

COMISSÃO DE TRABALHO, ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

PROJETO DE LEI Nº 6607, DE 2006

Dispõe sobre o prazo de validade das certidões que menciona, emitidas pela Caixa Econômica Federal, pelo Instituto Nacional de Seguro Social - INSS, pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e pela Secretaria da Receita Federal.

Autor: Deputado Bernardo Ariston

Relator: Deputado Fernando Nascimento

RELATÓRIO

O projeto do ilustre Deputado Bernardo Ariston propõe a unificação, em noventa dias, o prazo de validade do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal, na qualidade de Agente Operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, da Certidão Negativa de Débito – CND, emitida pelo Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, da Certidão Negativa de Inscrição da Dívida Ativa da União, emitida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, e da Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais, emitida pela Secretaria da Receita Federal.

Na justificativa da proposição, o parlamentar alega que “a multiplicidade dos prazos de validade confunde os contribuintes e acarreta alguns problemas, principalmente quando o cidadão tem a necessidade de apresentar diversas certidões para a prática de algum ato. A demora na obtenção de uma certidão pode implicar na perda de validade de outra, cujo prazo seja exíguo.” E, ao propor o prazo de noveta dias, julga esta validade “mais adequada”.

Apensado ao PL 6607, de 2006, está o Projeto de Lei nº 363, de 2007, de autoria do Deputado Antônio Carlos Mendes Thame, que “Dispõe sobre o prazo de validade da Certidão Negativa de Débitos (CND) de que trata o § 5º do art. 47 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, do Certificado de Regularidade do FGTS, da Certidão Negativa de Inscrição da Dívida Ativa da União, emitida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, e da Certidão Negativa de Débitos de Tributos e Contribuições Federais”. Esse projeto fixa o prazo de validade das mencionadas Certidões e do CRF em 12 (doze) meses, podendo ser prorrogado em até 18 (dezoito) meses.

VOTO

O autor do projeto em exame alega que as certidões expedidas pelos diversos órgãos federais possuem prazos de validade diferenciados, sem nenhuma motivação para isso.

Alega que o prazo de validade da Certidão Negativa de Débito emitida pelo INSS, que outrora era de cento e oitenta dias, passou a ser de sessenta dias, em face da nova redação que o art. 23 da Lei nº 9.711/98 deu ao § 5º do art. 47 da Lei nº 8.212/91, discrepando do prazo de validade da Certidão Negativa emitida pela Secretaria da Receita Federal, que é de seis meses.

Outrossim, o Certificado de Regularidade Fiscal, emitido pela Caixa Econômica Federal, na qualidade de agente operador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço, vale por trinta dias.

Para analisar o mérito do Projeto convém transcrever a legislação que rege a matéria no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional:

DECRETO-LEI N°1715, DE 22 DE NOVEMBRO DE 1979:

“Art. 1º - A prova de quitação de tributos, multas e outros encargos fiscais, cuja administração seja da competência do Ministério da Fazenda, será exigida nas seguintes hipóteses: (...)

§ 1º - A prova de quitação prevista neste artigo se rá feita por meio de certidão ou outro documento hábil, na forma e prazo determinados pelo Ministro da Fazenda. (...)"

DECRETO N°5586, DE 19 DE NOVEMBRO DE 2005:

“Art. 1º A prova de regularidade fiscal perante a Fazenda Nacional será efetuada mediante certidão conjunta expedida pela Secretaria da Receita Federal e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, referente aos tributos federais e à Dívida Ativa da União, por ela administrados, no âmbito de suas competências, com prazo de validade de até cento e oitenta dias, contado da data de sua emissão.

Parágrafo único. A prova de inexistência de débito a que se refere o inciso II do § 10 do art. 257 do Decreto nº 3.048, de 6 maio de 1999, far-se- á mediante apresentação da certidão a que alude o caput.

Art. 2º Em relação às certidões de regularidade de que trata este Decreto, poderá ser fixado prazo inferior a cento e oitenta dias, mediante ato da:

I – Secretaria da Receita Previdenciária, em relação à certidão de que trata o § 7º do art. 257 do Decreto nº 3.048, de 1999; e

II – Secretaria da Receita Federal e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, em conjunto, em relação à certidão de que trata o art. 1º

Parágrafo único. Em relação às contribuições de que tratam os incisos I e III a VII do parágrafo único do art. 195 do Decreto nº 3.048, de 1999, deverá ser observado o prazo mínimo de validade de sessenta dias previsto no § 5º do art. 47 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991”.

