

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.437, DE 1996

(Apensados os Projetos de Lei n.º 2.149, de 1996; n.º 2.172, de 1996; n.º 2.342, de 1996; n.º 2.405, de 1996; n.º 2.495, de 1996; n.º 2.505, de 1996; n.º 2.512, de 1996; n.º 2.522, de 1996; n.º 2.541, de 1996; n.º 2.674, de 1996; n.º 205, de 1999, n.º 1.094, de 1999, e n.º 2.129, de 1999)

Altera o aprazamento das multas de mora por atraso no pagamento de tributos arrecadados pela Secretaria da Receita Federal.

Autor: Deputado SILAS BRASILEIRO

Relator: Deputado TADEU FILIPPELLI

I - RELATÓRIO

De autoria do Deputado Silas Brasileiro, o Projeto de Lei n.º 1.437, de 1996, pretende alterar as alíneas do inc. II, do art. 84, da Lei n.º 8.981, de 20 de janeiro de 1995, com vistas a estabelecer como critério de contagem de prazo, para efeito de aplicação de multas moratórias por atraso no pagamento de tributos e contribuições sociais arrecadados pela então Secretaria da Receita Federal, períodos iguais de trinta dias corridos ao invés do mês-calendário previsto na legislação à época em vigor.

Alega o autor que a fixação do mês-calendário promove tratamento diferenciado e não-isonômico entre os contribuintes inadimplentes, se considerado o dia de vencimento de seus débitos no início ou no final do mês.

O **Projeto de Lei n.º 2.149, de 1996**, apresentado pelo Deputado Ricardo Barros, reduz a partir de 1º/9/1996 os percentuais de multa moratória aplicadas a débitos não recolhidos junto à Secretaria da Receita

Federal e ao INSS de 10%, 20% e 30% para 2%, 5% e 10%, além de alterar a taxa aplicada ao cálculo dos juros moratórios de Sistema Especial de Liquidação e de Custódia — SELIC para Taxa Referencial de Juros — TR.

O **Projeto de Lei n.º 2.172, de 1996**, de iniciativa do Deputado Magno Bacelar, objetiva anistiar multas, reduzindo-as em 35%, no caso de pagamento espontâneo, até 31/12/1997, de débito relativo a tributos e contribuições federais.

O **Projeto de Lei n.º 2.342, de 1996**, da lavra do Deputado Aloysio Nunes Ferreira, propõe redução da multa de mora no pagamento extemporâneo de tributos e contribuições arrecadados pela Secretaria da Receita Federal ou qualquer outro órgão da Administração Pública, direta ou indireta, passando a ser 5%, a partir do primeiro dia útil do 3º mês do vencimento, e de juros de mora de 1% ao mês-calendário ou fração. A proposição prevê ainda que a multa de mora poderá ser reduzida para 2%, se o pagamento se der até o último dia útil do mês de vencimento, ou para 3%, se o pagamento ocorrer até o último dia útil do mês subsequente ao do vencimento. A justificação toma por base a estabilização da moeda e os preceitos da Lei n.º 9.298, de 1996, que reduziu para 2% a multa de mora no descumprimento de contratos privados.

O **Projeto de Lei n.º 2.405, de 1996**, da lavra do Deputado Francisco Horta, pretende reduzir o valor das multas moratórias por atraso no pagamento de tributos e contribuições sociais administrados pela Secretaria da Receita Federal, limitando-as a 10% e o juros de mora a 1% por mês-calendário ou fração, prevendo hipóteses de 2% e 5%, se o pagamento das multas de mora se der respectivamente até o último dia útil do mês do vencimento ou dentro do mês subsequente, além de revogar o Sistema Especial de Liquidação e de Custódia — SELIC como índice na apuração dos juros moratórios, e a sistemática prevista na Lei n.º 8.981/95.

O **Projeto de Lei n.º 2.495, de 1996**, de autoria do Deputado Carlos Pannunzio, bem como o **Projeto de Lei n.º 2.505, de 1996**, apresentado pelo Deputado Carlos Nelson Bueno; o **Projeto de Lei n.º 2.512, de 1996**, de iniciativa do Deputado Paulo Lima, e o **Projeto de Lei n.º 1.094, de 1999**, da lavra do Deputado Freire Júnior, têm objetivo e formulação idênticos ao do Projeto de Lei n.º 2.405/96. O **Projeto de Lei n.º 2.522, de 1996**, do Deputado José Pimentel, difere dos demais quanto à fixação do limite

de 6% para aplicação de multa de mora. No caso dos Projetos de Lei n.º 2.512/96 e n.º 1.094/99 as medidas são estendidas para débitos junto a quaisquer órgãos da Administração Pública Federal, direta ou indireta.

