Ministério da Fazenda

Receita Federal

Consulta Pública RFB: nº 4 /2018.

1. De uma forma geral, qual sua opinião sobre a proposta em discussão? *(Marque apenas uma opção)*

( ) Fortemente favorável
( ) Favorável
( ) Parcialmente favorável
(X) Parcialmente desfavorável
( ) Desfavorável
( ) Fortemente desfavorável

1. MOTIVAÇÃO DO PORQUÊ "PARCIALMENTE DESFAVORÁVEL": A RECEITA FEDERAL ACERTA AO SEGUIR A TENDÊNCIA DAS MELHORES E MAIS MODERNAS ADMINISTRAÇÕES TRIBUTÁRIAS DO MUNDO, MAS ERRA AO ELEGER O VEÍCULO IMPRÓPRIO DA "PORTARIA" E DE INVERTER A LÓGICA DE UM EFETIVO PROGRAMA DE CONFORMIDADE PARA CRIAR NOVO INSTRUMENTO PARA "NÃO-CONFORMIDADE", SEGUINDO O TRADICIONAL PARADIGMA DO CRIME

O objetivo do programa Pró-conformidade da Receita Federal do Brasil deveria ser o estabelecimento de um paradigma positivo e inovador de relacionamento entre fisco e contribuinte, orientado a facilitar, colaborar e promover o adimplemento espontâneo das obrigações tributárias federais.

A ideia deveria ser tornar a Administração Tributária ainda mais responsiva e sensível à grande maioria dos contribuintes que agem dentro da legalidade e cumprem devidamente seus deveres tributários. Nas últimas décadas, as mais modernas administrações tributárias do mundo (Nova Zelândia, Suécia, Austrália, Cingapura, Reino Unido e Chile) reformaram suas administrações e processos tributários na direção de superar o chamado paradigma da repressão e do crime, avançando na direção do paradigma do serviço, cujo enfoque é facilitar e ajudar o contribuinte no cumprimento das leis tributárias.

James Alm (Georgia State University) insiste na importância de superar o "paradigma do crime" que, desde a década de 1960, pauta a maioria das pesquisas em economia. Trata-se de ir além da ideia de que o comportamento do indivíduo (no caso o contribuinte) funda-se em uma escolha racional que visa sempre à maximização da utilidade e de que, por extensão, para aumentar a arrecadação, o fisco deve utilizar quase que exclusivamente mecanismos de detecção e punição (auditorias e multas). O autor demonstra, por meio de pesquisas empíricas realizadas na América Latina que, mesmo nos países que possuem baixo índice de cumprimento de obrigações tributárias (compliance), a evasão nunca cresce até os níveis previstos por uma análise que tem em conta apenas elementos de ordem financeira. Há, portanto, outros fatores que devem ser considerados se quisermos compreender os motivos pelos quais contribuintes cumprem normas tributárias (também por isso, a associação entre economia com outras disciplinas, como teoria social e ciência política, é fundamental).

Richard Bird (University of Toronto), alinhado com James Alm, mostra que as Administrações Fiscais que têm atingido os melhores resultados são aquelas que levam tal diversidade de fatores em conta e aprenderam não só a realizar auditorias e aplicar multas de modo eficiente, mas também a utilizar instrumentos capazes de impulsionar a construção de um relacionamento de confiança com contribuintes e, sobretudo, alinhar normas tributárias e normas sociais.

2. VALORES E PRINCÍPIOS QUE DEVERIAM ORIENTAR OS FINS, OS MEIOS, A REGULAMENTAÇÃO E A APLICAÇÃO DO PRÓ-CONFORMIDADE: SIMPLICIDADE, SEGURANÇA JURÍDICA, TRANSPARÊNCIA, CONCORRÊNCIA LEAL E CONFIANÇA LEGÍTIMA ENTRE FISCO E CONTRIBUINTE

Em conformidade ao art. 5º, inciso XXXIII da Constituição Federal de 1988 ("todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral"), aos diretivos da Lei Complementar 131/2009 (Lei da Transparência) e às regras impostas pela Lei 12.527/2011 (Lei de Acesso à Informação), a finalidade do programa Pró-conformidade da Receita Federal do Brasil deveria ser dar transparência dos critérios de orientação da ação fiscal e resolver de forma cooperativa e uniforme problemas que podem surgir na aplicação da legislação federal tributária.

