

COMISSÃO DE LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA

SUGESTÃO Nº 70, DE 2007

Sugere Projeto de Lei no sentido de estabelecer a suspensão do prazo prescricional durante o curso da investigação administrativa de delito tributário.

Autor: Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul – CONDESESUL.

Relator: Deputado JOÃO PIZZOLATTI.

I - RELATÓRIO

O Conselho de Defesa Social de Estrela do Sul – CONDESESUL – sugere Projeto de Lei destinado a suspender o prazo de prescrição criminal, nos casos de delitos contra a ordem tributária, durante a fase de investigação administrativa pelo órgão fazendário.

Em sua justificativa, a entidade proponente assevera que a jurisprudência tem adotado o entendimento de que o início do processo criminal, nesses casos, depende da conclusão do processo administrativo tributário, o que tem gerado absolvição e impunidade. A adoção da medida proposta, nesse passo, além de corrigir esse problema, evitaria ainda o ajuizamento precoce de denúncias em tais casos, contribuindo inclusive para desobstruir o Poder Judiciário.

É o relatório.



EFBE13C022

II - VOTO DO RELATOR

Cumpra a este Colegiado, nos termos da Resolução nº 21, de 2001, analisar a viabilidade ou não de a Sugestão do CONDESESUL, ora sob exame, seja transformada em proposição legislativa.

De início é preciso louvar a preocupação da entidade proponente, que, como tem sido freqüente no âmbito desta Comissão, mostra-se sintonizada com o interesse público e inteirada da evolução mais recente dos debates jurídicos a respeito de temas tão complexos quanto importantes para a sociedade.

A questão objeto da Sugestão ora sob análise já foi objeto de acesa polêmica no Judiciário e na doutrina, com efeito, tendo chegado mesmo ao Supremo Tribunal Federal (STF).

A controvérsia girava em torno da possibilidade de o Ministério Público dar início à ação penal com base nas condutas tipificadas no art. 1º da Lei dos Crimes contra a Ordem Tributária (Lei nº 8.137/90) independentemente da conclusão do processo administrativo fiscal, tendo em vista que ali se trata de crimes materiais, vale dizer, crimes para cuja configuração é necessária a efetiva concretização do resultado danoso: na espécie, a supressão ou redução de tributo. Argumentava-se que, nesses casos, enquanto houvesse pendências administrativas a respeito do crédito tributário, não estaria ainda materialmente caracterizado o delito, já que não se poderia falar em supressão ou redução de tributo.

A Corte Suprema acolheu esse entendimento, considerando que o final do processo administrativo fiscal é condição de procedibilidade para a ação penal, por ser o momento em que fica caracterizada a conduta delitiva de suprimir ou reduzir tributo ou contribuição social. No entanto, com base em uma construção interpretativa, fixou também a regra de que *“fica suspenso enquanto obstada a propositura da ação penal pela falta do lançamento definitivo o curso do prazo prescricional dos crimes fiscais”* (HC nº 81.611-DF, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence):

HC 81611 - DISTRITO FEDERAL Min. SEPÚLVEDA PERTENCE

Julgamento: 10/12/2003 - Tribunal Pleno



EFBE13C022

I. Crime material contra a ordem tributária (L. 8137/90, art. 1º): lançamento do tributo pendente de decisão definitiva do processo administrativo: falta de justa causa para a ação penal, **suspenso, porém, o curso da prescrição enquanto obstada a sua propositura pela falta do lançamento definitivo**. 1. Embora não condicionada a denúncia à representação da autoridade fiscal (ADInMC 1571), falta justa causa para a ação penal pela prática do crime tipificado no art. 1º da L. 8137/90 - que é material ou de resultado -, enquanto não haja decisão definitiva do processo administrativo de lançamento, quer se considere o lançamento definitivo uma condição objetiva de punibilidade ou um elemento normativo de tipo. 2. Por outro lado, admitida por lei a extinção da punibilidade do crime pela satisfação do tributo devido, antes do recebimento da denúncia (L. 9249/95, art. 34), princípios e garantias constitucionais eminentes não permitem que, pela antecipada propositura da ação penal, se subtraia do cidadão os meios que a lei mesma lhe propicia para questionar, perante o Fisco, a exatidão do lançamento provisório, ao qual se devesse submeter para fugir ao estigma e às agruras de toda sorte do processo criminal. **3. No entanto, enquanto dure, por iniciativa do contribuinte, o processo administrativo suspende o curso da prescrição da ação penal por crime contra a ordem tributária que dependa do lançamento definitivo.** (os destaques não constam do original)

