

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

PROJETO DE LEI Nº 2.557, DE 2011

Institui o Código de Defesa do Contribuinte brasileiro.

Autor: Deputado LAÉRCIO OLIVEIRA

Relator: Deputado GUILHERME CAMPOS

I - RELATÓRIO

Propõe o ilustre Deputado Laércio Oliveira Projeto de Lei para instituir o Código de Defesa do Contribuinte, tomando como base texto já em vigor no Estado de São Paulo, com objetivo semelhante. Segundo o autor, a proposição dispõe “sobre a proteção dos direitos fundamentais do contribuinte brasileiro”. Com base na responsabilidade do Estado pela proteção dos direitos fundamentais, finalmente, cria também o Conselho Nacional de Defesa do Contribuinte.

Distribuído à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP), para exame de mérito, a este Colegiado, para exame de mérito e de compatibilidade e adequação financeira e orçamentária, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para apreciar a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, o Projeto tramita sob o regime ordinário, sujeito à apreciação conclusiva, com base no art. 24, II, do Regimento Interno.

A CTASP opinou pela aprovação com substitutivo que, entre outras providências:

a) acrescenta aos direitos dos contribuintes, especificados no Código, os de participação na primeira instância do processo

administrativo fiscal, de defesa oral perante as delegacias regionais de julgamento da Receita Federal e de utilização de meios eletrônicos que facilitem o exercício das obrigações e o acompanhamento do processo administrativo fiscal;

b) acrescenta ao rol de garantias dos contribuintes o controle social na gestão tributária, por meio de órgão paritário independente, constituído por representantes do governo e da sociedade;

c) institui o Sistema Federal de Defesa do Contribuinte, integrado pelo Conselho Nacional de Defesa do Contribuinte, em cuja composição, além das entidades já previstas na proposta original, inclui também a Confederação Nacional do Turismo e a Confederação Nacional dos Transportes.

Decorrido o interstício regimental neste Colegiado, a proposta não recebeu emendas (p. 23).

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cumprida a esta Comissão, em preliminar, apreciar a compatibilidade e adequação do Projeto com o plano plurianual (PPA), a lei de diretrizes orçamentárias (LDO) e o orçamento anual, nos termos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados e da Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação, que “estabelece procedimentos para o exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira”. 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 (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000) e adequada, a que a elas se ajuste ou esteja por elas abrangida.

As disposições contidas no art. 95 da LDO para o exercício de 2014 (Lei nº 12.919, de 24 dezembro de 2013) e no art. 14 da LRF impõem medidas saneadoras às proposições legislativas que concedam benefícios de natureza tributária que impactem a receita ou a despesa da União. De acordo com a norma interna da CFT, por sua vez (art. 9º),

quando o Projeto não repercutir sobre o orçamento da União, deve o voto concluir que à Comissão não cabe opinar sobre sua compatibilidade e adequação.

Tal é o caso da proposta que ora se põe ao exame deste Colegiado. Trata-se, com efeito, de instituição de normas garantidoras de direitos fundamentais do contribuinte, que não promovem renúncia de receitas ou aumento de despesas: o § 3º do art. 15 do Projeto veda a remuneração dos integrantes do Conselho Federal de Defesa do Contribuinte; já com relação ao art. 18, que determina a implantação de serviço gratuito e permanente de orientação e informação ao contribuinte, tem-se que não se trata de nova despesa, uma vez que a Lei nº 12.527, de 2011 (Lei de Acesso à Informação), já obriga os órgãos e entidades do poder público a criar e manter serviços de informação aos cidadãos. Nessa linha de pensamento, não cabe a esta Comissão opinar sobre a compatibilidade e adequação financeira ou orçamentária do Projeto.

No mérito, a proposta merece aprovação. A instituição de norma que reúna e explicita os seus direitos é reivindicação antiga dos contribuintes brasileiros, assim como o estabelecimento de mecanismos de defesa, face a abusos por vezes praticados por autoridades fiscais.