O PRÓ-CONFORMIDADE deveria privilegiar de forma contínua e crescente os seguintes valores jurídicos que devem ser sopesados para orientar os fins, os meios, a regulamentação, a aplicação e as eventuais divergências na interpretação desta Lei: (i) simplicidade, (ii) segurança jurídica, (iii) transparência, (iv) concorrência leal e (v) confiança legítima entre fisco e contribuinte.

A diretiva da "Simplicidade" informa a eleição de apenas dois critérios objetivos para classificação dos contribuintes em 3 grupos (A, B e C): (i) obrigações pecuniárias tributárias vencidas e não pagas e (ii) aderência entre escrituração ou declaração e os documentos fiscais emitidos ou recebidos pelo contribuinte. Basicamente, cumprir as obrigações tributárias principais e acessórias: pagar e não distorcer as informações prestadas ao Fisco.

O PRÓ-CONFORMIDADE peca por inverter essa lógica, pretendendo punir ainda mais gravemente os contribuintes enquadrados na "PORTARIA", no lugar de prestar assistência e tratamento diferenciado aos contribuintes bem classificados, que representam a grande maioria dos contribuintes.

O PRÓ-CONFORMIDADE deveria, em regra, direcionar a expertise da RFB para atender e facilitar a vida dos bons contribuintes (A). Os demais, que não devem constituir número expressivo, cerca de 20% (B e C), ficariam expostos a programas especializados para, mediante o uso intensivo de tecnologia de informação, detectar, reprimir e punir o descumprimento da lei tributária.

A diretiva da "Segurança Jurídica" deveria garantir que a classificação de contribuintes não fosse retroativa (o Pró-Conformidade ameaça voltar até 4 anos no passado!), seus critérios deveriam olhar para o futuro a partir da vigência desta lei. Isto estabeleceria um círculo

virtuoso no qual o contribuinte percebe que, à medida que melhora seu cumprimento tributário, são reduzidos seus deveres instrumentais e mais diferenciado é o tratamento cooperativo que recebe do Fisco federal.

A diretiva da "Transparência" reforça os fundamentos da diretiva da "Segurança-Jurídica" e se concretiza, através da instauração de procedimentos, benefícios e incentivos à regularização dos contribuintes classificados na categorias A ou B. Especialmente para os contribuintes A, deveria ser garantida a análise prévia mediante relatório do Auditor Fiscal, sem formalização de auto de infração, possibilitando ao contribuinte a opção da auto-regularização ou de dirigir-se ao Comitê de Garantia da Estabilidade na Aplicação da Legislação Tributária (formado por órgão colegiado de notáveis da carreira de Auditores Fiscais, indicados mediante lista proposta pela própria Administração Tributária).

A competência do CGEALT seria certificar que os fundamentos de direito estão alicerçados em critérios interpretativos prévios e consolidados em atos institucionais da própria Receita Federal, evitando inovação e incerteza através da mera oscilação na interpretação da legislação tributária. Tal atividade, ao mesmo tempo que empodera a Poder Legislativo como fonte original da legalidade, valoriza a atividade do Auditor Fiscal de Rendas como protagonista e voz institucional garantidora da legalidade tributária *ex vi* do art. 142 do CTN.

A diretiva da "Concorrência Leal" realiza-se na medida em que o mecanismo proposto favorece a dimensão do equilíbrio competitivo entre os que cumprem as obrigações tributárias em relação aos que não cumprem. Maior simetria de informações, maior segurança jurídica e mais transparência são alicerces para fomentar o empreendedorismo, criando ambiente de negócios mais propício a investimentos de longo prazo.