No mesmo sentido tem caminhado o Superior Tribunal de Justiça, como se pode verificar do seguinte julgado:

Processo HC 49524 / RJ - Relator Ministro Paulo Medina – 6ª Turma

Data: 22/08/2006

HABEAS CORPUS. CRIME CONTRA A ORDEM TRIBUTÁRIA. ARTIGO 1º, DA LEI 8.137/90. INQUÉRITO POLICIAL ANTES DO LANÇAMENTO DEFINITIVO DO TRIBUTO. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE JUSTA. ORDEM CONCEDIDA.

1. É condição objetiva de punibilidade dos crimes definidos no artigo 1º, da Lei 8.137/90, o lançamento definitivo do crédito tributário, não podendo, antes disso, ter início a persecução penal - por manifesta ausência de justa causa.

2. Enquanto o tributo não se torna exigível também não terá curso a prescrição. (o destaque não consta do original)

Como se pode observar, o elevado objetivo colimado pela entidade proponente já encontra abrigo na jurisprudência dos tribunais de cúpula do Poder Judiciário. Os julgados acima transcritos, com efeito, têm sido adotados como paradigma para inúmeras outras decisões posteriores, tanto nos próprios tribunais em que foram proferidos quanto nas instâncias inferiores.



EFBE13C022

É certo que essas decisões não têm caráter formalmente vinculante, pelo que seria perfeitamente possível – muito embora pouco provável – aos juízes de primeiro e segundo graus delas divergirem. A questão que se coloca, portanto, é a da necessidade – ou mesmo da conveniência – de se registrar em norma legal aquilo que já está em vigor por força de construção da jurisprudência.

De um lado, o argumento de que a consignação em lei do mandamento extingiria as divergências de entendimento em relação à posição do STF e do STJ. De outro, as ponderações de que a aprovação de lei, posterior à fixação de entendimento pelo Judiciário, com o mesmo objetivo, segundo o princípio geral de direito de que a lei não contém palavras inúteis, poderia ensejar a interpretação de que o legislador estaria, com a nova norma, disciplinando apenas para o futuro e, assim, a *contrario sensu*, fixando o entendimento de que para os fatos pretéritos não se aplicaria a cláusula de suspensão do prazo prescricional. O risco seria o de se obter, com a nova norma, exatamente o efeito oposto ao que se tinha por objetivo.

Vale acrescentar, por fim, que já tramitam na Casa proposições com esse mesmo objetivo, abordando a questão dentro de uma perspectiva mais ampla de alterações voltadas para aperfeiçoar o tratamento dado à matéria pela Lei nº 8.137/90: o PL nº 3.670, de 2004, de autoria do ilustre Deputado Paulo Rubem Santiago, ao qual foi apensado o PL nº 1.606, de 2007, do eminente Deputado João Campos. O Projeto principal mereceu aprovação unânime da Comissão de Finanças e Tributação (CFT) em 2005. A matéria encontra-se agora sob o exame da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), tendo recebido, em outubro passado, parecer pela aprovação, com substitutivo, do Relator, o nobre Deputado Nelson Trad.

Entre vários outros dispositivos, vale registrar que as proposições em tela promovem a alteração dos tipos do art. 1º da Lei nº 8.137/90, transformando as condutas ali enumeradas em crimes formais, ou seja: crimes para cuja consumação não se faz necessária a efetiva obtenção do resultado danoso pelo agente, mas apenas o dolo, a vontade livre e consciente de obter esse resultado. Essa mudança resolve a questão de que trata a presente Sugestão.

Nessa ordem de idéias, tendo em conta os argumentos acima expostos, a despeito do indiscutível mérito da Sugestão do Conselho de



Defesa Social de Estrela do Sul (CONDESESUL), a fim de evitar o risco de surgirem novas controvérsias sobre o tema, reacendendo um debate que já caminha para a pacificação, na jurisprudência, e tendo em vista o fato de que já existem em trâmite na Casa, em etapa bastante adiantada, propostas que atendem perfeitamente aos elevados objetivos da entidade autora, **voto pelo não acolhimento da Sugestão nº 70, de 2007.**

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOÃO PIZZOLATTI

Relator



EFBE13C022