



CNPJ transformado em instrumento de cobrança

Chamam-se "sanções políticas" os meios coercitivos e oblíquos usados pelo Fisco para a cobrança de tributos, em desrespeito ao devido processo legal. Operam por meio de restrições desproporcionais a direitos fundamentais, levadas a efeito para compelir o sujeito passivo a cumprir o que exige o Fisco, sem oportunidade para questionamento. São, há muitas décadas, repelidas pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, como se depreende de suas Súmulas 70, 323 e 547.

Embora há muito reconhecidas como inconstitucionais, elas seguem utilizadas pelas Fazendas, em suas várias esferas. Às vezes seguem empregadas nos mesmos moldes dos anos 1960, como no caso de apreensões de mercadorias; em outras, ressurgem de forma repaginada ou revisitada, mas com a mesma essência. É o que se dá, atualmente, com o Cadastro Nacional das Pessoas Jurídicas (CNPJ).

A Fazenda tem usado, nos últimos tempos, o CNPJ como instrumento de cobrança, cancelando, ou tornando "inapto", o cadastro de pessoa jurídica que não cumpre determinadas exigências fiscais. Para que se perceba tratar-se de uma "sanção política", diferenciando-a do uso legítimo de tal cadastro, é preciso lembrar para que ele serve, e em quais hipóteses seria lícito vedar a um contribuinte a inscrição nele.

O cadastro se presta, como seu nome diz, à identificação das pessoas jurídicas existentes e em operação no país. Tal como o Cadastro das Pessoas Físicas (CPF). Por meio dele, se conhecem as pessoas jurídicas e as informações essenciais necessárias à sua identificação. Não se trata de uma "autorização para existir", ou

para exercer atividades, mas uma maneira de identificar quem, com ou sem o cadastro, tem o direito de existir e de exercer atividades, e está fazendo isso. O cadastro é uma obrigação dos contribuintes, não um "direito" colocado como condição ao exercício de todos os outros direitos.

A Receita Federal, porém, mal aplicando o artigo 81 da Lei 9.430/96, tem usado o CNPJ como instrumento de cobrança, transformado em verdadeira autorização para o funcionamento de pessoas jurídicas, e, nessa condição, para o exercício de atividades econômicas. O artigo, a propósito, tem a seguinte redação:

"Artigo 81 – Poderá ser declarada inapta, nos termos e condições definidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, a inscrição no CNPJ da pessoa jurídica que, estando obrigada, deixar de apresentar declarações e demonstrativos em dois exercícios consecutivos" (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009).

O dispositivo, como se vê, delega à Receita Federal a possibilidade de declarar inapto o CNPJ de pessoa jurídica que simplesmente deixar de apresentar declarações por dois exercícios seguidos, em termos e condições a serem definidos por normas infralegais. Há clara extensão ao que já dispunha o artigo 80 da mesma lei (ainda em vigor), a saber:

"Artigo 80 – As pessoas jurídicas que, estando obrigadas, deixarem de apresentar declarações e demonstrativos por cinco ou mais exercícios poderão ter sua inscrição no Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica - CNPJ baixada, nos termos e condições definidos pela Secretaria da Receita Federal do Brasil, se, intimadas por edital, não regularizarem sua situação no prazo de 60 dias, contado da data da publicação da intimação" (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009).

O artigo 80 exige cinco ou mais exercícios de total omissão no cumprimento de quaisquer obrigações acessórias, e exige expressamente o respeito ao devido processo legal. Sem descuidar da razoabilidade, estabelece-se que a empresa tem que ser ouvida primeiro, pois pode haver um motivo, legítimo, para a não entrega das declarações. Ou pode ser que tenham sido entregues. O artigo 81 não exige isso, mas naturalmente que, em uma lei, um artigo não pode ser visto dissociado do outro, que estaria, assim, sendo

tornado completamente desnecessário. Aliás, tampouco o artigo 81 pode ser considerado como se estivesse a autorizar o desrespeito à Constituição. Dar-se ciência prévia e oportunidade de defesa à pessoa jurídica, portanto, em qualquer caso, é essencial. É o mínimo que se espera em um país cuja Constituição assevera que ninguém será privado de sua liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (artigo 5º, LIV).

