

Ofício nº 422/2018-PRE

São Paulo, 31 de outubro de 2018.

Prezado Sr. Jorge Antonio Deher Rachid - Secretário da Receita Federal do Brasil

Ref.: Contribuições para a Consulta Pública RFB nº 04 / 2018

A UNAFISCO NACIONAL - Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil, pessoa jurídica de direito privado, constituída sob a forma de associação privada, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 50.586.247/0001-00, sediada na Av. Ipiranga, nº 1.267, 13º andar - República – São Paulo/SP, CEP: 01039-907 através de seu Presidente, Sr. Kleber Cabral, vem, pelo presente, contribuir com a Consulta Pública RFB nº 04/2018, que tem como escopo apresentar sugestões relacionadas à proposta de instituição do programa de Estímulo à Conformidade Tributária (Pró-Conformidade).

Salienta-se que devido ao curto prazo para apresentação das sugestões, não foi possível a realização de uma análise aprofundada na minuta do programa. Ressalvamos que as críticas aqui apresentadas não esgotam o posicionamento da entidade sobre o assunto. Apresentaremos os pontos que, no momento, são passíveis de colaboração.

Em primeiro lugar, a Unafisco Nacional defende a implantação de meios que tornem possível a melhoria da relação entre o Fisco e o contribuinte, que tem como consequência um impacto positivo na concretização da justiça fiscal, no aperfeiçoamento do ambiente de negócios e de geração de empregos que resultem na melhoria significativa das condições sociais e, primordialmente, na diminuição das desigualdades.

A relevância do tema é tratada pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) na publicação **Co-operative compliance: a framework**

(“Conformidade cooperativa: um quadro”, em tradução livre). A referida publicação afirma que a mudança de uma abordagem de controle fiscal tradicional para uma abordagem cooperativa resulta do desenvolvimento de estratégias para gestão dos riscos de conformidade. Por meio de um relacionamento cooperativo entre fisco e contribuinte melhora-se a gestão do risco fiscal e incrementa-se a conformidade fiscal de forma geral, com benefícios para ambas as partes envolvidas. O aprimoramento da relação fisco-contribuinte, baseada na confiança, transparência e compreensão mútua, promove uma mudança comportamental em termos de elisão fiscal e planejamento tributário.¹

Entretanto, é essencial que as mudanças que tenham como objetivo a instituição deste novo modelo sejam realizadas em consonância com o Sistema Tributário Nacional e com as normas que o regem, em especial com a Constituição Federal e com o Código Tributário Nacional.

Isto posto, seguem as sugestões elaboradas pela Unafisco Nacional para aperfeiçoamento do programa Pró-Conformidade:

1) INSTITUIÇÃO DO PROGRAMA POR LEI COMPLEMENTAR E NÃO PORTARIA:

Algumas das disposições contidas na minuta do Pró-Conformidade deveriam ser introduzidas no ordenamento jurídico por meio de Lei Complementar, particularmente aquelas que têm relação com o ato de lançamento do crédito tributário. É o caso do **artigo 12, inciso I**, que trata da dispensa da penalidade, caso o contribuinte classificado como “A” regularize sua situação dentro de determinado prazo. Entretanto, a criação desta possibilidade por meio de portaria fere o Código Tributário Nacional, que em seu artigo 142, parágrafo único determina:

Art. 142. *Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento*

1 OECD. *Co-operative compliance: a framework: from enhanced relationship to co-operative compliance*. OECD Publishing, 2013, pp. 31-36. Disponível em: < https://read.oecd-ilibrary.org/taxation/co-operative-compliance-a-framework_9789264200852-en#page4>. Acesso em 30 out. 2018.

administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.

O lançamento é uma atividade vinculada e obrigatória, ou seja, é obrigação da autoridade fiscal realizar a constituição do crédito, quando ciente da existência de alguma infração. Assim, quando possibilita que haja informação prévia ao contribuinte da apuração da infração cometida (art. 12, I da Minuta), há uma modificação (limitação) com relação ao lançamento. Por ser atividade prevista no Código Tributário Nacional, a alteração dos critérios para o lançamento do crédito deve ser feita por lei complementar.

Há, ainda, a questão dos critérios de discrimen – os critérios que permitirão classificar os contribuintes - que afetam o princípio da isonomia tributária e da impessoalidade no processo administrativo. Tais critérios, por tratarem de relativizar importante direito constitucional, que está entre as cláusulas pétreas da Constituição Federal, não podem ser tratados por norma infralegal.

2) REQUERIMENTO DE REVISÃO DE CLASSIFICAÇÃO (ARTIGO 5º, § 1º) E REVISÃO DE OFÍCIO (ARTIGO 6º):

O § 1º do artigo 5º da minuta do Pró-Conformidade trata sobre a possibilidade de o contribuinte apresentar requerimento para revisão de sua classificação. Porém, não há no texto da minuta a previsão expressa da possibilidade de apresentação de requerimento quando da revisão de ofício nas hipóteses previstas no artigo 6º. Ademais, o texto não faz menção sobre os efeitos da apresentação do referido requerimento, razão pela qual sugere-se que seja inserida a determinação que o requerimento do contribuinte não tem efeito suspensivo, operando-se de imediato, e antes mesmo da ciência ao interessado no caso

de necessidade de lançamento de ofício, os efeitos da revisão de ofício realizada pela autoridade fiscal.

Outro ponto com relação ao requerimento de revisão e à revisão da classificação de ofício é o momento da decisão sobre o requerimento. É essencial que a discussão sobre a mudança na classificação do contribuinte (exercida de ofício pela autoridade fiscal) se dê no mesmo momento da discussão do lançamento do crédito, oriundos das hipóteses previstas no artigo 6º.

Além disso, em harmonia com as boas práticas de desconcentração do poder decisório, inauguradas pelo Decreto nº 8.853, de 2016, recomenda-se que a norma que instituir o Pró-Conformidade consigne expressamente que a competência para a revisão na classificação do contribuinte é de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil.

Defendemos ser essencial para o sucesso do programa que este seja criado após ampla discussão, com a criação de grupo técnico de estudo composto por representantes do fisco, das entidades de classe da autoridade fiscal (Auditor Fiscal da Receita Federal) e dos contribuintes. A realização de audiências públicas, embora seja positiva, não permite uma discussão técnica profunda e refletida como o assunto merece. É primordial que haja discussão acerca de outras experiências sobre a implantação de programas de conformidade fiscal, tanto nos Estados e Municípios brasileiros como em outros países.

Sendo estas as considerações preliminares que dispomos no momento, renovamos os nossos protestos de elevada estima e consideração.

Cordialmente,



Kleber Cabral

Presidente da UNAFISCO NACIONAL