



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 222, DE 2013

#### (COMPLEMENTAR)

Estabelece normas gerais sobre o processo administrativo fiscal, no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar estabelece normas gerais sobre o processo administrativo fiscal no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, visando, em especial, assegurar aos litigantes em processo administrativo fiscal o devido processo legal, o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes.

Parágrafo Único. No contencioso administrativo fiscal são assegurados aos litigantes os seguintes meios de defesa e recursos:

- I – impugnação;
- II – embargos de declaração;
- III – recurso voluntário;
- IV – recurso de ofício;
- V – recurso especial; e

VI – pedido de reexame de admissibilidade de recurso especial.

Art. 2º O julgamento do processo de exigência de tributos e de outros processos que lhe são afetos, inclusive os pedidos de restituição, compensação, ressarcimento e reembolso, observará o seguinte:

I - a interposição tempestiva de impugnação instaura o contencioso administrativo fiscal;

II – o julgamento de primeira instância será realizado monocraticamente ou por órgão colegiado, conforme legislação específica do ente tributante.

III – da decisão de primeira instância cabem recurso voluntário e recurso de ofício;

IV – o julgamento de segunda instância será realizado por órgão colegiado e paritário, composto por representantes da respectiva administração tributária e dos contribuintes; e

V – caberá recurso especial de decisão de segunda instância que der à lei tributária interpretação divergente da que lhe tenha dado outro colegiado, de segunda instância ou da própria instância especial, da respectiva administração tributária.

§ 1º O recurso de ofício será interposto, nas hipóteses previstas em legislação específica, mediante declaração na própria decisão.

§ 2º O julgamento do recurso especial, previsto no inciso V, será realizado por colegiado, observada a composição paritária prevista no inciso IV.

§ 3º Cabem embargos de declaração, que interrompem o prazo para a interposição de outros recursos, por qualquer das partes, quando o acórdão, ou decisão de primeira instância monocrática, contiver obscuridade ou contradição, ou for omitido ponto sobre o qual devia pronunciar-se o colegiado ou o julgador monocrático.

§ 4º O recurso especial será interposto perante o presidente do colegiado recorrido, que procederá o exame de sua admissibilidade.

§ 5º Não admitido o recurso especial, caberá pedido de reexame de admissibilidade de recurso especial.

§ 6º Dos prazos:

I – para a impugnação, 30 (trinta) dias;

II – para o recurso voluntário e contrarrazões aos recursos voluntário e de ofício, 30 (trinta) dias;

III – para recurso especial, pedido de reexame de admissibilidade de recurso especial e respectivas contrarrazões, 15 (quinze) dias; e

IV – para os embargos de declaração, 15 (quinze) dias.

§ 7º As pautas de julgamento deverão ser divulgadas com antecedência mínima de 10 (dez) dias.

§ 8º As propostas de ementa, relatório e voto dos processos incluídos em pauta deverão ser apresentados, por escrito ou em meio eletrônico, até o início da sessão de julgamento.

§ 9º As sessões de julgamento serão públicas, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na legislação pertinente, sendo assegurados aos litigantes o direito à apresentação de memoriais e à sustentação oral.

§ 10º As decisões, que devem conter a indicação dos pressupostos de fato e de direito que as determinarem, serão tornadas públicas e disponibilizadas em banco de dados eletrônico, ressalvadas as hipóteses de sigilo previstas na legislação pertinente.

Art. 3º. São definitivas as decisões:

I - de primeira instância quando esgotado o prazo para recurso voluntário sem que este tenha sido interposto;

II - de segunda instância de que não caiba recurso ou, se cabível, quando decorrido o prazo sem sua interposição;

III - de instância especial.

§ 1º Serão também definitivas as decisões de primeira instância na parte que não for objeto de recurso voluntário ou não estiver sujeita a recurso de ofício.

§ 2º A decisão definitiva contrária ao sujeito passivo será cumprida no prazo para cobrança amigável.

§ 3º Esgotado o prazo de cobrança amigável sem que tenha sido pago o crédito tributário, o órgão preparador declarará o sujeito passivo devedor remisso e encaminhará o processo à autoridade competente para promover a cobrança executiva.

§ 4º No caso de decisão definitiva favorável ao sujeito passivo, cumpre à autoridade preparadora exonerá-lo, de ofício, dos gravames decorrentes do litígio.

§ 5º A decisão definitiva favorável ao sujeito passivo somente poderá ser revista judicialmente quando houver, comprovadamente, dolo ou fraude.

Art. 4º No âmbito do processo administrativo fiscal, fica vedado aos órgãos de julgamento afastar a aplicação ou deixar de observar tratado, acordo internacional, lei ou decreto, sob fundamento de inconstitucionalidade, salvo quando amparado em decisão definitiva plenária do Supremo Tribunal Federal ou em outras hipóteses previstas na legislação específica do ente tributante.

