

**PLS - PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 222
de 2013 - Complementar (PLP 381/14)**

ANÁLISE DA SEFAZ - SP



PLS N° 222 de 2013 - Ementa (PLP 381/14)

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



PLS N° 222 de 2013 - Situação atual

Portal do Senado Federal

http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=113086

Aprovado no Senado Federal em 26/03/2014 – Regime de Urgência.

**FASE ATUAL: Encontra-se na Câmara dos Deputados
– PLP 381/2014**



PLS N° 222 de 2013 (PLP 381/14) - JUSTIFICAÇÃO

- 1) **Inexistência de lei federal sobre normas gerais** que regulem o processo administrativo fiscal, sendo que os entes federativos têm exercido a competência legislativa plena (art. 24, § 3º e art. 30, II da CRFB).

- 2) **O PLS visa disciplinar a garantia constitucionalmente assegurada** aos litigantes em processo administrativo, especificamente o **contraditório e à ampla defesa** (art. 5º, LV da CRFB):



PLS N° 222 de 2013 (PLP 381/14)

FUNDAMENTO JURÍDICO

**ARTIGO 146, III da Constituição Federal de 1988,
que OUTORGA à Lei Complementar estabelecer
normas gerais em matéria de legislação tributária.**



PLS N° 222 de 2013 - Análise

DELIMITAÇÃO DA ANÁLISE

- 1. Normas gerais de processo administrativo fiscal são normas gerais em matéria de legislação tributária? E como normas administrativas elas preservam a autonomia dos entes federados?**
- 2. O PLS 222/13 trata exclusivamente de processo administrativo fiscal contencioso?**
- 3. Análise de alguns dispositivos.**



PLS Nº 222 de 2013 - Análise

- ❖ Normas gerais de processo administrativo fiscal são normas gerais em matéria de legislação tributária? E como normas administrativas elas preservam a autonomia dos entes federados?



PLS N° 222 de 2013 (PLP 381/14) - Análise

- **Fundamento Constitucional do PLS 222/13 (PLP 381/14) para a edição de Lei Complementar (CF, Art. 146, III):**

Art. 146. Cabe à lei complementar:

(...)

III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre: (grifamos)



PLS Nº 222 de 2013 (PLP 381/14) - Análise

Mais do que estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, o **PLP 381/14 encerra dispositivos muito específicos e de natureza administrativa** implicando:

- I. Numa uniformização que deixou de considerar as enormes diferenças existentes entre os entes federados no que diz com a estrutura, pessoal, orçamento e volume de processos por julgar.
- II. Na a criação de órgãos de julgamento, cargos, funções e contratação de servidores para a grande maioria dos entes federados.
- III. Na desconsideração de que as decisões proferidas pelos órgão de julgamento são atos administrativos e dizem com a autonomia federativa.



PLS Nº 222 de 2013 (PLP 381/14) - Análise

Na Federação os entes federados abrem mão de sua soberania em nome da União, **mas preservam sua autonomia** (CF, art. 18).

Elementos essenciais da autonomia federativa (*):

- 1. Capacidade de auto-organização;**
2. Capacidade de autogoverno;
- 3. Capacidade de auto-administração e**
- 4. Capacidade de auto-legislar**

(*) Araujo, Luiz Alberto David e Júnior, Vidal Serrano Nunes. Curso de Direito Constitucional. Ed. Saraiva. 2006



PLS Nº 222 de 2013 (PLP 381/14) - Análise

Capacidade de auto-organização (CF, art. 25 *caput*):

Poder de disciplinar questões atinentes **aos seus órgãos e entidades públicas**, bem como do regime jurídico de seus servidores.

Capacidade de auto-administração:

consiste na **autonomia** conferida ao ente federado **para gerir seus próprios órgãos e serviços públicos**, sem qualquer interferência do Governo Central.

Capacidade de auto-legislar

Competências concorrentes – não se insere o direito administrativo. (CF, art. 24)



PLS Nº 222 de 2013 - (PLP 381/14) - Análise

Muitos dos dispositivos que pretende regular o PLP 381/14 não se confundem com normas gerais de Direito Tributário, pois tratam de matéria de Direito Administrativo atinente à disciplina:

- **da organização** da Administração Pública e de órgãos administrativos de todas as entidades federativas;
- **da prática de atos administrativos** por órgãos administrativos de todas as entidades federativas;
- **da forma** como determinados tipos de atos administrativos deverão ser praticados, por todas as entidades federativas.



PLS N° 222 de 2013 – (PLP 381/14) - Análise

O PLS 222/13 trata matéria de Direito Administrativo como se fosse matéria de Direito Tributário, partindo da **premissa de que legislar sobre normas gerais de direito tributário é o mesmo que legislar sobre a organização e a estruturação de órgãos administrativos e sobre a forma como os atos administrativos desses órgãos devem ser praticados.**



PLS Nº 222 de 2013 – (PLP 381/14) - Análise

- ❖ **PARECER DA PGFN** : O Projeto de Lei do Senado nº 222/2013 propõe uma legislação que **não se alinha ao nosso sistema jurídico**, por pretender estabelecer normas gerais para o processo administrativo fiscal, **matéria para a qual não cabe a edição de normas gerais**, tanto em razão de ser uma matéria que poderia reduzir exageradamente a liberdade de Estados, Distrito Federal e Municípios, quanto por já existirem normas constitucionais que estabelecem parâmetros para o processo administrativo fiscal.



