

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 541, DE 2009

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

AUTOR: Dep. CARLOS BEZERRA

RELATOR: Dep. HILDO ROCHA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 541, de 2009, altera os artigos 130, 142, 147, 149, 150, 173 e 174 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

Altera o artigo 130 para acrescentar nova exceção ao fato de os créditos tributários relativos a impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, e bem assim os relativos a taxas pela prestação de serviços referentes a tais bens, ou a contribuições de melhoria subrogarem-se na pessoa dos respectivos adquirentes, salvo quando constar do título a prova de sua quitação, hipótese já existente, ou quando se tratar de alienação realizada no curso de processo de falência ou de recuperação judicial, exceto quando o adquirente for uma das pessoas indicadas no § 2º do art. 133.

Modifica o artigo 142 para estabelecer que o lançamento, ato privativo da autoridade administrativa, pode decorrer de declaração do sujeito passivo ou de terceiro ou de procedimento administrativo realizado de ofício. No parágrafo único, dispõe que o lançamento, atividade vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional, confere liquidez e certeza ao crédito tributário, devendo conter a descrição do fato gerador da obrigação correspondente, a determinação da matéria tributável, o cálculo do montante do tributo devido, a

identificação do sujeito passivo e, sendo caso, a proposição da aplicação da penalidade cabível.

Acrescenta § 3º ao artigo 147 para determinar que o tributo, na hipótese prevista neste artigo, só é exigível após a notificação do lançamento.

Muda a redação do inciso V do artigo 149 para explicitar que o lançamento é efetuado e revisto de ofício pela autoridade administrativa quando se comprove omissão ou inexatidão, por parte da pessoa legalmente obrigada, na realização da confissão de dívida de que trata o art. 150.

Substitui toda a redação do artigo 150 para estipular que a lei tributária pode atribuir ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa, mediante a prestação de informações ou a apresentação de declaração que contenha a descrição do fato gerador da obrigação correspondente, a determinação da matéria tributável, o cálculo do montante do tributo devido e a identificação do sujeito passivo. Dispõe, no § 1º, que as informações ou a declaração referidas no caput constituem confissão de dívida, a qual somente poderá ser alterada por iniciativa do sujeito passivo nos cinco anos-calendários subsequentes ao da ocorrência dos fatos geradores da obrigação tributária principal e antes de iniciado procedimento administrativo com vistas à realização lançamento de ofício relativo aos mesmos fatos geradores. No § 2º, estipula que o crédito tributário objeto da confissão de dívida prescinde de lançamento e goza de liquidez e certeza, inclusive para efeito de adoção de medidas administrativas ou judiciais com vistas ao recebimento da importância devida. No § 3º, estabelece que uma vez adotadas medidas administrativas ou judiciais com vistas ao recebimento do crédito tributário, o sujeito passivo somente poderá alegar a ocorrência de erro, inexatidão ou omissão na confissão de dívida que altere o montante do crédito tributário devido, mediante impugnação no procedimento administrativo de cobrança ou, no caso de processo judicial, mediante a apresentação de embargos à execução. No § 4º, dispõe que, no caso de dolo, fraude ou simulação, a administração tributária poderá rever a confissão de dívida até dez anos-calendários após a ocorrência dos fatos geradores.

Modifica o artigo 173, para dispor que o direito de a Fazenda Pública promover o lançamento extingue-se em 31 de dezembro do quinto ano-calendário subsequente à ocorrência do fato gerador da obrigação tributária ou em 31 de dezembro do décimo ano-calendário subsequente à ocorrência do fato gerador da obrigação tributária, no caso de dolo, fraude ou simulação por parte do sujeito passivo ou de terceiros. Os prazos a que se refere este artigo aplicam-se, inclusive, no caso de revisão, por parte da autoridade administrativa, das confissões de dívida referidas no art. 150.

Altera o caput do artigo 174 para definir que a ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da realização do lançamento ou da confissão de dívida, ou, no caso de apresentação de impugnação ao lançamento, inclusive na hipótese de revisão de confissão de dívida, da decisão terminativa do procedimento administrativo em que tal impugnação for decidida.

Conforme o autor, em estudo elaborado pela Fundação Getúlio Vargas, dos 218 artigos do Código Tributário Nacional apenas 23 não são objeto de questionamento judicial. Os mais questionados são os artigos 150 e 173, que tratam do chamado lançamento por homologação e do prazo decadencial do lançamento de ofício. Isso mostra a necessidade de revisão de tais dispositivos. Além disso, há ainda a chamada “herança tributária” que atinge aqueles que adquirem bens imóveis. Nesse caso, o adquirente subroga-se no dever de pagar os impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, e bem assim os relativos a taxas pela prestação de serviços referentes a tais bens, ou a contribuições de melhoria. Apesar de, em termos gerais, seja adequada a regra instituída pelo Código Tributário Nacional, o autor entende não se justificar no caso de alienações realizadas no curso de processos de falência e recuperação judicial. O presente Projeto de Lei Complementar busca sanar os principais problemas verificados no Código Tributário Nacional.

O Projeto de Lei Complementar foi enviado à Comissão de Finanças e Tributação para análise de adequação financeira e orçamentária e de mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão, além do exame de mérito, apreciar a proposição quanto à sua compatibilidade ou adequação com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h” e 53, II) e de Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”, aprovada pela CFT em 29 de maio de 1996.

A Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2017 (Lei nº 13.408, de 26 de dezembro de 2016), em seu art. 117, estabelece que as proposições legislativas e suas respectivas emendas, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita pública ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação financeira e orçamentária e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

O artigo 118 da LDO 2017 condiciona a aprovação de projeto de lei ou a edição de medida provisória que institua ou altere receita pública ao acompanhamento da correspondente demonstração da estimativa do impacto na arrecadação, devidamente justificada.

