

São Paulo, 2 de setembro de 2019.

Aos Excelentíssimos Senhores Senadores

Antonio Anastasia

Weverton Rocha

Otto Alencar

**Ref.:** Nota Técnica ao Projeto de Lei do Senado nº 4.257, de 2019, com a Emenda Modificativa 01 – Autorização para discussão de embargos à execução fiscal e outras ações sobre tributos por arbitragem tributária; e Criação da execução fiscal administrativa em tributos e contribuições sobre a propriedade imobiliária e de veículos automotores.

Excelentíssimos Senhores Senadores

**1.** O **Comitê Brasileiro de Arbitragem (CBAr)** vem, respeitosamente, à ilustre presença de Vossa Excelência, para respeitosamente manifestar-se sobre o Projeto de Lei nº 4.257, de 2019, de autoria do Senador Antonio Anastasia, e da Emenda Modificativa 01, de autoria do Senador Weverton Rocha, que terá a Relatoria do Senador Otto Alencar na CAE.

**1.1** O Projeto de Lei tem por objeto:

**1.1.a autorizar** o contribuinte a optar pela arbitragem regida pela Lei de Arbitragem<sup>1</sup>, ao permitir sua utilização para **(i)** os embargos à execução fiscal garantida por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia<sup>2</sup>; **(ii)** a ação de consignação em pagamento de tributo cujo recebimento seja impedido pela Administração Tributária<sup>3</sup>; e **(iii)** a ação anulatória de declaração de dívida tributária garantida por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia.<sup>4</sup>

**1.1.b alterar** a Lei de Execuções Fiscais (LEF)<sup>5</sup> para nela incluir a execução fiscal administrativa para débitos **(i)** de impostos sobre a propriedade imobiliária (ITR e IPTU); **(ii)** de impostos sobre a propriedade de veículos automotores (IPVA); **(iii)** de taxas relativas à propriedade de imóveis e veículos; e **(iv)** da contribuição de melhoria;<sup>6</sup>

<sup>1</sup> Lei 9.307/1996 e alteração pela Lei 13.129/2015

<sup>2</sup> Arts. 16-A a 16-F a serem acrescidos à LEF

<sup>3</sup> Art 41-T a ser acrescido à LEF c/c Art. 164 do Código Tributário Nacional;

<sup>4</sup> Art. 41-T a ser acrescido à LEF c/c Art. 38 (parte) da LEF

<sup>5</sup> Lei 6830, de 22.9.1980

<sup>6</sup> Arts. 41-A a 41-S a serem acrescidos à LEF

1.2 A Emenda Modificativa tem por objeto:

**1.2.a ajustar a redação** de dispositivo do Projeto de Lei para prever (i) o credenciamento prévio de órgãos arbitrais institucionais autorizados a administrar procedimentos de arbitragem arbitrária; (ii) a realização de atos procedimentais por forma eletrônica; (iii) a parametrização de valor de causa para a realização de procedimentos de arbitragem tributária.

2. Em primeiro lugar há que se enaltecer a iniciativa legislativa de incluir no ordenamento jurídico brasileiro mais uma hipótese de resolução extrajudicial de conflitos com a administração pública, no caso a administração pública tributária, garantindo meios tanto ao contribuinte como ao Estado de facilitar a busca pela paz social.

3. A arbitragem é, sem dúvida, um instituto importante nessa busca de pacificação, especialmente porque permite soluções céleres e adequadas para resolução de conflitos. São louváveis o espírito e o intento da proposição, que mostra a possibilidade de levar ao juízo arbitral a solução de conflitos entre a administração pública tributária e o contribuinte. Sua utilização representaria um grande avanço se o Projeto de Lei for aprovado pelo Congresso Nacional.

4. Embora elogiável a introdução da arbitragem tributária pelo Projeto de Lei, o CBAr vem trazer à consideração de Vossas Excelências que não é aconselhável, a nosso ver, sua inclusão em proposta que trata também da disciplina de uma *execução fiscal administrativa – rejeitada pela sociedade em proposição legislativa anterior* --, ainda que nessa nova proposta a execução administrativa esteja limitada apenas a débitos de tributos sobre a propriedade.

