



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

# PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2023 (Do Sr. THIAGO DE JOALDO)

Altera dispositivos da Lei 9.430, de 27 de dezembro de 1996, que dispõe sobre a legislação tributária federal, as contribuições para a seguridade social, o processo administrativo de consulta e dá outras providências.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º.** A Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 44-A:

“Art. 44-A. Havendo prova irrefutável de que o sujeito passivo praticou ato que impediu que as autoridades fiscais tomassem conhecimento da ocorrência do fato gerador do tributo, ou se valeu da prática de atos ilegais com a finalidade de reduzir o montante do tributo devido, ou de evitar ou diferir o seu pagamento, a multa prevista no inciso I do artigo 44 poderá ser aplicada até o limite de 150%.

§ 1º. Em nenhuma hipótese a multa prevista no *caput* será aplicada se o sujeito passivo tiver declarado os atos praticados às autoridades fiscais, através de sua escrituração contábil e fiscal digital.

§ 2º. A descon sideração de atos e negócios jurídicos praticados pelo contribuinte sob o argumento da ocorrência de abuso de direito, de falta de propósito comercial, de simulação, de abuso de formas jurídicas, de fraude à lei ou qualquer outro equivalente, não autoriza a aplicação da multa prevista no *caput*.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

Apresentação: 22/02/2023 15:24:18.663 - MESA

PL n.613/2023

§ 3º. A aplicação do parágrafo único do artigo 116 do Código Tributário Nacional, quando editada a lei regulando o procedimento ali previsto, não autoriza a aplicação da multa prevista no *caput* deste artigo.

§ 4º. A autoridade fiscal e o órgão de revisão graduarão a multa prevista no *caput*, até o limite ali previsto, considerando a culpabilidade, os motivos, as circunstâncias, o contexto histórico e as consequências do ato praticado pelo sujeito passivo."

**Art. 2º.** O § 2º do art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 44. ....

.....

§ 2º Os percentuais de multa a que se refere o inciso I do *caput* e deste artigo serão aumentados de metade, nos casos de não atendimento, pelo sujeito passivo, no prazo marcado, de intimação para: (NR)....."

**Art. 3º.** Fica revogado o §1º do art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996.

**Art. 4º.** Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

Poucos anos após a promulgação da Constituição Federal, iniciaram-se as discussões por uma profunda reforma da estrutura tributária brasileira, especialmente da tributação sobre o consumo, para enfrentar problemas bem conhecidos por todos nós, como a excessiva burocracia imposta ao ambiente de negócios e a injustiça do sistema tributário que onera exportações e causa insegurança jurídica.

\* CD 23 77 35 77 9 0 0 \*





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

Apresentação: 22/02/2023 15:24:18.663 - MESA

PL n.613/2023

Trata-se de um debate que veio amadurecendo a cada legislatura e entendo que, agora, reunimos as condições para aprovar um novo modelo de tributação sobre bens e serviços. Continuam em discussão, nesta legislatura, duas propostas de Reforma Tributária: a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 45, de 2019, e a PEC nº 110, de 2019.

Enquanto isso, há medidas importantes e necessárias para a melhoria do ambiente de negócios (e de mais simples soluções), que sequer foram superadas nos últimos anos. Uma delas é o fim da multa qualificada na esfera tributária federal, que vem sendo aplicada de forma abusiva, pela Receita Federal, e, com assustadora frequência, derrubadas pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf)<sup>1</sup>, ao entenderem estar ausentes as causas previstas em lei para tais tipos de autuações.

A chamada multa qualificada está prevista no artigo 44, § 1º, da Lei 9.430/96, cuja redação é a seguinte:

“Artigo 44. Nos casos de lançamento de ofício, serão aplicadas as seguintes multas:

I - de 75% (setenta e cinco por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, de falta de declaração e nos de declaração inexata;

[...]

