

PARECER DE PLENÁRIO AO PROJETO DE LEI Nº 2.384, DE 2023

PROJETO DE LEI Nº 2.384, DE 2023

Disciplina a proclamação de resultados de julgamentos, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e dispõe sobre conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

Autor: PODER EXECUTIVO

Relator: Deputado BETO PEREIRA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.384, de 2023, de autoria do PODER EXECUTIVO, disciplina a proclamação de resultados de julgamentos, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), e dispõe sobre conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

O CARF é a segunda instância de julgamento dos processos administrativos referentes à constituição do crédito tributário administrado pela Receita Federal do Brasil, tendo composição paritária entre representantes dos contribuintes¹ e da Fazenda Nacional, nos termos do art. 25 do Decreto nº 70.235/1972, recepcionado pela Constituição Federal como lei ordinária.

Originariamente, prevalecia o § 9º do referido artigo, segundo o qual, em caso de empate nas deliberações de órgão do Conselho, o voto de

¹ A indicação dos conselheiros representantes dos contribuintes cabe em sua expressiva maioria às confederações de entidades representantes de setores econômicos, conforme se depreende da Portaria ME nº 453/2019.



qualidade caberia ao respectivo presidente, função que deve ser ocupada por representante da Fazenda Nacional.

Contudo, atualmente o art. 19-E da Lei nº 10.522/2002, introduzido pela Lei nº 13.988/2020, define que, em caso de empate no julgamento de processo administrativo de determinação do crédito tributário, o litígio deve ser resolvido em favor do contribuinte.

Nesse contexto, os arts. 1º e 5º do PL nº 2.384/2023 revogam o referido art. 19-E e restabelecem a eficácia do voto de qualidade da Fazenda Pública.

O art. 2º do Projeto, por sua vez, prevê que a Receita Federal do Brasil irá **(i)** disponibilizar aos contribuintes sistemáticas de autorregularização de obrigações principais ou acessórias, como atualmente ocorre com a malha fiscal do Imposto de Renda da Pessoa Física; e **(ii)** criar programas de conformidade fiscal.

O art. 3º do PL nº 2.384/2023 estabelece que a Receita Federal classificará os contribuintes de acordo com o seu grau de conformidade tributária e aduaneira e concederá, no âmbito dos programas de conformidade, os seguintes benefícios, a serem graduados de acordo com a sua classificação fiscal: **(i)** prioridade no atendimento e na análise de processos administrativos; **(ii)** orientação tributária e aduaneira prévia; e **(iii)** não aplicação de penalidade administrativa.

A classificação considerará critérios como a regularidade cadastral, a regularidade no recolhimento dos tributos, a exatidão das informações prestadas, a compatibilidade entre as escriturações e declarações e os atos praticados pelo contribuinte, além de outros definidos pela Receita Federal.

Por fim, o art. 23 da Lei nº 13.988/2020 atualmente impede a interposição de recursos ao CARF no caso do contencioso administrativo fiscal de pequeno valor, entendido como o referente a lançamento fiscal ou controvérsia não superior a 60 salários-mínimos.

O art. 4º do PL nº 2.384/2023 inclui na referida lei o art. 27-C, o qual eleva para 1.000 salários-mínimos esse limite.



Relativamente aos arts. 1º e 5º, segundo a justificação do Projeto, a regra de desempate em favor do contribuinte estabelecida pela Lei nº 13.988/2020 teria provocado a reversão do entendimento do tribunal em grandes temas tributários.

Na medida em que a decisão administrativa em favor do contribuinte extingue o crédito tributário, a Fazenda Nacional teria ficado impedida de levar tais temas relevantes à apreciação do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal.

A respeito da ampliação do limite mínimo de valor para a interposição de recurso voluntário ao CARF, sustenta-se que *“Os dados gerenciais do contencioso administrativo fiscal revelam que a ampliação do limite de alçada poderá reduzir em cerca de 70% (setenta por cento) a quantidade de processos encaminhados ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o que poderá reduzir o tempo médio para o órgão entrar no fluxo para 2,27 anos.”*

Quanto ao programa de conformidade fiscal, aduz-se que a cooperação entre a administração tributária e o contribuinte deverá ampliar o grau de cumprimento voluntário incentivado das obrigações tributárias, com ganhos de eficiência para a União e redução de ônus para o cidadão.

Por força da apresentação da Mensagem de Solicitação de Urgência nº 185/2023, o projeto está submetido ao regime previsto no § 1º do art. 64 da Constituição Federal.

A proposição está sujeita à apreciação do Plenário, tendo sido distribuída às Comissões (i) de Finanças e Tributação (CFT), para a apreciação da compatibilidade e da adequação financeira e orçamentária e do mérito; e (ii) de Comissão e Justiça e de Cidadania, para a apreciação da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Foram apresentadas 38 emendas no prazo regimental.

Resumidamente, as Emendas nºs 1, 3, 4, 6, 17, 19, 24 e 35, mantêm a previsão de resolução do litígio tributário em favor do contribuinte nos casos de empate no julgamento de processo administrativo de determinação do crédito tributário pelo CARF.