O autor conseguiu delimitar a matéria adequadamente, a fim de não exorbitar as fronteiras restritas, traçadas pela Constituição, para o trato da questão tributária no quadro da lei ordinária. Não se aventurou a normas sobre definição de tributos e seus aspectos essenciais, nem extrapolou as competências já fixadas pela Carta Magna; não disciplinou matéria relacionada com a responsabilidade ou a incidência da obrigação e do crédito tributário, entre outros aspectos que a Carta Magna reservou à lei complementar. Mesmo assim, desenhou um sistema eficaz, apto a assegurar uma defesa consistente dos contribuintes, cujos direitos fundamentais têm sido muitas vezes violados, em nosso País, por disposições arbitrárias do fisco.

Dentro dos limites das atribuições regimentais deste Colegiado, contudo, não se pode adiantar o tratamento de outros aspectos, reservados à competência da CCJC, como o que diz com a criação de órgãos, a implantação de serviços e a instituição de programas típicos de governo, no âmbito do Poder Executivo.

A matéria, por fim, merece ainda algum aperfeiçoamento, como sugere, entre outros, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Para viabilizar essas modificações, propõe-se Subemenda Substitutiva, que contempla outras medidas ainda não previstas no texto aprovado pela CTASP, especialmente quanto ao direito à compensação, restituição ou ressarcimento, em prazo razoável e economicamente eficaz, de créditos tributários de que o contribuinte seja titular; ao princípio da duração razoável do processo fiscal e ao estabelecimento de prazos para a prática de atos da Administração.

Ante o exposto, **VOTO PELA NÃO IMPLICAÇÃO DO PROJETO DE LEI Nº 2.557, DE 2011, e do Substitutivo da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, EM AUMENTO DE DESPESAS OU REDUÇÃO DE RECEITAS DA UNIÃO**, pelo que não cabe a esta Comissão manifestar-se quanto a sua adequação e compatibilidade orçamentária e financeira; **NO MÉRITO, VOTO APROVAÇÃO, do Projeto de Lei nº 2.557, de 2011 e do Substitutivo da CTASP, nos termos da Subemenda Substitutiva em anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado GUILHERME CAMPOS
Relator

COMISSÃO DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO

SUBEMENDA SUBSTITUTIVA APRESENTADA AO SUBSTITUTIVO DA CTASP AO PROJETO DE LEI Nº 2.557, DE 2011.

Institui o Código de Defesa do Contribuinte brasileiro.

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta lei institui o Código de Defesa do Contribuinte, regulando os direitos, garantias e obrigações do contribuinte, em todo território nacional, os deveres da Administração Fazendária e dispondo sobre a criação do Sistema Nacional de Defesa do Contribuinte.

Parágrafo único. Edita-se a presente norma com base nos princípios relativos à ordem econômica, à função social da legislação tributária e ao respeito à dignidade humana, preconizados pela Constituição Federal.

Art. 2º São objetivos do presente Código:

I - promover o bom relacionamento entre o fisco e o contribuinte, baseado na cooperação, no respeito mútuo e na parceria, visando a fornecer aos entes federados os recursos necessários ao cumprimento de suas atribuições;

II - proteger o contribuinte contra o exercício abusivo do poder de fiscalizar, de lançar e de cobrar tributo instituído em lei;

III - assegurar a ampla defesa dos direitos do contribuinte no âmbito do processo administrativo-fiscal em que tiver legítimo interesse;

IV - prevenir e reparar os danos decorrentes de abuso de poder por parte do Estado na fiscalização, no lançamento e na cobrança de tributos de sua competência;

V - assegurar a adequada e eficaz prestação de serviços gratuitos de orientação aos contribuintes;

VI - assegurar a manutenção e apresentação de bens, mercadorias, livros, documentos, impressos, papéis, programas de computador ou arquivos eletrônicos a eles relativos, com base no regular exercício da fiscalização.

Art. 3º Para efeito do disposto neste Código, contribuinte é a pessoa natural ou jurídica a quem a lei determine o cumprimento de obrigação tributária.

Parágrafo único. Aplicam-se, no que couber, as disposições deste Código a qualquer pessoa, física ou jurídica, privada ou pública que, mesmo não sendo contribuinte, relacionar-se com a Administração Pública em sua atividade de fiscalização e cobrança de tributos.

