

A Transação em Matéria Tributária
Alguns Aspectos Polêmicos
do PLP 469 e do PL 5082, de 2009

O que é transação?

Em sentido comum, transação é uma negociação entre duas partes quaisquer.

Mas, em Direito Tributário, o sentido de transação é dado pelo art. 171 do CTN

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário.

Parágrafo único. A lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso.

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário.

PRÉ-REQUISITOS: litígio + concessões mútuas

CONSEQUÊNCIAS: terminação do litígio

+

extinção do crédito tributário

Muitos Estados e Municípios publicaram, nos últimos anos, notícias afirmando que haviam conseguido implementar transação em matéria tributária.

Mas, na verdade, fizeram leis dispensando recursos em determinadas matérias, descontos para alguns parcelamentos ou antecipações de pagamento, etc.

São benefícios fiscais, mas não transação propriamente dita.

Hoje, na legislação tributária federal, já há diversos mecanismos para a redução ou abreviação de litígios tributários. Exemplificativamente:

- 1) as dispensas à União de contestar ou recorrer nos termos da Lei n. 10.522/2002;
- 2) as dispensas de contestar ou recorrer nos termos da Portaria PGFN n. 294/2010;
- 3) as próprias Súmulas Vinculantes, decisões do STF em repercussão geral e decisões do STJ em recursos repetitivos

Após a notificação de um auto de infração:

“O prazo para recolhimento do valor apresentado no campo ‘Demonstrativo do Crédito Tributário’ da Notificação de Lançamento é de 30 (trinta) dias contados da data da ciência da notificação. O montante a ser recolhido será recalculado na data do efetivo pagamento, de acordo com a legislação aplicável.

Se o pagamento for efetuado até o vencimento, a multa de ofício é reduzida em 50%.

Se, no mesmo prazo, for solicitado o parcelamento do débito há redução da multa de ofício em 40%.”

Fonte:

<http://www.receita.fazenda.gov.br/PessoaFisica/IRPF/2011/comum.htm?ano=2011&pagina=IntimacaoNotificacao.htm>

Além disso, nos últimos 15 anos, ao lado do parcelamento ordinário, houve inúmeros parcelamentos especiais:

- Lei n. 9.964/00 – REFIS
- Lei n. 10.684/03 – PAES
- MP n. 303/06 – PAEX
- Lei n. 11.941/09 – REFIS da Crise
(com reaberturas pelas Leis ns. 12.810/13, 12.865/13 e 12.996/14)

(Sem falar nos parcelamentos especiais para setores específicos como o do Timemania, ou o do PROIES)

Se todos esses benefícios fiscais já existem em nível federal, do que trata o PL 5082?

O discurso em torno dele, muitas vezes, fala em facilitar a vida do contribuinte, aproximar ou melhorar a relação entre o Fisco federal e o contribuinte...

Mas as regras do PL 5082 tratam de outra coisa...

A chamada Lei Geral de Transação em Matéria Tributária, na realidade, consiste numa Lei Geral de Remissões e Anistias a serem concedidas por um novo órgão administrativo, a Câmara Geral de Transação e Conciliação – CGTC.

REMISSÃO

Art. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário, atendendo:

I - à situação econômica do sujeito passivo;

II - ao erro ou ignorância escusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato;

III - à diminuta importância do crédito tributário;

IV - a considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso;

V - a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.

ANISTIA

Art. 180. A anistia abrange exclusivamente as infrações cometidas anteriormente à vigência da lei que a concede, não se aplicando:

I - aos atos qualificados em lei como crimes ou contravenções e aos que, mesmo sem essa qualificação, sejam praticados com dolo, fraude ou simulação pelo sujeito passivo ou por terceiro em benefício daquele;

II - salvo disposição em contrário, às infrações resultantes de conluio entre duas ou mais pessoas naturais ou jurídicas.

...

Art. 182. A anistia, quando não concedida em caráter geral, é efetivada, em cada caso, por despacho da autoridade administrativa, em requerimento com a qual o interessado faça prova do preenchimento das condições e do cumprimento dos requisitos previstos em lei para sua concessão.

CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

...

§ 6.º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, **anistia ou remissão**, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante **lei específica**, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII, g. ([Redação dada pela Emenda Constitucional nº 3, de 1993](#))

LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL (LC N. 101/00)

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

...

§ 1º **A renúncia compreende anistia, remissão**, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.

Art. 32 do PL 5082

§ 2º O procedimento deste artigo aplicar-se-á também aos demais casos de concurso de credores com insolvência declarada judicialmente, podendo a Fazenda Nacional, em todos eles, quando caracterizada a imprescindibilidade da medida para a recepção, total ou parcial, dos créditos tributários suportáveis pelos bens do devedor ou pela massa, admitir, por despacho fundamentado, exclusivamente no contexto das concessões recíprocas que caracterizam o procedimento de transação, o seguinte:

I - conforme o inciso I do art. 172 da Lei no 5.172, de 1966, a **remissão parcial do crédito tributário**, com base na situação econômica do sujeito passivo;

II - conforme alínea “d” do inciso II do art. 181 da Lei no 5.172, de 1966, **anistia de penalidade tributária**, condicionada ao cumprimento do termo de transação pelo sujeito passivo, no caso de este se encontrar em recuperação judicial;

CTN ATUAL

Art. 171. A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário.

PLC 469

Art. 171. A lei, **geral ou específica**, pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que importe em composição **de conflito ou de litígio**, visando a extinção de crédito tributário.

Art. 15. São modalidades de transação para os fins desta Lei:

I - transação em processo judicial;

II - transação em insolvência civil, recuperação judicial e falência;

III - transação por recuperação tributária; e

IV - transação administrativa por adesão.

Composição da CGTC e Prerrogativas de seus Membros

Art. 49. A CGTC e a CTC serão compostas, paritariamente, por membros designados pelo Ministro de Estado da Fazenda entre servidores públicos membros da carreira funcional de Procurador da Fazenda Nacional e Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, conforme os critérios a serem estabelecidos em ato do Poder Executivo.

§ 1º Os integrantes da CGTC e da CTC deverão possuir reputação ilibada, conhecimentos jurídicos, contábeis e econômicos, mais de dez anos de exercício funcional nas suas atuais carreiras e estar habilitados, a partir de cursos de formação específicos, nas práticas de mediação e transação.

§ 2º A permanência dos membros será limitada a quatro anos, podendo estender-se por mais quatro, uma única vez, desde que comprovada a participação em cursos de atualização e observada a avaliação dos resultados alcançados no exercício da função.

Art. 52. Os membros da CGTC ou da CTC e o Procurador da Fazenda Nacional ou o Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, durante o exercício de competência delegada, gozarão das prerrogativas de independência funcional e inamovibilidade, e deverão agir com imparcialidade, independência, diligência, sigilo funcional e observar a todos os fundamentos, princípios e critérios desta Lei.

Composição da CGTC e Prerrogativas de seus Membros

Art. 49. A CGTC e a CTC serão compostas, paritariamente, por membros designados pelo Ministro de Estado da Fazenda entre servidores públicos membros da carreira funcional de Procurador da Fazenda Nacional e Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil, conforme os critérios a serem estabelecidos em ato do Poder Executivo.

§ 1º Os integrantes da CGTC e da CTC deverão possuir reputação ilibada, conhecimentos jurídicos, contábeis e econômicos, mais de dez anos de exercício funcional nas suas atuais carreiras e estar habilitados, a partir de cursos de formação específicos, nas práticas de mediação e transação.

§ 2º A permanência dos membros será **limitada** a quatro anos, podendo estender-se por mais quatro, uma única vez, desde que comprovada a participação em cursos de atualização e observada a avaliação dos resultados alcançados no exercício da função.

Art. 52. Os membros da CGTC ou da CTC e o Procurador da Fazenda Nacional ou o Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil, **durante o exercício de competência delegada**, gozarão das prerrogativas de independência funcional e inamovibilidade, e deverão agir com imparcialidade, independência, diligência, sigilo funcional e observar a todos os fundamentos, princípios e critérios desta Lei.

Sigilo das decisões da CGTC

Art. 24...

