

Revista

JUSTIÇA & CIDADANIA

CONSTITUIÇÃO
PÚBLICA FEDERAL DO BRASIL



**DESEMBARGADOR
FREDERICO GUEIROS**

PRIORIDADE PARA OS JUIZADOS ESPECIAIS

Editorial: A CPI, a Constituição e os Políticos

CÓDIGO DE DEFESA DO CONTRIBUINTE A NOVA CIDADANIA FISCAL

Ney Prado

Presidente da Academia Internacional de Direito e Economia

“Há uma notória conscientização de que é chegada a hora de o contribuinte exercer o seu legítimo direito de resistência, pelos meios legais apropriados, contra os abusos do Estado em matéria tributária.”

Os constituintes de 1988, desejosos de passar o Brasil a limpo e resolver todos os seus problemas de forma utópica e paternalista, acabaram por transformar a Constituição num grande e ambicioso programa assistencial do Estado.

Acontece que a implementação prática do “justicialismo social”, corporificado na Constituição, necessitaria obviamente de abundantes recursos somente obtidos por meio de arrecadação de impostos.

O Estado não é auto-suficiente. Não tem condições de gerar seus próprios recursos para sustentar-se e administrar a Nação. Necessita, portanto, dos recursos da sociedade.

O instituto da tributação nada mais é do que a transferência compulsória de dinheiro da atividade privada para o poder público, a fim de que o Estado cumpra suas finalidades.

Mas quais são as autênticas finalidades do Estado? Qual a medida adequada da absorção dos recursos da sociedade pelo Estado? Desviou-se o Estado brasileiro de suas reais finalidades?

O modelo de megaestado intervencionista, paternalista e fiscalista adotado pelo nosso legislador constituinte trouxe sérias implicações negativas à economia e ao desenvolvimento geral do país.

Mas a grande vítima foi o contribuinte brasileiro. Passou a ver o sistema tributário em vigor com um misto de perplexidade e insatisfação. A perplexidade decorre da total ignorância de um sistema, que se tornou complexo e que necessita de transparência. Tornou-se um pesadelo contábil custoso em tempo e recursos para o contribuinte da classe média e o pequeno empresário. A insatisfação decorre do fato de que o contribuinte simplesmente não reconhece nos bens e serviços públicos, que custeia com seu dinheiro, a contrapartida para a pesada contribuição que paga.

A atual estrutura tributária é complexa, onerosa, ineficiente,

injusta, arbitrária e de forte litigiosidade. Transformou-se em um incentivo à sonegação, à evasão e à economia informal.

A Necessidade de um Código de Defesa do Contribuinte

Nossos governantes perderam a noção de limite de taxar, de fiscalizar, de punir. Encontram-se razões de Estado onde só existem razões da tecnoburocracia.

Há uma notória conscientização de que é chegada a hora de o contribuinte exercer o seu legítimo direito de resistência, pelos meios legais apropriados, contra os abusos do Estado em matéria tributária.

É bem verdade que a atual Constituição Federal, sensível às tendências do direito público, dedica todo um capítulo (artigos 150 a 152) às limitações ao poder de tributar que consubstanciam os direitos básicos do cidadão-contribuinte frente ao poder fiscal do Estado.

Em tese, o sistema de controle e os limites ao poder de tributar estão resguardados pelos princípios elencados na nossa Constituição. Na prática, no entanto, esses privilégios têm sido lamentavelmente desrespeitados pelos nossos governantes.

A forma jurídica de evitar essa anomalia está na criação de um Código Nacional específico dedicado aos direitos e garantias do contribuinte, nos moldes já existentes em outros países.

Com este objetivo, o Instituto Tancredo Neves convidou o professor Torquato Jardim para coordenar uma equipe de renomados tributaristas, composta pelos professores Roque Carraza de Carvalho, Eduardo Bottallo, José Souto Maior Borges e Ricardo Lobo Torres, para elaborar um texto jurídico sobre os direitos e as garantias do contribuinte. Coube ao senador Jorge Bornhausen a iniciativa de apresentá-lo à apreciação do Congresso Nacional.

O projeto estrutura a Lei de Direitos e Garantias do Contribuinte em sete capítulos, a saber: das disposições

preliminares, das normas fundamentais, dos direitos do contribuinte, das consultas da administração fazendária, da defesa do contribuinte e das disposições finais.

No capítulo inicial estabelece-se o fundamento de validade da lei complementar, estendendo os seus efeitos à União, aos Estados e Distrito Federal e aos Municípios. Define-se o conceito de contribuinte que é tomado em sua acepção mais ampla, a abranger todas as formas de sujeição passivas tributária, inclusive responsabilidade, substituição tributária, solidariedade e sucessão tributária.

O Capítulo II estampa as normas gerais estruturantes da relação jurídico-tributária, complementa a definição dos princípios constitucionais vinculados à segurança jurídica, baliza os aspectos essenciais à definição do tributo no quadro da legalidade tributária e veda à lei ordinária estabelecer requisitos para a fruição das imunidades tributárias.

O princípio constitucional da anterioridade, freqüentemente objeto de abuso por parte do administrador e do legislador ordinário, é fortalecido, prescrevendo-se que para a cobrança de tributos, no exercício seguinte, o jornal oficial deverá ser distribuído a todos os assinantes e ser acessível ao público em geral até 31 de dezembro do exercício anterior. De grande alcance para a transparência da legislação tributária é a previsão de que as leis e os regulamentos modificadores de normas tributárias relacionarão as que forem revogadas, bem assim as que tiverem sua redação alterada. No mesmo sentido as que obrigam a Administração Fazendária a assegurar aos contribuintes o pleno acesso às informações acerca das normas tributárias e da interpretação que oficialmente lhes atribua.