A ênfase na autorregularização tende a reduzir a inadimplência e desestimular o contencioso tributário mediante atitude positiva e pró-ativa do Fisco, como protagonista e guardião dos valores da livre concorrência.

A diretiva da "Confiança Legítima entre Fisco e Contribuinte" objetiva melhorar o relacionamento fisco-contribuinte, unindo forças do setor público e do setor privado em defesa da simplicidade, da segurança jurídica, da transparência e da concorrência leal.

Além disso, o sistema proposto incrementa sinergias com os programas de educação fiscal na medida em que desenvolve a confiança entre fisco e contribuinte. Coloca o fisco no seu modo preventivo e colaborativo, como agente facilitador do cumprimento tributário voluntário para consequente redução dos níveis de inadimplência.

Os contribuintes com menor exposição a riscos de passivos tributários poderão ter procedimentos simplificados para fruição de alguns serviços ou mesmo a flexibilização de procedimentos burocráticos do Fisco federal. Assim, inaugura-se nova lógica de atuação da Administração Tributária voltada ao apoio e à colaboração, substituindo o modelo atual, marcado pela autuação, insegurança jurídica e induzimento de contencioso administrativo e judicial.

II. Contribuições para a Consulta Pública RFB nº 4/ 2018.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Exposição de motivos: 7. Considerando essas premissas, os contribuintes serão classificados nas categorias 'A, 'B' ou 'C', em ordem decrescente, conforme o risco que representam para a RFB. 8. Uma vez classificados, a RFB adotará medidas que incentivem o contribuinte à autorregularização, adequadas ao perfil de cada grupo, de forma que os contribuintes que oferecem menor risco terão benefícios que vão desde o atendimento prioritário, inclusive na análise de demandas, informação prévia sobre eventuais irregularidades, culminando no recebimento do Certificado de Conformidade Tributária. 9. Aqueles que oferecem maior risco, por sua vez, estarão sujeitos, de forma prioritária, aos rigores da lei, como a inclusão em regime diferenciado de fiscalização ou mesma a aplicação prioritária de medidas legais que os incentive ao pagamento dos tributos, dentre as quais a cassação de benefícios fiscais	

Justificativa para a solução proposta:

O texto da exposição de motivos adota, por vezes, tom acirrado em relação ao contribuinte, como, por exemplo, "conforme o risco que representam para a RFB". Não parece instaurar ambiente amigável entre os pólos.

O conceito de conformidade fiscal que o programa adota parece estar ligado à conformidade do Fisco, no sentido de conformidade que a RFB diz que é a certa. Não existe "conformidade do contribuinte". O texto é silente quanto às diferenças de interpretação da legislação entre fisco e contribuinte, falha em criar sinergias para diminuição do contencioso.

A idéia repassada pela exposição de motivo é de "superioridade fiscal". Com o programa, a União está fazendo concessões e outorgando benesses ao contribuinte, visando que ele pague os tributos

que a própria União diz serem devidos, independentemente do contraditório e posições interpretativas diferentes.

O texto penaliza duplamente os contribuintes, independentemente de sua classificação: aos conformes, a instabilidade da portaria; e aos não conformes, o rigor da lei.

Contudo, em nenhum momento fala em alterar o paradigma da relação fisco x contribuinte. Em tese, um programa de conformidade deve promover ambiente de conciliação, confiança mútua, deixando clara a animosidade dos diferentes agente em mudar a relação que mantêm entre si pautada em desconfiança e insegurança jurídica.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 1º Esta **Portaria** institui o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária (Pró-Conformidade), no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).	Art. 1º Esta **Lei Federal** institui o Programa de Estímulo à Conformidade Tributária (Pró-Conformidade), no âmbito da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB).

Justificativa para a solução proposta:

A proposta visa instituir o programa por meio de portaria da RFB. No entanto, o texto faz diferenciações entre contribuintes com base em situações particulares e, ainda, prevê um procedimento administrativo para reanálise da classificação. O veículo adequado é a Lei Federal.

