



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR

N.º 167-A, DE 2012

(Do Sr. Carlos Bezerra)

Altera o art. 166 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que "dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios", para prever a propositura de ação regressiva por outrem que provar a assunção do encargo financeiro decorrente de obrigação tributária; tendo parecer da Comissão de Finanças e Tributação, pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária; e, no mérito, pela aprovação (relator: DEP. JÚLIO CESAR).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Finanças e Tributação:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2012
(Do Sr. Carlos Bezerra)

Altera o art. 166 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que “dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios”, para prever a propositura de ação regressiva por outrem que provar a assunção do encargo financeiro decorrente de obrigação tributária.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei complementar prevê a propositura de ação regressiva, contra sujeito passivo de obrigação tributária, por outrem que provar a assunção do respectivo encargo financeiro, para fins de restituição de tributos.

Art. 2º O art. 166 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 166. É parte legítima para pleitear a repetição do indébito o sujeito passivo da obrigação tributária, ainda que o efetivo encargo financeiro tenha sido transferido a outrem.

Parágrafo único. Quem provar a assunção do encargo financeiro referida no **caput** disporá de ação regressiva contra o sujeito passivo da obrigação tributária para requerer que a restituição lhe seja feita.” (NR)

Art. 3º Esta lei complementar entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

A Seção III do Capítulo IV da Lei nº 5.172, de 1966 – Código Tributário Nacional (CTN) – trata da restituição de tributo pago indevidamente. Seja qual for a modalidade do pagamento do tributo, o sujeito passivo da obrigação tributária é a parte legítima para pleitear a repetição do indébito.

No entanto, existem situações, conforme a natureza do tributo, em que é possível ao sujeito passivo transferir o encargo financeiro decorrente da obrigação tributária a terceiro. É a chamada repercussão econômica do tributo. O art. 166 do CTN busca disciplinar esse caso, mas a redação em vigor tem suscitado ampla controvérsia doutrinária e jurisprudencial.

Em 2010, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) buscou pacificar o assunto, ao julgar o Recurso Especial nº 903.394, decidindo que o “contribuinte de fato” – terceiro que arca com o encargo financeiro decorrente da obrigação tributária – não detém legitimidade ativa para pleitear a restituição do indébito, mas sim o “contribuinte de direito” – sujeito passivo –, com base na distinção entre a incidência jurídica do tributo e a incidência econômica. A repetição do indébito caberia ao “contribuinte de direito”, o qual integra a relação jurídica tributária pertinente.

Apresentamos, então, projeto de lei inspirado na redação inicialmente proposta para o dispositivo em epígrafe no âmbito da comissão instituída para elaborar o CTN. A nova redação tem o objetivo de evidenciar a possibilidade de o “contribuinte de fato” pleitear junto ao “contribuinte de direito” a restituição do tributo pago de maneira indevida. Embora o “contribuinte de fato” não possua legitimidade para acionar o Estado, ele poderia mover ação contra o “contribuinte de direito” para reaver os valores assumidos indevidamente, já que a relação entre tais contribuintes se caracteriza como de natureza privada.

Pelas razões expostas, esperamos contar com o apoio dos ilustres pares do Congresso Nacional para o aperfeiçoamento e a aprovação deste projeto de lei complementar.

Sala das Sessões, em de de 2012.

Deputado CARLOS BEZERRA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
 Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
 Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
 Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e
 Institui Normas Gerais de Direito Tributário
 Aplicáveis à União, Estados e Municípios.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LIVRO SEGUNDO
NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

TÍTULO III
CRÉDITO TRIBUTÁRIO

CAPÍTULO IV
EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Seção III
Pagamento Indevido

Art. 166. A restituição de tributos que comportem, por sua natureza, transferência do respectivo encargo financeiro somente será feita a quem prove haver assumido referido encargo, ou, no caso de tê-lo transferido a terceiro, estar por este expressamente autorizado a recebê-la.

Art. 167. A restituição total ou parcial do tributo dá lugar à restituição, na mesma proporção, dos juros de mora e das penalidades pecuniárias, salvo as referentes a infrações de caráter formal não prejudicadas pela causa da restituição.

Parágrafo único. A restituição vence juros não capitalizáveis, a partir do trânsito em julgado da decisão definitiva que a determinar.

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 167, DE 2012

Altera o art. 166 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, que "dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios", para prever a propositura de ação regressiva por outrem que provar a assunção do encargo financeiro decorrente de obrigação tributária.

Autor: Deputado CARLOS BEZERRA

Relator: Deputado JÚLIO CESAR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2012, altera a redação do art. 166 da Lei nº 5.172, de 1966, com o objetivo de prever a propositura de ação regressiva, contra sujeito passivo de obrigação tributária, por outrem que provar a assunção do respectivo encargo financeiro, para fins de restituição de tributos.

Segundo o autor, seja qual for a modalidade do pagamento do tributo, o sujeito passivo da obrigação tributária é a parte legítima para pleitear a repetição do indébito. No entanto, existe situação em que é possível ao sujeito passivo transferir o encargo financeiro decorrente da obrigação tributária a terceiro. A proposição tem por objetivo evidenciar a possibilidade de o “contribuinte de fato” pleitear junto ao “contribuinte de direito” a restituição do tributo pago de maneira indevida.