O **Projeto de Lei n.º 2.541, de 1996**, da iniciativa do Deputado Luciano Zica, bem como o **Projeto de Lei n.º 205, de 1999**, de autoria do Deputado Jaques Wagner, buscam adequar a legislação tributária municipal, estadual e federal às normas fixadas para a cobrança por descumprimento de obrigações civis pela Lei n.º 9.298/96, reduzindo o valor das multas de mora para 2%, se o atraso não ultrapassar 15 dias, e para 5%, se o mesmo se der entre 15 e 30 dias, até o limite de 10%.

O **Projeto de Lei n.º 2.674, de 1996**, apresentado pelo Deputado Cunha Bueno, determina a aplicação de multa de mora calculada à taxa de 0,66% ao dia, limitada a 6%, e juros de mora de 1% ao mês calendário ou fração para os débitos fiscais junto à Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores ocorrerem a partir de 1º/1/1997, além de revogar as normas relativas à aplicação do índice SELIC e à sistemática da Lei n.º 8.981/95.

O **Projeto de Lei n.º 2.129, de 1999**, de iniciativa do Deputado Darcísio Perondi, objetiva alterar o art. 61 da Lei n.º 9.430/96, que dispõe sobre multas de mora incidentes sobre débitos de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, para reduzir de 0,33% ao dia de atraso para 0,10%, entre o 1º e o 30º dia de atraso, e para 0,20%, a partir do 31º dia de atraso, limitando a aplicação da multa de mora a 9%, ao invés de 20%.

Apreciados pela Comissão de Finanças e Tributação, o Projeto de Lei n.º 1.437/96 e seus apensos foram aprovados quanto à adequação e compatibilidade orçamentária. Quanto ao mérito, somente o projeto principal foi aprovado, em 20 de junho de 2001, na forma de **substitutivo**, que manteve o texto da Lei n.º 9.430/96, alterando dispositivo que limita a aplicação da multa de mora a 2%.

Voto em separado do ilustre Deputado José Pimentel, estabelece redução da multa de mora em 50%, no caso de pagamento até último dia útil do mês subsequente.

Não foram apresentadas emendas, no prazo regimental, junto à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania tanto em 15 de agosto de 2001, como em 22 de agosto de 2008.

Arquivados em 31 de janeiro de 2007, nos termos do art. 105 do Regimento Interno desta Casa, foram o projeto original e seus apensados desarquivados em 14 de março de 2007, com base no mesmo artigo do citado regimento.

II - VOTO DO RELATOR

Com exceção do Projeto de Lei n.º 2.541, de 1996, e do Projeto de Lei n.º 205, de 1999, que estabelecem normas para tributos de competência dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ferindo o §6º, do art. 150, da Constituição Federal, além do Projeto de Lei n.º 2.342, de 1996, ao referir-se à administração pública, sem precisar o âmbito federal, o que significa legislar igualmente sobre matéria atribuída aos demais entes federativos, as outras proposições em tela não agridem o texto constitucional, uma vez que alteram dispositivo legal cuja iniciativa cabe a qualquer membro ou comissão desta Casa Congressual.

Encontram-se, portanto, atendidas as formalidades relativas à competência legislativa da União com referência à matéria de direito tributário (art. 24, inc. I), à atribuição do Congresso Nacional, com posterior pronunciamento do Presidente da República (art. 48) e à legitimidade da iniciativa parlamentar (art. 61, *caput*, todos da Constituição Federal).

Quanto aos aspectos de juridicidade, no entanto, cabe observar que a maioria das iniciativas foram apresentadas em 1996, antes que o tema fosse substancialmente alterado e regulamentado pela Lei n.º 9.430, de 27 de dezembro de 1996. Desta forma, as mudanças ora pretendidas referem-se à sistemática então vigente, prevista na Lei n.º 8.981/95, tacitamente revogada, como é o caso do Projeto de Lei n.º 1.437/96, principal.

Efetivamente, a Lei n.º 9.430/96, em vigor, em seu art. 61 prevê a aplicação de multa de mora diária à taxa de 0,33%, para débitos de tributos e contribuições administrados pela Secretaria da Receita Federal, cujos fatos geradores tenham ocorrido a partir de 1º de janeiro de 1997, limitada a 20%. Desta forma, o objetivo da proposição principal encontra-se plenamente atingido quanto aos aspectos de isonomia, uma vez que a aplicação da multa de mora incide de igual maneira em qualquer dia do mês, por ser diária.