As portarias são veículos de normatização de pormenores administrativos e, sob nenhuma hipótese, podem tratar de matéria afeta à lei. Elas podem ser alteradas sem qualquer aviso prévio ou discussão pública, por ato direto da Administração, isto é, lhes carece características como o mínimo de estabilidade e segurança jurídica.

Se, por um lado, a legalidade é um dos princípios orientadores do programa de conformidade (art. 2º, III), por outro, a instituição do programa por portaria representa um desprestígio ao mesmo princípio.

A RFB deve instituir o programa por meio de Lei Federal. Caso contrário, a portaria será utilizada como instrumento de questionamento e, em decorrência disso, o programa perderá eficácia, TORNANDO-SE OBJETO DE INESGOTÁVEL CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 2º O Pró-Conformidade visa promover o bom relacionamento entre a administração tributária e aduaneira e o contribuinte, com base nos seguintes princípios: I - respeito ao cidadão; II - integridade; III - legalidade; IV - transparência fiscal;	Art. 2º Esta lei cria condições para a construção contínua e crescente de um ambiente de confiança recíproca entre os contribuintes e a Administração Tributária, mediante a implementação de medidas concretas inspiradas nos seguintes princípios: I - simplificação do sistema tributário federal; II - boa-fé e previsibilidade de condutas; III - segurança jurídica pela objetividade e coerência na aplicação da legislação tributária;

V - boa-fé, incluído o dever ético de pagar tributos; VI - segurança jurídica, com previsibilidade de condutas; VII - capacidade colaborativa com a administração tributária e aduaneira; VIII - concorrência leal entre os agentes econômicos.	IV - publicidade e transparência na divulgação de dados e informações; V - concorrência leal entre os agentes econômicos. **PARÁGRAFO ÚNICO - OS PRINCÍPIOS ESTABELECIDOS NO "CAPUT" DESTE ARTIGO DEVERÃO ORIENTAR TODAS AS POLÍTICAS, AS AÇÕES E OS PROGRAMAS QUE VENHAM A SER ADOTADOS PELA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA.**

Justificativa para a solução proposta:

(caput) O artigo deve explicitar que os princípios DEVEM orientar o comportamento da administração tributária e do contribuinte.

(III) Não fica claro a qual **integridade** o texto se refere, no entanto, é possível inferir que deve ser a integridade da informação trocada entre contribuintes e RFB.

(IV) Se a premissa é TRANSPARÊNCIA: A PRESENTE "CONSULTA PÚBLICA" HÁ DE SER EFETIVAMENTE PÚBLICA COM ACESSO PÚBLICO E SIMÉTRICO DE TODAS AS CONTRIBUIÇÕES POR TODOS OS CONTRIBUINTES, DIREITO GARANTIDO PELA CF88 E PELA LEI DE ACESSO À INFORMAÇÃO.

(V) A Minuta do Ato Proposto elenca os princípios pelos quais o programa é regido. Dentre os quais, chama atenção, a menção ao princípio da boa-fé seguido da expressão "incluído o dever ético de pagar tributos". Em primeiro lugar, o texto parte de uma premissa ideológica de que o pagamento de tributos está ligado aos princípios da ética, anticorrupção e solidariedade, como justificativas sociais do tributo. No entanto, os princípios éticos, da mesma forma em que podem justificar as ações do contribuinte, também devem justificar as ações fiscais, principalmente a lealdade e moralidade com o contribuinte. A proposta não traz o "outro lado da moeda", dando a entender que as obrigações são sempre do contribuinte perante o fisco e de que a conformidade depende exclusivamente daquele. Ademais, o dever de pagar tributos não é ético, mas jurídico.

(VII) A primeira questão que surge é sobre a existência de um "princípio da capacidade colaborativa com a administração tributária e aduaneira". O ordenamento jurídico brasileiro pauta a relação fisco x contribuinte com base na legalidade, inexiste "colaboração" ou "solidariedade" que crie ou torne exigível tributo. A regra insculpida no art. 5º da CF/88 constrange o cidadão apenas ao exercício daquilo que a lei o obriga.

