

## **COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO**

### **PROJETO DE LEI Nº 5.938, DE 2001**

**(Apensos os PL nº 51, 174, 668, 764, 989, 1.085, 1.143 e 2.616, de 2003,  
6.185, de 2005, e 7.389, de 2006)**

Reduz a penalidade pela falta de apresentação de declaração do imposto de renda, concede dispensa do pagamento de multas pela não entrega da declaração de rendimentos de empresas inativas e dá outras providências.

**Autor:** Deputado João Hermann Neto.

**Relator:** Deputado Nelson Bornier.

### **I - RELATÓRIO**

O nobre Deputado João Hermann Neto propõe reduzir as penalidades e acréscimos moratórios pela omissão ou atraso na declaração do imposto de renda, bem como dispensar da multa pela omissão as pessoas jurídicas inativas. Pretende beneficiar especialmente os micro e pequenos empresários, hoje sujeitos, de acordo com o seu entendimento, a multa muito elevada pelo descumprimento de obrigações meramente acessórias. Além disso, a proposta visa também a estimular a regularização fiscal dos pequenos contribuintes.

Tramitam em apenso os Projetos de Lei nº 51, 174, 668, 764, 989, 1.085, 1.143 e 2.616, de 2003; 6.185, de 2005; e 7.389, de 2006.

Os PL nº 51 e 1.143/2003, idênticos, alteram o §1º do art. 88 da Lei nº 8.981/95, com o objetivo de reduzir a multa devida pela omissão

ou intempestividade na declaração de rendimentos para o valor fixo de R\$ 45,00, ou de R\$ 15,00, no caso de pessoas jurídicas inativas.

O PL nº 174/2003 isenta a microempresa inativa há mais de um ano do pagamento da multa referente à omissão ou intempestividade na declaração de rendimentos. O PL nº 668/2003 isenta dessas mesmas multas as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, pretendendo beneficiar as chamadas organizações não-governamentais.

O PL nº 764/2003 fixa um prazo de 180 dias dentro do qual será possível reduzir o valor mínimo da multa aplicada às pessoas físicas pela omissão na declaração de ajuste anual do imposto de renda, com a condição de que sua situação seja regularizada. No mesmo sentido, além de reduzir o valor da multa aplicável às pessoas jurídicas inativas e às micro e pequenas empresas, permite também que seja reduzido o patamar mínimo dessa multa, nas mesmas condições da pessoa física, vale dizer, desde que tenham sua situação regularizada dentro do prazo fixado.

O PL nº 989/2003 suspende a aplicação das penalidades previstas na legislação do imposto de renda pelo atraso na apresentação de declarações por parte de pessoas físicas e micro e pequenas empresas, por 120 dias, desde que regularizem espontaneamente sua situação fiscal.

O PL nº 1.085/2003 institui exceção para micro e pequenas empresas inativas há mais de três anos cujos sócios titulares sejam aposentados ou assalariados isentos do impostos de renda, no que toca às multas pelo descumprimento de obrigações acessórias.

Os PL nº 2.616/2003 e 6.185/2005 anistiam multas aplicadas contra a pessoa jurídica inativa há mais de cinco anos ou que tenha encerrado suas atividades. O PL nº 7.389/2006, finalmente, anistia as multas aplicadas contra entidades sem fins lucrativos pela intempestividade no cumprimento das obrigações acessórias.

A matéria, que está sujeita ao regime de apreciação conclusiva das comissões, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno, foi distribuída a este Colegiado, para exame de mérito e de adequação financeira e orçamentária, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

É o relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Cumpre a esta Comissão, antes do exame do mérito, inicialmente apreciar a adequação da proposta ao plano plurianual (PPA), à lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e ao orçamento anual, nos termos do Regimento Interno e da Norma Interna da CFT que estabelece *procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira*, aprovada em 29 de maio de 1996.

De acordo com a referida norma interna, considera-se compatível a proposição que não conflite com o PPA, a LDO, o orçamento anual e a Lei de Responsabilidade Fiscal e, adequada a proposição que a elas se ajuste ou esteja por elas abrangida.

Os Projetos de Lei em exame estabelecem anistia ou redução de multas pelo descumprimento de obrigações acessórias. Como bem destaca o autor, em sua justificativa, as receitas oriundas de multas tributárias, embora constem da previsão orçamentária, não se podem sujeitar à análise de adequação e compatibilidade nos termos das normas supramencionadas, que se dirigem precípua mente às chamadas receitas ordinárias. No que respeita especificamente às multas, parece mesmo razoável entender que essa análise se revela impertinente e inconveniente.

Sem adentrar a polêmica, ainda não pacificada, sobre a natureza de pena ou de indenização das multas, no direito tributário, cujo deslinde não é essencial para a solução do problema de que ora se trata, certo é que a exigência de verificação da compatibilidade financeira e orçamentária de propostas tendentes a reduzi-las ou aboli-las reflete uma visão exclusiva e exacerbadamente formal. Uma análise mais profunda da matéria impõe tenha-se em conta antes de tudo a finalidade com que a lei atribui ao Estado o poder-dever de instituir multas, que não é arrecadar recursos, mas prevenir ou reprimir infrações, ou ainda, quando muito, indenizar-se pelo dano eventualmente resultante de tais infrações.