§ 1º ***O percentual de multa de que trata o inciso I do caput deste artigo será duplicado nos casos previstos nos arts. 71, 72 e 73 da Lei nº 4.502, de 30 de novembro de 1964, independentemente de outras penalidades administrativas ou criminais cabíveis. [...]. (Destaque nosso)***

Como estabelece este dispositivo, a multa de ofício pode ser duplicada quando há **sonegação, fraude ou conluio**, assim definidos nos termos dos artigos 71, 72 e 73, da Lei 4.502/64, transcritos a seguir:

“Artigo 71. Sonegação é **toda ação ou omissão dolosa tendente a impedir ou retardar, total ou parcialmente, o conhecimento por parte da autoridade fazendária:**

<sup>1</sup> <https://www.jota.info/tributos-e-empresas/tributario/carf-camara-superior-derrubou-maioria-multas-qualificadas-2021-21022022> (acesso em 16/02/2023)





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

Apresentação: 22/02/2023 15:24:18.663 - MESA

PL n.613/2023

- I - da ocorrência do fato gerador da obrigação tributária principal, sua natureza ou circunstâncias materiais;
- II - das condições pessoais de contribuinte, suscetíveis de afetar a obrigação tributária principal ou o crédito tributário correspondente.

Artigo 72. Fraude é **toda ação ou omissão dolosa tendente a impedir ou retardar, total ou parcialmente, a ocorrência do fato gerador da obrigação tributária principal, ou a excluir ou modificar as suas características essenciais**, de modo a reduzir o montante do imposto devido a evitar ou diferir o seu pagamento.

Artigo 73. Conluio é o **ajuste doloso entre duas ou mais pessoas naturais ou jurídicas**, visando qualquer dos efeitos referidos nos artigos 71 e 72.” (*Destaques nossos*)

Pelo texto claro da Lei, verificamos que **conluio** não é um conceito independente. Para sua caracterização é necessária a prática de sonegação, fraude ou ambas. Portanto, os conceitos relevantes, neste caso, são os de sonegação e fraude.

A sonegação não é conceito aberto para interpretação e tem um espaço bem restrito de caracterização. É necessária a ação ou omissão dolosa, cuja finalidade tenha sido de impedir ou atrasar, total ou parcialmente, o conhecimento por parte da autoridade fazendária da ocorrência do fato gerador ou das condições pessoais do contribuinte, conforme os incisos I e II do art. 71, acima transcritos.

Já a **fraude** é caracterizada por comportamentos dolosos que visam impedir a ocorrência do fato gerador, ou excluir ou modificar suas características essenciais. A doutrina, de forma unânime, aponta que a fraude prevista no artigo 72, da Lei 4.502/64, é a *fraude penal*. Como aponta Marco Aurélio Greco, “o § 1º do artigo 44 não se aplica às hipóteses de fraude civil ou fraude à lei, incidindo apenas nas hipóteses que configurarem fraude ao Fisco ou configurarem sonegação no sentido penal”.

Desta forma, está claro que, para a constatação de fraude (neste caso, com inequívoca presença de dolo), por parte do contribuinte, é necessária



\* C D 2 3 7 7 3 5 7 7 9 9 0 0 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

a presença de elementos como, por exemplo, a existência de documentos pós-datados e a realização de atos contraditórios pela empresa. Ou seja, é condição imperativamente necessária que o contribuinte declare uma coisa e, na prática, faça outra, distinta.

Ainda assim, a Receita Federal tem usado a qualificação da multa (que deveria ser um instrumento excepcional para coibir situações criminosas) como um mecanismo banal de punição. A dúvida não pode, automaticamente, resultar em multa qualificada para o contribuinte, o que a torna, na maioria das vezes, impagável. Multa é penalidade, e não confisco!

Como nosso país pretende simplificar o ambiente de negócios se o contribuinte tem que suportar o peso de interpretar e aplicar uma legislação complexa e, ainda, ser exposto (diariamente) às ameaças de multas extorsivas sobre o valor do crédito tributário?

A constitucionalidade da cobrança de multa qualificada está para ser analisada pelo Supremo Tribunal Federal (STF), através do RE 736.090, por meio do qual os ministros decidirão se a penalidade fere ou não a vedação constitucional ao efeito confiscatório na esfera tributária. A repercussão geral foi reconhecida em 2015, porém, ainda não há data para julgamento do recurso.

