A LEI ESTADUAL Nº 1.320/2018 E O PROCEDIMENTO DE LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO

Carlos Marcel Goto; Marcio França Teixeira

UNOESTE – Universidade do Oeste Paulista, Presidente Prudente, SP. Curso de Direito. Email: carlos.m.goto@gmail.com

RESUMO

A lei complementar estadual n. 1.320/2018 instituiu no âmbito do Estado de São Paulo o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária, conhecido como “Nos Conformes”. Essa lei define princípios de relacionamento entre contribuintes e o Estado de São Paulo, estabelecendo regras de conformidade tributária. Nesse contexto, o presente artigo tem por objetivo verificar se essa lei complementar estadual se coaduna ou não com o procedimento administrativo de lançamento tributário. O método aplicado foi o dedutivo legal, analisando-se a legislação nacional e artigos sobre o tema. Como resultado desse estudo verificou-se que o procedimento tributário de lançamento em sua definição não se coaduna com a lei de conformidade. No entanto, realizando uma interpretação sistemática, é possível dizer que a lei de conformidade possui seus méritos, podendo conviver em harmonia com o procedimento de lançamento tributário.

Palavras-chave: lei estadual n. 1320/2018, lançamento tributário, conformidade tributária, princípios tributários.

STATE LAW N ° 1.320 / 2018 AND TAX LAUNCHING PROCEDURE

ABSTRACT

The complementary state law n. 1.320 / 2018 added in the scope of the State of São Paulo the Program of Encouragement to Tax Conformity. This law defines principles of relationship between taxpayers and the State of São Paulo, establishing rules of tax compliance. In this context, the purpose of this article is to verify whether or not this law belongs to the the administrative procedure for tax registration. The method applied was the legal deductive, from the analysis of national legislation and articles. It was verified that the launch procedure in its definition does not belong to the law of conformity. However, taking into account a systematic interpretation, it is possible to say that the law of conformity has its merits and can coexist in harmony with the launch procedure for tax registration.

Keywords: state law n. 1320/2018, tax launch, tax compliance, tax principles.

INTRODUÇÃO

Quando uma nova lei entra em vigor deverá ela respeitar os princípios gerais e específicos de cada ramo do direito ao qual ela se aplica.

É o caso da lei complementar estadual n. 1.320/2018 que instituiu no âmbito do Estado de São Paulo o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária, conhecido como “Nos Conformes”.

A lei define princípios de relacionamento entre contribuintes e o Estado de São Paulo, estabelecendo regras de conformidade tributária.

São princípios norteadores desse projeto a orientação, atendimento, autorregularização, *compliance*, redução da litigiosidade, facilitar o cumprimento das obrigações acessórias pelos contribuintes e o controle e aprimoramento da atividade fiscalizatória.

Ela pretende enfrentar os problemas do sistema tributário nacional que acabam por prejudicar a produtividade e a competitividade do país. Utiliza-se ainda da metodologia da OCDE (Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico) para que os recursos do fisco sejam utilizados de acordo com o risco assumido pelo contribuinte em cumprir suas obrigações tributárias.

O estudo possui importância social uma vez que a lei de conformidade afetará o *modus operandi* dos cidadãos, dos contribuintes e do fisco. Possui ainda relevância acadêmica e científica, uma vez que é fundamental que os futuros egressos do curso de Direito se familiarizem com a nova sistemática implantada pela lei.

O presente artigo tem por objetivo verificar se a lei complementar estadual n. 1320/2018 se coaduna ou não com o procedimento administrativo de lançamento tributário.

MÉTODOS

O objeto de estudo é a lei de conformidade tributária paulista, a fim de verificar se ela se amolda com a atividade administrativa de lançamento tributário.

Utilizando-se do método dedutivo legal, efetuou-se o estudo bibliográfico a fim de identificar os princípios e regras do direito tributário que se aplicam a atividade administrativa de lançamento tributário. Esse levantamento permite realizar a análise comparativa entre diferentes autores sobre a aplicação de cada um desses princípios e regras.

Em razão de ser uma lei recente, também foram utilizados artigos eletrônicos, para realizar um estudo comparativo da opinião dos autores com relação a lei de conformidade fiscal.