CAPÍTULO II

DOS DIREITOS, GARANTIAS E OBRIGAÇÕES DO CONTRIBUINTE

Art. 4º São direitos do contribuinte:

I - o adequado e eficaz atendimento pelos órgãos e unidades fazendários;

II - a igualdade de tratamento, com respeito e urbanidade, em qualquer repartição pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

III - a identificação do servidor nos órgãos públicos e nas ações fiscais;

IV - o acesso a dados e informações, pessoais e econômicas que a seu respeito constem em qualquer espécie de fichário ou registro, informatizado ou não, dos órgãos integrantes da Administração Tributária Federal, Estadual, Distrital ou Municipal;

V - a eliminação do registro de dados falsos ou obtidos por meios ilícitos;

VI - a retificação, complementação, esclarecimento ou atualização de dados incorretos, incompletos, dúbios ou desatualizados;

VII - a obtenção de certidão sobre atos, contratos, decisões ou pareceres constantes de registros ou autos de procedimentos de seu interesse em poder da Administração Pública, salvo se a informação solicitada estiver protegida por sigilo, observada a legislação pertinente;

VIII - a efetiva educação tributária e a orientação sobre procedimentos administrativos;

IX - a apresentação de ordem de fiscalização ou outro ato administrativo, autorizando a execução de auditorias fiscais, coleta de dados ou quaisquer outros procedimentos determinados pela administração tributária;

X - o recebimento de comprovante descritivo dos bens, mercadorias, livros, documentos, impressos, papéis, programas de computador ou arquivos eletrônicos entregues à fiscalização ou por ela apreendidos;

XI - a recusa a prestar informações por requisição verbal, se preferir notificação por escrito;

XII - a faculdade de cumprir as obrigações acessórias relativas à prestação de informações previstas na legislação, bem como as notificações relativas à prestação de informações ou ao fornecimento de registros fiscais e contábeis, mediante o envio de arquivos eletrônicos a endereços virtuais da secretaria da fazenda do ente federado competente, criados especialmente para essa finalidade, segundo a disciplina pertinente;

XIII - a informação sobre os prazos de pagamento e reduções de multa, quando autuado;

XIV - a não obrigatoriedade de pagamento imediato de qualquer autuação e o exercício do direito de defesa, se assim o desejar;

XV - a faculdade de se comunicar com seu advogado ou entidade de classe quando sofrer ação fiscal, sem prejuízo da continuidade desta;

XVI - a ciência formal da tramitação de processo administrativo-fiscal de que seja parte, a vista do mesmo no órgão ou repartição fiscal e a obtenção de cópias dos autos, inclusive por intermédio de procurador regularmente constituído, mediante ressarcimento dos custos da reprodução;

XVII - a preservação, pela administração tributária, do sigilo de seus negócios, documentos e operações, exceto nas hipóteses previstas na lei;

XVIII - o encaminhamento, sem qualquer ônus, de petição contra ilegalidade ou abuso de poder ou para defesa de seus direitos;

XIX - o ressarcimento por danos causados por agente público, agindo na qualidade de agente de fiscalização tributária;

XX - a participação na primeira instância do processo administrativo fiscal;

XXI - a defesa oral perante as delegacias regionais de julgamento da receita federal;

XXII - a utilização de meios eletrônicos que facilitem o exercício das obrigações de contribuinte e acompanhamento do processo administrativo fiscal;

XXIII - a compensação, restituição, ressarcimento ou pagamento em espécie, em prazo razoável e economicamente eficaz, dos créditos de que seja titular em decorrência da legislação tributária.

Parágrafo único. O direito de que trata o inciso XIX poderá ser exercido por entidade associativa, quando expressamente autorizada por seu estatuto, ou sindicato, em defesa dos interesses coletivos ou individuais de seus membros.