No voto em que opinou pela possibilidade de que o STF julgue o tema, entretanto, o relator, ministro Luiz Fux, lembrou que o tribunal já definiu em outros casos a irregularidade de multas que ultrapassam 100% do valor do tributo devido. É o caso do RE 833.106, que envolvia uma multa de 120% do valor do tributo e, em 2014, a penalidade foi derrubada pelo STF, sob o argumento de que a jurisprudência da Corte considera inconstitucionais penalidades superiores a 100%.

Por entender que a multa qualificada deva ter um artigo próprio, ao invés de ser um parágrafo do artigo 44, da Lei 9.430/96, é que proponho o presente projeto de Lei. O objetivo é dar mais clareza aos critérios de designação





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

Apresentação: 22/02/2023 15:24:18.663 - MESA

PL n.613/2023

da multa qualificada e limitar as possibilidades de desvios na sua aplicação. Afinal de contas, a legislação brasileira já prevê consequências criminais para os atos praticados pelos contribuintes de forma fraudulenta ou com vistas à sonegação de informações ao Fisco, na Lei 8.137/90, e em dispositivos do Código Penal.

A presente proposta, dessa forma, revoga o § 1º do aludido artigo 44, e inclui, nesta lei, o artigo 44-A, cuja redação determina a necessidade da apresentação de provas irrefutáveis (i) da prática de atos, por parte do contribuinte, capazes de impedir que as autoridades fiscais tomem conhecimento da ocorrência do fato gerador do tributo (**sonegação**), ou (ii) que o contribuinte tenha se valido do manuseio de atos ilegais, dolosamente voltados para obter a redução do montante do tributo devido, ou no intento de evitar ou diferir o seu pagamento (**fraude**). Constatada a irrefutabilidade das provas de tais práticas, autorizada estará a aplicação da multa prevista no inciso I do artigo 44, da já comentada lei federal, até o limite de 150%.

Assim, a aplicação da multa no máximo de 150% fica limitada ao que sempre deveria ter sido o seu objetivo: penalizar, de forma diferenciada, comportamentos criminosos dos contribuintes, sem deixar qualquer margem de dúvida quanto à sua inaplicabilidade aos casos de divergência interpretativa da legislação ou no contexto dos debates sobre planejamento tributário.

Vivemos tempos estranhos, no campo do Direito Tributário, e, recentemente, por unanimidade, o Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) considerou que a Coisa Julgada sobre tributos recolhidos de forma continuada perde seus efeitos, caso a Corte se pronuncie em sentido contrário. O tema, por si só, já é bastante polêmico (afinal de contas, a Coisa Julgada deveria ser o que há de mais sagrado nas relações regidas pelo Poder Judiciário), contudo, a Corte Suprema também decidiu não modular a decisão, o que demonstra a grave insegurança jurídica no país.



\* C D 2 3 7 7 3 5 7 7 9 9 0 0 \*

ExEdit



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

Diante deste cenário, acredito que não podemos mais aguardar que o Supremo corrija as distorções sobre a finalidade da legislação e sua aplicação. Também não podemos mais aguardar que o Carf avalie, através de suas instâncias máximas, que as multas qualificadas são incabíveis, pois nem todos os contribuintes possuem as condições técnicas necessárias para fazer chegar suas contendas tributárias até o órgão colegiado.

O texto que proponho, registre-se, foi extraído de uma sugestão do Dr. Sérgio André Rocha, Professor de Direito Financeiro e Tributário da UERJ e Diretor da Associação Brasileira de Direito Financeiro, em seu artigo publicado no Conjur: Reforma tributária e o fim da multa qualificada.<sup>2</sup>

Por acreditar que a aprovação desse ajuste na legislação trará uma grande melhoria no ambiente de negócios de nosso país é que espero contar com o apoio de nossos Pares Congressistas para atingirmos tal objetivo.

Sala das Sessões, em        de        de 2023.

**Deputado THIAGO DE JOALDO – PP/SE**

<sup>2</sup> [https://www.conjur.com.br/2020-fev-03/sergio-rocha-reforma-tributaria-fim-multa-qualificada#\\_edn1](https://www.conjur.com.br/2020-fev-03/sergio-rocha-reforma-tributaria-fim-multa-qualificada#_edn1) (acesso em 16/02/2023)

