PROPOSTA DE NORMA GERAL ANTIABUSO PARA O BRASIL

PROPOSTA DE LEI COMPLEMENTAR

Esta lei regula a hipótese de desconsideração de atos e negócios realizados com o único objetivo de reduzir ou suprimir tributo.

Art. 1º. A autoridade administrativa poderá desconsiderar, para fins tributários, o ato ou negócio jurídicos praticado sem propósito negocial, que será tido como abusivo, assim considerado aquele que tenha o fim exclusivo de reduzir ou suprimir tributo, o qual será tributado como se não existisse a vantagem fiscal.

§ 1º. O sujeito passivo poderá provar o propósito negocial do ato ou negócio, mediante laudo fundamentado, elaborado por três peritos ou por duas empresas especializadas, no qual constem os critérios da avaliação, os elementos de comparação adotados e seja instruído com os documentos que lhe deu suporte, afastando-se quaisquer outros indícios de abuso.

§ 2º. A falta de propósito negocial deverá ser provada pela autoridade fiscal por meio da impugnação do laudo, com base em critérios técnicos e com a comparação entre a situação do agente antes e depois do ato ou negócio, em que seja demonstrada a ausência do propósito negocial que motivou a operação, sendo que a ausência do lucro ou vantagem econômica projetada nos laudos não configura falta de propósito negocial.

§ 3º. Estão abrangidos por este dispositivo o ato ou negócio efetivamente realizado, desde que a sua forma tenha obedecido às prescrições legais, esteja registrado e informado aos respectivos órgãos públicos, tenha sido publicado e declarado às administrações fazendárias e que seja desprovido do motivo que justifique a sua realização.

§ 4º. A desconsideração do ato qualificado como abusivo não resultará na acusação de artifício, dolo, simulação ou fraude, salvo se for provada pela autoridade fiscal a falsidade formal ou material do ato ou negócio jurídico, hipótese que se submete ao artigo 149, VII, do Código Tributário Nacional.

Art. 2º. A desconsideração do ato ou negócio será efetuada após procedimento de fiscalização e formalizada em ato específico da autoridade administrativa hierárquica superior àquela que tenha constatado o abuso, assegurado o contraditório e a ampla defesa.

§ 1º. A instauração do procedimento de fiscalização será precedida de representação da autoridade fiscal, à autoridade hierárquica que lhe for superior, justificando os motivos e solicitando autorização para a sua realização, devendo ser notificado o sujeito passivo do início do procedimento.

§ 2º. Concluído o procedimento fiscal e caso seja constatada a falta de propósito negocial nos termos desta lei, a autoridade fiscal deverá propor a expedição de ato de desconsideração que deverá conter, além da fundamentação, a descrição dos atos ou negócios e ser acompanhada de documentos probatórios da acusação:

I- A vantagem obtida com a especificação do tributo, da base de cálculo, da alíquota incidente e dos encargos moratórios;

II- Será concedido prazo de 60 dias para ajuste da conduta do particular que, se acatado, poderá realizar o pagamento dos tributos devidos acrescidos, apenas, de juros moratórios;

III - Na hipótese de haver tributo já pago relativo à operação o mesmo será compensado com aquele que for apurado após a desconsideração, cobrando-se apenas a diferença, mesmo que o ato ou negócio tenha sido realizado entre contribuintes diferentes;

IV – Na impossibilidade de haver a compensação de tributo o prazo para repetição dos valores pagos e que se tornaram indevidos, se iniciará a partir da decisão definitiva sobre a desconsideração do ato ou negócio.

§ 3º. A autoridade hierárquica superior decidirá, em despacho fundamentado, sobre a desconsideração dos atos ou negócios jurídicos praticados e, caso o contribuinte não acolha o ajuste de conduta, após o prazo de 60 dias mandará proceder ao lançamento do tributo por meio de auto de infração, com a imposição de penalidade de multa de 40%.

§ 4º. O sujeito passivo terá o prazo de trinta dias, contado da data da ciência do auto de infração, para efetuar o pagamento dos tributos acrescidos de juros, com redução da multa de 50% ou apresentar defesa com os esclarecimentos e provas que julgar necessários contra o ato de desconsideração e o auto de infração.

§ 3º. Ao lançamento efetuado nos termos do parágrafo anterior, aplicam-se as normas reguladoras do processo de determinação e exigência de crédito tributário, inclusive relativamente aos prazos de defesa e instâncias julgadoras administrativas.

Art. 3º. Anualmente a Administração Tributária publicará uma lista dos atos ou negócios passíveis de serem desconsideradas por presunção de falta de propósito negocial, produzindo efeito sobre aqueles realizados a partir do ano-calendário seguinte ao da sua publicação, de acordo com o art. 146 do Código Tributário Nacional, sempre admitida a prova em contrário.

§ 1º. Após a publicação da lista, os sujeitos passivos poderão espontaneamente, antes do início de qualquer procedimento fiscal, recolher os tributos devidos sobre as operações por ele realizadas e passíveis de serem desconsideradas, acrescidos somente de juros moratórios.

§ 2º. Em qualquer hipótese o sujeito passivo poderá demonstrar a sua boa fé, se informar previamente à Administração Tributária sobre a realização de qualquer ato ou negócio de planejamento tributário cuja configuração possa levar à sua posterior desconsideração, a qual se procedida, no prazo máximo de 2 anos, aplicará apenas, a multa de ofício de 20% acrescida de juros moratórios.