Nesse sentido, a hipótese de se declarar incompatível financeira e orçamentariamente uma proposta de redução no valor das multas com base nos mesmos critérios de análise aplicáveis às receitas ordinárias, que tomam em consideração sobretudo o impacto potencial

sobre a arrecadação, representaria na verdade uma a subversão de finalidades, uma inversão de prioridades que atribui maior importância ao acidental – que é a classificação meramente formal da multa como receita –, em detrimento do essencial: a sua finalidade extrafiscal.

No mérito, as proposições atendem importantes anseios da sociedade, à medida que visam a trazer maior racionalidade ao sistema de sancionamento das infrações tributárias formais, vale dizer, decorrentes do descumprimento de obrigações acessórias.

Tem sido, com efeito, criticado pela quase unanimidade da doutrina – e da jurisprudência – o fato de que a legislação tributária não distingue adequadamente os contribuintes em função de seu porte econômico, no momento de apená-los. O tratamento padronizado que se observa, aliás, ao “igualar os desiguais” não deixa de configurar uma certa violação ao princípio da isonomia. As propostas caminham assim no sentido de aperfeiçoar a ordem jurídica, reduzindo as multas em função da capacidade do contribuinte infrator e eliminando-as, no caso de encerramento de atividades e cancelamento de registro, e nesse passo merecem aprovação.

Nada obstante, da forma como estão redigidas, instituem anistia excessivamente ampla, em detrimento da eficácia geral de que convém munir a ordem normativo-tributária: sanções excessivamente amenas resultam em inevitável desmoralização da norma.

Do balanço entre esses dois valores sobreleva a necessidade de se estabelecerem limites e critérios que, mantendo intacto o objetivo de adequar as multas à capacidade econômica do contribuinte, resguardem também o poder dissuasório das normas tributárias contra comportamentos destoantes.

Com o objetivo de reunir os dispositivos propostos nos vários projetos e de garantir esse indispensável equilíbrio entre a almejada proporcionalidade das penas e a necessária efetividade das obrigações acessórias, propõe-se Substitutivo, na forma do texto anexo, cujos principais objetivos podem ser assim condensados:

- a) fixar um prazo (180 dias) para a correção das situações de irregularidade com benefício

consistente na redução à metade do valor das multas pelo descumprimento de obrigações acessórias, para pessoas físicas e micro e pequenas empresas;

- b) dispensar do pagamento de multas pelo descumprimento de tais obrigações as micro e pequenas empresas inativas há mais de dois anos e as pessoas jurídicas sem fins lucrativos, desde que para o fim específico de baixa no registro junto ao CNPJ.

Atento a esses argumentos, **voto pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 5.938, de 2001**, e dos seus apensos, os PL nº 51, 174, 668, 764, 989, 1.085, 1.143 e 2.616, de 2003; 6.185, de 2005; e 7.389, de 2006. **No mérito, pela sua aprovação**, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de abril de 2007.

Deputado Nelson Bornier  
Relator

## COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N° 5.938, DE 2001

Reduz a penalidade pela falta de apresentação de declaração do imposto de renda, concede dispensa do pagamento de multas pela não entrega da declaração de rendimentos de empresas inativas e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º No prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da publicação desta lei, para as pessoas físicas e jurídicas que regularizem a sua situação quanto à apresentação de declarações à Receita Federal do Brasil, ficam reduzidas à metade os valores das multas abaixo relacionadas:

I – a de que trata o inciso II do art. 88 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995;

II – o valor mínimo de que trata a alínea a do §1º do art. 88 da Lei nº 8.981/95;

III – as de que tratam os incisos I, II, III e IV do *caput* do art. 7º da Lei nº 10.426, de 24 de abril de 2002, com as alterações introduzidas pela Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004;

IV – o valor mínimo de que trata o inciso I do §3º do art. 7º da Lei nº 10.426/2002, com as alterações introduzidas pela Lei nº 11.051/2004.

Parágrafo único. A redução a que se refere o *caput* não se aplica a tributos e contribuições que não tenham sido recolhidos, bem como às multas e acréscimos a eles correspondentes.

Art. 2º Ficam dispensadas do pagamento de penalidades e acréscimos legais devidos pela omissão ou intempestividade na apresentação de declarações à Receita Federal do Brasil, desde que para o fim específico de baixa do seu registro junto ao Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica – CNPJ:

I - as pessoas jurídicas enquadráveis nos conceitos de microempresa ou empresa de pequeno porte, definidos pela legislação tributária federal, inativas há mais de dois anos na data da publicação desta lei;

II - as pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Parágrafo único. A dispensa de que trata o *caput* não se aplica a tributos e contribuições que não tenham sido recolhidos, bem como às multas e acréscimos a eles referentes.

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

Sala das Sessões, em \_\_\_\_\_ de abril de 2007.

**Deputado Nelson Bornier  
Relator**