A Emenda nº 2 altera a Lei nº 6.830/1980, de modo a dispensar a exigência de garantia para a oposição de embargos à execução fiscal de crédito decorrente de processo administrativo decidido no âmbito do CARF por voto de qualidade, conferindo, outrossim, efeito suspensivo a tais embargos até o seu trânsito em julgado.

A Emenda nº 5 determina a possibilidade de realização de transação relativamente aos créditos tributários mantidos por voto de qualidade no âmbito do CARF.

As Emendas nºs 7, 9 e 15 atualizam a tabela progressiva do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF).

As Emendas nºs 8 e 12 alteram o limite de receita bruta anual admitido para a opção pela apuração do imposto sobre a renda na forma do regime do lucro presumido.

A Emenda nº 10 trata da atualização do valor de bens imóveis localizados no território nacional, constante da Declaração de Ajuste Anual do Imposto sobre a Renda Pessoas Físicas (DIRPF).

A Emenda nº 11 estabelece que oposição de embargos à execução de crédito fiscal mantido por voto de qualidade no âmbito do CARF prescinde da apresentação de garantia.

As Emendas nº 13 e 21 reduzem as multas aplicáveis aos créditos decididos favoravelmente à União no âmbito do CARF por voto de qualidade.

A Emenda nº 14 reabre o prazo para adesão ao Regime Especial de Regularização Cambial e Tributária (Rerct).

A Emenda nº 16 dispõe sobre a tributação de aplicações financeiras e de empresas controladas no exterior por pessoas físicas, bem como sobre a atualização do valor de seus bens e direitos declarados na DIRPF.



A Emenda nº 18 modifica a composição do CARF, o qual passará a ser integrado por conselheiros independentes, cujo voto decidirá o julgamento nos casos de empate.

As Emendas nºs 20 e 25 buscam acelerar o processo de novação das dívidas do Fundo de Compensação de Variações Salariais (FCVS), junto às instituições financiadoras, relativas a saldos devedores remanescentes da liquidação de contratos de financiamento habitacional firmados com mutuários finais do Sistema Financeiro da Habitação (SFH).

A Emenda nº 22 altera o art. 3º do Projeto, de modo a prever que a divulgação da classificação do nível de conformidade do contribuinte apenas poderá ocorrer após a abertura de prazo para que o contribuinte proceda à eventual autorregularização de obrigações.

A Emenda nº 23 estabelece que, relativamente ao crédito tributário mantido em julgamento decidido em favor da Fazenda Pública pelo voto de qualidade (i) ficarão afastadas as multas, os juros e o encargo legal e desobrigados os devedores solidários e (ii) será dispensada a apresentação de garantia para a sua discussão, sendo que os embargos à execução fiscal respectiva não dependerão de garantia do juízo e terão efeito suspensivo. O crédito mantido (iii) não impedirá a emissão de certidão de regularidade fiscal e (iv) poderá ser cancelado por decisão da PGFN, mediante controle de legalidade. Ademais, (v) o contribuinte poderá optar por transação sob condições especiais.

A Emenda nº 26 prevê que, na hipótese de empate na votação realizada no âmbito do CARF, o sujeito passivo poderá submeter a controvérsia à arbitragem tributária, observados os requisitos definidos pela regulamentação. Determina ainda que, em caso de não instauração do juízo arbitral, o resultado do julgamento será proferido em favor da Fazenda Pública pelo voto de qualidade, sendo facultada ao sujeito passivo a realização de transação.

A Emenda nº 27 altera o art. 1º da Lei nº 13.988/2020, para possibilitar a transação dos débitos administrados por autarquias e fundações públicas não inscritos em dívida ativa e altera o inciso IV de seu art. 11, para



possibilitar a utilização de prejuízos fiscais e bases de cálculo negativas para o pagamento da totalidade dos valores objeto de transação relativa a créditos da Fazenda Pública.

A Emenda nº 28 (i) sujeita a autoridade administrativa à responsabilização funcional por abusos cometidos na aplicação da legislação tributária; e (ii) prevê que o seguro garantia e a fiança bancária apresentados em garantia à execução fiscal apenas serão executados após o trânsito em julgado da decisão de mérito em desfavor do contribuinte

A Emenda nº 29 possibilita, até o quarto mês subsequente à conversão do projeto em lei, a autoregularização de créditos tributários não definitivamente constituídos, mediante exclusão das multas de mora e de ofício, redução dos juros de mora sobre eles incidentes e condições especiais de pagamento.

As Emendas nº 30 e nº 34 suprimem o art. 4º da proposição, mantendo o atual limite de alçada para interposição de recursos ao CARF.

A Emenda nº 31 determina que o restabelecimento do voto de qualidade previsto pelo Projeto apenas se aplica aos recursos interpostos ao CARF após a conversão do projeto sob análise em lei.

A Emenda nº 32 restringe a aplicação do voto de qualidade no âmbito do CARF aos fatos geradores ocorridos após a conversão em lei da proposição sob exame.

A Emenda nº 33 altera o inciso IV do art. 11 da Lei nº 13.988/2020, para possibilitar a utilização de prejuízos fiscais e bases de cálculo negativas para o pagamento da totalidade dos valores objeto de transação relativa a créditos da Fazenda Pública.