Art. 5º São garantias do contribuinte, conforme o disposto no Código Tributário Nacional e em leis correlatas:

I - a exclusão da responsabilidade pelo pagamento de tributo e de multa não previstos em lei;

II - a faculdade de corrigir obrigação tributária, antes de iniciado o procedimento fiscal, mediante prévia autorização do fisco e observada a legislação aplicável, em prazo compatível e razoável;

III - a presunção relativa da verdade nos lançamentos contidos em seus livros e documentos contábeis ou fiscais, quando fundamentados em documentação hábil;

IV - a obediência aos princípios do contraditório, da ampla defesa e da duplicidade de instância no contencioso administrativo-tributário, assegurada, ainda, a participação paritária dos contribuintes no julgamento do processo na instância colegiada;

V - a liquidação antecipada, total ou parcial, do crédito tributário parcelado, com redução proporcional dos juros e demais acréscimos incidentes sobre a parcela remanescente;

VI - a fruição de benefícios e incentivos fiscais ou financeiros, bem como o acesso a linhas oficiais de crédito e a participação em licitações, independentemente da existência de processo administrativo ou judicial pendente, em matéria tributária, sem prejuízo do disposto no artigo 206, do Código Tributário Nacional;

VII – o controle social da gestão tributária, efetuado por órgão paritário independente, constituído por representantes do governo e da sociedade, essencial à manutenção do equilíbrio nas relações tributárias.

Parágrafo único. Quando a correção de obrigação tributária a que se refere o inciso II implicar reconstituição da escrituração fiscal, o prazo não será inferior a 60 (sessenta) dias.

Art. 6º São obrigações do contribuinte:

I - o tratamento, com respeito e urbanidade, aos funcionários da administração fazendária do Estado;

II - a identificação do titular, sócio, diretor ou representante nas repartições administrativas e fazendárias e nas ações fiscais;

III - o fornecimento de condições de segurança e local adequado em seu estabelecimento, para a execução dos procedimentos de fiscalização;

IV - a apuração, declaração e recolhimento do imposto devido, na forma prevista na legislação;

V - a apresentação em ordem, quando solicitados, no prazo estabelecido na legislação, de bens, mercadorias, informações, livros, documentos, impressos, papéis, programas de computador ou arquivos eletrônicos;

VI - a manutenção em ordem, pelo prazo previsto na legislação, de livros, documentos, impressos e registros eletrônicos relativos ao imposto;

VII - a manutenção, junto à repartição fiscal, de informações cadastrais atualizadas e verazes relativas ao estabelecimento, titular, sócios ou diretores.

Parágrafo único. Relativamente ao inciso VII, tomando conhecimento de verdade diversa da consignada nos registros sobre o contribuinte, a autoridade fiscal pode efetuar de ofício a alteração da informação incorreta, incompleta, dúbia ou desatualizada.

Art. 7º Os direitos, garantias e obrigações previstos neste Código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções, da legislação ordinária e complementar, de regulamentos ou outros atos normativos expedidos pelas autoridades competentes, bem como os que derivem da analogia e dos princípios gerais do direito.

CAPÍTULO III

DOS DEVERES DA ADMINISTRAÇÃO FAZENDÁRIA

Art. 8º A Administração Fazendária atuará em obediência aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade, razoabilidade, finalidade, interesse público, eficiência, motivação dos atos administrativos e duração razoável do processo.

Art. 9º Os bens, mercadorias, livros, documentos, impressos, papéis, arquivos eletrônicos ou programas de computador apreendidos ou entregues pelo contribuinte, excetuados aqueles que constituam prova de infração à legislação tributária, serão devolvidos após finalização da fiscalização ou do processo administrativo-fiscal.

Parágrafo único. Mediante requisição, serão fornecidas ao contribuinte cópias de livros, documentos, impressos, papéis, arquivos eletrônicos ou programas de computador apreendidos ou entregues que, em virtude da exceção disposta no *caput* deste artigo, devam permanecer em poder do ente fiscalizador.

Art. 10. A resposta a consulta escrita relativa a tributo, devidamente instruída e que contenha dados exatos e verdadeiros, desde que não seja manifestamente protelatória e tenha sido formulada antes do início de processo administrativo-fiscal, observará o prazo de até 30 (trinta) dias.

§ 1º As diligências ou os pedidos de informação solicitados pelo órgão fazendário responsável pela resposta suspenderão, até o respectivo atendimento, o prazo de que trata este artigo.