RESULTADOS

A definição legal de tributo encontra-se no art. 3º do CTN (Código Tributário Nacional) que o define como uma prestação compulsória que é cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada (BRASIL, 1966)

O sentido de vinculação da atividade administrativa é o de que não cabe juízo de discricionariedade da autoridade administrativa responsável por cobrar o tributo. Ou seja, a autoridade mesmo que se sensibilize com uma situação concreta, não pode deixar de exigir o tributo por considerá-lo inoportuno e inconveniente. A vinculação da atividade administrativa de cobrança advém do fato de ser o tributo uma prestação compulsória, instituída em lei. (ALEXANDRE, 2017).

Assim, não cabe um juízo político da decisão de exigir ou não o tributo, a autoridade responsável por cobrar o tributo resta somente um caminho válido. O contribuinte não pode pagar menos do que a lei exige, nem pode ser compelido a pagar mais do que a mesma exige. (ROCHA, 2012)

Já a definição legal de lançamento encontra-se no art. 142 do CTN que diz ser o lançamento uma atividade administrativa para se verificar o fato gerador, o montante de tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo o caso, aplicar a penalidade cabível. Sendo a

atividade de lançamento vinculada e obrigatória sob pena de responsabilidade funcional. (BRASIL, 1966)

Da análise do artigo acima, deduz-se que a atividade administrativa de lançamento envolve a formalização da dívida não apenas em relação ao tributo, mas também em relação às multas tributárias. (ROCHA, 2012)

Essa atividade de lançamento, conforme dispõe o parágrafo único do artigo 142 do CTN é vinculada e obrigatória, o que significa dizer que a autoridade fiscal deve exigir a dívida, não lhe cabendo liberdade para escolher os elementos que influenciam na exigência do crédito tributário, uma vez que eles estão fixados em lei e uma vez que os bens e direitos públicos são indisponíveis (princípio da indisponibilidade dos bens públicos). (ROCHA, 2012)

Para Ricardo Alexandre (2017), o lançamento é o ato que formaliza o valor do crédito, conferindo-lhe a exigibilidade, assim, há de se concluir que a atividade de lançar é vinculada, no sentido de que a ocorrência do fato gerador dá a autoridade fiscal não só o poder, mas também o dever de lançar, não havendo qualquer possibilidade de análise de conveniência e oportunidade para que se deflagre o procedimento.

Já a lei de conformidade paulista, dentre outras melhorias, pretende propiciar um ambiente para investimentos de longo prazo, focando no monitoramento fiscal e autorregularização do contribuinte, com menor nível de contencioso e maior segurança jurídica, diminuindo os níveis de inadimplência e melhoria no ambiente de negócios. (SÃO PAULO, 2017).

A lei prevê a criação da Análise Fiscal Prévia (AFP), que consiste em trabalho de consultoria por parte do fisco, levantando inconsistências no bom contribuinte para que ela possa se autorregularizar. A AFP prevê a possibilidade de ajuste das não conformidades sem a perda ao direito da denúncia espontânea, previsto no artigo 138 do Código Tributário Nacional (CTN). Essa medida está fundada na atuação pedagógica como regra geral e na punitiva como regra aplicável aos contribuintes não comprometidos com a conformidade. (AGUIAR, 2017).

Com a AFP, o contribuinte que sofre uma auditoria fiscal teria a oportunidade de recolher o tributo ou estornar crédito de ICMS apontado pelo Fisco sem a penalidade da multa, o que corresponde a multa de 0%. (AFONSO, 2017)

No entanto, justifica-se a AFP através do disposto no art. 5º, inc. XXXIII (direito a informação provida pelo Estado) e inc. LV (direito ao contraditório e à ampla defesa) da Constituição Federal. (AGUIAR, 2017)

Os resultados demonstram um conflito entre a lei de conformidade paulista e o procedimento tributário de lançamento, pois, enquanto o último define a atividade de lançamento um poder-dever da autoridade fiscal, o primeiro possibilita que a autoridade fiscal dê oportunidade para a autorregularização do contribuinte antes de proceder ao lançamento.

Assim, esse conflito deve ser resolvido com a aplicação e princípios administrativos e constitucionais.

