

TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA NA RECEITA FEDERAL É LEGAL E FAVORECE OS CONTRIBUENTES

Por ocasião da tramitação do Projeto de Lei nº 2.384/23 (conhecido também como PL do Carf) no Congresso Nacional, o Fórum Nacional da Advocacia Pública Federal publicou material informativo sob o título “Porque a Transação Tributária deve permanecer com a PGFN”.

Por meio da presente nota, o Sindifisco analisa os principais argumentos constantes do informativo veiculado pela entidade que representa as carreiras da Advocacia-Geral da União.

1. Que a Receita Federal não teria competência constitucional para realizar acordos de transação sem a participação, chancela ou autorização de um advogado público. O informativo cita como base legal o art. 131 da CF.

O art. 131 da Constituição Federal (CF/88) dispõe que a Advocacia-Geral da União (AGU) representa judicial e extrajudicialmente a União, cabendo-lhe as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

O artigo 131 da CF/88 não tem relação com a transação tributária, tratada especificamente no artigo 171 do Código Tributário Nacional (CTN), o qual define, no seu parágrafo único, que a “lei indicará a autoridade competente para autorizar a transação em cada caso”.

O PL nº 2.384/2023 (também conhecido como PL do Carf), ao definir a Receita Federal como órgão competente para realizar a transação tributária, conferirá efetividade ao CTN, não cabendo falar-se em incompetência da Receita Federal com amparo na precita regra constitucional que trata da AGU.

2. Que o Parecer nº JM - 02, de 06 de abril de 2023 do Advogado-Geral da União vincula a Administração pública federal e que consagra o entendimento de que a transação é de competência exclusiva da AGU.

O PL nº 2.384/2023, sendo aprovado pelo Congresso e havendo sanção presidencial, ingressará no ordenamento jurídico como norma em sentido estrito, isto é, hierarquicamente superior ao parecer AGU que trata de transação tributária. Aprovada a lei, essa passará a vincular todos os Poderes, revogará as normas de igual hierarquia – ainda que tacitamente – e subjugará todos os atos normativos hierarquicamente inferiores naquilo que lhe contrariar, incluindo-se o Parecer nº JM - 02, de 06 de abril de 2023.

3. Que a inscrição em dívida ativa desempenha uma função garantística de representar um controle suplementar efetuado por órgão distinto do órgão de lançamento, e que isso seria uma homenagem aos princípios da reserva legal e da proteção da propriedade privada.

Ressalte-se que as atribuições dos órgãos da Administração Pública são estabelecidas exclusivamente pela lei, e, não existe previsão legal para que a AGU exerça controle suplementar sobre as atividades desenvolvidas pela Receita Federal do Brasil (RFB). Esses dois órgãos são independentes e possuem funções assentadas legalmente. As atividades desempenhadas pela RFB são as definidas na legislação (CTN, Lei nº 10.593/02 etc.) e são de sua exclusiva competência.

Na legislação que trata das competências dos Auditores-Fiscais inexistente menção a qualquer tipo de supervisão da AGU, por meio da PGFN, inclusive nas atividades relacionadas às formas de extinção do crédito tributário, como é o caso da transação.

4. Que o artigo 171 do CTN limita a transação a casos de litígio, não sendo válido incluir créditos em cobrança administrativa na transação.

É falsa essa interpretação dada ao artigo 171 do CTN, o qual reza o seguinte:

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.

A “determinação de litígio” tem o sentido de “resolução de litígio”, do que resulta o sentido lógico do texto legal, pois a consequência da determinação (resolução) do litígio é a “extinção do crédito tributário”.

Não há no texto nada que autorize a conclusão de que a transação só pode ser efetuada após a inscrição dos créditos em Dívida Ativa da União, pois, caso contrário, ficaria sem sentido o disposto no parágrafo único do artigo 171:

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

Como não há na lei palavras desnecessárias, o parágrafo único justamente indica que NÃO há uma única autoridade competente para realizar a transação tributária.

Fosse verdadeiro o argumento de que os créditos não inscritos em dívida ativa não podem ser transacionados, a PGFN seria o único órgão competente, o que faria o parágrafo único ser uma excessência desnecessária a ter apenas a função de confundir a correta interpretação do texto legal.

Não havendo no artigo 171 a definição de quais créditos podem ser objeto de transação e, esclarecendo, o parágrafo único, que a autoridade competente para efetuar a transação é definida por lei, resta evidente que a transação pode ser realizada pela Receita Federal se a lei assim o dispuser.

5. Que a transação sem litígio é renúncia de receita, estimula a inadimplência e fere a lei de responsabilidade fiscal.

Esse argumento carece de sentido lógico e de fundamento legal. Por que a transação sem litígio provocaria esses efeitos negativos? Estaria esse argumento querendo dizer que a transação com litígio não provoca esses mesmos efeitos? Que o Estado, os contribuintes e a sociedade têm vantagem em alimentar os litígios? Não seria lógico exatamente o contrário, que as vantagens advêm para todos de não se enveredar pelos caminhos difíceis e onerosos do litígio?

Esse argumento da AGU contradiz seu discurso atual de redução de litigiosidade, inclusive no bojo de processos judiciais já em curso.

6. Que ao se propor a inclusão da Receita Federal como órgão competente para realizar a transação tributária estaria-se usando o Poder Legislativo para legitimar a demora da Receita Federal em encaminhar os créditos para inscrição em dívida ativa.

Argumento sem fundamento fático, pois a mudança legislativa proposta não guarda relação alguma com os prazos que a Receita Federal tem para encaminhar os créditos para inscrição em dívida ativa.

7. Que não há justificativa para a retenção dos créditos pela Receita Federal, por 120 dias; que é um absurdo pretender alterar a legislação para tornar mais morosa a cobrança de créditos públicos; que a medida mais salutar para a proteção do crédito público é o envio célere dos créditos para inscrição.

Os argumentos esposados no tópico são na verdade acusações de má gestão dos créditos pela Receita Federal. Não parece adequado que autoridades de outro órgão se arvorem a tanto. Melhor seria que fornecessem informações precisas sobre a eficiência e celeridade dos processos dentro do seu próprio órgão, esclarecendo, entre outras coisas: qual o percentual recuperado pela PGFN, por ano, do montante dos créditos inscritos em dívida ativa? 1%? 2%? 3%? Qual o tempo médio para recuperação dos créditos inscritos? O montante da ativa está em quantos bilhões (ou trilhões)? Esse montante tem aumentado ou diminuído a cada ano que passa?

8. Que a demora no envio dos créditos protege o sonegador e o mau pagador.

Mais um argumento-acusação, sem apresentar os fatos e as evidências.

9. Que, por força de lei, a transação realizada pela PGFN/AGU prevê a possibilidade de concessão de descontos de até 100% sobre o valor dos juros, multas e encargo legal.

Ora, havendo aprovação da emenda que autoriza a Receita Federal a realizar a transação tributária, a redução sobre o valor dos juros e das multas ocorrerá em condições similares, também definidas em lei, com a vantagem, para o contribuinte, de não ter que arcar com os acrescidos de juros legais decorrentes da inscrição dos créditos em DAU, o que aumenta sua dívida entre 10 a 20%.