A Emenda nº 36 modifica a Lei nº 9.430/1996 para possibilitar a graduação das multas de ofício tributárias qualificadas em caso de erro escusável do sujeito passivo, divergência na interpretação tributária, colaboração do sujeito passivo com a administração tributária, absolvição na instância penal, participação em programas de cooperação e conformidade, dentre outros.



A Emenda nº 37 altera a Lei nº 13.988/2020, para possibilitar a transação na cobrança de débitos sob a responsabilidade da Receita Federal e para estender aos valores pagos à vista a possibilidade de concessão de descontos nas multas, nos juros e nos encargos legais dos créditos a serem transacionados.

A Emenda nº 38 estabelece que, nos julgamentos decididos em favor da União pelo voto de qualidade, ficam afastadas as multas, de mora e de ofício, e canceladas as representações fiscais para fins penais, inclusive para os casos já julgados pelo CARF e ainda pendentes de apreciação do mérito no Tribunal Regional Federal competente.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

Em relação à **compatibilidade e adequação financeira e orçamentária**, o Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI/CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação far-se-á por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a NI/CFT prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal – LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da NI/CFT define como compatível “*a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor*” e como adequada “*a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual*”.

Em adição, o art. 1º, § 2º, da NI/CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da NI/CFT determina que se deve concluir no voto final que à Comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.

Entendemos que a presente proposição tem caráter exclusivamente normativo, versando unicamente sobre regras relativos ao processo administrativo fiscal federal, bem como sobre procedimentos a serem observados no âmbito da atividade administrativa da Receita Federal do Brasil.



Por isso, entendemos que a matéria não tem implicações sobre a receita ou despesa pública, não cabendo, pois, à CFT pronunciamento a respeito do tema.

Quanto ao **mérito**, somos favoráveis ao projeto sob análise, pois a regra introduzida pela Lei nº 13.988/2020, que favorece o contribuinte em caso de empate no CARF, se mostrou demasiadamente desvantajosa para a Receita Federal do Brasil, especialmente em decorrência da composição paritária do Conselho.

Nesse contexto, em que pese a relevância da presença de representantes dos contribuintes no CARF, nos parece que, em caso de impasse no julgamento, a própria administração tributária deve ter um maior protagonismo na fixação do entendimento administrativo relativo à interpretação da legislação tributária e à capitulação do fato imponiblel.

Registre-se, nesse sentido, que, caso não concorde com a exação, o contribuinte tem a possibilidade de acionar o Poder Judiciário, faculdade que não é conferida à administração, salvo em casos muito particulares.

A nosso ver, contudo, o atual modelo de aplicação do voto de qualidade pela Fazenda Pública não se alinha adequadamente ao disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional, segundo o qual a lei tributária que define infrações ou comina penalidades deve ser interpretada de forma mais favorável ao acusado, o que recomenda a previsão de concessão de desonerações relativas às parcelas acessórias do montante principal do crédito tributário nos casos de empate no julgamento administrativo.

Ademais, na medida em que a Fazenda Pública tem a faculdade de constituir unilateralmente o seu título executivo, mediante a realização do lançamento tributário e da inscrição em dívida ativa, justifica-se a previsão de regras especiais para as hipóteses em que a existência ou o valor do crédito exigido são controversos.

Registre-se, a propósito, que, embora o restabelecimento do voto de qualidade no âmbito do CARF estivesse originariamente previsto na MP nº 1.160/2023, tal proposta não veio a ser convertida em lei, o que denota



um sentimento da sociedade, do setor produtivo e do Congresso Nacional de que é necessário um olhar mais atento sobre a questão.

Contra a referida medida provisória, a Ordem do Advogados do Brasil (OAB) ajuizou a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.347 junto ao Supremo Tribunal Federal, após o que se iniciaram negociações com o Ministério da Fazenda, das quais decorreram a definição de pontos de convergência, bem como o ajustamento de concessões recíprocas destinadas a solucionar os impasses em relação ao tema.

Embora o Congresso Nacional não se vincule aos termos do referido acordo, nos parece conveniente que sejam levadas em conta as soluções apresentadas pelos principais atores do setor público e do segmento econômico interessados na matéria.

Portanto, nossa posição é a de que, nos casos de empate nos julgamentos realizados pelo CARF, a Fazenda Pública deve dispor do voto de qualidade. Contudo, o crédito tributário constituído sob tal condição deve receber um tratamento especial e favorecido.

No tocante à temática da conformidade tributária, entendemos que as medidas propostas são positivas, pois introduzem um modelo colaborativo entre o Fisco e o contribuinte, em benefício mútuo.

Com efeito, a exigência forçada do crédito tributário é custosa e ineficiente, de modo que se mostra como estratégia fiscal mais adequada o estímulo à autorregularização e ao recolhimento espontâneo do crédito tributário, o qual responde pela parcela mais significativa da arrecadação.

Por tal razão, aliás, os programas de conformidade tributária vêm progressivamente sendo adotados pelas administrações tributárias, com destaque para o programa “Nos Conformes”, previsto na Lei Complementar nº 1.320/2018 do Estado de São Paulo.

