

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023

Dispõe sobre a proclamação do resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e sobre a conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e altera a Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, para dispor sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.



CD/23277.70127-00

EMENDA SUPRESSIVA

Suprima-se o art. 1º e o art. 5º da Medida Provisória nº 1.160/2023.

JUSTIFICATIVA

O art. 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023 reintroduziu o voto de qualidade do Presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) no caso de empate nos julgamentos administrativos no âmbito do referido órgão julgador, revogando o artigo 19-E da Lei 10.522/2002 (com redação dada pela Lei nº 13.988/2020). Tal medida representa um retrocesso, pois discussões que poderiam ser resolvidas no âmbito administrativo serão migradas ao Judiciário, este último que, por sua vez, já é extremamente moroso e sobrecarregado, gerando ainda mais custos à máquina pública e prejuízos aos contribuintes.

Como cediço, o voto de qualidade foi extinto pela Lei nº 13.988/2020, que seguiu o devido processo legislativo e representa uma opção recente e legítima do Congresso Nacional. Inclusive, a constitucionalidade do art. 28 da Lei 13.988/2020, que extinguiu o voto de qualidade, vem sendo apreciada pelo Supremo Tribunal Federal (Ações Diretas de Inconstitucionalidade de nº 6.399, nº 6.403 e nº 6.415), que já formou maioria de votos em defesa da constitucionalidade da lei, mantendo a alteração do critério de desempate no julgamento de processos administrativos tributários, de modo a estabelecer que a decisão será favorável ao contribuinte.

Há que se questionar, ainda, a legalidade e a constitucionalidade do retorno do voto de qualidade por meio de Medida Provisória – que, para todos os efeitos, é reservada às hipóteses de urgência e relevância (art. 62 da Constituição Federal) – e na contramão do entendimento do Judiciário e da opção do Legislativo, ante a clara ofensa ao pacto federativo e aos princípios democráticos consolidados na Constituição, em especial no que tange à repartição entre poderes (art. 2º da Constituição).



* C D 2 3 2 7 7 0 1 2 7 0 0 *



Partindo dessa perspectiva, é de se admitir que o retorno do voto de qualidade por meio de Medida Provisória violaria formalmente à Constituição, não ficando clara qual seria a medida de urgência e relevância envolvida no retorno do instrumento processual, e, ainda, violaria materialmente o texto constitucional no que se refere à divisão entre os poderes.

Imperioso destacar que a exposição de motivos da referida medida se mostra bastante frágil na demonstração de urgência e relevância, sendo certo que foi anunciada dentro de um plano de recuperação fiscal sem qualquer garantia de aumento arrecadação, já que, conforme se registra, as decisões por voto de qualidade sempre foram minoria das decisões do CARF.

Em 2022, 94,7% dos autos de infração foram decididos por unanimidade, sendo que, dos 5,3% em que houve empate, apenas 1,9% dos julgamentos que foram decididos a favor do Contribuinte. O que demonstra de forma inquestionável que a retirada do voto de qualidade, de forma alguma, feriu a paridade da relação em favor do contribuinte. Pelo contrário, mesmo com a retirada do voto de qualidade, manteve-se um cenário em que a vasta maioria das decisões foi pró-fisco.

Segundo o Ministro da Economia, e conforme consta de Cartilha oficial do Governo, com a mudança, a Fazenda poderia ter ganho fiscal de R\$ 50 bilhões em 2023, sendo R\$ 15 bilhões de forma permanente, fundamentando a implementação da medida como plano de recuperação fiscal, em particular com o retorno do voto de qualidade. Entretanto, há controvérsias.

De acordo com relatório publicado pelo próprio CARF, nos anos de 2017-2019, período em que perdurou o voto de qualidade, 93,5% das decisões do CARF foram tomadas por unanimidade, e, ainda, dentre os 6,48% restantes, apenas 1,5% foi decidido em favor do Contribuinte. Na mesma linha, há estudo do Núcleo de Tributação do Centro de Regulação e Democracia do Insper, realizado no mesmo período de janeiro de 2017 a maio de 2019, confirmando que, entre nos processos decididos por meio do voto de qualidade, 76,61% dos desempates foram favoráveis à Fazenda Pública, contra 23,39% aos contribuintes.

Ao final, analisando os dados lançados pelo CARF não há alteração relevante que, com o retorno do voto de qualidade, possa justificar a relevância na aprovação dessa medida em caráter de urgência e em atropelo às regras típicas do processo legislativo. Ao contrário, o que se vislumbra é a baixa relevância da Medida para a alteração da arrecadação federal.

Além disso, em matéria de penalidade, o direito tributário converge com o direito penal quando considerado o princípio da presunção de inocência. Se há dúvida razoável sobre a legalidade da cobrança de determinado crédito fiscal - empate em decisões de ordem tributária – é razoável a aplicação do in dubio pro contribuinte, julgando em favor do contribuinte, seguindo preceitos da Constituição e o definido no art. 112 do Código Tributário Nacional.

Por fim, não se pode perder de vista que o CARF é órgão técnico e não possui viés arrecadatário. Assim, mesmo que a medida resulte no aumento de decisões a favor do Fisco para fins de recuperação fiscal, não se pode ignorar que essa mudança, somada a limitação de acesso ao CARF (art. 4º da MP 1.160/23) – à luz do duplo grau de



jurisdição – também trará como consequência direta o aumento da judicialização de demandas que poderiam ser resolvidas no âmbito administrativo.

Sala das Comissões, em de fevereiro de 2023

Deputado Pedro Westphalen
Progressistas/RS



CD/23277.70127-00



* C D 2 3 2 7 7 0 1 2 7 0 0 *