5. Para afastar o risco de que nova rejeição da proposta de execução fiscal administrativa resulte também em rejeição da proposta da arbitragem tributária como uma terceira via para o contencioso tributário, hoje exclusivo das vias administrativa e judicial, o CBAr sugere, a princípio, a **supressão dos artigos 16-A a 16-F e do artigo 41-T** do Projeto de Lei, e **do artigo 16-C** da Emenda Modificativa, no que tratam da arbitragem tributária.

5.1 Considerando a relevância do tema, o CBAr sugere a Vossas Excelências que **a proposta de arbitragem tributária seja separada da proposta de execução fiscal administrativa** a fim de que os temas possam ser tratados separadamente e para que a arbitragem tributária seja pensada e implantada no Brasil como uma efetiva forma de pacificação social, como é o caso de Portugal.

**5.2** Sugere-se a Vossas Excelências, assim, que seja **apresentada nova proposta legislativa para a implantação da arbitragem tributária no Brasil**, que seja aberta para debate amplo com a participação de representantes dos contribuintes e das Fazendas Públicas da União, Estados e Municípios, bem como da sociedade civil e dos órgãos de controle (dentre os quais se destacam os Ministérios Públicos Federal e Estadual, bem como os Tribunais de Contas) e que nessa nova proposta se inclua a faculdade de os contribuintes e a administração pública tributária optarem pela utilização da arbitragem para a solução de conflitos em matéria tributária que não apenas os previstos no Projeto de Lei sob análise.

**5.3** O CBAr entende que em uma nova proposta legislativa para a adoção da arbitragem tributária seria necessário **(i)** prever regulamentação da pessoa jurídica de direito público para apresentar ao contribuinte as hipóteses em que tal método de solução seria cabível; **(ii)** definir as particularidades do procedimento arbitral especial para esse método de solução, separando-a claramente do regulamento previsto na lei 9.307/96; e **(iii)** facultar ao contribuinte manifestar seu interesse em iniciar o procedimento arbitral. Com isso, a autonomia da vontade necessária à solução de conflito por arbitragem estaria observada.

**5.4** Importante destacar que a instituição de arbitragem tributária para extinguir crédito tributário regularmente constituído pode ter sua constitucionalidade questionada em razão da ausência de tal previsão expressa no Código Tributário Nacional, lei com status de complementar, o que poderia inclusive inibir as pessoas jurídicas de direito público de regulamentar o instituto.

**5.4.a** Desse modo, a **sugestão** que o CBAr quer levar à consideração de Vossas Excelências, para **que se afaste o risco da inconstitucionalidade**, é de que, em paralelo à nova proposta legislativa, seja também encaminhado **Projeto de Lei Complementar** para fazer as alterações necessárias **para incluir a arbitragem tributária** nos artigos **151** (*suspensão da exigibilidade do crédito tributário*); **156** (*extinção do crédito tributário*) e **174** (*interrupção da prescrição para cobrança do crédito tributário*) do Código Tributário Nacional.

**5.5** Se Vossas Excelências entenderem, no entanto, adequado manter a estrutura normativa do Projeto de Lei e da Emenda Modificativa como originalmente apresentados, o CBAr vem trazer à Vossas considerações sugestões de breves **alterações de redação que entende necessárias para adequação do Projeto de Lei aos princípios da arbitragem**.

Seguem, aqui, as sugestões de redação que o CBAr oferece a Vossas Excelências para a manutenção da arbitragem tributária no Projeto de Lei.

## 6. Artigo 16-A – Garantia do juízo para a instauração da arbitragem tributária

6.1 A proposta do Projeto de Lei, no art. 16-A – e também no art. 41-T --, é muito específica com relação à aplicação da arbitragem, restringindo seu uso apenas para os contribuintes que garantam o juízo da execução com depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia.