A própria Receita Federal, inclusive, já chegou a colocar sob consulta pública² uma minuta de portaria estabelecendo um programa de estímulo à conformidade denominado “Pró-Conformidade”.

2 Disponível em: “<<https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/aceso-a-informacao/participacao-social/consulta-publica/arquivos-e-imagens/consulta-publica-rfb-no-04-2018.pdf>>”.



Cabe mencionar, outrossim, o Programa Operador Econômico Autorizado (OEA), previsto na Instrução Normativa RFB nº 1.985/2020, o qual permite que determinados agentes que atuam no comércio exterior obtenham certificações que lhes conferem benefícios relacionados à facilitação dos procedimentos aduaneiros.

Programas como os mencionados proporcionam ao contribuinte uma maior segurança nas relações com o Estado, colaborando para a redução de riscos e de custos de conformidade tributária, os quais são excessivamente elevados no País.

Ademais, a institucionalização de medidas de estímulo à conformidade traduz um comportamento não punitivista da administração tributária, mais compatível com a presunção de boa-fé que deve nortear as relações em geral e com o princípio da preservação da empresa, decorrente de sua função social.

Por fim, reconhecemos que a elevação do limite de alçada aplicável aos recursos dirigidos ao CARF poderia reduzir o tempo de tramitação dos processos administrativos fiscais, em atendimento ao princípio da razoável duração do processo.

Entendemos, porém, que é necessária a ponderação de tal comando constitucional com o princípio do contraditório e da ampla defesa, previsto no art. 5º, LV, da Constituição Federal, de modo que a concretização de celeridade processual atribuído ao Estado não prejudique uma atividade ainda mais importante, qual seja, a autotutela da administração em relação aos atos praticados por seus agentes que afetam os direitos do contribuinte.

De fato, em nosso ordenamento jurídico, tem sido comum que os processos judiciais ou administrativos de menor valor estejam sujeitos a ritos diferenciados e simplificados, como é o caso do julgamento de processos judiciais civis e criminais por juizados especiais, na forma das Leis nº 9.099/1995, nº 10.259/2001 e nº 12.153/2009, e até mesmo de julgamento de processos administrativos fiscais federais por turmas extraordinárias, com composição simplificada, como previsto no art. 23-B do Regimento Interno do CARF.



Em todos esses casos, contudo, buscou-se garantir a apreciação integral e efetiva das razões das partes litigantes pelo órgão julgador. Para que isso ocorresse no âmbito da primeira instância do processo administrativo fiscal, entretanto, seria necessário que as Delegacias de Julgamento da Receita Federal atendessem a requisitos mínimos destinados a potencializar o princípio da ampla defesa, como a concessão do direito à realização de sustentação oral e à apresentação de memoriais, cuja implementação ainda se encontra em fase embrionária.

Ademais, nas alterações do ordenamento que limitaram a interposição de recursos, como foi o caso da implementação da exigência da repercussão geral para a interposição de recursos extraordinários, a restrição foi conjugada a medidas que progressivamente instituíssem junto aos tribunais um dever de vinculação ou de observância do posicionamento dos tribunais superiores, o que ainda não ocorre no âmbito das DRJs em relação aos posicionamentos do CARF.

Dessa forma, no presente momento, a preocupação do Congresso Nacional quanto ao tema deve ser a de reforçar a garantia do contraditório e da ampla defesa e a observância dos posicionamentos do CARF pelas DRJs, como forma de reduzir o fluxo de processos que ingressam no Conselho por meio do incremento da qualidade dos julgamentos realizados nas instâncias inferiores, evitando-se causas repetitivas e desnecessárias.

Com efeito, a introdução de limite de alçada para a interposição de recursos ao CARF se deu há pouco mais de 2 anos, de modo que a adoção desse novo critério ainda não está madura a ponto de justificar a sua ampliação, especialmente para o montante de 1.000 salários mínimos (R\$ 1.302.000,00), o qual é muito expressivo, não podendo ser considerado pequeno valor ou indicativo de baixa complexidade da causa.

Assim, após amplo debate com o Governo e com os demais Parlamentares e o recebimento de contribuições dos diversos setores interessados, propomos o substitutivo anexo, no qual, acolhendo as sugestões constantes das Emendas nºs 4, 13, 21, 23, 29, 30, 34, 36, 37 e 38,



introduzimos importantes modificações no PL nº 2.384/2023, dentre as quais destacamos:

