

A importância dos projetos de lei elaborados pela sociedade civil

Nesta semana que passou, especificamente no dia 6 de setembro, uma Comissão de Juristas instituída por meio de ato conjunto dos presidentes do Senado e do Supremo Tribunal Federal, o de nº 01/2022 [\[1\]](#) entregou o relatório final com a apresentação de anteprojetos que versam sobre o processo de processo tributário nacional [\[2\]](#).



IASP

INSTITUTO DOS ADVOGADOS
DE SÃO PAULO

Antes de comentarmos sobre os textos propostos [\[3\]](#), importante citar outros

exemplos de leis que tiveram seus projetos elaborados por *experts*, numa verdadeira demonstração de participação da sociedade civil nos rumos do país, o que, para nós, caracteriza a democracia e a república.

Ora, quando Poderes da República resolvem chamar representantes da sociedade civil para participar do ato de elaborar projetos de lei, os princípios republicano e democrático se concretizam. O republicano porque há a efetiva participação do povo, não apenas pelos membros escolhidos para o parlamento, como por pessoas que são notoriamente reconhecidas por sua competência técnica no assunto a ser tratado pela lei a ser construída. O democrático porque quanto mais segmentos da sociedade participarem da elaboração da lei, de uma forma mais fácil essa lei será aceita e seguida por todos os cidadãos.

Seguem alguns exemplos de relevantes leis do país que tiveram a participação de experts.

A Lei 5.172/66, que veiculou o Código Tributário Nacional, teve o seu anteprojeto feito por juristas, como Rubens Gomes de Sousa.

A Lei 9.784/1999, que é objeto de propostas de alterações pela atual Comissão citada, resultou de um texto elaborado por juristas [\[4\]](#). Importante anotar que o texto da comissão foi integralmente acatado pelo Poder Executivo quando fez o encaminhamento do projeto de lei, e houve consenso no Congresso Nacional pela sua aprovação.

A elaboração do atual Código de Processo Civil, veiculado pela Lei 13.105/2015, foi feita por meio de comissão de juristas instituída em 2009 pelo presidente do Senado Federal, comissão que foi presidida pelo ministro Luiz Fux.

As alterações feitas na LINDB, por meio da Lei 13.655/2018, foram propostas por juristas.

A nova Lei de Improbidade Administrativa também foi proposta por juristas.

Tantas outras leis poderiam ser citadas em que o Congresso Nacional discutiu com a parte da sociedade interessada no tema, por meio de audiência pública.

E, ainda, pode haver recomendações que podem culminar em novas legislações, que são feitas com a participação de muitos representantes da sociedade. Por exemplo, citamos a Recomendação 128/2022 do CNJ que trata do julgamento com perspectiva de gênero. Recomendação importantíssima que se não possui a força de lei, é uma diretriz importante e necessária aos julgamentos das mais diversas lides.

Nos exemplos citados, a comissão indicada para propor nova legislação, alterações em legislação existente, recomendações, costuma ser formada por representantes de diversos segmentos.

A comissão que tratou do processo administrativo e do processo tributário nacional foi presidida pela ministra Regina Helena Costa e teve representantes do Poder Judiciário, da advocacia, da academia, da Procuradoria da Fazenda, da Receita Federal. Foram feitas audiências públicas, enfim, o texto tende a refletir os anseios desses grupos, que, por sua vez, representam a sociedade.

Na primeira leitura feita sobre os anteprojetos apresentados podemos afirmar que a comissão cumpriu com seu objetivo e trouxe textos muito bem elaborados que possibilitarão um diálogo nas Casas Legislativas, com o fim de ter os projetos convertidos em lei.

Certamente, a comunidade jurídica fará uma ampla análise sobre os textos propostos, e, pretendemos, por meio dos artigos desta coluna, contribuir com nossas considerações detalhadas sobre cada um dos anteprojetos apresentados.

Apenas para, desde logo, mostrar a importância do relatório, devem ser ressaltados dois anteprojetos inovadores: 1) o anteprojeto de lei de mediação tributária da União; e, 2) o anteprojeto de lei ordinária de arbitragem em matéria tributária e aduaneira. Ambos os projetos têm por objetivo reduzir o enorme contencioso tributário administrativo e judicial que há em nosso país. No relatório apresentado foram anexados estudos sobre o contencioso e os números de processos são vultosos, bem como tais estudos indicam os custos e a complexidade processual envolvida.