A utilização do princípio da capacidade colaborativa não parece ser eficiente para se estimular a conformidade em cadeia.

Não existe menção a outros princípios relevantes do ponto de vista da relação fisco x contribuinte: moralidade, igualdade e simplicidade.

No texto proposto para o dispositivo, além dos princípios elencados, deve-se incluir o parágrafo único, que estabelece que os mesmos princípios deverão, obrigatoriamente, servir de valores que pautam a Administração Tributária em todas as suas políticas, inclusive no regulamento da Lei que venha a instituir o programa.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 3º O Pró-Conformidade consiste na adoção das seguintes medidas: I - orientação e apoio ao contribuinte, a fim de estimulá-lo à autorregularização e à conformidade fiscal; II - divulgação do entendimento da RFB sobre a interpretação da legislação tributária e aduaneira; III - classificação dos contribuintes com vistas a distinguir o tratamento a eles dispensado de acordo com seu grau de conformidade; e IV - capacitação de estudantes das áreas contábil e fiscal, no âmbito dos Núcleos de Apoio Contábil e Fiscal (NAF), projeto desenvolvido pela RFB em parceria com instituições de ensino, cujo objetivo é oferecer serviços contábeis e fiscais gratuitos para pessoas físicas e jurídicas de menor poder aquisitivo.	Artigo 3º - O contribuinte poderá ser convidado a participar de ações e projetos desenvolvidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, em conjunto com instituições de ensino ou centros de pesquisa públicos ou privados, na forma estabelecida em regulamento. § 1º - As iniciativas abrangidas pelo disposto no "caput" deste artigo terão por escopo precípuo a solução de problemas relativos à tributação, notadamente: 1 - a simplificação de obrigações acessórias; 2 - a simplificação das formas de apuração e pagamento de tributos; 3 - a implementação de medidas de estímulo à conformidade tributária, com o uso de inovações tecnológicas; 4 - o desenvolvimento de soluções informatizadas para uso pelos contribuintes e pela Administração Tributária; 5 - a capacitação e o desenvolvimento de profissionais das áreas contábil, fiscal e financeira, dos setores privado ou público. § 2º - As parcerias descritas no "caput" deste artigo serão publicadas semestralmente no Diário Oficial e no Portal da Transparência, acompanhadas de um relatório das ações desenvolvidas por meio de tais parcerias.

Justificativa para a solução proposta:

Os incisos I e II da proposta revelam pontos salutares, pois reforçam característica importante da segurança jurídica, qual seja a promoção do conhecimento do direito aplicável nas diferentes situações. A RFB se compromete a orientar e apoiar o contribuinte, ao mesmo tempo em que divulgará seu entendimento sobre a legislação tributária.

Sob este segundo aspecto (divulgação do entendimento da RFB sobre interpretação da legislação tributária e aduaneira), parece ter sido o ponto mais positivo do projeto. O acesso pelo contribuinte ao posicionamento da Administração à legalidade aplicada pelo Fisco permite que o cidadão faça um planejamento juridicamente informado. Esta atitude do programa está em linha com o art. 30 da nova LINDB.

Todavia, cumpre ressaltar, que o texto é pobre no modo como se realizarão essas medidas previstas pelos incisos I e II da proposta. A portaria é incapaz de estabelecer uma regulamentação eficaz. A orientação tem que se dar por divulgação de entendimento. A resposta deve ser transparente, para todos os contribuintes, respondendo sempre à problema abstrato.

Se não houver mudança prática do modelo atual, no qual as posições interpretativas são tomadas pela Receita somente após a conduta do contribuinte e de forma retroativa, não se verificará panorama de maior segurança jurídica, nem situação de orientação e apoio aos contribuintes.