PORTARIA CONJUNTA PGFN/SRF N°3, DE 22 DE NOVEMBRO DE 2005:

“Art. 12. O prazo de validade das certidões de que trata esta Portaria é de 180 dias, contados da data de sua emissão, à exceção da certidão a que se refere o art. 4º

§ 1º Na hipótese de existência de débito com exigibilidade suspensa em virtude de impugnação ou recurso, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo, a certidão emitida durante o prazo para impugnação ou recurso, quando ainda não apresentada ou interposto, terá validade de sessenta dias.

§ 2º A certidão conjunta terá eficácia, dentro do seu prazo de validade, para prova de regularidade fiscal relativa aos tributos federais administrados pela SRF e à Dívida Ativa da União administrada pela PGFN”.

Do exposto, extrai-se que a legislação em vigor transfere ao titular da pasta ministerial a competência – hoje exercida via decreto presidencial – para definir o prazo de validade das certidões negativas referentes a tributos cuja administração caiba ao Ministério da Fazenda.

O aludido decreto presidencial, por sua vez, fixa somente prazo máximo de validade para as certidões (até 180 dias), podendo ser estabelecido prazo inferior mediante ato conjunto da Secretaria da Receita Federal e Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, quando estas compreenderem que a redução não vai lesar a arrecadação ou trazer prejuízos à fiscalização. Coincidemente, atendidas as particularidades operacionais, de atendimento e de sistema de cada órgão, o prazo fixado foi o de 180 (cento e oitenta) dias, com a única exceção dos casos em que a certidão é emitida durante o prazo para impugnação ou recurso administrativo ainda não apresentado ou interposto (60 dias).

É importante esclarecer que o prazo diferenciado de sessenta dias tem a sua razão de ser na exigüidade do prazo para a apresentação da impugnação ou recurso no processo administrativo fiscal durante o qual a exigibilidade do crédito está suspensa, ainda que o interessado não apresente o recurso (trinta dias, conforme o disposto nos arts. 15 e 33 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972). Apresentada a impugnação ou o recurso, confirma-se a suspensão da exigibilidade e o prazo da nova certidão fornecida passa a ser o de cento e oitenta dias. Não apresentado o recurso, a certidão continua a valer pelo prazo restante, muito embora o crédito não esteja mais com a exigibilidade suspensa.

Dessa forma, é de fácil observação que o prazo de validade da certidão conjunta emitida pela PGFN e SRF é o mais benéfico possível ao contribuinte, visto que foi escolhido o mais elástico que a lei permite (180 dias). Inclusive, nas hipóteses em que se está no curso do prazo de impugnação ou recurso, quando o prazo de validade de certidão, por razões ligadas ao desenho do procedimento administrativo fiscal, é menor (60 dias), ainda assim é preservado o interesse do contribuinte, visto que o prazo em que a certidão produz os seus efeitos é maior do que o próprio prazo para a interposição da impugnação ou do recurso durante o qual a exigibilidade do crédito está suspensa (30 dias).

De outra monta, o decreto presidencial em apreço dispõe também sobre as certidões emitidas pela Secretaria da Receita Previdenciária para os débitos perante o Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, permitindo-lhe seja fixado prazo de validade não inferior a 60 (sessenta) dias e não superior a 180 (cento e oitenta) dias. Prazo este que é fixado pelo órgão competente, tendo em vista as suas possibilidades operacionais.

Também merece disciplina presidencial, agora em outro normativo, o prazo de validade do Certificado de Regularidade perante o FGTS. É o Decreto nº 99.684, de 8 de novembro de 1990, que assim dispõe:

“Art. 46. O Certificado de Regularidade terá validade de até seis meses contados da data da sua emissão.

§ 1º No caso de parcelamento de débito, a validade será de trinta dias.

§ 2º Havendo antecipação no pagamento de parcelas, o Certificado terá validade igual ao período correspondente às prestações antecipadas, observado o prazo máximo de seis meses”.

Veja-se que, aproximando-se do que dispõe o normativo de regência para as certidões perante a PGFN, SRF e SRP, o prazo de validade máximo para o Certificado de Regularidade perante o FGTS é de 6 (seis) meses. Contudo, regulamentando o disposto, a Circular CAIXA nº 229/2001, de novembro de 2001, de termina que o prazo de validade do aludido Certificado de Regularidade é de 30 (trinta) dias.