Art. 5º. São prerrogativas do membro dos órgãos de julgamento do processo administrativo fiscal:

I – somente ser responsabilizado civilmente, em processo judicial ou administrativo, em razão de decisões proferidas em julgamento de processos administrativo fiscal, quando proceder, comprovadamente, com dolo ou fraude no exercício de suas funções;

II - emitir livremente juízo de legalidade de atos infralegais, nos quais se fundamentem os lançamentos tributários em julgamento; e

III – formar livremente sua convicção sobre o conjunto probatório do processo administrativo fiscal em julgamento.

Art. 6º O colegiado de instância superior a que se refere esta Lei Complementar poderá, de ofício ou por provocação, mediante decisão de dois terços dos seus membros, após reiteradas decisões sobre determinada matéria, aprovar súmula de observância obrigatória pelos órgãos julgadores do respectivo contencioso administrativo fiscal.

§ 1º A súmula terá por objetivo a validade, a interpretação e a eficácia de normas determinadas, acerca das quais haja controvérsia atual entre órgãos julgadores do contencioso administrativo fiscal ou entre esses e os demais órgãos da respectiva administração tributária, que acarrete grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos sobre questão idêntica.

§ 2º A súmula terá efeito vinculante para a respectiva administração tributária a partir da sua aprovação pelo Ministro da Fazenda ou pelo Secretário estadual, do Distrito Federal ou municipal de Fazenda.

§ 3º Para dirimir a controvérsia entre as administrações tributárias dos estados e do Distrito Federal, a súmula aprovada nos termos do *caput*, poderá ser submetida à apreciação de colegiado, especificamente formado para esta finalidade, composto pelos

presidentes dos colegiados de instância superior a que se refere esta Lei Complementar de todos os estados e do Distrito Federal, por provocação de Secretário Estadual ou Distrital de Fazenda, passando a ter efeito vinculante para as administrações tributárias de todos os estados e do Distrito Federal, a partir da sua aprovação mediante decisão de dois terços dos seus membros, nos termos de seu Regimento Interno.

Art. 7º. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios adaptarão a sua legislação específica ao disposto nesta Lei Complementar no prazo máximo de um ano, contados a partir da data de sua publicação.

Art. 8º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

Apresentamos a presente Lei Complementar com o intuito de instituir normas gerais sobre o processo administrativo fiscal no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Este projeto ao instituir instituir normas gerais sobre o processo administrativo fiscal, visa disciplinar a garantia constitucionalmente assegurada aos litigantes em processo administrativo – aqui especificamente em processo administrativo fiscal – ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, LV da CRFB):

*“Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:*

*(...)*

*LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;”*

Saliente-se que este projeto visa suprir lacuna, atualmente existente, no que diz respeito à lei de normas gerais que discipline, no âmbito do direito tributário, o processo administrativo fiscal (art. 24, I c/c § 1º da CRFB).

Ante a inexistência de lei federal sobre normas gerais que regule o processo administrativo fiscal, os entes federativos tem exercido a competência legislativa plena (art. 24, § 3º e art. 30, II da CRFB).

*“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:*

*I - direito tributário, financeiro, penitenciário, econômico e urbanístico;*

*(...)*

*§ 1º - No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.*

*§ 2º - A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a competência suplementar dos Estados.*

*§ 3º - Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.*

*§ 4º - A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.*

(...)

*Art. 30. Compete aos Municípios:*

(...)

*II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;*

*III - instituir e arrecadar os tributos de sua competência, bem como aplicar suas rendas, sem prejuízo da obrigatoriedade de prestar contas e publicar balancetes nos prazos fixados em lei;*

(...)"

A adoção de lei complementar deve-se ao previsto no art. 146, III da Constituição Federal de 1988, que a exige para estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária.

*"Art. 146. Cabe à lei complementar:*

(...)

*III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:"*

Destarte, ante a inexistência de uma lei de normas gerais, tem-se observado uma grande distorção entre as diversas legislações existentes no âmbito dos entes federativos, especificamente, no que diz respeito a diferentes recursos postos à disposição do sujeito passivo, prazos diversamente estabelecidos e adoção de critérios diferenciados.

Assim sendo, visando, em especial, assegurar aos litigantes em processo administrativo fiscal o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes e à observância do devido processo legal, este projeto estabelece:

- i) recursos postos à disposição dos litigantes;
- ii) prazos para prática de atos processuais;
- iii) tratamento a ser dispensado às decisões definitivas dos órgãos julgadores;
- iv) vedações e prerrogativas dos membros dos órgãos julgadores;

v) adoção de súmulas vinculantes.

Ademais, dada a experiência exitosa de adoção de súmulas para dirimir controvérsias que acarretam grave insegurança jurídica e relevante multiplicação de processos administrativos fiscais sobre questão idêntica, este projeto prevê, inclusive, a adoção de súmula, que aprovada, vinculará as administrações tributárias de todos os estados e do Distrito Federal.

Por fim, invocando os juízos de justiça e razoabilidade dos meus nobres pares, requiro a aprovação integral da presente proposição.

Sala das Sessões,

Senador **VITAL DO RÊGO**

*(À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)*

Publicado no **DSF**, de 07/06/2013.