DISCUSSÃO

Embora a lei de conformidade paulista pretenda trazer ganhos para o fisco e para os contribuintes, ela vai de encontro com a atividade administrativa de lançamento tributário. Afinal, a atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional do servidor. Por outro lado, a lei de conformidade, através da AFP, prevê que o fisco realize “consultorias” nas empresas e quando detectar inconformidades dê oportunidade para que as empresas se autorregularizem, efetuando o devido recolhimento do imposto sem a multa punitiva, ou seja, o fisco poderia constatar uma irregularidade e deixar de exigir a multa punitiva em um auto de infração, deixando de exercer uma atividade (dever) vinculada(o). Assim, poder-se-ia chegar à conclusão de que a lei de conformidade padeceria de ilegalidade com relação à AFP,

pois afrontaria o lançamento do direito tributário. Afinal de contas, lançar não é exigir apenas o imposto devido e sim aplicar a multa punitiva definida em lei.

No entanto, a divisão do direito em diversos ramos ou disciplinas jurídicas como o direito tributário, administrativo, empresarial e penal se presta, principalmente, para fins didáticos, para necessidades práticas de estudo. No entanto, **o direito é uno e os diversos ramos do direito não podem prescindir dos demais**. (ROCHA, 2012).

Tendo em vista a complexidade do sistema tributário nacional, considerando-se que os contribuintes possuem diversas obrigações acessórias complexas, torna-se injusto punir com multa punitiva o bom o contribuinte que tenha cometido um único deslize. Assim, a lei de conformidade permite a autorregularização, através da AFP, para o bom contribuinte. Já para o mal contribuinte que reiteradamente descumpre com suas obrigações principais ou acessórias, ele não terá a AFP a seu dispor. Para ele será utilizada a força da lei, sendo o mesmo punido através do auto de infração, onde será exigida a multa punitiva.

CONCLUSÃO

A lei da conformidade tributária paulista se coaduna perfeitamente aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade do direito administrativo.

Além disso, ao ter como objetivo diminuir o nível de contencioso com as empresas, focando na monitoração e autorregularização, a lei tem como objetivo promover maior segurança jurídica para o desenvolvimento das empresas, o que se amolda perfeitamente ao fundamento constitucional de garantir o desenvolvimento nacional, art. 3º, II, da Constituição Federal. Afinal, é muito mais salutar para as empresas demandar seu tempo e dinheiro focando em suas atividades principais e na gestão de seus negócios, do que demandando tempo discutindo no contencioso tributário.

Diante disso, embora, a lei de conformidade tributária afronte o procedimento administrativo de lançamento tributário, realizando uma interpretação sistemática, pode-se dizer que a lei de conformidade não padece de qualquer ilegalidade, convivendo harmoniosamente com o procedimento de lançamento previsto no Código Tributário Nacional.

REFERÊNCIAS

AFONSO, Alexandre, Análise dos Conformes – parte 5. Disponível em <<https://complexidaderevelada.wordpress.com/2017/10/25/analise-dos-conformes-parte-5/>>. Acessado em 23/03/2018.

AGUIAR, Luciana Ibiapina Lira. Transparência e conformidade: iniciativa da Fazenda de SP. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/transparencia-e-conformidade-iniciativa-da-fazenda-de-sp-22082017#_ftn19>. Acesso em 23/03/2018.

ALEXANDRE, Ricardo. Direito Tributario. Ed. Juspodivm. 11º edição. 2017. P. 50.

BRASIL. Código Tributário Nacional. Lei Federal nº 5.172/1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCivil_03/leis/L5172Compilado.htm>. Acessado em 23/03/2018.

BRASIL. Constituição Federal de 1988. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acessado em 23/03/2018.

ROCHA, João Marcelo. Direito Tributario. Ed. Ferreira. 8º ed. 2012, p. 13, 475 e 476.

SÃO PAULO. Lei complementar nº 939 de 2003. Institui o código de direitos, garantias e obrigações do contribuinte no Estado de São Paulo. Disponível em: <http://info.fazenda.sp.gov.br/NXT/gateway.dll/legislacao_tributaria/lei_complementar/lcom939.htm?f=templates&fn=default.htm&vid=sefaz_tributaria:vtribut>. Acesso em 23/03/2018.

SÃO PAULO. Projeto de Lei Complementar nº 25 de 2017. Institui o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária - "Nos Conformes", define princípios para o relacionamento entre os contribuintes e o Estado de São Paulo e estabelece regras de conformidade tributária. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/propositura/?id=1000168831>, Acessado em 23/03/2018. páginas 1, 2, 3, 5.