- (i) a manutenção do atual limite de alçada aplicável aos recursos interpostos ao CARF, conjugado à inclusão do direito do representante legal do sujeito passivo à sustentação oral nos órgãos de julgamento colegiado da Receita Federal do Brasil, bem como a vinculação das DRJs às súmulas de jurisprudência do CARF;
- (ii) o acolhimento parcial do acordo entre o Governo e a OAB, em relação à concessão de tratamento diferenciado dos créditos tributários mantidos pelo CARF por voto de qualidade, especialmente no que diz respeito às multas, aos juros, às condições especiais de pagamento e às garantias exigidas para a discussão do valor controvertido;
- (iii) o acréscimo da ampliação de prazos para o pagamento e da redução de multa entre os benefícios que poderão ser adotados no âmbito dos programas de conformidade, bem como a supressão da obrigatoriedade de que eles sejam graduados exclusivamente em função da classificação fiscal do contribuinte, de modo que possam ser considerados a boa-fé e o caráter escusável do erro do contribuinte na aplicação de multas, por exemplo;
- (iv) a realização de ajustes pontuais na legislação relativa à transação, em especial a inclusão da possibilidade de que ela abranja a cobrança dos débitos administrados pela Receita Federal ainda não inscritos em dívida ativa;
- (v) a inclusão de regras de transição, especialmente em relação aos processos administrativos julgados pelo CARF durante a vigência da Medida Provisória nº 1.160/2023; e
- (vi) a previsão, durante os quatro meses subsequentes à conversão deste projeto em lei, de condições especiais para o pagamento de créditos tributários ainda não constituídos, de



modo a estimular a autoregularização por parte dos contribuintes.

Quanto à **constitucionalidade** formal, foram obedecidos os ditames constitucionais relativos à competência legislativa da União (CF/1988, art. 24, I), sendo atribuição do Congresso Nacional dispor sobre a matéria, com posterior sanção do Presidente da República (CF/1988, art. 48, inciso I). De igual forma, não há vícios nas emendas apresentadas.

Quanto à constitucionalidade material, entendemos que as medidas propostas e as emendas apresentadas não conflitam com qualquer dispositivo constitucional.

Ademais, entendemos que o PL nº 2.384, de 2023, o seu substitutivo e as emendas apresentadas são **jurídicos**, pois se harmonizam com o ordenamento jurídico pátrio em vigor, não violam qualquer princípio geral do Direito, além de possuírem os atributos próprios a uma norma jurídica (novidade, abstração, generalidade, imperatividade e coercibilidade).

Em relação à **técnica legislativa**, também não verificamos vícios no projeto sob análise, no substitutivo anexo ou nas emendas apresentadas, os quais estão de acordo com os preceitos da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

II.1 - Conclusão do voto

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, somos:

(i) pela **não implicação em receitas ou despesas públicas** do Projeto de Lei nº 2.384, de 2023, e das Emendas nºs 1 a 38; e,

(ii) no mérito, pela **aprovação** do projeto e das Emendas nºs 4, 13, 21, 23, 29, 30, 34, 36, 37 e 38, **na forma do substitutivo anexo**, e pela rejeição das demais emendas.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do Projeto



de Lei nº 2.384, de 2023, do substitutivo da Comissão de Finanças e Tributação e das Emendas nºs 1 a 38.

Sala das Sessões, em de de 2023.

Deputado BETO PEREIRA
Relator

2023-9422



SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.834, DE 2023

Disciplina a proclamação de resultados de julgamentos na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e dispõe sobre a autorregularização de débitos e a conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda, sobre o contencioso administrativo fiscal e sobre a transação na cobrança de créditos da Fazenda Pública.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Os resultados dos julgamentos no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF, na hipótese de empate na votação, serão proclamados na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

Art. 2º O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência a unidade preparadora declarará a revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 90 (noventa) dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

.....” (NR)

“Art. 25.

.....

§ 9º-A Ficam excluídas as multas de ofício e cancelada a representação fiscal para fins penais de que trata o art. 83 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, na hipótese de julgamento de processo administrativo fiscal resolvido favoravelmente à Fazenda Pública pelo voto de qualidade a que se refere o § 9º.



.....

§ 12. Nos julgamentos realizados pelos órgãos colegiados referidos nos incisos I e II do *caput*, é assegurada ao procurador do sujeito passivo a realização de sustentação oral, na forma do regulamento.

§ 13. Os órgãos julgadores referidos nos incisos I e II do *caput* observarão as súmulas de jurisprudência publicadas pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.” (NR)

“Art. 25-A. Na hipótese de julgamento de processo administrativo fiscal resolvido em definitivo a favor da Fazenda Pública pelo voto de qualidade, a que se refere o § 9º do art. 25, e desde que haja a efetiva manifestação do contribuinte para pagamento no prazo de 90 (noventa) dias, serão excluídos, até a data do acordo para pagamento, os juros de mora de que trata o art. 13 da Lei nº 9.065, de 20 de junho de 1995.

§ 1º O pagamento mencionado no *caput* poderá ser realizado em até 12 (doze) parcelas, mensais e sucessivas, corrigidas nos termos do art. 13 da Lei nº 9.065, de 1995, e abrangerá o montante principal do crédito tributário.

§ 2º No caso de não pagamento nos termos do *caput* ou de inadimplemento de qualquer das parcelas previstas no parágrafo anterior serão retomados os juros de mora de que trata o art. 13 da Lei nº 9.065, de 1995.

§ 3º Para efeito do disposto no § 1º, admite-se a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da CSLL de titularidade do sujeito passivo, de pessoa jurídica controladora ou controlada, de forma direta ou indireta, ou de sociedades que sejam controladas direta ou indiretamente por uma mesma pessoa jurídica, apurados e declarados à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, independentemente do ramo de atividade.