O importante, contudo, é recordar para que servem tais cadastros, sejam eles estaduais, municipais ou federais. Seu fim é a identificação dos contribuintes, pessoas físicas ou jurídicas. Não são, repita-se, uma autorização para o exercício de atividades econômicas. Do contrário, seriam inconstitucionais, por ofensa ao princípio da liberdade de exercício de atividades profissionais ou econômicas, a qual, de acordo com a Constituição, independe de autorização do poder público (artigo 5º, XIII, e 170, parágrafo único). Cancela-se ou declara-se inapto o CNPJ, validamente, quando se constata que a pessoa jurídica não existe mais, algo que se pressupõe quando ela passa cinco anos sem entregar quaisquer declarações, o que sugere o seu desaparecimento factual, sem as formalidades exigidas pela legislação societária e tributária. Algo semelhante à constatação de que uma pessoa natural faleceu sem que isso fosse informado ao poder público, o que enseja o cancelamento de seu CPF.

Não é, contudo, o que tem feito a Receita Federal.

Imagine-se, por exemplo, que um contribuinte é excluído do Simples Nacional, por divergência, entre ele e a Fazenda, quanto ao cumprimento de determinado requisito para a permanência nessa sistemática de tributação. Mas, por não concordar com o motivo apontado para a exclusão, o contribuinte apresenta uma defesa administrativa.

Enquanto a defesa não é definitivamente julgada pela autoridade da Receita Federal, esse contribuinte continua recolhendo os seus tributos no âmbito do Simples. E continua cumprindo as obrigações acessórias, alusivas à apuração de seus tributos, relativamente ao Simples. Mas, se pendência administrativa relativa à validade da exclusão do Simples demorar mais de dois anos para ser resolvida, pela própria Administração, o fato de nesses dois anos o contribuinte ter continuado a entregar as declarações próprias de

quem opta pelo Simples, e não as DCTFs inerentes à sistemática ordinária de tributação, faz com que a autoridade sobre ele aplique o antes transcrito artigo 81 da Lei 9.430/96, declarando inapto o seu CNPJ.

Imaginem-se as consequências dessa declaração, que nos faz lembrar do disposto no artigo 316, §1º, do Código Penal [1]. Todos os documentos emitidos por essa pessoa jurídica tornam-se "inidôneos", como se emitidos por uma empresa fantasma, embora ela ainda esteja em pleno funcionamento. Aqueles que contratarem seus serviços, ou comprarem seus produtos, não poderão lançar as compras como despesa, para fins de apuração do Imposto de Renda. Não será possível abrir contas em bancos. Se se tratar de um credor judicial do poder público, nem os precatórios a que fizer jus poderão ser expedidos. Suas relações formais com todos os demais agentes econômicos estarão obstaculizadas. É o próprio fechamento da empresa, até então em pleno funcionamento, por conta de divergência sobre a forma de apuração de seus tributos. Tudo o que a Súmula 70 do STF proíbe, ao estabelecer: "*É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo*".

É preciso bem compreender a gravidade da medida, algo que alguns membros do Judiciário ainda parecem ver como normal, encarando portanto o restabelecimento de um CPNJ como um grande exceção a ser feita ao jurisdicionado. A pessoa jurídica está em funcionamento, no exercício de uma atividade lícita. Recolhe seus tributos. E presta suas declarações. Há mera divergência sobre como apurar esses tributos, e sobre quais declarações deve entregar. Mesmo que essa divergência não estivesse pendente de apreciação pela autoridade administrativa, seria o caso de se exigirem os tributos porventura devidos, e as multas pela falta de entrega da declaração tida como correta. Nunca obstaculizar seu funcionamento com a inaptidão de seu CNPJ, assim transformado em autorização para o exercício de uma atividade econômica, condicionada ao atendimento inaudito de exigências fiscais. Algo como cancelar o CPF e emitir de ofício uma certidão de óbito para uma pessoa física, porque não declarou seu imposto de renda nos moldes desejados pela Receita Federal, mesmo estando ela a gritar, na porta da repartição fiscal, que não está morta e deseja o restabelecimento de seu cadastro, ouvindo da autoridade: "*– Não,*

você está morta sim! Pelo menos até que pague seus tributos e preste suas declarações da forma como eu quero, morta estará para mim e para todos!". O CPF passaria de mecanismo de identificação de pessoas vidas, a condição para o exercício do direito à vida, sendo isso que o Fisco está a fazer com as pessoas jurídicas, apesar das antigas e frequentemente reiteradas Súmulas 70, 323 e 547 do STF.

[1] O artigo 316, §1.º do Código Penal, a propósito, dispõe: "§ 1º - Se o funcionário exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza: Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa. Trata-se de dispositivo de rara aplicação, embora não seja razoável supor que a conduta nele descrita não se verifique quase que diariamente nas repartições fiscais do país. Talvez se ache que o único bem jurídico a ser protegido pelo direito penal tributário seja o dinheiro que o Fisco lhe entende devido, não o direito que estabelece quando ele pode (e quando não pode) ser cobrado.

Fonte: Hugo de Brito Machado Júnior - Revista Consultor Jurídico