

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N° 99, DE 2003

*Introduz dispositivo na Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional*

**Autor:** Deputado JÚLIO DELGADO

**Relator:** Deputado LEONARDO PICCIANI

### I - RELATÓRIO

O art. 1º do Projeto de Lei Complementar nº 99, de 2003, determina que se acresça à Lei nº 5.172, de 1966 (Código Tributário Nacional), o seguinte art. 196-A:

*“Art. 196-A Salvo quando autorizada por lei específica, federal, estadual ou municipal, a autoridade administrativa, ao proceder a qualquer diligência de fiscalização, observará o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, para sua conclusão.*

*Parágrafo único. Excetuam-se do disposto neste artigo os casos previstos na legislação tributária referente a regimes especiais de fiscalização e aqueles em que forem observados procedimentos protelatórios por parte do sujeito passivo”.*

Em sua justificação, o autor do projeto afirma:

*“Ao regular os aspectos referentes à fiscalização a ser observada pela autoridade da administração tributária, o Código Tributário Nacional deixou de estabelecer o prazo máximo para a sua conclusão.*

*Assim, a fiscalização passa a ser estendida à vontade do órgão tributário dos diferentes entes federativos, o que origina tanto tratamentos diferenciados, como interferências por vezes indevidas no processo produtivo do estabelecimento fiscalizado”.*

A proposição foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação e de Constituição e Justiça e Redação (art. 54 do R.I.).

Em 9 de junho de 2004, a Comissão de Finanças e Tributação reconheceu a não implicação da matéria “*com aumento ou diminuição da receita ou da despesa públicas*” e, no mérito, rejeitou a proposição.

Consta do voto vencedor, na Comissão de Finanças e Tributação, que:

*“A nosso ver, a sua aprovação poderá acarretar indesejáveis problemas à administração tributária da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, seja em relação ao aspecto operacional das atividades de fiscalização, seja no tocante a demandas judiciais que, certamente, serão formuladas por contribuintes submetidos a auditorias com excesso de prazo máximo de fiscalização ora proposto.*

*Em verdade, cumpre reconhecer que o trabalho fiscal hoje adotado pelas administrações fazendárias, em sua grande maioria, não mais fica ao livre arbítrio dos agentes fiscalizadores. Ao contrário, existe atualmente um sistema de controle que orienta os trabalhos para sua transparência, objetividade e, indiretamente, segurança dos contribuintes mediante a seleção prévia destes pela chefia e fixação da carga horária, que somente poderá ser ultrapassada mediante autorização fundamentada da autoridade competente”.*

A proposição foi arquivada, em 31 de janeiro de 2007, nos termos do art. 105 do Regimento Interno.

Em 27 de março de 2007, o Presidente da Câmara dos Deputados deferiu o desarquivamento do Projeto de Lei Complementar nº 99, de 2003.

## II - VOTO DO RELATOR

Em conformidade com o art. 54-I do Regimento Interno, é terminativo o parecer desta Comissão, quanto à constitucionalidade e juridicidade da matéria.

Não se vislumbra no texto da proposição qualquer inconstitucionalidade.

Conforme relatado, a proposição pretende acrescentar à Lei nº 5.172, de 1966, denominada “*Código Tributário Nacional*”, o art. 196-A.

A Lei nº 5.172, de 1966, embora editada como lei ordinária (pois a Constituição vigente à época não previa a existência de lei complementar), é reconhecida pela doutrina e pela jurisprudência como tendo eficácia de lei complementar. A presente proposição trata de norma geral em matéria de legislação tributária, devendo ser editada por meio de lei complementar, em face do disposto no art. 146-III da Constituição Federal.