§ 3º. Nas hipóteses dos parágrafos anteriores deste artigo, nada mais poderá ser lançado ou cobrado do sujeito passivo em relação ao mesmo ato ou negócio;

§ 4º. Caso o sujeito passivo opte por apresentar previamente consulta formal à Administração Fazendária, acerca da licitude do ato ou negócio que pretende realizar, a respectiva resposta favorável terá efeito vinculante para ele, que só cessará por meio da ciência de outra decisão modificativa aplicável, apenas, a fatos geradores futuros.

Art. 4º. Esta lei entrará em vigor na data da sua publicação e poderá ser aplicada para os fatos geradores passados nas hipóteses do arts. 106 e 112 do Código Tributário Nacional.

**Síntese da justificativa e objetivo da proposta:b**

1. Introduzir no ordenamento jurídico brasileiro a figura do abuso como único critério para a desconsideração de atos ou negócios realizados pelos particulares com o objetivo exclusivo de reduzir ou suprimir tributo. Assim, afasta-se a possibilidade de utilização de qualquer outro critério como, abuso de forma, abuso de direito, fraude à lei, substância sobre a forma etc. para fins de cobrança de tributo e imposição de penalidade.

2. Definir a ausência de propósito negocial como o único critério apto a configurar uma conduta como abusiva, independentemente da existência de outro indício.

3. Estabelecer que o planejamento tributário lícito será admitido quando o ato ou negócio tiver um verdadeiro objetivo negocial, seja econômico, patrimonial, familiar, sucessório, além do tributário, que seja provado por meio de laudo.

4. Distinguir as figuras do planejamento lícito, do abuso, da infração, da simulação e da fraude, criando uma gradação proporcional para imposição de penalidades.

5. A norma alcança os atos e negócios lícitos que configurarem abuso (falta de propósito negocial), nos termos da lei, mesmo que formalmente registrados nos respectivos órgãos públicos, publicados e declarados às administrações tributárias e órgãos de fiscalização e controle de atividades.

6. As infrações à legislação tributária e os atos comprovadamente simulados ou fraudulentos serão combatidos de acordo com a lei tributária já existente e em vigor.

7. Determinar que compete à autoridade fiscal o ônus da prova da ausência do critério de propósito negocial, quando este estiver fundado em laudo elaborado por 3 peritos ou duas empresas especializadas de notório reconhecimento público.

8. A autoridade fiscal somente poderá impugnar o laudo com base em elementos técnicos comprovados e acompanhados de demonstrativo comparativo da ausência de alteração econômica, patrimonial, familiar, sucessória etc. de acordo com a motivação apresentada para o propósito negocial.

9. Regular o procedimento de desconsideração, com direito de defesa e as consequências da desconsideração em relação a tributos já recolhidos, permitindo a respectiva compensação a fim de evitar duplicidade de cobrança de tributos.

10. Não deixar o ato de desconsideração apenas submetido a uma única autoridade fiscal a fim de se evitar abuso ou subjetivismo e influências externas.

11. Possibilitar o ajuste espontâneo de conduta com a possibilidade de recolhimento dos tributos devidos, apenas, com acréscimo de juros moratórios.

12. Fixar penas proporcionais e razoáveis de 20% e 40% levando em consideração que a norma regula hipótese de opção de política-fiscal, com o objetivo de realizar a capacidade contributiva, igualdade, solidariedade e concorrência desleal. Seria desproporcional punir com a mesma penalidade quem descumpre e viola a lei fiscal e aquele que agiu dentro da sua liberdade e autonomia privada.

13. Criar a obrigatoriedade de a Administração Tributária publicar lista contendo os atos e negócios passíveis de serem desconsiderados, a fim de que haja maior transparência e sejam evitadas surpresas ou irretroatividade de interpretação, bem assim permitir condutas preventivas e corretivas por parte dos contribuintes.

14. Prestigiar a boa fé do contribuinte, que age com o único intuito de realizar atos e negócios lícitos, permitindo que ele possa informar a Administração Tributária os atos e negócios, com o respectivo propósito negocial, que pretende realizar. Caso a Administração não reconheça o propósito negocial, terá o prazo de até 2 anos para desconsiderar o ato ou negócio e cobrar o tributo que entender devido, com imposição tão-somente da multa de ofício de 20% acrescida de juros moratórios. O prazo de 2 anos é razoável, pois a Administração tem que ser ágil e eficiente quando já está de posse de elementos que permitam o conhecimento prévio dos atos e negócios do contribuintes. O prazo proposto leva em consideração, ainda, a dinâmica do mundo dos negócios e, portanto, o contribuinte não poderá ficar na incerteza de um prazo maior sobre a aceitação ou não de um ato ou negócio que poderá ter grandes reflexos sobre a sua vida empresarial.

15. Estabelecer que a resposta de consulta fiscal favorável ao contribuinte terá efeito vinculante para ele até que outra decisão em contrário seja proferida para ele. Mesmo neste caso, a mudança de interpretação somente produzirá efeitos para fatos geradores futuros.

16. Confirmar que a NGAA não é uma norma interpretativa e que, portanto, não retroagirá para alcançar atos ou negócios realizados antes da sua aprovação.