Quanto aos juros de mora, a mesma lei fixou a aplicação da taxa SELIC a partir do 1º dia do mês subsequente ao vencimento até o mês anterior ao do pagamento e de 1% no mês do pagamento, conforme o §3º do art. 5º e o § 3º do art. 61. Vale ressaltar que a Lei n.º 9.250, de 26 de dezembro de 1995, em seu art.16, já havia determinado a aplicação de idêntico índice e sistemática de cálculo dos juros de mora para a restituição do imposto de renda da pessoa física, estabelecendo reciprocidade no tratamento entre sujeito ativo (União) e sujeitos passivos (contribuintes) da relação tributária, como se pode avaliar pelo texto transcrito:

“Art. 16. O valor da restituição do imposto de renda da pessoa física, apurado em declaração de rendimentos, será acrescido de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia - SELIC para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir da data prevista para a entrega da declaração de rendimentos até o mês anterior ao da liberação da restituição e de 1% no mês em que o recurso for colocado no banco à disposição do contribuinte. “

Assim sendo, as proposições que pretendem revogar a taxa SELIC ou adotar para o cálculo dos juros de mora a TR, apresentam-se como injurídicas, porquanto se opõem ao sistema vigente, que dotou de transparência e equidade a relação entre Fisco e Contribuinte.

Quanto à pretensão básica da maioria das proposições examinadas, no sentido de aplicar às penalidades moratórias reduções significativas, com vistas a adequar a legislação tributária às normas previstas para contratos privados, diante da estabilização da moeda, é preciso ressaltar a diferença entre as relações jurídicas surgidas da cobrança de tributos, e de sua atualização monetária, e aquelas estabelecidas no descumprimento de contratos entre partes privadas. Enquanto as primeiras originam-se do poder de império do Estado, são fixadas unilateral e coercitivamente, subordinam-se ao direito público, são reguladas pelas normas do direito tributário e produzem receitas públicas, as segundas relações têm natureza privada, são

determinadas pela livre vontade das partes, derivam do direito comercial e produzem receitas privadas.

Tratando-se, portanto, de relações de naturezas e finalidades distintas, não há porque aventar-se obrigatoriedade ou até mesmo conveniência em serem adotados índices ou limites do direito privado no pagamento extemporâneo de tributos.

Com efeito, as medidas propostas destoam da estrutura penal tributária, não cabendo comparação entre o sistema de remuneração de contratos privados e a recomposição por inadimplência de receitas tributárias, principal fonte de ingressos do Estado em benefício de toda a Sociedade.

Outro aspecto a ser observado diz respeito às pretensões de estabelecer limite para a aplicação de multa de mora, que se perfaz no decurso de seis dias, se considerarmos que a taxa diária é de 0,33%. Ora, a adoção de tal medida anula os efeitos do agravamento da pena pelo decurso de prazo. Paradoxalmente, o encargo pela inadimplência torna-se regressivo, altamente estimulador da postergação do pagamento dos tributos.

Isto posto, consideramos que os Projetos de Leis n.º 2.342/96, n.º 2.541/96 e n.º 205/99 são inconstitucionais, por regularem matéria de competência de entes estaduais, distritais e municipais, em confronto com o art. 150, §6º, da Constituição Federal. Além disso, apresentam injuridicidade, quanto aos princípios de isonomia e neutralidade da tributação, porque estimulam o não cumprimento de obrigações tributárias e criam tratamento diferenciado e mais benéfico para os inadimplentes, em relação aos adimplentes.

Consideramos como injurídicos os Projetos de Lei n.º 1.437/96, principal, e o apensado n.º 2.149/96, por se referirem a legislação tributária já revogada, assim como o Projeto de Lei n.º 2.172/96, que promove anistia geral em prazo já decorrido.

Ademais, consideramos também injurídicos os Projetos de Lei n.º 2.149/96, n.º 2.405/96 e seus assemelhados n.º 2.495/96, n.º 2.505/96, n.º 2.512/96, n.º 2.522/96 e n.º 1.094/99, por reintroduzir na legislação tributária sistemática já suplantada e não-isonômica, estimuladora da postergação do pagamento de tributos.

Finalmente, consideramos injurídicas as normas contidas nos Projetos de Lei n.º 2.674/96 e n.º 2.129/99, bem como o Projeto de Lei Substitutivo , por fixarem limites de aplicação de multa de mora inconsistentes com a legislação vigente, ferindo os princípios da isonomia e da neutralidade da tributação.

Ante o exposto, votamos pela inconstitucionalidade dos Projetos de Lei n.º2.342 e n.º2.541, ambos de 1996, e do Projeto de Lei n.º205, de 1999, e pela constitucionalidade dos demais; pela injuridicidade do Projeto de Lei n.º1.437, de 1996, principal, e dos apensados n.º2.149, n.º2.172, n.º 2.405, n.º 2.495, n.º2.505, n.º 2.512, n.º2.522, n.º 2.674, todos de 1996, bem como dos Projetos de Lei n.º1.094 e n.º 2.129, ambos de 1999, além do Projeto de Lei n.º 1.437/96 Substitutivo, e pela boa técnica legislativa de todos os projetos de lei em tela.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado TADEU FILIPPELLI
Relator