O artigo a ser acrescentado tem conexão com o artigo 196, de seguinte teor:

*“Art. 196. A autoridade administrativa que proceder ou presidir a quaisquer diligências de fiscalização lavrará os termos necessários para que se documente o início do procedimento, na forma da legislação aplicável, que fixará prazo máximo para a conclusão daquelas.*

*Parágrafo único. Os termos a que se refere este artigo serão lavrados, sempre que possível, em um dos livros fiscais exibidos; quando lavrados em separado deles se entregará, à pessoa sujeita à fiscalização, cópia autenticada pela autoridade a que se refere este artigo”.*

O artigo 196-A, a ser acrescentado, tem a seguinte redação:

*“Art. 196-A. Salvo quando autorizada por lei específica, federal, estadual ou municipal, a autoridade administrativa, ao proceder a qualquer diligência de fiscalização, observará o prazo máximo de 60 (sessenta) dias, prorrogáveis por igual período, para sua conclusão.*

*Parágrafo único. Excetuam-se do disposto neste artigo os casos previstos na legislação tributária referente a regimes especiais de fiscalização e aqueles em que forem observados procedimentos protelatórios por parte do sujeito passivo”.*

A simples comparação entre os dois dispositivos evidencia contradição, a comprometer a juridicidade do texto proposto.

É que o atual art. 196 estabelece que o prazo máximo deverá ser fixado na “*legislação aplicável*”, enquanto o artigo a ser acrescentado estabelece o prazo máximo de sessenta dias, “*salvo quando autorizada por lei específica, federal, estadual ou municipal*”.

Vale dizer: enquanto o artigo vigente permite à “*legislação aplicável*” (que inclui normas inferiores à lei, como decretos do Poder Executivo e portarias da autoridade administrativa) estabelecer o prazo máximo da diligência administrativa, o artigo a ser acrescentado fixa o prazo máximo, a ser observado pela autoridade administrativa, a menos que a lei específica tenha autorizado prazo diferente.

Cabe ressaltar que na terminologia do Direito Tributário, a expressão “*legislação tributária*” tem abrangência mais vasta que a contida no termo “*lei*”; e dispõe o art. 96 do Código Tributário Nacional que a expressão legislação tributária “*compreende as leis, os tratados e as convenções internacionais, os decretos e as normas complementares que versem, no todo ou em parte, sobre tributos e relações jurídicas a eles pertinentes*”.

Em consequência, há incompatibilidade entre o atual art. 196 e o texto do art. 196-A.

A propósito do prazo máximo para o encerramento de diligências administrativas, o voto em separado do deputado Carlito Merss, na Comissão de Finanças e Tributação, assim se manifestou: “*Por outro lado, deve-se considerar que prazos da fiscalização tributária variam conforme o tipo de contribuinte (pessoa física ou jurídica), o porte deste e o setor em que se insere. Outro aspecto que deve ser considerado é o escopo, extensão e objetivos dos procedimentos de fiscalização, além dos meios de prova utilizados, não sendo razoável a fixação de prazos lineares e, mais graves, definitivos*

”.

Revela-se mais adequada a norma constante do *caput* do art. 196 do CTN, fazendo incumbrir à “*legislação aplicável*” a fixação do prazo máximo para a conclusão da diligência de fiscalização.

Assim, para remover a injuridicidade do texto da proposição, estou apresentando o substitutivo anexo, que resolve a contradição

acima referida, ao mesmo tempo em que resguarda o propósito da proposição, que é o de dar efetividade à limitação temporal da atividade de fiscalização, para as hipóteses em que seja omissa a legislação do ente federativo.

O Substitutivo prevê que a lei complementar entrará em vigor um ano após sua publicação, permitindo ao legislador ordinário e as autoridades administrativas tributárias a adoção das providências complementares que julguem oportunas.

Pelo exposto, voto reconhecendo a constitucionalidade e a juridicidade do Projeto de Lei Complementar nº 99, de 2003, nos termos do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2008.

**Deputado LEONARDO PICCIANI**  
**Relator**

## COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 99, DE 2003

*Dispõe sobre o prazo máximo para a conclusão das diligências de fiscalização, acrescentando novo parágrafo ao art. 196 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, denominada Código Tributário Nacional.*

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 196 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, denominada Código Tributário Nacional, passa a vigorar acrescentado do seguinte § 2º, transformando-se o atual parágrafo único em § 1º:

“Art. 196 .....  
§ 1º .....

*§ 2º Salvo disposição em contrário da legislação tributária aplicável, nos termos do caput deste artigo, o prazo máximo para a conclusão das diligências de fiscalização será de cento e vinte dias.*

Art. 2º Esta lei entra em vigor um ano após sua publicação.

Sala da Comissão, em ..... de ..... de 2008.

**Deputado LEONARDO PICCIANI**  
**Relator**