

PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 108, DE 2024.

Institui o Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços - CG-IBS, dispõe sobre o processo administrativo tributário relativo ao lançamento de ofício do Imposto sobre Bens e Serviços - IBS, sobre a distribuição para os entes federativos do produto da arrecadação do IBS, e sobre o Imposto sobre Transmissão Causa mortis e Doação de Quaisquer Bens ou Direitos - ITCMD, e dá outras providências.

Apresentação: 12/08/2024 19:56:54.280 - PLEN
EMP 3 => PLP 108/2024

EMP n.3

EMENDA DE PLENÁRIO Nº /2024

Dê-se ao Art. 2º do PLP 108/2024, a seguinte redação:

“Art. 2º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios exercerão, de forma integrada, exclusivamente por meio do CG-IBS, as seguintes competências administrativas relativas ao IBS:

.....
§ 4º O regulamento único do IBS definirá o prazo máximo para a realização das atividades de cobrança **pelas administrações tributárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, desde que não superior a 90 (noventa) dias**, contados da constituição definitiva do crédito tributário.

.....
§ 5º Exaurido o **prazo de 90 (noventa) dias**, contados da constituição definitiva do crédito tributário, a administração tributária encaminhará o expediente à respectiva procuradoria para **cobranças judicial ou extrajudicial**, nos termos definidos no regulamento único do IBS.
.....” (NR)

JUSTIFICATIVA

A presente emenda altera os §§ 4º e 5º do Art. 2º, reduzindo o prazo máximo para a realização das atividades de cobrança administrativa para 90 dias, com o objetivo de aumentar a eficiência e a celeridade no encaminhamento dos créditos tributários para cobrança judicial ou extrajudicial, evitando a prescrição e garantindo uma resposta mais rápida na recuperação de receitas.

O texto original previa 180 dias. O substitutivo alterou o prazo para 12 meses. Essa alteração implicará em prejuízos tanto para os entes federativos, quanto para os contribuintes, assim resumidos:

- a) a efetiva recuperabilidade do crédito tributário está diretamente relacionada com a exiguidade do prazo de cobrança forçada, conforme demonstram vários



* C D 2 4 7 9 4 7 6 1 9 5 0 0 *

estudos técnicos, como acórdãos do TCU¹ e o relatório “Justiça em Números 2023”²;

- b) o crédito tributário não recuperado afeta a arrecadação dos entes federativos, interfere diretamente no *tax gap*³ e, conseqüentemente, na alíquota de referência;
- c) a partir da inscrição em dívida ativa é que são adotados os mecanismos mais eficientes de cobrança extrajudicial, como o protesto, por exemplo. As Procuradorias também têm trabalhado intensamente na adoção de métodos adequados de cobrança do crédito tributário, como a transação. Ou seja, a inscrição em dívida ativa não significa judicialização, mas sim adoção dos métodos mais adequados de cobrança do crédito tributário e sua efetiva recuperabilidade;

¹ Destaco os seguintes trechos do acórdão do TCU TC-016.332/2017-2, que explora a questão:

“319. Depreende-se, conforme demonstrado reiteradamente no bojo desse trabalho, a relevância da questão temporal para uma cobrança de dívidas exitosa. Quanto maior o período entre o inadimplemento da obrigação pelo contribuinte e a execução fiscal promovida pela União, menor a probabilidade de os recursos serem recuperados e ingressarem nos cofres públicos.

320. No mesmo sentido, relevante trazer a exame recomendação do Ministério da Transparência e Controladoria Geral da União (MTCGU) no Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo 21 – Apuração, inscrição e execução da dívida Ativa da União, publicado em 2013, a qual dispõe ‘Fazer gestão junto a RFB no sentido de se ter um controle rígido do envio dos débitos a serem inscritos em DAU dentro dos prazos legais, evitando-se com isso maiores prejuízos aos trabalhos de recuperação de créditos pela PGFN’. Tal recomendação decorre de resposta conclusiva pelo MTCGU pela ineficiência do processo de inscrição da DAU, devido à grande intempestividade no envio dos créditos fiscais pela RFB a serem inscritos na DAU (peça 58, p. 21).

