



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Girão

SF/2017/23997-12

A standard linear barcode is positioned vertically on the right side of the page, next to the document identifier.

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 952, DE 2020

EMENDA MODIFICATIVA Nº

(MPV 952/2020)

Insere-se na Medida Provisória nº 952, de 2020, o artigo 3º, *infra*, renumerando-se os demais:

“Art. 3º. Revoga-se o artigo 19-E, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.”

JUSTIFICATIVA

A presente emenda tem como objeto a revogação do artigo 19-E, da Lei 10.522, de 2002, incluído pela Lei 13.988, de 2020, que extingue o voto de qualidade nos processos administrativos no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), favorecendo, assim, os contribuintes nos processos onde ocorrer empate na votação.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Girão

A Lei 13.988, de 2020, é resultado da conversão da Medida Provisória nº 899, de 2019, que tinha como objeto a regulamentação da transação em matéria tributária. Importa esclarecer que o artigo em comento foi inserido por emenda aglutinativa, em 18 de março de 2020, no projeto de lei de conversão da MP 899/2019; até o referido momento, a medida não havia sido proposta em nenhuma outra emenda apresentada dentro do prazo regimental do processo legislativo (qual seja, 24 de outubro de 2019), não sendo, portanto, matéria das discussões que antecederam a conversão da medida provisória em lei.

Ademais, trata-se de matéria estranha àquela regulamentada pela MP 899/2019, padecendo, portanto, de constitucionalidade, conforme entendimento firmado no Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5127:

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE. EMENDA PARLAMENTAR EM PROJETO DE CONVERSÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA EM LEI. CONTEÚDO TEMÁTICO DISTINTO DAQUELE ORIGINÁRIO DA MEDIDA PROVISÓRIA. PRÁTICA EM DESACORDO COM O PRINCÍPIO DEMOCRÁTICO E COM O DEVIDO PROCESSO LEGAL (DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO).

1. Viola a Constituição da República, notadamente o princípio democrático e o devido processo legislativo (arts. 1º, caput, parágrafo único, 2º, caput, 5º, caput, e LIV, CRFB), a prática da inserção, mediante emenda parlamentar no processo legislativo de conversão de medida provisória em lei, de matérias de conteúdo

SF/20172/239997-12



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Girão

SF/20172/239997-12

temático estranho ao objeto originário da medida provisória.

2. Em atenção ao princípio da segurança jurídica (art. 1º e 5º, XXXVI, CRFB), mantém-se hígidas todas as leis de conversão fruto dessa prática promulgadas até a data do presente julgamento, inclusive aquela impugnada nesta ação.

3. Ação direta de constitucionalidade julgada improcedente por maioria de votos.

(Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 5.127/DF.

Relatora: Min. Rosa Weber, Tribunal Pleno, data de julgamento: 15 out. 2015, DJE: 21 out. 2015).

Afora a notável inconstitucionalidade do dispositivo, destacam-se os números acerca do voto de qualidade no CARF: de 2017 a 2019, uma média de 6,4% dos processos no CARF foram decididos por voto de qualidade. Aparentemente o número é baixo, entretanto, os recursos julgados por voto de qualidade somaram, entre 2017 e 2019, o montante de R\$ 221.197.697.858,51 (R\$ 221 bilhões), sendo R\$ 177.436.812.298,81 (R\$ 177 bilhões) de créditos tributários votados a favor da Fazenda. Ou seja, acabar com o voto de qualidade no CARF, resolvendo o recurso automaticamente a favor do contribuinte, implicaria uma perda de créditos tributários de aproximadamente R\$ 60 bilhões anuais.¹

Ademais, é oportuno lembrar que a discussão dos créditos tributários no âmbito do contencioso administrativo é ferramenta amplamente aplicada pelas empresas em seus planejamentos tributários, postergando-se, assim, o recolhimento dos tributos

¹ MINISTÉRIO DA ECONOMIA – CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS. Nota SEI nº 2/2020/ASTEJ/CARF-ME. Brasília, 08 abr. 2020.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Girão

devidos. Ricardo Fagundes da Silveira² explica como as disputas no contencioso tributário são empregadas como modelo protelatório do recolhimento de tributos:

Um fundamento econômico molda o comportamento empresarial no descumprimento das obrigações com o tesouro público: **tributos e penalidades não recolhidas a qualquer erário público** (federal, estadual ou municipal) representam capital circulante para financiar suas atividades, menores custos de endividamento com capital privado e, em muitos casos, acréscimos patrimoniais decorrentes da ineficácia pública na cobrança e execução de dívidas tributárias.

É importante termos claro que, assim como outras estratégias de administração comercial ou financeira, a reprodução de experiências bem-sucedidas na gestão de passivos tributários é motivada pelo sucesso de um modelo. Ou seja, **na perspectiva do empresariado, os órgãos paritários de julgamento administrativo de litígios fiscais representam prolongamento de dívidas potenciais, redução de custos e consequente ampliação de margens de remuneração do capital**. Em contrapartida, **na perspectiva do erário** de entes federados (União, Estados e Municípios), a criação e ampliação destas estruturas se constituem num problema sistêmico,

² SILVEIRA, Ricardo Fagundes da. **Muito além da Zelotes: as disputas do contencioso fiscal e os interesses das corporações no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) entre 2013 e 2017**. Florianópolis, 2019, pp. 248-249.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Girão

associado à morosidade, ao não recebimento de recursos fiscais e à consequente redução de políticas públicas.
[g.n.]

SF/2017/23997-12

O modelo brasileiro de contencioso tributário federal, com três instâncias administrativas para discussão do crédito, possibilita e incentiva o comportamento dos contribuintes de não arcarem com o pagamento espontâneo de suas obrigações tributárias. Oferecer a certeza de que, em caso de empate no julgamento do recurso, sairá vitorioso, incentivará ainda mais essa conduta nos grandes contribuintes.

Esta e outras opções legislativas adotadas no Brasil enfraquecem o moral tributário dos contribuintes, conceito que pode ser resumidamente definido como a motivação do cidadão para pagar seus tributos espontaneamente. Quanto mais medidas forem concedidas de forma a beneficiar aqueles contribuintes que optam por postergar o adimplemento de suas obrigações tributárias, mais os contribuintes se sentirão incentivados a recorrerem a tais medidas. Na lição do ilustre jurista, Klaus Tipke³:

Se a maioria dos cidadãos não paga os impostos que deve, os impostos convertem-se, para a minoria honesta, em donativos. Como ninguém quer ser o bobo, também o moral tributário daqueles que até então eram honestos passa a se reduzir, já que nem eles são devotos do Estado, ou os patetas das autoridades credoras.

³ TIPKE, Klaus. A necessidade de igualdade na execução das leis tributárias. In: SCHOUERI, Luís Eduardo (coord.). **Direito tributário: homenagem a Alcides Jorge Costa**. v. I. São Paulo: Quartier Latin, 2003, p. 366.



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Eduardo Girão

Não obstante, conforme comentário acima de Ricardo Fagundes da Silveira, esta conduta tem como consequência um dano ao erário, que acarreta na redução de recursos para a realização de políticas públicas. Nesse momento de intensa crise sanitária e econômica, mister se faz refletir sobre as repercussões para a sociedade de qualquer renúncia de recursos públicos.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão, em de de 2020.

SENADOR EDUARDO GIRÃO
Podemos/CE

SF/20172/239997-12