

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE REDAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 1.845, DE 1 999

Acrescenta parágrafos ao art. 34 da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, que altera a legislação do imposto de renda das pessoas jurídicas, bem como da contribuição social sobre o lucro líquido, e dá outras providências.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Alceu Collares

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.845/99 acrescenta os seguintes parágrafos ao art. 34 da Lei nº 9.249/95:

"§ 3º O parcelamento autorizado do débito do tributo ou da contribuição social suspende o curso do processo de conhecimento, ou da execução da sentença condenatória, e interrompe o prazo prescricional, até que se efetive o recolhimento da última parcela.

§ 4º A punibilidade só se extingue com o pagamento da última parcela do tributo ou da contribuição social devida.

§ 5º O não pagamento de parcela vencida importa no prosseguimento do feito".

O autor da proposição, referindo-se às Leis de nº 4.729/65, 8.866/94 e 8.137/90 afirma:

"Em todas essas normas, o objetivo único é o de recuperar os valores devidos à Fazenda Pública e à Previdência Social; no entanto, por suas previsões punitivas, que incluem desde a restrição de direitos até a privação da liberdade, tem-se, em alguns casos, perdido o foco principal e, equivocadamente, tomado a prisão do devedor como prática reparatória.

Ora, a prisão do devedor solvente, por dois motivos, não satisfaz o erário: o primeiro, do prisma do contribuinte, porque o retira da gerência direta de sua empresa. Esse fato, ao contrário de forçar uma solução positiva, apenas agrava a situação econômico-financeira do devedor. Ainda que não haja a efetiva restrição de liberdade, seja pela interposição de defesa jurídica ou pela delonga na aplicação da sanção, as circunstâncias que cercam a medida resultam sinérgicas, mas não positivas, eis que ampliam as dificuldades desse contribuinte e o afastam ainda mais das condições propícias ao recolhimento. O segundo motivo, da perspectiva do erário, reside em que o recolhimento não é efetuado.

Portanto, sempre que não se trate de delito caracterizado pela periculosidade ou violência do agente, identifica-se um simplismo legal na mera privação da liberdade. E, evidentemente, não se vislumbra qualquer perigo numa pessoa apenas porque se tornou devedora. Então, o que se deve é permitir ao devedor acessar os meios de recuperar sua própria economia, com o objetivo ulterior de que proceda ao recolhimento à Fazenda Pública ou à Previdência Social, e não impedi-lo de negociar.

O paroxismo desse quadro, capaz de melhor explicar a razão desta proposta, ao tempo que evidencia a boa-fé de muitos devedores, reside em casos de municípios, nos quais o administrador atual sequer contraiu o débito, mas o recebeu de gestões anteriores.

Ora, uma das formas de composição entre o devedor e o estamento, seja este a Fazenda Pública ou a Previdência Social, é o parcelamento do débito. Assim, a exemplo de outras

leis que lograram reverter um quadro penal de sempre e necessariamente enquadrar o agente, submetendo-o à prisão, sem conceder-lhe a oportunidade de reparar os danos diretamente com a parte lesada (v.g. Lei nº 9.099/95 - Juizados Especiais), deve-se repensar os modos de diminuir a angústia dos que, não sendo desonestos ou inadimplentes contumazes, enfrentam, nos conturbados dias atuais, insegurança e dificuldades financeiras para gerir seus empreendimentos".

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Verifica-se que o Projeto de Lei do Senado nº 433, de 1999, tem por objetivo acrescentar três parágrafos ao art. 34 da Lei nº 9.249/95, cujo *caput* estatui:

"Art. 34. Extingue-se a punibilidade dos crimes definidos na Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990, e na Lei nº 4.729, de 14 de julho de 1965, quando o agente promover o pagamento do tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, antes do recebimento da denúncia".

A Lei nº 8.137/90 "define crimes contra a ordem tributária, econômica e contra as relações de consumo, e dá outras providências"; enquanto a Lei nº 4.729/65 "define o crime de sonegação fiscal e dá outras providências". Entre os tipos penais elencados nas referidas leis encontram-se condutas perniciosas como "inserir elementos inexatos ou omitir rendimentos ou operações de qualquer natureza em documentos ou livros exigidos pelas leis fiscais, com a intenção de exonerar-se do pagamento de tributos devidos à Fazenda Pública", "alterar faturas e quaisquer documentos relativos a operações mercantis com o propósito de fraudar a Fazenda Pública", "falsificar ou alterar

nota fiscal, fatura, duplicata, nota de venda, ou qualquer outro documento relativo à operação tributável", "deixar de recolher, no prazo legal, valor de tributo ou de contribuição social, descontado ou cobrado, na qualidade de sujeito passivo de obrigação e que deveria recolher aos cofres públicos", etc.

As condutas delituosas definidas nas mencionadas leis são punidas com penas privativas de liberdade e multa. Os parágrafos que se pretende acrescentar estabelecem que o parcelamento do débito suspende o curso "do processo de conhecimento" ou da "sentença condenatória" e "interrompe o prazo prescricional, até que se efetive o recolhimento da última parcela"; sendo que a punibilidade só se extingue com o pagamento da última parcela devida e o não-pagamento de parcela vencida importa no prosseguimento do feito.