O Capítulo III estabelece o catálogo dos direitos do contribuinte. Dentre eles o de ter acesso à identificação do funcionário das repartições fazendárias, prestar às autoridades fazendárias informações apenas por escrito, receber em 30 dias



“Hoje, a vontade política existe, está materializada em um texto jurídico formalmente bem articulado, em adiantada tramitação no Congresso Nacional e com grande adesão de setores público e privado.”

resposta a seus pleitos, não exibir documentos já apresentados a outros órgãos da Administração Pública, ser posto no mesmo plano da Administração Fazendária no que se refere a pagamentos, reembolsos, juros e atualização monetária. Adotam-se diversas medidas de proteção no âmbito da defesa perante as instâncias administrativas e judiciais, inclusive a previsão de que a ação penal contra o contribuinte pela eventual prática de crime contra a ordem tributária, só poderá ser proposta após o encerramento do processo administrativo, suspendendo-se durante a tramitação do processo administrativo a fluência da prescrição penal.

Na área do processo administrativo tributário vedam-se a instituição de instância única e a adoção de condições que limitem o direito à interposição de impugnações ou recursos.

O Capítulo IV dispõe sobre as consultas em matéria tributária. Fixa-se o prazo de 30 dias para a resposta da Administração, o que coibirá o abuso freqüentemente praticado de deixar o sujeito passivo sem a orientação do Fisco. Os contribuintes passam a ter direito à igualdade entre as soluções de consultas relativas a uma mesma matéria, fundadas em idêntica norma jurídica, com o que estende aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a medida já adotada na esfera da União pela Lei nº 9.430, de 30 de dezembro de 1996 (art. 48, § 5º, 6º, 9º, 10º e 11º) em consonância com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal.

Reserva-se o Capítulo V para os deveres da Administração Fazendária, que não de ser correspectivos aos direitos dos contribuintes. O princípio geral é o de que a Administração Fazendária pautará sua conduta de modo a assegurar o menor ônus possível aos contribuintes, inclusive no que concerne à execução fiscal.

Diversos dispositivos disciplinam as atividades do Fisco no intuito de resguardar a boa-fé do contribuinte e zelar pela moralidade administrativa: obriga-se a inscrição na dívida ativa em 30 dias; proíbe-se que presunções e ficções legais desvinculem a pretensão ao tributo da ocorrência do fato gerador; declara-se que o parcelamento do débito implica nova ação; restringe-se o direito de examinar mercadorias, livros e arquivos aos tributos de competência da pessoa política que realizar a fiscalização; proíbe-se a Administração Fazendária a divulgação, em órgãos de comunicação social, do nome dos contribuintes em débito; prevê-se que o termo de início de fiscalização obrigatoriamente circunscreva seu objeto, vinculando a Administração Fazendária; vedam-se, dentre outras práticas administrativas, o cerceamento de direitos dos devedores, de abuso da boa-fé ou ignorância do

contribuinte, de constrangimento na cobrança de tributos e de demora no exercício das atividades previstas em lei; proíbe-se o agente da Administração de deixar de receber requerimentos ou comunicações apresentados para protocolo nas repartições fazendárias.

As normas do Capítulo VI cuidam da defesa do contribuinte mediante adoção do modelo de defesa coletiva consagrado no Código de Defesa do Consumidor. Definem-se, por conseguinte sob os mesmos termos e condições, os interesses ou direitos difusos e os coletivos, assim como os individuais homogêneos, seguida da legitimação do Ministério Público e das associações civis para a ação judicial.

Conclusão

Divulgado o texto do projeto, passou a merecer, por parte dos mais variados setores da sociedade, o mais entusiástico aplauso.

No meio acadêmico, tributaristas de renome, não obstante salientarem a necessidade de se efetuar alguns reparos no texto original, não negam a sua importância e oportunidade.

Movimentos em defesa dos direitos do contribuinte não são um dado novo na história do País. Mas, diferente do passado, as condições objetivas e subjetivas atuais são totalmente diversas. Ontem, o objetivo era sensibilizar e mobilizar a opinião pública para pressionar o Congresso Nacional a aprovar medidas tópicas em favor do contribuinte. Hoje, a vontade política existe, está materializada em um texto jurídico formalmente bem articulado, em adiantada tramitação no Congresso Nacional e com grande adesão de setores público e privado.

No dizer do competente tributarista Aires F. Barreto: “o projeto representa um claro sinal de maturidade das nossas instituições e de consolidação dos ideais democráticos consagrados pela Constituição Federal. Abre imensas e necessárias clareiras de proteção ao contribuinte independentemente de sua posição social. Vem, em hora oportuna, propiciar o necessário equilíbrio entre os interesses, como regras conflitantes, dos contribuintes e do Fisco”.

Por fim, vale aqui reproduzir as palavras do senador Jorge Bornhausen, perante o Senado Federal: “Este projeto, perde agora sua paternidade. Queremos que ele seja objeto de grande discussão com a sociedade, com os meios produtivos, mas especialmente com o Parlamento, com todos os partidos políticos, na compreensão que temos de que é indispensável avançar na complementação da cidadania”.