O programa perde grande oportunidade de ampliar o intercâmbio entre o Fisco e a Academia. A proposta de "capacitação de estudantes das áreas contábil e fiscal" é irrisória e mais uma vez ressalta a função do Fisco em detrimento do contribuinte (lógica de que o Fisco só tem a ensinar e o contribuinte só tem a aprender). Pelo contrário, as pesquisas acadêmicas na área jurídico-tributária têm ganhado forte importância no passar do tempo e hoje apresentam trabalhos de relevo para a sociedade. O Fisco deveria criar mecanismos de aperfeiçoamento da Administração Tributária em consonância com o trabalho desenvolvido pela Academia.

O Programa Pró-conformidade poderia vir para regulamentar a nova LINDB, a partir da nova premissa da ordem pública, diferenciando os contribuintes dentro dos princípios por ela estabelecidos.

Dispositivo da Minuta	**Texto Proposto para o dispositivo**
Art. 4º Para fins de implementação do Pró-Conformidade, os contribuintes serão classificados anualmente pela RFB com base no cumprimento das seguintes obrigações tributárias principais e acessórias, conforme disposto na legislação tributária: I - registrar e manter a situação cadastral compatível com as atividades; II - apresentar à RFB as declarações e as escriturações com integridade e veracidade nas informações prestadas; III - entregar tempestivamente as declarações e as escriturações; e IV - pagar integral e tempestivamente os tributos devidos. § 1º A classificação será o resultado da aplicação combinada dos critérios previstos nos arts. 7º a 10 desta Portaria. § 2º Os contribuintes serão classificados nas categorias "A", "B" ou "C", em ordem decrescente de conformidade, considerados todos os seus estabelecimentos. § 3º A aplicação dos critérios de classificação levará em conta o ano corrente e até os últimos 4 (quatro) anos-calendário, a partir do ano-calendário de 2016.	Art. 4º Para fins de implementação do Pró-Conformidade, os contribuintes serão classificados anualmente pela RFB com base nos seguintes critérios: I - obrigações pecuniárias tributárias vencidas e não pagas; II - aderência entre escrituração ou declaração e os documentos fiscais emitidos ou recebidos pelo contribuinte ~~§ 1ºA classificação será o resultado da aplicação combinada dos critérios previstos nos arts. 7º a 10 desta Portaria.~~ ~~§2º~~ § 1º Os contribuintes serão classificados nas categorias "A", "B" ou "C", em ordem decrescente de conformidade, considerados todos os seus estabelecimentos. ~~§ 3º~~ §2º A aplicação dos critérios de classificação deve valer somente aos fatos posteriores à entrada em vigor do programa ~~§ 4º~~ § 3º O contribuinte em início de atividade será classificado a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente à sua constituição. ~~§ 5º~~ § 4º A classificação será realizada: I - no mês de fevereiro, para os contribuintes optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006;

§ 4º O contribuinte em início de atividade será classificado a partir de 1º de janeiro do segundo ano subsequente à sua constituição. § 5º A classificação será realizada: I - no mês de fevereiro, para os contribuintes optantes pelo Regime Especial Unificado de Arrecadação de Tributos e Contribuições devidos pelas Microempresas e Empresas de Pequeno Porte (Simples Nacional), instituído pela Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; II - no mês de março, para os contribuintes submetidos ao acompanhamento diferenciado e especial por meio de Portaria publicada anualmente pela RFB; e III - no mês de abril, para os demais contribuintes.	II - no mês de março, para os contribuintes submetidos ao acompanhamento diferenciado e especial por meio de Portaria publicada anualmente pela RFB; e III - no mês de abril, para os demais contribuintes.

Justificativa para a solução proposta:

A diretiva da "Simplicidade" informa a classificação deve reduzir complexidades, restringindo-se a dois critérios objetivos: (i) obrigações pecuniárias tributárias vencidas e não pagas e (ii) aderência entre escrituração ou declaração e os documentos fiscais emitidos ou recebidos pelo contribuinte. Basicamente, cumprir as obrigações tributárias principais e acessórias: pagar e não distorcer as informações prestadas ao Fisco.