6.2 É a seguinte a redação desses dois artigos no Projeto de Lei:

*“Art. 16-A - Se o executado **garantir a execução** por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, **pode optar pela adoção de juízo arbitral** para julgar os embargos ofertados, respeitados os requisitos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e os a seguir definidos, na forma do regulamento de cada entidade da Federação.” [realces nossos]*

*“Art. 41-T – O executado **pode optar pelo procedimento arbitral** previsto nos arts. 16-A a 16-F **caso**, ao ajuizar ... a ação anulatória do ato declarativo da dívida, previsto no art. 38 desta lei [Lei de Execuções Fiscais], **garanta o juízo** por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia.”*

6.3 Ocorre que o Código de Processo Civil de 2015 admite, em seu artigo 914, a **oposição de embargos à execução independentemente de penhora, depósito ou caução**<sup>7</sup>, e revogou, nessa parte, a anterior exigência de garantia prevista na Lei de Execuções Fiscais, como é sustentado por parte da doutrina em matéria de processo civil e de processo tributário no Brasil.

6.4 A justificativa para a *garantia do juízo* exigida pelo Projeto de Lei é a de assegurar maior agilidade na recuperação do crédito fiscal por parte da Fazenda Pública, conforme consta do próprio Projeto:

*“A circunstância de o devedor garantir a execução por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, permite que, se a Fazenda vencer o julgamento, poderá logo levantar o valor, extinguir a execução e não terá o ônus de procurar bens ou se submeter aos procedimentos de alienação de bens imóveis ou de outras modalidades de garantia.”*

---

<sup>7</sup> Art. 914 – O executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá se opor à execução por meio de embargos.

**6.5** Não obstante a busca pela recuperação do crédito fiscal ser uma preocupação legítima do legislador, não deve ser a única motivação para o uso da arbitragem para a resolução de conflitos envolvendo a administração pública tributária. Não se deve perder de vista, também, o interesse do contribuinte em resolver suas pendências fiscais, bem como a busca pela justiça tributária, que deve ser sempre o fim pretendido por todo e qualquer meio de solução de conflito autorizado pela legislação brasileira, seja ele judicial ou extrajudicial.

**6.6** A restrição para o uso da arbitragem apenas para contribuintes que prestem garantias dotadas de maior liquidez (*no caso, as previstas nos incisos I e II do artigo 16 da Lei 6.830/80*) impediria que parte dos contribuintes se utilizasse do instituto, o que configuraria violação ao princípio da isonomia consolidado no 150, II da Constituição Federal.

**6.7** Para se garantir a plena aplicação do princípio da isonomia, o CBAr **sugere que deva ser permitido a todos os contribuintes o direito de optar pela arbitragem sem a exigência de garantia.**

**6.7.a** Como alternativa, seria possível permitir **(i)** que a disputa arbitral relativa a crédito tributário constituído siga sem a necessidade de garantia prévia; ou **(ii)** que, havendo crédito constituído, fosse necessariamente assumido pelo contribuinte compromisso firme de garantia do cumprimento efetivo do laudo arbitral em caso de ser vencido total ou parcialmente na arbitragem; situações essas que poderiam ser tratadas, quando da opção pelo procedimento, em cláusula especial da convenção de arbitragem que viesse a ser firmada pelas Partes.

**6.8** O CBAr sugere, assim, que se considere **alterar a redação para os artigos 16-A e 41-T** quanto à **prévia garantia** para a opção dos contribuintes pela arbitragem tributária, na forma seguinte:

*“Art. 16-A - O executado pode optar, sem prévia garantia por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro-garantia penhora, pela adoção de juízo arbitral para julgar os embargos ofertados, respeitados os requisitos da Lei nº 9.307, de 23 de setembro de 1996, e os a seguir definidos, na forma do regulamento de cada entidade da Federação.”*

*“Art. 41-T – O executado pode optar, sem prévia garantia por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro-garantia, pelo procedimento arbitral previsto nos arts. 16-A a 16-F caso, ao ajuizar a ação prevista no art. 164*

*da Lei 5.172, de 25 de outubro de 1966, ou a ação anulatória do ato declarativo da dívida, previsto no art. 38 desta lei.”<sup>8</sup>*

## **7. Artigo 16-B - Limites para a atuação de árbitro**

**7.1** O limite à atuação do árbitro previsto no artigo 16-B do Projeto de Lei indica uma preocupação do legislador com a imparcialidade do árbitro:

*“Art. 16-B. Nenhum árbitro pode decidir mais de um processo do mesmo particular ou do grupo econômico do qual este faça parte o particular por ano.”*

**7.2** A limitação imposta pelo Projeto parte da premissa de que o árbitro poderia ter sua imparcialidade e independência comprometidas se indicado para julgar mais de um caso envolvendo o mesmo contribuinte ou grupo econômico por ano. Na prática essa regra não produziria tal resultado e não se justifica a manutenção do artigo 16-B.