§ 4º O valor dos créditos de que trata o § 3º será determinado, na forma da regulamentação:

I - por meio da aplicação das alíquotas do imposto sobre a renda previstas no art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre o montante do prejuízo fiscal; e

II - por meio da aplicação das alíquotas da CSLL previstas no art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, sobre o montante da base de cálculo negativa da contribuição.

§ 5º A utilização dos créditos a que se refere o § 3º extingue os débitos sob condição resolutória de sua ulterior homologação.



§ 6º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil dispõe do prazo de 5 (cinco) anos para a análise dos créditos utilizados na forma do § 3º.

§ 7º O disposto no *caput* aplica-se exclusivamente à parcela controvertida, resolvida pelo voto de qualidade, no âmbito do CARF.

§ 8º Não optando pelo pagamento na forma deste artigo, os créditos definitivamente constituídos serão encaminhados para inscrição em dívida ativa da União em até 90 (noventa) dias e:

I - não incidirá o encargo de que trata o art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969; e

II - será aplicado o disposto no § 9º-A do art. 25.

§ 9º No curso do prazo previsto no *caput*, os créditos tributários objeto de negociação não serão óbice à emissão de certidão de regularidade fiscal, nos termos do art. 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§ 10. O pagamento mencionado no § 1º compreende o uso de precatórios para amortização ou liquidação do remanescente, na forma do art. 100, § 11, da Constituição Federal.” (NR)

Art. 3º Os créditos inscritos em dívida ativa da União em discussão judicial que tiverem sido resolvidos favoravelmente à Fazenda Pública pelo voto de qualidade poderão ser objeto de proposta de acordo de transação tributária específica, de iniciativa do sujeito passivo.

Parágrafo único. O Procurador-Geral da Fazenda Nacional regulamentará o disposto neste artigo, inclusive para prever que a transação de que trata o *caput* conterà condições não menos favorecidas do que as ofertadas aos demais sujeitos passivos e levará em conta o prognóstico do risco judicial de cada processo, observando as disposições do art. 25, § 9º-A, e do art. 25-A do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

Art. 4º Aos contribuintes com capacidade de pagamento, poderá ser dispensada a apresentação de garantia para a discussão judicial dos créditos resolvidos favoravelmente à Fazenda Pública pelo voto de qualidade previsto no artigo 25, § 9º, do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.



§ 1º Para os fins do disposto no caput deste artigo, a capacidade de pagamento será aferida considerando-se o patrimônio líquido realizável do sujeito passivo, desde que o contribuinte:

I - apresente relatório de auditoria independente sobre as demonstrações financeiras, sem ressalvas;

II - apresente relação de bens livres e desimpedidos para futura garantia do crédito tributário, em caso de decisão desfavorável em primeira instância;

III - comunique à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a alienação ou oneração dos bens de que trata o inciso anterior, apresentando outros livres e desimpedidos para fins de substituição, sob pena de propositura de medida cautelar fiscal; e

IV - não tenha outros créditos para com a Fazenda Pública, presentes e futuros, em situação de exigibilidade.

§ 2º Nos casos em que seja exigível a apresentação de garantia para a discussão judicial de créditos resolvidos favoravelmente à Fazenda Pública pelo voto de qualidade previsto no artigo 25, § 9º, do Decreto nº 70.235, de 1972, não será admitida a execução da garantia até o trânsito em julgado da medida judicial, ressalvados os casos de alienação antecipada previstos na legislação.

§ 3º O disposto neste artigo não impede a celebração de negócio jurídico ou qualquer outra solução consensual com a Fazenda Pública credora que verse sobre a aceitação, avaliação, modo de constrição e substituição de garantias.

§ 4º Caberá ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional disciplinar a aplicação do disposto neste artigo.

Art. 5º Com o objetivo de incentivar a conformidade tributária, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil disponibilizará obrigatoriamente métodos preventivos para a autorregularização de obrigações principais ou acessórias relativas a tributos por ela administrados.



Parágrafo único. Nas hipóteses de que trata este artigo, a comunicação ao sujeito passivo para fins de resolução de divergências ou inconsistências, realizada previamente à intimação, não configura início de procedimento administrativo ou medida de fiscalização.

Art. 6º Para aplicação das medidas de incentivo à conformidade tributária, a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil considerará os seguintes critérios:

- I - regularidade cadastral;
- II – histórico de regularidade fiscal do sujeito passivo;
- III - compatibilidade entre escriturações ou declarações e os atos praticados pelo contribuinte;
- IV - consistência das informações prestadas nas declarações e escriturações.

§ 1º Como incentivo à conformidade tributária, deverão ser adotadas as seguintes medidas, visando à autorregularização:

- I - procedimentos de orientação tributária e aduaneira prévia;
- II – não aplicação de eventual penalidade administrativa;
- III – concessão de prazo para o recolhimento de tributos devidos sem a aplicação de penalidades;
- IV - redução de multa de ofício em pelo menos 1/3 (um terço) e de multa de mora em pelo menos 50% (cinquenta por cento);
- V - prioridade de análise em processos administrativos, inclusive quanto a pedidos de restituição, compensação ou ressarcimento de direitos creditórios; e
- VI - atendimento preferencial em serviços presenciais ou virtuais.