Citamos parte do texto da exposição de motivos elaborada pela comissão:

"4. Em 2022, o Conselho Nacional de Justiça publicou o 'Diagnóstico do Contencioso Judicial Tributário Brasileiro', que, com base nos dados do relatório 'Justiça em Números', edição 2021 2, e considerando que as execuções fiscais representam o maior fator de congestionamento do Poder Judiciário, atingindo o patamar de 87%, indicou a adoção de mecanismos de cobrança administrativa que precedam o ajuizamento das execuções fiscais como medida prioritária para a redução do elevado estoque de processos judiciais. O diagnóstico apontou ainda que medidas administrativas de cobrança amigável, inclusive as que não consistam em sanção, representam uma potencial alternativa à desjudicialização da cobrança do crédito tributário."

Pode causar espanto constatar que as execuções fiscais atinjam patamar tão alto entre os processos judiciais. Porém, todos os que militam na área judicial tributária conhecem a lentidão das execuções fiscais e dos processos tributários de modo geral, pois quando o contribuinte é a parte autora da ação, o processo também é longo e demorado.

Sendo assim, todas as medidas cabíveis para evitar a judicialização dos processos tributários trarão uma enorme contribuição ao sistema processual, especialmente, quanto a buscar a sua duração razoável.

Durante anos temas como transação, mediação e arbitragem na esfera tributária foram objeto de inúmeras críticas; porém, a recente experiência no campo das transações tributárias, em todas as esferas da federação, vem mostrando resultados positivos e a diminuição da litigiosidade.

E, se em tempos remotos tais institutos eram vistos com desconfiança, atualmente, se apresentam como caminho necessário para diminuição da judicialização.

Neste momento, é necessário que a comunidade jurídica se una para estudar os anteprojetos e apresentar possíveis alternativas que melhorem o texto. Mais do que isso, precisaremos mostrar ao Congresso Nacional, com a nova formação que virá a partir das vindouras eleições, não só os textos dos anteprojetos, mas também a importância de que a modernização de leis existentes e a introdução de novos institutos terá para um sistema processual tributário mais amigável para todos os partícipes deste complexo.

Estamos convictos de que a participação efetiva da sociedade será essencial para que tais anteprojetos se transformem em leis que nos coloque nos trilhos do caminho à justiça fiscal.

[\[1\]](#)

A Comissão de Juristas foi composta por especialistas, sob o comando da ministra Regina Helena Costa, do Superior Tribunal de Justiça (STJ). Foram criadas duas subcomissões destinadas à elaboração dos anteprojetos que serão apresentados ao colegiado, referentes às duas temáticas. A subcomissão de processo administrativo teve como presidente e relator o juiz Valter Shuenquener de Araújo e foi composta pelos juristas Gustavo Binenbojm, Patricia Ferreira Baptista, Maurício Zockun, Flávio Amaral Garcia, Alexandre Aroeira Salles e Andre Jacques Luciano Uchôa Costa. A subcomissão de processo tributário teve por presidente e relator o juiz Marcus Lívio Gomes e foi composta pelos juristas Bruno Dantas, Júlio Cesar Vieira Gomes, Ricardo Soriano de Alencar, Adriana Gomes Rego, Valter de Souza Lobato, Aristoteles de Queiroz Camara, Caio César Farias Leôncio e Leonel Pereira Pittzer e Carlos Henrique de Oliveira.

[\[2\]](#) **SENADO FEDERAL PARECER (SF) Nº 1, DE 2022**

PRESIDENTE: ministra Regina Helena Costa

RELATOR DO TEMA PROCESSO ADMINISTRATIVO: Valter Shuenquener de Araújo

RELATOR DO TEMA PROCESSO TRIBUTÁRIO: Marcus Lívio Gomes

[\[3\]](#) Os anteprojetos serão objeto de artigos específicos nesta coluna.

[\[4\]](#) A Comissão de Juristas foi composta pelos seguintes professores: Caio Tácito (RJ), membro e presidente da comissão; Odete Medauar (SP), membro e relatora; Inocêncio Mártires Coelho (DF), Diogo de Figueiredo Moreira Neto (RJ), José Carlos Barbosa Moreira (RJ), Almiro do Couto e Silva (RS), Maria Zanella Di Pietro (SP), Adilson Abreu Dallari (SP), José Joaquim Calmon de Passos (BA), Carmem Lúcia Antunes Rocha (MG) e Paulo Modesto (BA), membro e secretário geral da comissão. O prof. José Carlos Barbosa Moreira (RJ), iniciados os trabalhos, desligou-se da comissão por razões de ordem pessoal.

Date Created

12/09/2022