**7.3** A uma, porque o procedimento arbitral pode ter duração superior a um ano e o impedimento do árbitro poderia se estender por mais tempo do que o proposto no Projeto de Lei.

**7.4** Aduas, porque a imparcialidade e a independência do árbitro são princípios que devem ser observados sempre, durante todo o tempo em que o árbitro atuar num procedimento arbitral para o qual for escolhido com o consentimento das partes, independentemente do número de vezes em que for escolhido por quem quer que seja.

**7.5** A sugestão que o CBAr leva à consideração de Vossas Excelências é a de supressão do artigo 16-B, do Projeto de Lei, alterando-se a numeração dos artigos subsequentes.

## **8. Artigo 16-C - A arbitragem de Direito, institucional e sua publicidade**

**8.1** As propostas contidas no artigo 16-C do Projeto e no artigo 16-C e §§ 1º e 2º da Emenda Modificativa assim preveem:

*“Art. 16-C. O processo arbitral é público, de direito, e conduzido por órgão arbitral institucional, de reconhecida idoneidade, competência e experiência na administração de procedimentos arbitrais.” [Projeto de Lei]*

---

<sup>8</sup> A Lei de Execuções Fiscais

*“Art.16-C O processo arbitral é público, de direito e conduzido por órgão arbitral institucional ou entidade especializada previamente credenciado por cada entidade da Federação, facultada a realização de atos procedimentais de forma presencial ou eletrônica.*

*Par. 1º Em observância aos princípios administrativos da eficiência e economicidade, será admitida a realização de procedimentos arbitrais em matéria tributária por órgãos arbitrais institucionais ou entidades especializadas escolhidas pelo contribuinte, desde que a matéria litigiosa tenha repercussão econômica ou valor de causa inferior aos parâmetros normativos mínimos fixados por cada entidade da Federação para inscrição do débito em dívida ativa ou ajuizamento da execução fiscal.*

*Par. 2º Na hipótese de procedimento arbitral conduzido por órgão arbitral institucional ou entidade especializada eleito pelo contribuinte, a Administração Pública será notificada sobre a instauração do procedimento arbitral e a celebração da convenção de arbitragem pela autoridade competente.” [Emenda Modificativa]*

**8.3** Há que se elogiar a previsão expressa do art. 16-C quanto à utilização para o processamento da arbitragem tributária de “*órgão arbitral institucional, de reconhecida idoneidade, competência e experiência na administração de procedimentos arbitrais.*”

**8.3.a** Há que se elogiar, igualmente a redação proposta para esse mesmo art. 16-C na Emenda Modificativa, exceto quanto à supressão dos requisitos “*de reconhecida idoneidade, competência e experiência*”.

**8.5** Sugere-se a Vossa Excelência, assim, que a **redação do caput do artigo 16-C seja a da Emenda Modificativa**, acrescida à qualificação das instituições a de serem elas “*de reconhecida idoneidade, competência e experiência na administração de procedimentos arbitrais*”, com o seguinte texto:

*“Art.16-C O processo arbitral é público, de direito e conduzido por órgão arbitral institucional ou entidade especializada de reconhecida idoneidade, competência e experiência na administração de procedimentos arbitrais previamente credenciados por cada entidade da Federação, facultada a realização de atos procedimentais de forma presencial ou eletrônica.”*



**8.5.a Sugere-se também que sejam incluídos no art. 16-C do Projeto de Lei os parágrafos 1º e 2º da Emenda Modificativa sem alteração de sua redação.**

## **9. Art. 16-D - Limitação de honorários de sucumbência na arbitragem tributária**

**9.1** O artigo 16-D do Projeto de Lei limita os honorários de sucumbência dos advogados que atuem em arbitragem tributária para que não excedam a 50% dos honorários de sucumbência indicados pelo artigo 85 do Código de Processo Civil para os advogados que atuem em processos judiciais.