§ 2º A redução prevista no inciso IV do § 1º será aplicada cumulativamente com as reduções previstas no art. 6º da Lei nº 8.218, de 29 de agosto de 1991.



§ 3º Os benefícios previstos no § 1º poderão ser graduados e condicionados em função de:

a) apresentação voluntária, antes do início do procedimento fiscal, de atos ou negócios jurídicos relevantes para fins tributários para o qual não haja posicionamento prévio da administração tributária;

b) atendimento tempestivo a requisição de informações realizada pela autoridade administrativa; ou

c) recolhimento em prazos e condições definidos pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

Art. 7º O art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 44.
.....

§ 1º O percentual de multa de que trata o inciso I do *caput* será majorado nos casos previstos nos arts. 71, 72 e 73 da Lei no 4.502, de 30 de novembro de 1964, independentemente de outras penalidades administrativas ou criminais cabíveis, passando a incidir nos seguintes percentuais:

.....
.
VI – 100% (cem por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição objeto do lançamento de ofício;

VII – 150% (cento e cinquenta por cento) sobre a totalidade ou diferença de imposto ou contribuição objeto do lançamento de ofício, nos casos em que verificada a reincidência do sujeito passivo.

§ 1º-A. Verifica-se a reincidência prevista no inciso II do § 1º deste artigo quando, no prazo de 2 (dois) anos contados do ato de lançamento em que tiver sido imputada a ação ou omissão tipificada nos arts. 71, 72 e 73 da Lei no 4.502, de 30 de novembro de 1964, ficar comprovado que o sujeito passivo incorreu novamente em qualquer uma dessas ações ou omissões.

§ 1º-B. A qualificação da multa prevista no § 1º não se aplica quando:



I – não restar configurada, individualizada e comprovada a conduta dolosa a que se referem os arts. 71, 72 e 73 da Lei no 4.502, de 30 de novembro de 1964;

II – houver sentença penal de absolvição com exclusão de autoria, materialidade ou dolo em processo do qual decorra imputação criminal do sujeito passivo; e

III – o sujeito passivo tiver divulgado os atos ou fatos que ensejaram a qualificação da multa.

§ 1º-C. A qualificação prevista no inciso II do § 1º deste artigo não será aplicada nos casos em que o sujeito passivo adotar as providências para sanar as ações ou omissões tipificadas nos arts. 71, 72 e 73 da Lei no 4.502, de 30 de novembro de 1964, durante o curso da fiscalização.

.....

§ 6º O percentual de multa de que trata o inciso I do *caput* deste artigo será reduzida para 1/3 (um terço) nos casos em que:

I – for constatado erro escusável do sujeito passivo, cujo comportamento demonstre sua cautela para assegurar o adequado cumprimento da obrigação tributária;

II – o lançamento de ofício decorrer de divergência na interpretação da legislação que disponha sobre a obrigação tributária; e

III - o sujeito passivo tenha agido de acordo com as práticas reiteradas adotadas pela Administração ou pelo segmento de mercado em que esteja inserido.

§ 7º A multa prevista no inciso I do *caput* deste artigo poderá ser relevada de acordo com o histórico de conformidade do contribuinte ou responsável tributário.” (NR).

Art. 8º A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º

.....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial.” (NR)

“Art.
2º



I - por proposta individual ou por adesão, na cobrança de créditos inscritos na dívida ativa da União, de suas autarquias e fundações públicas, na cobrança de créditos que sejam competência da Procuradoria-Geral da União, ou em cobrança administrativa ou contencioso administrativo fiscal, sob responsabilidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil;

II - por adesão, nos demais casos de contencioso judicial ou de cobrança administrativa tributária; e

.....(NR)

“Art. 10-A. A transação na cobrança de créditos tributários em contencioso administrativo fiscal ou em cobrança administrativa quando não inscrita em dívida ativa da União poderá ser proposta pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, de forma individual ou por adesão, ou por iniciativa do devedor.” (NR)

“Art. 11.

I - a concessão de descontos nas multas, nos juros e nos encargos legais relativos a créditos a serem transacionados que sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme critérios estabelecidos pela autoridade competente, nos termos do parágrafo único do art. 14 desta Lei, ou a valores que sejam quitados à vista;

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do *caput* deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.

§ 1º-A. Após a incidência dos descontos previstos no inciso I, se houver, a liquidação de valores será realizada no âmbito do processo administrativo de transação para fins da amortização do saldo devedor transacionado a que se refere o inciso IV do *caput*, e será de critério exclusivo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, para créditos em cobrança administrativa ou em contencioso administrativo fiscal, ou da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para créditos inscritos em dívida ativa da União, sendo adotada em casos excepcionais para a melhor e efetiva composição do plano de regularização.

§ 2º

IV - envolva créditos não inscritos em dívida ativa da União, exceto aqueles sob responsabilidade da Procuradoria-Geral da



União ou em cobrança e contencioso administrativo fiscal de que trata o art. 10-A.

.....” (NR)

“Art. 13. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, assinar o termo de transação realizado de forma individual, diretamente ou por autoridade delegada.

.....” (NR)

“Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança administrativa ainda não inscrita em dívida ativa e contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....