Ora, como pode ser observado, o simples tratamento da emissão de certidões perante o PGFN, SRF, e SRP em um mesmo ato normativo revela a clara intenção do Poder Executivo Federal de caminhar para a uniformização dos procedimentos e prazos de validade. Também revela tal desiderato a fixação de prazo máximo de validade semelhante para todos os certificados sob exame emitidos pela Administração Federal (PGFN, SRF, SRP e FGTS), o que leva a crer que, neste campo, a publicação de lei é desnecessária e inoportuna, visto que tal uniformização está a depender do amadurecimento e da adaptação dos órgãos envolvidos e pode ser veiculada mediante atos infralegais. Além disso, o prazo sugerido pelo Projeto é inferior ao atualmente utilizado pela PGFN e pela SRF, que é mais benéfico ao contribuinte.

Merece análise isolada e mais detida os aspectos da validade e da emissão do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF, emitido pela Caixa Econômica Federal – CEF. Antes de tudo deve ser enfatizado que o FGTS é um fundo de patrimônio do trabalhador, exigindo que o legislador se acautele na adoção de medidas que venham comprometer a regularidade de suas finanças.

Com fundamento na Lei nº 8.036, de 11 de maio de 1990, regulamentada pelo Decreto nº 99.684/1990, já citado anteriormente, a CEF disciplinou por meio da Circular CAIXA nº 229, de 21 de novembro de 2001, novos procedimentos para a verificação da regularidade dos empregadores junto ao FGTS e para a concessão do Certificado de Regularidade do FGTS – CRF.

A referida Circular estabelece que o CRF com prazo de validade de 30 dias contribui para o fluxo regular da arrecadação do FGTS, com os recursos devidamente depositados nas contas vinculadas dos trabalhadores e disponíveis para saques nas hipóteses previstas em Lei e, por consequência, com o aumento dos investimentos do Fundo em habitação, infra-estrutura e saneamento.

Além desses aspectos, a validade de 30 dias do CRF tem o objetivo de inibir a sonegação e a inadimplência das empresas, de gerar a solução dos débitos pelos empregadores, propiciando a manutenção da sua regularidade e a continuidade das relações de emprego envolvidas e, principalmente, de reaver os valores não recolhidos às contas vinculadas dos trabalhadores e ao FGTS, nos prazos legais.

Ao mesmo tempo em que a CEF instituiu em 2001 a validade do CRF por trinta dias, alterou a sua rotina de solicitação e concessão passando a emitir-lo de forma automática e tempestiva, via internet, agilizando sobremaneira a obtenção do documento pelos

empregadores regulares com o FGTS e a consulta por entidades que necessitam dessa informação.

No intuito de garantir aos empregados a obtenção automática e mensal do CRF, o modelo operacional vigente permite que o empregador renove o respectivo CRF dez dias antes do vencimento do Certificado anterior.

Passados mais de 6 anos de implantação da atual sistemática de regularidade e emissão do CRF, tem se verificado sua eficácia na tempestiva detecção e regularização de impedimentos por parte dos empregadores, notadamente na identificação e recuperação dos créditos do FGTS devidos aos trabalhadores.

Quanto à justificativa constante dos Projetos e do Substitutivo, de que cada uma das certidões emitidas pelo Governo Federal possui um prazo diferenciado, esclarecemos que o FGTS é de fato diferenciado porque se constitui patrimônio dos trabalhadores e não do Governo Federal, como é o caso das outras arrecadações ali tratadas, portanto um Fundo de natureza privada.

Cabe destacar ainda que, em face de todas as facilidades para a obtenção do CRF, com a total automatização do processo e o uso da internet, o prazo de validade do CRF deixou de ser um entrave e, pelo contrário, passou a permitir ao FGTS o alcance de seus objetivos sociais primários e, o que é mais louvável, sem custos adicionais para a sociedade em geral.

Diante do exposto, reconhecendo que os prazos hoje praticados — adotados todos com motivação que busca preservar os interesses do contribuinte — inibem a sonegação fiscal e preserva a arrecadação, manifestamos-nos contrário aos Projetos de Lei nºs. 6.607/2006 e 363/2007, apensado, bem como ao Substitutivo já apresentado perante esta Comissão.

Sala das Comissões, abril de 2009.

Deputado Fernando Nascimento