



Of.CA/Presidente nº 009/2022

Porto Alegre, 6 de maio de 2022.

À comissão,

Ao cumprimentá-los cordialmente a Fundação Escola Superior de Direito Tributário – FESDT tem a honra de encaminhar a Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional, proposta em resposta a consulta pública com sugestões de contribuições para o tema proposto.

Este trabalho foi desenvolvido por membros da FESDT, que caracteriza-se pela sua composição mista de operadores do Direito Tributário, tanto do setor público como do privado.

Permanecemos a disposição através da secretaria da FESDT, com Sra. Marina Kisaki, [REDACTED]

[REDACTED] Reiteremos votos de estima e consideração, atenciosamente,

Melissa Guimarães Castello
Presidente

À
Comissão de Juristas do Processo Administrativo e Tributário Nacional
Senado Federal
Brasília/DF



Porto Alegre, 6 de maio de 2022.

A/C COMISSÃO DO PROCESSO ADMINISTRATIVO E TRIBUTÁRIO

**Normas Gerais de Processo Administrativo Tributário para inclusão no CTN:
Princípios e Diretrizes. Conceitos. Fases. Duplo grau.**

Apresentação das proposições para consulta pública

Proposição: Inclusão, no Código Tributário Nacional, de instituto que crie a vinculação entre a administração fiscal (auditores e delegacias de 1ª instância) a partir de decisões proferidas por órgãos colegiados de sua mesma entidade, em sede de uniformização de entendimentos e/ou posicionamentos.

Objetivo: conferir celeridade ao processo administrativo e instituir sistemática de uniformização de interpretações legais no âmbito de cada ente fazendário, garantindo-se a aplicação isonômica e transparente da Lei para todos os contribuintes.

Atual redação CTN: não há.

Proposta de redação legal:

Insere dispositivo no PL xx/22.



Art. 1º Inclua-se, onde couber, o seguinte título:

“Título

Do processo administrativo tributário

Capítulo I

Disposições Gerais

Art. No âmbito do Processo Administrativo Tributário, os julgadores singulares e colegiados observarão:

- I - as decisões do Supremo Tribunal Federal em controle concentrado de constitucionalidade;
- II - os enunciados de súmula vinculante do Supremo Tribunal Federal;
- III - os acórdãos de resolução de demandas repetitivas e em julgamento de recursos extraordinário e especial repetitivos pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Superior Tribunal de Justiça;
- IV - os enunciados das súmulas do Supremo Tribunal Federal em matéria constitucional e do Superior Tribunal de Justiça em matéria infraconstitucional;
- V – a orientação vinculante do órgão colegiado administrativo máximo aos quais estiverem vinculados.

Art. Os órgãos julgadores administrativos devem, sempre que possível, uniformizar sua jurisprudência com os precedentes administrativos e judiciais.



Capítulo II

Da orientação vinculante formada por órgãos julgadores administrativos

Art. Sempre que houver multiplicidade de recursos a órgão julgador administrativo colegiado, deverá haver afetação da temática para julgamento de formação de orientação vinculante, nos termos deste artigo.

§1º Regimento interno deverá disciplinar a competência para julgamento e a forma de eleição de ao menos 2 recursos como representativos da controvérsia.

§2º O órgão julgador deverá, sempre que possível, ter em sua composição ao menos metade dos julgadores indicados por representantes dos contribuintes.

§3º Somente podem ser selecionados recursos admissíveis que contenham abrangente argumentação e discussão a respeito da questão a ser decidida.

Art. Selecionados os recursos, o relator deverá proferir decisão de afetação da discussão de orientação vinculante, na qual:

- I – identificará com precisão a questão a ser submetida a julgamento;
- II – determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes que versem sobre a questão e tramitem nas instâncias administrativas do ente federado; e
- III – comunicará, em portal virtual de livre acesso ao cidadão, a afetação da discussão.

§1º Os recursos afetados deverão ser julgados no prazo de 1(um) ano e terão preferência sobre os demais feitos.

§2º O contribuinte deverá ser intimado da decisão de suspensão de seu processo, a ser proferida pelo respectivo julgador quando informado da decisão a que se refere o inciso II do caput.



§3º O contribuinte poderá requerer o prosseguimento do julgamento do seu processo, desde que demonstre distinção entre o objeto da sua discussão e o tema afetado para julgamento em orientação vinculante.

Art. Ao julgar o tema em julgamento de formação de orientação vinculante, deverá o órgão julgador fixar tese com o entendimento formado pela decisão, fazendo-se publicizar o acórdão em portal virtual de livre acesso ao cidadão.