Parágrafo único. Caberá ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil e ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional disciplinarem, por ato conjunto, os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.” (NR)

Art. 9º Até o último dia útil do quarto mês subsequente à publicação desta Lei, o sujeito passivo poderá confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento, à vista ou parcelado, dos tributos federais devidos e ainda não constituídos, mesmo que tenha sido iniciado procedimento de fiscalização, ficando afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

§ 1º O disposto no *caput* aplica-se aos créditos tributários que ainda não tenham sido constituídos até a data da publicação desta Lei, inclusive aqueles objeto de procedimento fiscal já iniciado.

§ 2º Nos termos do §1º deste artigo, poderão ser objeto da autorregularização prevista no *caput* os créditos tributários constituídos pela autoridade fiscal entre a publicação desta Lei e o prazo final para sua adesão, incluindo, mas não se limitando àqueles decorrentes de auto de infração,



notificação de lançamento e despachos decisórios que não homologuem total ou parcialmente a declaração de compensação.

§ 3º Os créditos tributários não constituídos, incluídos pelo sujeito passivo no programa de autorregularização previsto no *caput*, serão confessados por meio da retificação das correspondentes declarações e escriturações.

§ 4º Não poderão ser objeto de autorregularização os débitos apurados na forma do Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006.

§ 5º O pagamento mencionado no *caput* poderá ser realizado à vista ou em até 60 (sessenta) parcelas, mensais e sucessivas, corrigidas nos termos do art. 13 da Lei nº 9.065, de 1995.

§ 6º Os juros incidentes sobre os créditos tributários não constituídos incluídos pelo sujeito passivo no programa de autorregularização previsto no *caput*:

I – serão reduzidos em 100% (cem por cento) no caso de pagamento à vista;

II – serão reduzidos em 75% (setenta e cinco por cento) no caso de pagamento em até 12 (doze) parcelas;

III – serão reduzidos em 50% (cinquenta por cento) no caso de pagamento em até 30 (trinta) parcelas;

IV – serão reduzidos em 25% (vinte e cinco por cento) no caso de pagamento em até 48 (quarenta e oito) parcelas; e

V – não serão reduzidos caso o sujeito passivo opte pelo pagamento em 49 (quarenta e nove) ou mais parcelas.

§ 7º Para efeito do disposto no *caput*, admite-se a utilização de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da CSLL de titularidade do sujeito passivo, de pessoa jurídica controladora ou controlada, de forma direta ou indireta, ou de sociedades que sejam controladas direta ou



indiretamente por uma mesma pessoa jurídica, apurados e declarados à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, independentemente do ramo de atividade.

§ 8º O valor dos créditos de que trata o § 7º deste artigo será determinado, na forma da regulamentação:

I - por meio da aplicação das alíquotas do imposto sobre a renda previstas no art. 3º da Lei nº 9.249, de 26 de dezembro de 1995, sobre o montante do prejuízo fiscal; e

II - por meio da aplicação das alíquotas da CSLL previstas no art. 3º da Lei nº 7.689, de 15 de dezembro de 1988, sobre o montante da base de cálculo negativa da contribuição.

§ 9º A utilização dos créditos a que se refere o § 7º deste artigo extingue os débitos sob condição resolutória de sua ulterior homologação.

§ 10 A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil dispõe do prazo de 5 (cinco) anos para a análise dos créditos utilizados na forma do § 7º deste artigo.

§ 11. No curso do prazo previsto no *caput* e durante a vigência da autorregularização, os créditos tributários incluídos não serão óbice à emissão de certidão de regularidade fiscal, nos termos do artigo 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§ 12. O pagamento mencionado no *caput* compreende o uso de precatórios para amortização ou liquidação do remanescente, na forma do art. 100, §11, da Constituição.

Art. 10. Para fins do disposto no art. 8º desta Lei, ficam reduzidas a 0 (zero) as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins incidentes sobre a receita auferida pelo cedente com a cessão de créditos de prejuízo fiscal e de base de cálculo negativa da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido - CSLL para pessoas jurídicas controladas, controladoras ou coligadas.

Parágrafo único. Nos termos do *caput*, ficam também reduzidas a 0 (zero) as alíquotas da Contribuição para o PIS/Pasep e da Cofins



incidentes sobre a receita auferida pela cessionária na hipótese dos créditos cedidos com deságio.

Art. 11. O disposto no § 9º-A do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, aplica-se inclusive aos casos já julgados pelo CARF e ainda pendentes de apreciação do mérito pelo Tribunal Regional Federal competente na data da publicação desta Lei.

Art. 12. Nos processos administrativos decididos a favor da Fazenda Pública pelo voto de qualidade durante o prazo de vigência da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, com fundamento em seus arts. 1º e 5º:

I – aplica-se o disposto no § 9º-A do art. 25 e no art. 25-A do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972 e nos arts. 3º e 4º desta Lei; e

II – o acórdão proferido será anulado, procedendo-se à realização de novo julgamento, nos casos em que o órgão julgador responsável pela decisão de que trata o *caput* tenha sofrido modificação em sua composição até a data da publicação desta Lei.

Art. 13. Fica revogado o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