O art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF exige estar a proposição acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no

exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, assim atender o disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma de duas condições alternativas.

Uma condição é que o proponente demonstre que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias. Outra condição, alternativa, é que a proposição esteja acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, da ampliação de base de cálculo ou da majoração ou criação de tributo ou contribuição, podendo o benefício entrar em vigor apenas quando implantadas tais medidas.

Verifica-se que o Projeto de Lei Complementar nº 541, de 2009, altera o Código Tributário Nacional, estabelecendo e esclarecendo algumas regras vigentes que têm suscitado dúvidas em suas interpretações. Não vemos nessas alterações possibilidade de provocar algum desequilíbrio fiscal ou diminuir a arrecadação federal, não havendo implicação financeira ou orçamentária nas contas da União, motivo pelo qual não há porque se falar em adequação financeira ou orçamentária.

No mérito, entendo que o texto merece ser aprovado na forma do substitutivo anexo.

A modificação do art. 130 do CTN visa essencialmente esclarecer que não ocorre responsabilidade tributária por sucessão na aquisição imobiliária decorrente de falência ou recuperação judicial. O art. 133, § 2º, prevê que não ocorre sucessão por aquisição de fundo de comércio também nesses casos. Daí porque a proposição meramente harmoniza as disposições do CTN tanto internamente quanto em relação à legislação falimentar.

Por outro lado, as modificações dos arts. 142, 147, 149, 150, 173 e 174 não devem ser aprovadas, pelo que apresento substitutivo à proposição.

É meritória a intenção da proposição de levar maior segurança jurídica aos contribuintes, sanando eventuais obscuridades ou ambiguidades do

texto do CTN. Ocorre que, se esses problemas existiam em 2009, quando da proposição do projeto, não mais subsistem na atualidade. Bem ou mal, as controvérsias sobre a aplicação de institutos como lançamento, prescrição e decadência foram decididas com força vinculante pelo Superior Tribunal de Justiça e pelo Supremo Tribunal Federal.

Exemplos dessa solidificação da jurisprudência sobre as matérias são o Enunciado nº 555 da Súmula do STJ¹, o Recurso Especial nº 1134665/SP (prazo decadencial da constituição do crédito tributário) e o Recurso Especial nº 1120295/SP (prazo prescricional da cobrança judicial de créditos lançados por homologação). Todos esses julgados em regime de recursos repetitivos acabaram por firmar conceitos e regras de direito tributário que interpretam o CTN, reduzindo a litigiosidade sobre esses temas.

Na verdade, o PLP apenas busca colocar no direito positivo esses entendimentos jurisprudenciais. Ocorre que a alteração do texto legal pode levar a modificações imprevisíveis na interpretação judicial, mesmo que a intenção seja positivizar entendimentos consolidados.

Assim, a pretexto de conferir maior segurança ao contribuinte, a proposição poderia fazer o contrário, reabrindo discussões hoje já encerradas. Saliento mais uma vez que durante o período de tramitação da proposição – entre 2009 e 2016 – houve grandes consolidações jurisprudenciais, pelo que a insegurança da pesquisa acadêmica citada na norma foi bastante reduzida.

O Parlamento é o centro decisório do sistema normativo, em especial por causa do princípio da legalidade tributária. Nesse sentido, a consolidação legal de entendimentos judiciais é uma homenagem ao papel do Parlamento e não é incomum nesta Casa.

Entretanto, a modificação de normas gerais tributárias tem um impacto econômico relevante nos agentes econômicos. A nosso ver, contrabalançando a necessidade de consolidação normativa em face de seu

¹ “Quando não houver declaração do débito, o prazo decadencial quinquenal para o Fisco constituir o crédito tributário conta-se exclusivamente na forma do art. 173, I, do CTN, nos casos em que a legislação atribui ao sujeito passivo o dever de antecipar o pagamento sem prévio exame da autoridade administrativa”.

impacto econômico do ponto de vista da insegurança jurídica, deve ser prestigiada a segurança.

Diante do exposto, voto pela **NÃO IMPLICAÇÃO DA MATÉRIA COM AUMENTO OU DIMINUIÇÃO DA RECEITA OU DA DESPESA PÚBLICAS, NÃO CABENDO PRONUNCIAMENTO QUANTO À ADEQUAÇÃO FINANCEIRA E ORÇAMENTÁRIA** e, no mérito, pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei Complementar nº 541, de 2009, **na forma do substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de maio de 2017.

Deputado HILDO ROCHA
Relator

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 541, DE 2009

Substitutivo ao Projeto de Lei Complementar nº 541, de 2009.

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional.

AUTOR: Dep. CARLOS BEZERRA

RELATOR: Dep. HILDO ROCHA

Art. 1º O art. 130 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passa a vigorar com as seguintes modificações:

“Art. 130. Os créditos tributários relativos a impostos cujo fato gerador seja a propriedade, o domínio útil ou a posse de bens imóveis, e bem assim os relativos a taxas pela prestação de serviços referentes a tais bens, ou a contribuições de melhoria subrogam-se na pessoa dos respectivos adquirentes, salvo:

I – quando conste do título a prova de sua quitação; ou

II – quando se tratar de alienação realizada no curso de processo de falência ou de recuperação judicial, exceto quando o adquirente for uma das pessoas indicadas no § 2º do art. 133.

Parágrafo único.
.....” (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado HILDO ROCHA

Relator