321. Recentemente, esse Tribunal de Contas apontou em Relatório de Levantamento (TC 001.040/2017-0, p. 69), de relatoria do Ministro José Múcio Monteiro, que ‘muitas vezes a morosidade da inscrição em dívida para execução judicial dos créditos compromete a efetividade da cobrança’. Nesse rumo, observa-se que somente a PGFN possui instrumentos para cobrança forçada, a exemplo da execução fiscal e da medida cautelar fiscal. 322. Outrossim, um aspecto que chamou atenção da equipe de auditoria nos comentários enviados pela RFB é o de que muitos contribuintes possuem maior interesse que seus débitos sejam remetidos para inscrição em DAU o mais rápido possível. Conforme a peça 57, p. 19, esses contribuintes: ‘Alegam pretender retomar o contencioso judicial, por meio de embargos à execução ou alegação de pré-executividade, após o esgotamento do contencioso na via administrativa e a definitividade da exigência do crédito tributário. Claramente, o envio à PGFN para inscrição em DAU traduz-se em brecha para permitir a continuidade da litigância e a suspensão da exigência, permitindo que seja emitida CPDEN, e respaldando a continuidade das operações normais do devedor, inclusive podendo contratar com o poder público, obter benefícios fiscais, concessões e empréstimos subsidiados com recursos públicos. Nada disso é possível para o devedor durante o período de cobrança administrativa especial disciplinada pela Portaria RFB n. 1.265, de 2015.’ 323. Da manifestação exarada pela RFB extrai-se que a instituição do prazo de seis meses para aplicação dos procedimentos de cobrança especial após a constituição definitiva da exigência do crédito tributário parece ter por condão impedir que o contribuinte ingresse em juízo, instaurando o contencioso judicial. Aduz-se do texto em tela que o prazo instaurado pela Portaria RFB 1.265/2015, § 3º, possui o efeito de obstar que o contribuinte: suspenda a exigência do crédito tributário; consiga emitir certidão positiva de débitos com efeitos de negativa (CPDEN); contrate com o poder público ou obtenha benefícios fiscais enquanto discute judicialmente a exigência do crédito público. 324. Frisa-se que a instauração do contencioso judicial, com todos os efeitos legais que possui, é direito fundamental de qualquer contribuinte, previsto constitucionalmente.”

² Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Justiça em Números 2023 / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/08/justica-em-numeros-2023.pdf>

³ *Tax gap* pode ser compreendido como a diferença entre o valor do tributo que deveria ser recolhido segundo a legislação tributária e o montante efetivamente declarado e recolhido aos cofres públicos. O *tax gap* é percebido como um importante indicador de efetividade e hígidez de um sistema tributário (MURPHY, Richard. Why bother with the tax gap? An introduction to modern taxation theory. CIYPERC Working Paper Series, London, n. 4, 2017. Disponível em: <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/251248/1/CITYPERC-WPS-2017-04.pdf>)



- d) prejuízo da recuperabilidade do IBS em relação à CBS. O prazo para o encaminhamento dos débitos federais para inscrição em dívida ativa é de 90 dias, conforme previsto no Decreto-Lei 147/1967⁴. Dessa forma, vai haver uma maior agilidade muito na arrecadação da CBS em relação ao IBS. Deve haver uma simetria do IBS com a CBS.
- e) para o contribuinte também haverá importantes prejuízos com a postergação da fase da cobrança administrativa realizada pelas administrações tributárias. Uma delas está relacionada ao controle de legalidade que é feito com a inscrição em dívida ativa, conforme disposição legal⁵. Com tal alteração, haverá a cumulação, por 12 meses, no órgão que fará a constituição do crédito tributário e a cobrança administrativa para a revisão e o controle de legalidade. O duplo filtro: constituição definitiva do crédito tributário e inscrição em dívida ativa é uma garantia ao contribuinte, que passará a ter que aguardar mais tempo para que seja realizado;
- f) a atuação da advocacia pública na tempestiva inscrição da dívida ativa enquanto ato de controle da legalidade e em favor da consensualidade tributária atende à necessária segregação de funções entre os órgãos públicos (desenho da política pública, fiscalização, autuação, interpretação da norma e cobrança), à segurança jurídica, à simplificação e à transparência para o consumidor e para o setor produtivo, fortalecendo indiretamente o controle social sobre a tributação.

Nesse contexto, fica evidenciado que a atuação das Procuradorias em momento imediatamente posterior à constituição definitiva do crédito tributário traz mais garantias ao contribuinte, em abono ao princípio da segurança jurídica. Assim, o prazo máximo para a cobrança pelas administrações tributárias deve ser de 90 dias após a constituição definitiva do crédito tributário. Finalizado esse prazo, deve haver o encaminhamento às Procuradorias para a inscrição em dívida ativa e cobranças judicial e extrajudicial.

Ante o exposto, solicitamos o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala das Comissões, em de agosto de 2024.

DEP. CARLOS SAMPAIO
PSD-SP

⁴ Inclusive, tramita no Congresso Nacional o PL 2488, de 2022, que dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações de direito público, e dá outras providências. Nele, há dispositivo expresso apresentado pela comissão de juristas fixando como razoável o prazo máximo de 90 dias para inscrição.

⁵ Artigo 2º, §3º, da Lei federal nº 6.830/1980:

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