A lei retroage ao ano de 2016, fazendo considerar os atos do contribuinte praticados antes da existência do programa, violando a segurança jurídica e a irretroatividade da lei tributária.

Para se criar um programa de estímulo à conformidade, este não pode punir retroativamente, mas deve se valer somente de fatos posteriores à entrada em vigor do programa.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 8º A classificação com base no cumprimento da obrigação de declarar as informações prestadas com integridade e veracidade, a que se refere o inciso II do art. 4º, será realizada observando-se os seguintes critérios: I - conformidade e compatibilidade entre as informações das escriturações e das declarações de confissão de dívida tributária entregues à RFB; II - iniciativas de conformidade a que o contribuinte foi submetido;	Suprimir.

III - mudança de comportamento após a realização de iniciativas de conformidade; IV - resultados dos pedidos de restituição, reembolso e ressarcimento e das declarações de compensação; V - validações dos créditos tributários vinculados a suspensão judicial; VI - lançamentos decorrentes de procedimento de fiscalização; VII - análises das declarações relativas ao desembaraço aduaneiro; VIII - manutenção dos requisitos para fruição de benefícios fiscais e regimes especiais de tributação; e IX - representações fiscais para fins penais.	

Justificativa para a solução proposta:
Os critérios de classificação são extremamente subjetivos, impedindo que o contribuinte identifique o peso e a métrica em que será avaliado. Causa estranheza esta redação vir por meio de portaria, já que claramente necessita de regulamentação. Indaga-se: existirá uma portaria para regulamentar esta portaria?

(art. 8º, IV e V) O texto condiciona a nota a pedidos administrativos feitos pelo contribuinte e sua taxa de sucesso (acatamento) dentro da Administração Tributária. Esse critério parece violar o direito constitucional de petição, contraditório e ampla defesa. Ao cidadão é plenamente facultada a possibilidade de pedir, não pode o Estado, de forma geral, criar impeditivos que estabeleçam diferenciações no tratamento de contribuintes que obtenham sucesso ou não nesses pedidos.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 9º A classificação com base no cumprimento da obrigação de entregar tempestivamente as declarações e escriturações, a que se refere o inciso III do art. 4º, será realizada observando-se os seguintes critérios: I - apresentação de todas as declarações e escriturações às quais o contribuinte estiver obrigado; II - tempestividade na entrega das declarações apresentadas; e III - retificações reiteradas de declarações	Suprimir.

Justificativa para a solução proposta:
O texto é pouco objetivo e impossibilita que o contribuinte possa aferir sua classificação, deixando exclusivamente a critério do fisco a nota que será avaliada.

(art. 9º, II) O texto fala em tempestividade, mas não estabelece qualquer marco temporal que possa levar o contribuinte a saber sua classificação.

(art. 9º, III) Estabelece critério que condiciona a nota ao volume de retificações em declarações entregues à RFB. Fazer retificações em declarações em nada diz sobre a natureza dessas retificações, se legais ou ilegais, e jamais pode servir como critério de diferenciação entre contribuintes. Se determinado contribuinte realiza contumazes retificações, esse é um problema de fiscalização e o Fisco já possui mecanismos para operacionalizar a solução.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 10. A classificação com base no cumprimento da obrigação de pagar integral e tempestivamente os tributos devidos, a que se refere o inciso IV do art. 4º, será realizada observando-se os seguintes critérios: I - regularidade e tempestividade dos pagamentos; II - parcelamentos rescindidos; e III - encaminhamento de débitos para inscrição em Dívida Ativa da União.	Suprimir.

Justificativa para a solução proposta:
O texto é pouco objetivo e impossibilita que o contribuinte possa aferir sua classificação, deixando exclusivamente a critério do fisco a nota que será avaliada.