O projeto tramita em regime de Prioridade (Art. 151, II, RICD) e está sujeito à apreciação do Plenário, tendo sido distribuído à Comissão de



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213982759200>



Finanças e Tributação, para exame de mérito e adequação (art. 54 do RICD) e à CCJC (art. 54 do RICD).

O projeto vem primeiramente a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto ao mérito e à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária.

Não foi aberto prazo de emendas nesta Comissão, por tratar-se de matéria sujeita à deliberação do Plenário (art. 120 do RICD).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias, o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal - LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2012, trata de questão administrativa que visa tornar mais célere e transparente o processo tributário, não gerando desequilíbrio nas finanças dos entes federados, motivo pelo qual não há por que se falar em adequação financeira ou orçamentária.



Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos Orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2012.

No mérito, manifestamo-nos favoravelmente à aprovação da matéria.

O artigo 166 do Código Tributário Nacional (CTN), dispositivo que se objetiva modificar com essa proposição, dispõe que:

Art. 166. A restituição de tributos que comportem, por sua natureza, transferência do respectivo encargo financeiro somente será feita a quem prove haver assumido o referido encargo, ou, no caso de tê-lo transferido a terceiro, estar por este expressamente autorizado a recebê-la.

Percebe-se da sua redação que ela não dá certezas com relação aos tributos que comportam o fenômeno da translação (ou repercussão econômica), tanto é assim que vários autores se posicionaram de maneira distinta sobre os seus efeitos. A importância da solução dessa celeuma está na definição de quem vai ser o sujeito passivo da obrigação, pois critérios econômicos/financeiros são diferentes do critério jurídico ¹.

O debate foi resolvido pelo Plenário do STF, em um primeiro momento, nos autos do Recurso Extraordinário 45.977/ES. Neste julgado ficou consignado que todos os tributos comportariam o fenômeno da translação e, por

¹ CTN. Art. 116. Salvo disposição de lei em contrário, considera-se ocorrido o fato gerador e existentes os seus efeitos:

I - tratando-se de situação de fato, desde o momento em que o se verifiquem as circunstâncias materiais necessárias a que produza os efeitos que normalmente lhe são próprios;

II - tratando-se de situação jurídica, desde o momento em que esteja definitivamente constituída, nos termos de direito aplicável.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213982759200>



isso, que o critério da repercussão econômica do tributo seria insuficiente para fins da restituição do indébito tributário.

A partir deste julgado, o foco da análise deixou de ser a classificação dos tributos em diretos ou indiretos, classificação que se preocupa com a repercussão do tributo, mas a verificação caso a caso. Isto é, para fins de restituição do indébito, deve o contribuinte de direito comprovar que não transferiu o encargo financeiro a outrem.

Com base nesta premissa, a jurisprudência evoluiu e, atualmente, o que vige é o seguinte entendimento do STJ:

1. O Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp. 903.394/AL, submetido ao rito do art. 543-C do CPC/1973, firmou o entendimento de que, à luz da própria interpretação histórica do artigo 166 do CTN, dessume-se que somente o contribuinte de direito tem legitimidade para integrar o pólo ativo da ação judicial que objetiva a restituição de tributo indireto indevidamente recolhido.

(AgInt no AREsp 1037648/SP, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 05/10/2020, DJe 08/10/2020)

O contribuinte de direito é o único que pode reclamar a restituição do tributo pago indevidamente. Contudo, nessa circunstância, o contribuinte de fato, quem arcou com o encargo financeiro, não tem garantido legalmente o direito de pleitear a restituição.

Daí a importância da modificação proposta pelo i. Deputado Carlos Bezerra, visto que acaba com o problema da restituição ao contribuinte de fato ao possibilitar que este entre com uma regressiva contra o contribuinte de direito.

Bem assim, entendemos que a proposta contribui para melhorar o Sistema Tributário Nacional e que, por isso, deve ser aprovada.

Diante do exposto, somos pela **não implicação** da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213982759200>



Complementar nº 167, de 2012, e, no mérito, **pela aprovação** do Projeto de Lei Complementar nº 167, de 2012.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputado JÚLIO CESAR
Relator

2021-16432



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD213982759200>





CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 167, DE 2012

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Finanças e Tributação, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela não implicação da matéria em aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 167/2012; e, no mérito, pela aprovação, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Júlio Cesar.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Júlio Cesar - Presidente, Sidney Leite e Alê Silva - Vice-Presidentes, André Janones, Capitão Alberto Neto, Eduardo Bismarck, Eduardo Cury, Enio Verri, Fábio Mitidieri, Fausto Pinato, Fernando Monteiro, Gilberto Abramo, Heitor Freire, Luiz Philippe de Orleans e Bragança, Mário Negromonte Jr., Marlon Santos, Osires Damaso, Sanderson, Tia Eron, Tiago Dimas, Alexandre Leite, Bruna Furlan, Celso Maldaner, Christino Aureo, Elias Vaz, Evair Vieira de Melo, Gilberto Nascimento, Jerônimo Goergen, Kim Katagui, Luis Miranda, Márcio Labre, Merlong Solano, Paulo Ganime, Reginaldo Lopes, Ricardo Barros e Sergio Toledo.

Sala da Comissão, em 10 de novembro de 2021.

Deputado JÚLIO CESAR
Presidente



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Júlio Cesar
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD211947879300>