Em sua justificação, o autor da proposta argumenta que o **objetivo único** das normas definidoras de crimes por ele citadas (Lei nº 4.729/65 e Lei nº 8.866/94) é o de recuperar os valores devidos à Fazenda Pública e à Previdência Social e que a prisão do devedor solvente o retira da gerência direta de sua empresa, trazendo-lhe prejuízos, e não ocasiona o pagamento da dívida. O autor da proposição refere-se à "boa-fé" de muitos devedores e, "**para melhor explicar a razão desta proposta**" (sic !), menciona a existência de "casos de municípios, nos quais o administrador atual sequer contraiu o débito, mas o recebeu de gestões anteriores".

Há evidente equívoco na justificação que acompanha o projeto de lei.

Inicialmente, deve-se destacar que o objetivo da sanção criminal é punir a conduta delituosa, e que esse objetivo não se identifica com a reparação civil pelos danos ocasionados à vítima. Assim, por exemplo, a restituição da coisa furtada, durante a tramitação do correspondente processo criminal, não extingue a punibilidade do crime. Por essa razão, elabora em erro o autor do projeto, quando afirma que, nos crimes definidos pelas Leis nº 4.729/65 e nº 8.173/90, o "objetivo único" é o de recuperar os valores devidos à Fazenda Pública e à Previdência Social. Na verdade, esse sequer é o objetivo das referidas normas penais, pois a "recuperação" dos valores devidos é feita mediante ação civil, independentemente do desfecho do processo criminal.

Causa perplexidade a menção, na justificação, aos casos de boa-fé. Seriam os "criminosos de boa-fé", estranha figura que o projeto

pretende introduzir no Direito Penal Tributário. Deve ser lembrado que os crimes de que aqui se cuida são *crimes dolosos*, onde a simples culpa não basta para sua caracterização.

A preocupação com os atuais administradores municipais, que devem gerenciar o pagamento de dívidas tributárias ou previdenciárias, oriundas de gestões anteriores, é destituída de fundamento, pois a responsabilidade criminal é apenas do *agente* (isto é, daquele que praticou o crime), não se transmitindo a terceiros. Igualmente, sem qualquer fundamento a preocupação com a angústia daqueles que não são "desonestos", pois as pessoas honestas não cometem crime, e jamais seriam enquadradas nas malhas das leis que cuidam da sonegação e dos crimes contra a ordem tributária.

A aprovação do presente projeto de lei representaria sério retrocesso na defesa dos interesses públicos; na verdade, o projeto em questão é incentivo à prática de crime, ao eleger o parcelamento como causa para "suspensão do curso do processo" e até mesmo da execução da sentença penal condenatória. O projeto, se convertido em lei, incentivaria o criminoso a manter sua conduta anti-social, pois ele sabe que dificilmente seria pego pela fiscalização (pois o Fisco não possui os recursos humanos e materiais para eficiente atuação) e, caso fosse pego, dificilmente seria condenado (em virtude das dificuldades inerentes ao processo criminal); finalmente, caso viesse a ser condenado, bastaria obter o parcelamento.

A concessão de parcelamento pela autoridade fiscal diz respeito apenas à forma de pagamento da dívida tributária e não exclui a sanção criminal. A autoridade fiscal examina a viabilidade econômico-financeira do projeto de parcelamento e, dentro dos limites legais, opta por conceder ao devedor a possibilidade de pagar a dívida tributária em parcelas, acrescidas de encargos moratórios e outros.

É importante ressaltar que a extinção da punibilidade dos crimes em questão, nos termos da vigente Lei nº 9.249/95, ocorre quando o agente promover o pagamento do tributo ou contribuição social, inclusive acessórios, "antes do recebimento da denúncia". O pagamento posterior ao recebimento da denúncia não extingue a punibilidade do crime. Ao admitir que o parcelamento extinga a punibilidade, até mesmo após ter havido condenação criminal e já iniciada a execução da pena, o projeto introduz aberração na lei: é que o agente que vier a pagar integralmente a dívida tributária após o

recebimento da denúncia não se subtrai à punição, enquanto aquele que meramente iniciar o pagamento de parcelas não terá que suportar a execução da pena. Nesse caso, o parcelamento passa a ser mais importante que o próprio pagamento.

O autor da proposição menciona a Lei dos Juizados Especiais, que admite acordo entre o agente criminoso e sua vítima, e supondo, equivocadamente, que tal acordo libere o criminoso de cumprir a pena correspondente ao crime praticado, pretende que regra similar seja adotada no caso de concessão de parcelamento do crédito tributário.

Na verdade, a Lei nº 9.099/95, que dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, estabelece fase preliminar, no processo criminal, permitindo a composição de danos civis, em virtude de acordo entre o acusado e a sua vítima (art. 74); no entanto, esse acordo não exclui a imposição de penalidade criminal, consistente de "pena restritiva de direitos ou multas" (art. 76). Além disso, deve ser ressaltado que o Juizado Especial Criminal tem competência para infrações penais de menor potencial ofensivo (contravenções penais e crimes a que a lei comine pena máxima não superior a um ano), o que não é o caso dos crimes de *sonegação fiscal* e *contra a ordem tributária*, que admitem, respectivamente, penas de até dois anos de detenção e de até oito anos de reclusão.

Não obstante, a proposição atende aos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, ressalvado o erro gramatical constante do texto proposto ("O não pagamento" em lugar de "O não-pagamento").

Em face do exposto, voto pelo reconhecimento da constitucionalidade e juridicidade do Projeto de Lei nº 1.845, de 1999, e, quanto ao mérito, voto pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em _____ de _____ de 2 001.

Deputado Alceu Collares
Relator