(art. 10, II) O número de parcelamentos rescindidos não pode servir como critério. O racional econômico que pauta a atividade do contribuinte é de sua responsabilidade: se o contribuinte faz parcelamentos de créditos tributários, se opta por programas tipo REFIS, etc. são opções que lhe são colocadas à disposição pelo ente tributante por meio de lei. Novamente, opções fiscais não podem servir de critério para penalizar contribuintes. O texto não deixa claro se a rescisão se dá por causa/culpa do contribuinte.

(art. 10, III) O texto leva à conclusão de que o mero encaminhamento para inscrição em dívida ativa seria suficiente para penalizar o contribuinte. O ato de encaminhamento para inscrição em Dívida Ativa da União representa a transferência da competência relacionada à cobrança do crédito tributário para a PGFN, de modo que é inadequado a RFB considerar, para efeito de classificação dos contribuintes, débito administrado por outro órgão.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 13. Os contribuintes classificados na categoria “C” estarão sujeitos às seguintes medidas:	Art. 13. Os contribuintes classificados na categoria “C” estarão sujeitos às penas previstas em lei (não se pode instituir penas nem ampliar tipos penais por Portaria).

I - inclusão no Regime Especial de Fiscalização (REF) de que trata a Instrução Normativa RFB nº 979, de 16 de dezembro de 2009; II - aplicação prioritária das medidas coercitivas previstas na Portaria RFB nº 1.265, de 3 de setembro de 2015, inclusive a cassação dos benefícios fiscais.	

Justificativa para a solução proposta:

A proposta cria, neste ponto, um "programa de não-conformidade", pois estabelece penalidades para os contribuintes que não se encaixam nos padrões A e B. As regulamentações que o texto menciona (IN RFB 979/2009 e Portaria RFB 1265/2015) são direcionadas aos contribuintes que incorrem em práticas danosas, por vezes criminosas. Para estes casos, já existe mecanismos tanto de fiscalização quanto de repressão.

Ponto relevante é o de que, como o programa inclui em sua gama de critérios de classificação questões atinentes ao cumprimento de obrigações acessórias, é possível haver o deslocamento de contribuintes com pouca aderência para pontuações mais baixas (categoria C). Isto faria com que tal contribuinte fosse enquadrado na IN e Portaria referidas que dizem respeito a ferramentas de combate à falta de pagamento de tributos (obrigação principal) e não descumprimento de obrigação acessória (p.e., Cobrança Administrativa Especial).

Programas de conformidade tributária serve uma outra lógica, de "premiação" dos bons contribuintes, com incentivos à autorregularização. Neste caso, a proposta subverte o racional da conformidade e cria punição para aqueles que se submetem ao programa.

Dispositivo da Minuta	Texto Proposto para o dispositivo
Art. 16. Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União e produz efeitos a partir de 1º de janeiro de 2019.	Artigo 16 - A Secretaria da Receita Federal do Brasil adotará as providências necessárias para incorporar nos instrumentos de mensuração de produtividade dos Auditores Fiscais de Rendas, as atividades voltadas à conformidade fiscal e ao estímulo à autorregularização de contribuintes. Art. 17. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação no Diário Oficial da União e produz efeitos a partir de 1º de janeiro de 2019.

Para superar o paradigma do crime, a Administração Tributária precisa ser mais cidadã. A mensuração de produtividade dos Auditores Fiscais deve ser feita não pelo número de autuações, mas mediante as atividades desenvolvidas em favor da conformidade fiscal e ao estímulo à autorregularização de contribuintes.

É preciso retomar os ideais que inspiraram, originariamente, a criação da Receita Federal do Brasil, que defendiam cooperação, transparência. CON-VENCER: SEM-VENCER somente pela força e pela presunção de validade dos autos de infração.

O maior objetivo da educação fiscal, que precisa ser ampliada e promovida, deve ser criar a consciência de que a evasão fiscal é uma ofensa ao corpo social, não simplesmente uma afronta ao fisco. Daí a necessidade de uma Lei Orgânica do Fisco Cidadã que aproxime os interesses comuns e legítimos do Fisco como guardião da lei e defensor dos contribuintes.