PLS N° 222 de 2013 (PLP 381/14) - Análise

Supremo Tribunal Federal - (ADI 2.214-8 MC) manifestação sobre o que seriam normas gerais de direito tributário - depósitos judiciais - não se sujeita ao regramento do artigo 146, Inciso III, alínea (b) da Constituição Federal.

“11. Não se tratando de imposição tributária, mas de simples regras que disciplinam os depósitos de valores referentes a tributos estaduais, cuja legitimidade se discute na esfera administrativa ou judicial, e sua transferência para o Tesouro do Estado, nenhuma razão assiste ao requerente quando sugere violação do dispositivo constitucional suscitado.”



PLS Nº 222 de 2013 - Análise

❖ O PLS 222/13 (PLP 381/14) trata exclusivamente de processo administrativo fiscal contencioso?

1. Artigo 2º e
2. Artigo 3º



PLS N° 222 de 2013 - (PLP 381/14) - Análise

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:*

- Traz para o contencioso administrativo matérias que não decorrem de lançamento tributário;
- Impõe a muitos entes federados modificarem estruturas que foram concebidas para tratar de pedidos de restituição, compensação, ressarcimento e reembolso, invadindo sua capacidade de auto-organização;
- Os órgãos de julgamento necessitarão de estruturas de suporte técnico para decidir sobre estas matérias;
- Haverá significativo aumento das demandas dos órgãos de julgamento.



PLS N° 222 de 2013 – (PLP 381/14) - Análise

Artigo 3º

.....

§ 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.



PLS N° 222 de 2013 – (PLP 381/14) - Análise

O PLS 222/2013 estabelece regras para:

- **Prazo para a cobrança amigável;**
- **Procedimentos para declarar o sujeito passivo remisso;**
- **Procedimentos para início da cobrança executiva;**
- **Procedimentos para exonerar, de ofício, os gravames do sujeito passivo decorrentes do litígio (no caso de decisão favorável ao contribuinte).**



PLS N° 222 de 2013 – (PLP 381/14) - Análise

- Os temas regulados pelos artigo 2º e 3º do PLS 222/13 (PLP 381/14) não se confundem com normas gerais de processo administrativo contencioso e nem com o lançamento tributário, incidindo sobre a organização e estrutura dos entes federados quanto aos procedimentos não contenciosos, à cobrança de seus créditos e cancelamento de gravames.
- Extrapola, portanto, o próprio campo que se pretendeu regular.
- (Vide art. 1º e § único – *litigantes e contencioso fiscal*).



PLS Nº 222 de 2013 – (PLP 381/14) - Análise

Caso Análogo

ADI 2.405-1 MC

O **Supremo Tribunal Federal**, ao tratar de lei estadual que regulou a dação em pagamento, entendeu que a **extinção e a suspensão** da exigibilidade do crédito tributário **não seriam matérias passíveis de regulação por normas gerais** de direito tributário, **em virtude de serem normas de economia interna da unidade federada.**

Trecho do voto do Ministro Sepúlveda Pertence:

“trata-se, sem norma expressa que o reserve ao Código Tributário – isto é, à lei complementar federal – de deixar ao Estado a possibilidade de dispor sobre formas de quitação dos seus próprios créditos tributários. **Não creio que a tanto se deva chegar nesse caminho de centralização asfixiante da federação brasileira.**” (grifamos).



PLS Nº 222 de 2013 - Análise

❖ Análise de alguns dispositivos.



PLS Nº 222 de 2013 - Análise

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

- **O processo, que hoje no contencioso paulista tem em média 3 decisões, poderá ter até 6 decisões. Celeridade?**
- **Lei Paulista – Pedido de Retificação de Julgado – Não interrompe nem suspende prazos recursais.**



PLS Nº 222 de 2013 - Análise

Artigo 2º

.....

V - **cabará 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.

- **Obriga os Tribunais Administrativos a criarem uma Câmara Superior sem levar em conta as suas dimensões e o porte de seu contencioso.**
- **Ente Federado com uma única Câmara de Julgamento – ???**



PLS Nº 222 de 2013 - Análise

Art. 6º, § 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.

- ❖ **Dispositivo voltado exclusivamente para os Estados Federados.**
- ❖ **Súmula relativa a qual das 27 legislações Estaduais?**
- ❖ **Como fica a legislação estadual “vencida”, ainda que válida, vigente e eficaz.**
- ❖ **Vincula não somente o contencioso, mas também todas as 27 administrações tributárias.**
- ❖ **Outro CONFAZ? STF, Congresso Nacional, CONFAZ?**



PLS Nº 222 de 2013 - Complementar - Conclusão

F I M

JOSÉ PAULO NEVES

Presidente do Tribunal de Impostos e Taxas

jpneves@fazenda.sp.gov.br

Tel.: (11) 3243-3634/3635