§ 3º Os documentos que compõem o processo de transação serão arquivados na unidade da Fazenda Pública que jurisdiciona o domicílio fiscal do contribuinte e as **ementas** dos termos de transação serão divulgadas na rede mundial de computadores na forma de regulamento, com preservação de informações sujeitas a segredo na forma do art. 198 da Lei no 5.172, de 1966.

Art. 50. As sessões da CGTC e CTC serão públicas, salvo decisão em contrário de ambas as Câmaras, mediante requerimento do sujeito passivo transator, quando examinar matéria sigilosa ou dados profissionais ou empresariais restritos.

Sigilo das Decisões da CGTC

Art. 46. À Câmara-Geral de Transação e Conciliação - GTC, vinculada à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e presidida pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional ou por Procurador da Fazenda Nacional por ele indicado, compete:

...

IV - conhecer, por meio da respectiva unidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou da Secretaria da Receita Federal do Brasil, de incidente de divergência entre termos de transação expedidos pela Fazenda Nacional, o qual será apresentado no prazo de trinta dias à autoridade administrativa que houver proferido a decisão supostamente divergente, e, uma vez instruído, será remetido à CGTC no prazo de quinze dias, tramitando sem efeito suspensivo;

...

§ 1º A CGTC decidirá sobre o incidente de divergência previsto no inciso IV no prazo de trinta dias e indicará à autoridade administrativa competente que promova os ajustes no termo de transação considerado inadequado, desde que expedido há menos de cento e vinte dias, de forma a ajustá-lo ao termo de transação definido como paradigma.

Poderes Executivo e Legislativo

Art. 1º...

Parágrafo único. Em qualquer das modalidades de transação de que trata esta Lei, a Fazenda Nacional poderá, em juízo de **conveniência** e **oportunidade**, obedecidos os dispositivos desta Lei, celebrar transação, sempre que motivadamente entender que atende ao interesse público.

Art. 2º Em todos os atos e procedimentos desta Lei, serão observados os princípios do art. 37, caput, da Constituição, do art. 2º da Lei no 9.784, de 29 de janeiro de 1999, e os deveres de veracidade, de lealdade, de boa-fé, de confiança, de colaboração e de celeridade.

Poderes Executivo e Judiciário

Art. 7º A transação, em qualquer das suas modalidades, não poderá:

I - implicar negociação do montante do tributo devido;

...

§ 1º Não constituem negociação do montante dos tributos as reduções que decorram do procedimento de transação, quanto à interpretação de conceitos indeterminados do direito ou à identificação e relevância do fato, aplicáveis ao caso, cujo resultado seja a redução de parte do crédito tributário.

§ 2º É competência da CGTC a admissão e análise de proposição que envolva interpretação de conceito indeterminado do direito, para efeito de conclusão de processo de transação, na forma do § 1º, ficando esse entendimento sujeito à homologação por turma especializada da Câmara Superior de Recursos Fiscais.

Poderes Executivo e Judiciário

Art. 30. A transação em processo judicial terá por objeto o litígio entre as partes, como definido no pedido inicial, cuja solução, para a matéria de fato ou de direito, poderá ser alcançada inclusive mediante a consideração de elementos não constantes no processo judicial.

...

§ 3o A transação poderá incluir matérias pertinentes àquelas deduzidas em juízo e com estas relacionadas ou conexas.

Em última análise, estão em jogo a própria Democracia da República Federativa do Brasil e a sua economia, pois é preferível um sistema tributário com regras mais rígidas, desde que isonômicas e que garantam segurança jurídica, do que um sistema que consagre o subjetivismo e o possível favorecimento aos “amigos do rei”

Para exame mais aprofundado, podem ser consultados:

1) Revista Fórum de Direito Tributário n. 38, mar./abr.
2009, p. 9-26

2) Revista Justiça Fiscal n. 5, jul./2010 (SINPROFAZ)

ou

Tributação em Revista n. 56, ago./2010 (SINDIFISCO)

Muito obrigada!

Simone Anacleto

Procuradora da Fazenda Nacional

(sanaclet@terra.com.br)