*“Art. 16-D. A fixação dos honorários advocatícios no processo arbitral obedece aos critérios do art. 85 da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 – Código de Processo Civil.*

*Parágrafo único. O valor final dos honorários advocatícios não pode ser superior à metade do que seria arbitrado no processo judicial.”*

**9.2** No entanto, verifica-se na redação do parágrafo único a limitação do valor dos honorários de sucumbência na arbitragem à metade do valor que seria arbitrado no processo judicial, o que corresponderia a reduzir em 50% o valor dos honorários advocatícios de sucumbência na arbitragem tributária.

**9.3** Tal redução na remuneração dos advogados não se justifica, até porque a complexidade da discussão jurídica no procedimento arbitral continua sendo a mesma do processo judicial. Se a possibilidade de redução dos honorários fosse justificada pela redução do trabalho profissional em razão da possível celeridade nos processos arbitrais, essa aferição somente poderia ser feita a cada caso, com base em juízos de proporcionalidade e razoabilidade.

**9.4** A distinção também não se justifica porque o próprio artigo 85 do Código de Processo Civil, §§ 3º a 7º, disciplina a fixação de honorários advocatícios quando a Fazenda Pública é parte, vencedora ou vencida na causa. O § 6º exige que, na fixação dos honorários de sucumbência em causas envolvendo a Fazenda Pública, sejam respeitados os critérios listados no § 2º do artigo 85 do CPC, que consideram o zelo do advogado no seu trabalho, o lugar da prestação do serviço, a natureza e importância da causa, o trabalho e o tempo exigido do advogado. Tais critérios se aplicam tanto ao processo judicial quanto ao procedimento arbitral, o que não justifica a redação à metade dos honorários sucumbenciais na arbitragem tributária.



**9.5** Tendo em vista que os honorários de sucumbência no procedimento podem ser estabelecidos, independentemente de prévia autorização por este Projeto de Lei, o CBAr sugere a Vossas Excelências que o artigo 16-D seja **suprimido**.

**10. Art. 16-E – Limitação do adiantamento das despesas do procedimento arbitral**

**10.1.** O artigo 16-E do Projeto de Lei limita o adiantamento pelo contribuinte dos custos da arbitragem tributária ao montante fixado a título de honorários advocatícios de sucumbência com a seguinte redação:

*“Art. 16-E. As despesas do processo arbitral devem ser adiantadas pelo executado e não podem exceder o montante fixado a título de honorários advocatícios.”*

**10.2** A limitação do adiantamento das despesas no procedimento da arbitragem arbitrária não se mostra adequada na medida em que pode significar prejuízo ao trâmite procedimental. Cumpre ainda chamar atenção para o fato de que referida limitação não é imposta para arbitragens envolvendo a administração pública em outras matérias que não a tributária, não havendo justificativa no Projeto de Lei do motivo pelo qual tais limitações se aplicariam no âmbito da arbitragem tributária.

**10.3** Acrescente-se ainda que, pelo texto proposto, haveria uma contradição temporal que impediria a aplicação do critério indicado pelo Projeto de Lei para o adiantamento dos custos da arbitragem no início da arbitragem tributária. O limite de valor para o adiantamento é o montante dos honorários de sucumbência, que seria fixado apenas no final do procedimento, pela sentença arbitral.

**10.4** Para afastar a contradição temporal sugere-se a Vossas Excelências que a redação do artigo 16-E passe a ser a seguinte:

*“Art. 16-E – As despesas do procedimento arbitral em matéria tributária devem ser adiantadas pelo contribuinte e não podem exceder ao montante máximo do que seria fixado a título de honorários de sucumbência para o advogado da parte vencedora.”*

São essas as considerações que o CBAr entende necessário levar a Vossas Excelências como contribuição para o aperfeiçoamento da aplicação da arbitragem tributária prevista no Projeto de Lei 4257/19 e na Emenda Modificativa nº 01-CAE.

O CBAr se coloca à disposição de Vossas Excelências para auxiliar e contribuir no que mais for necessário para o debate legislativo do referido Projeto e para quaisquer esclarecimentos adicionais que se mostrem necessários, o que faz renovando a Vossas Excelências os votos de elevada estima e consideração.

Cordialmente,



**Giovanni Ettore Nanni**

Presidente

Comitê Brasileiro de Arbitragem