medidas previstas no art. 12 desta Lei, poderá ser cancelada a inscrição do sujeito passivo no cadastro de contribuintes da respectiva Administração Tributária, quando o devedor contumaz:

I – tiver sido constituído como pessoa jurídica ou for utilizada para a prática de fraude, conluio ou sonegação fiscal, inclusive em proveito de terceiras empresas;

II – seja gerido, dirigido ou administrado por interpostas pessoas, que não desempenhem de fato estas funções;

III – tiver participado, segundo evidências, de organização constituída com o propósito de não recolher tributos ou de burlar os mecanismos de cobrança de débitos fiscais, inclusive por meio de emissão de documentos fiscais que relatem operações fictícias ou cessão de créditos inexistentes ou de terceiros; ou

IV – utilizar como insumo, produzir, comercializar ou armazenar, dolosamente, mercadoria roubada, furtada, falsificada, adulterada ou objeto de contrabando ou descaminho.

§ 1º A declaração do sócio, acionista, administrador ou representante legal da pessoa jurídica de falsidade ou simulação na sua efetiva participação social, imputando a gestão de fato ou a condição de beneficiário final a terceiros, gera presunção relativa do disposto no inciso II.

§ 2º A aplicação do disposto neste artigo deverá ser precedida de intimação do sujeito passivo, que terá o prazo de trinta dias para manifestação ou regularização das pendências.

§ 3º A imposição do cancelamento da inscrição cadastral, de que trata o *caput* deste artigo, não dispensa o sujeito passivo do cumprimento das demais obrigações, inclusive acessórias, nem a aplicação de outras medidas que visem a acelerar a tramitação de processos administrativos tributários, garantir o recebimento dos créditos tributários ou assegurar a reparação de danos econômicos, sociais ou concorrenciais.

Art. 14. O processo administrativo para identificação do devedor contumaz observará no mínimo às seguintes garantias:

I – concessão de prazo de sessenta dias úteis para exercício do direito de defesa pelo interessado;

II – fundamentação das decisões, com indicação precisa dos elementos de fato e de prova que justificam a medida;

III – possibilidade de recurso, no prazo de trinta dias úteis, com efeito suspensivo; e



IV – revisão das medidas adotadas se os débitos que as motivaram forem extintos, suspensos ou caso seja apresentada garantia integral e idônea, desde que inexistentes outros débitos exigíveis.

§ 1º Aplica-se, subsidiariamente, o rito estabelecido na Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999.

§ 2º O processo administrativo de que trata este artigo poderá abranger vários devedores relacionados entre si, assegurada a análise individualizada do preenchimento dos requisitos previstos neste Capítulo.

Art. 15. Na hipótese de pagamento ou de negociação das dívidas pelo devedor, o procedimento será:

I – encerrado, se houver pagamento integral das dívidas; ou

II – suspenso, se houver negociação integral das dívidas e regular adimplemento das parcelas devidas.

Art. 16. Fica criado o Cadastro Nacional de Devedores Contumazes (CNDC), que terá como objetivo identificar e controlar os sujeitos passivos que se enquadrem como devedores contumazes, nos termos do art. 11 desta Lei Complementar.

Parágrafo único. O CNDC de que trata este artigo será:

I – implementado e gerido pelo Poder Executivo da União; e

II – alimentado pela União, pelos Estados, pelos Distrito Federal e pelos Municípios.

Art. 17. O sujeito passivo será excluído do CNDC desde que:

I - não haja novos créditos tributários que sustentem a condição de devedor contumaz; e

II - os créditos tributários que motivaram sua inclusão tenham sido extintos ou seja apresentada, em relação a eles, garantia idônea.



Art. 18. O Poder Executivo de cada ente federativo disciplinará o disposto neste Capítulo.

CAPÍTULO IV DAS DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 19. O devedor contumaz poderá celebrar acordo de transação tributária junto à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, para os créditos inscritos em dívida ativa da União, ou à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos não inscritos em dívida ativa da União, atendidos os seguintes requisitos:

a) protocolo do pedido de transação no prazo máximo de 01 (um) ano, contado da data do registro no CNDC; e

b) entrada mínima de 10% (dez por cento) do valor dos créditos tributários que motivaram a caracterização de devedor contumaz, em até 10 (dez) parcelas mensais.

Parágrafo único. Aplica-se as hipóteses de rescisão contidas no art. 4º da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, ao acordo de transação de que trata este artigo.

Art. 20. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adaptarão suas respectivas legislações ao disposto nesta Lei Complementar, no prazo máximo de 1 (um) ano a partir da sua entrada em vigor.

Art. 21. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator



ea2024-13682

Assinado eletronicamente, por Sen. Efraim Filho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7040642989>