Parágrafo único. Somente poderá ser considerado como orientação vinculante a decisão tomada pela maioria simples dos julgadores, vedada a decisão por voto de qualidade.

Art. Julgado o tema em julgamento de formação de orientação vinculante, os casos sobrestados e os demais envolvendo a mesma temática deverão ser julgados conforme o precedente.

Art. O recurso de decisão administrativa que aplicar orientação vinculante fixada pelo órgão julgador administrativo a que estiver vinculada somente será admissível se fundamentado em argumento de distinção ou superação do precedente.”

Justificativa:

Pesquisas apontam que há excessiva litigiosidade tributária no Brasil, o que enseja inchamento na máquina pública que afere a devida arrecadação de créditos tributários. Segundo as estatísticas agregadas disponibilizadas no portal do CARF, por exemplo, o



acervo de processos administrativos em poder do órgão para julgamento em março de 2022 ultrapassa a quantia de 90 mil processos¹.

Ainda mais nefasto é o efeito da potencialidade arrecadatória dos temas em litigância, sobretudo em âmbito administrativo. Na referida casa, mais de um trilhão de reais estão sendo discutidos, decorrentes de conflitos que se arrastam por décadas em virtude da complexidade dos temas e dos vultosos montantes envolvidos. Além disso, dados apontam que um processo no CARF leva, em média, 3 anos para ser distribuído e mais 3 anos para ser julgado.

Paralelamente, em estudo realizado pela Associação Brasileira de Jurimetria (ABJ)², concluiu-se que a falta de harmonização interpretativa quanto à legislação tributária é tida como um incentivo à litigiosidade fiscal. As imprecisões e indeterminações conceituais, por seu turno, favorecem a constituição de novos litígios tributários, como consequência de divergências interpretativas quando da aplicação da lei ao fato concreto.

Este cenário contribui para insegurança jurídica dos contribuintes, bem como favorece a manutenção de um sistema desigual e com cobranças de tributos distintas para idênticos sujeitos passivos.

¹ CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS. Dados abertos do CARF. Brasília, maio 2022. Disponível em: <http://carf.economia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-202204-final.pdf>. Acesso em: 03 mai. 2022

² Banco Interamericano de Desenvolvimento. DIAGNÓSTICO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO ADMINISTRATIVO. Marcelo Guedes Nunes (coord.). São Paulo, 2022.



Desta forma, aproveitando-se de instituto já insculpido no art. 976 do novo Código de Processo Civil, é cabível a instauração do incidente de resolução de demandas repetitivas quando houver, simultaneamente:

- I – efetiva repetição de processos que contenham controvérsia sobre a mesma questão unicamente de direito; e
- II – risco de ofensa à isonomia e à segurança jurídica.

Em um cenário de macrolitigância fiscal em que nos encontramos em nosso ordenamento jurídico-tributário, cada vez mais os contribuintes encontram nos julgamentos repetitivos mecanismo de indicação de entendimento e resolução de disputas de forma mais célere e equânime.

Os julgamentos repetitivos, a nível judicial, em matéria tributária, contribuem para o sistema tributário brasileiro de modo a garantir interpretação equânime a contribuintes em situação de igualdade, não permitindo, com isso, que a tributação seja instrumento de vantagem concorrencial entre semelhantes.

De acordo com dados fornecidos pelo CNJ³, desde a criação do julgamento de demandas repetitivas, elevado a princípio processual pelo Código de Processo Civil de 2015, houve a afetação de 651 incidentes em matéria tributária, que juntos representam 611.354 processos judiciais que tramitam ou tramitaram no sistema judiciário brasileiro. Deste número total de temas, 551 já tiveram seu mérito julgado, resolvendo 283.446 processos e deixando outros 110.464 aptos a julgamento com aplicação do precedente já firmado.

³https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_l%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shDRGraficos



De base de tais dados, conclui-se pela relevância dos precedentes como forma de enfrentamento da macrolitigância fiscal, podendo tal instrumento ser aplicado aos processos administrativos tributários.

A presente emenda, portanto, propõe consolidar a aplicação dos precedentes vinculantes judiciais ao processo administrativo tributário, em consagração a outras previsões já contidas no ordenamento brasileiro.

Ainda, a emenda propõe a criação de instituto dos julgamentos repetitivos na via administrativa, com o estabelecimento de normas gerais a serem observadas pelos entes federados em seu processo administrativo tributário.

COMISSÃO:

Alice Grecchi

Antônio Carlos da Silva Neto

Diego Galbinski

Douglas Marques Ferreira*

Reginaldo dos Santos Bueno

Rosane Beatriz J. Danilevicz

Simone Anacleto

Vanessa Cecconello

Zahara Moreira Santana

* Presidente