§ 2º A consulta que tratar de exigência de tributo, se este for considerado devido, não afasta a incidência de correção monetária ou outra forma de atualização e dos demais acréscimos previstos na legislação, dispensada a exigência de multa de mora e juros moratórios, se formulada no prazo previsto para o recolhimento normal do tributo.

Art. 11. As certidões serão fornecidas no prazo de 10 (dez) dias úteis após a formalização do pedido devidamente instruído, vedada, em qualquer caso, a exigência de requisitos não previstos ou amparados em lei.

Art. 12. A certidão negativa fornecida pela Fazenda Pública será entregue ainda que dela conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa.

Art. 13. A constatação de prática de ato ilegal por parte dos órgãos fazendários não afastará a responsabilidade funcional da

autoridade que a ele tenha dado causa, ainda que agindo por delegação de competência.

CAPÍTULO IV

DO SISTEMA FEDERAL DE DEFESA DO CONTRIBUINTE

Art. 14. Fica instituído o Sistema Federal de Defesa do Contribuinte constituído pelo Conselho Federal de Defesa do Contribuinte - CODECON, órgão de composição paritária, integrado por representantes dos poderes públicos e de entidades empresariais e de classe, com atuação na defesa dos interesses dos contribuintes, na forma desta lei, a ser criado e instalado à ordem e a cargo do Poder Executivo Federal.

Art. 15. Integram o CODECON:

- I - o Congresso Nacional;
- II - a Confederação Nacional do Comércio;
- III - a Confederação Nacional da Indústria;
- IV – a Confederação Nacional das Instituições Financeiras;
- V - a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil;
- VI – a Confederação Nacional do Turismo;
- VII – a Confederação Nacional dos Transportes;
- VIII - o Serviço Nacional de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE;
- IX - a Ordem dos Advogados do Brasil;
- X - o Conselho Federal de Contabilidade;
- XI – o Ministério da Fazenda;
- XII – a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;
- XIII – o Ministério da Justiça;

XIV – o Ministério da Defesa;

XV – a Casa Civil.

§ 1º Os integrantes do CODECON terão o direito de indicar um membro titular e um membro suplente para a respectiva composição.

§ 2º Os representantes indicados na forma do parágrafo anterior serão nomeados pelo Ministro de Estado da Fazenda, por meio de publicação no Diário Oficial da União.

§ 3º Os membros do CODECON não serão remunerados e suas funções são consideradas como serviço público relevante.

Art. 16. São atribuições do CODECON:

I - planejar, elaborar, propor, coordenar e executar a política nacional de proteção ao contribuinte;

II - receber, analisar e dar seguimento a reclamações encaminhadas por contribuinte;

III - receber, analisar e responder consultas ou sugestões encaminhadas por contribuinte;

IV - prestar orientação permanente ao contribuinte sobre os seus direitos e garantias;

V - informar, conscientizar e motivar o contribuinte, através dos meios de comunicação;

VI - orientar sobre procedimentos para apuração de faltas contra o contribuinte.

Parágrafo único. No prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data da publicação desta lei, os representantes das entidades mencionadas neste artigo reunir-se-ão para escolher o Presidente, o Vice-Presidente e o Secretário do CODECON, bem como para elaborar e aprovar o seu regimento.

Art. 17. Constatada infração ao disposto neste Código, o contribuinte poderá apresentar ao CODECON reclamação fundamentada e instruída, no prazo de até 60 (sessenta) dias.

§ 1º Julgada procedente a reclamação, o CODECON poderá representar contra o servidor responsável ao órgão competente, assegurado o direito ao contraditório e à ampla defesa.

§ 2º O disposto neste artigo aplica-se às entidades de classe e associações de contribuintes, que poderão agir em nome coletivo na defesa dos direitos de seus associados.

Art. 18. Cabe ao Ministério da Fazenda:

I – implantar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias contados da data de publicação desta lei, um serviço gratuito e permanente de orientação e informação ao contribuinte;

II - realizar, anualmente, no âmbito da Casa Civil, campanha educativa com o objetivo de orientar o contribuinte sobre seus direitos e deveres;

III - implantar programa permanente de educação tributária, bem como programa permanente de treinamento para os servidores das áreas de arrecadação e fiscalização.

Art. 19. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado GUILHERME CAMPOS
Relator