



# CONGRESSO NACIONAL

## EMENDAS

Apresentadas perante a Comissão Mista destinada a apreciar a **Medida Provisória nº 1160, de 2023**, que *"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."*

PARLAMENTARES	EMENDAS N°S
Deputada Federal Marussa Boldrin (MDB/GO)	001; 002; 003
Deputado Federal Hercílio Coelho Diniz (MDB/MG)	004; 005; 006; 007; 008; 009; 010; 011; 012; 013; 014
Deputado Federal Pedro Westphalen (PP/RS)	015; 016; 023
Deputado Federal Joaquim Passarinho (PL/PA)	017
Deputado Federal Julio Lopes (PP/RJ)	018; 019; 020; 021
Deputada Federal Julia Zanatta (PL/SC)	022
Senador Izalci Lucas (PSDB/DF)	024
Deputado Federal Vitor Lippi (PSDB/SP)	025
Deputada Federal Maria Arraes (SOLIDARIEDADE/PE)	026
Deputado Federal Eduardo Bismarck (PDT/CE)	027
Deputado Federal Wellington Roberto (PL/PB)	028; 046; 047; 048
Deputada Federal Greyce Elias (AVANTE/MG)	029; 030; 031
Deputado Federal Mendonça Filho (UNIÃO/PE)	032; 033; 034
Senador Mecias de Jesus (REPUBLICANOS/RR)	035; 036
Deputado Federal Alex Manente (CIDADANIA/SP)	037
Deputado Federal Tenente Coronel Zucco (REPUBLICANOS/RS)	038; 039
Deputado Federal Cezinha de Madureira (PSD/SP)	040; 041; 042; 043
Deputado Federal Aureo Ribeiro (SOLIDARIEDADE/RJ)	044
Deputado Federal Vicentinho Júnior (PP/TO)	045
Senador Paulo Paim (PT/RS)	049; 050; 051
Deputada Federal Silvia Cristina (PL/RO)	052; 053
Deputado Federal Domingos Sávio (PL/MG)	054

PARLAMENTARES	EMENDAS N°S
Deputado Federal Evair Vieira de Melo (PP/ES)	055; 056; 057; 058; 059; 060; 061; 062; 063; 064; 072
Senador Weverton (PDT/MA)	065; 066; 067; 075; 131
Deputado Federal Pedro Uczai (PT/SC)	068; 069
Senador Esperidião Amin (PP/SC)	070; 071
Senadora Damares Alves (REPUBLICANOS/DF)	073; 074
Deputado Federal Kim Kataguiri (UNIÃO/SP)	076
Deputado Federal Danilo Forte (UNIÃO/CE)	077
Deputado Federal Lucas Redecker (PSDB/RS)	078; 079
Deputado Federal Marco Bertaiolli (PSD/SP)	080; 081; 082; 083
Deputado Federal Luiz Philippe de Orleans e Bragança (PL/SP)	084; 085
Deputado Federal Arnaldo Jardim (CIDADANIA/SP)	086; 087; 088; 089
Senadora Tereza Cristina (PP/MS)	090; 091; 092
Senador Efraim Filho (UNIÃO/PB)	093; 094
Senador Plínio Valério (PSDB/AM)	095
Deputada Federal Adriana Ventura (NOVO/SP)	096; 097; 098; 099; 100; 101; 102; 103; 104
Deputado Federal Pedro Paulo (PSD/RJ)	105
Deputado Federal Marcel Van Hattem (NOVO/RS)	106; 107; 108; 109
Deputado Federal Gilson Marques (NOVO/SC)	110; 111; 112; 113; 114; 115; 116; 117; 118; 119; 120; 121; 122; 123
Deputado Federal Sanderson (PL/RS)	124; 125; 126; 127
Deputado Federal Fred Linhares (REPUBLICANOS/DF)	128; 129
Deputado Federal Sidney Leite (PSD/AM)	130
Deputado Federal Arlindo Chinaglia (PT/SP)	132
Senador Zequinha Marinho (PL/PA)	133; 134; 135
Deputado Federal Lafayette de Andrada (REPUBLICANOS/MG)	136; 137
Senador Eduardo Gomes (PL/TO)	138

**TOTAL DE EMENDAS: 138**



**EMENDA Nº - CMMPV1160**

(À Medida Provisória nº 1.160, de 2023)

Supressiva

**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.*

Art. 1º Suprima-se o art. 1º e o art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

Inicialmente, cumpre destacar que a justificativa para veiculação do tema via medida provisória é a “*finalidade disciplinar a proclamação de resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e dispor sobre conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.*”

**Primeiramente, entende-se que a representatividade do voto de qualidade face aos julgamentos do CARF e valores neles discutidos não justificam a alteração dos critérios para voto de qualidade na redação do artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 2002.**

Isso porque, logo após a aprovação, em março de 2020, pelo Senado Federal do PLV nº 2/2020 mantendo a redação do artigo 19-E incluída pela Câmara dos Deputados, as alterações ensejaram diversas discussões no meio



acadêmico, entre conselheiros do CARF Procuradores da Fazenda Nacional, auditores da Receita Federal do Brasil e advogados. Entre os itens de dúvida, estava a relevância dos votos de qualidade nos julgamentos proferidos nos últimos anos e a forma como essa sistemática vem sendo utilizada.<sup>1</sup>

Diante desse cenário, o INPER traçou o perfil dos julgamentos por voto de qualidade e avaliou sua representatividade no universo de julgamentos realizados pelo CARF entre 2017 e 2020. Na comparação tomou como base a média das decisões proferidas no período, constatou-se que as decisões com voto de qualidade representam, na média do período, 18,7% do valor total dos créditos tributários julgados pelo CARF, concentrados em uma média de 5,9% dos recursos apreciados entre janeiro de 2017 e fevereiro de 2020.<sup>2</sup> É de se notar que estamos diante de um espectro reduzido do CARF, não se justificando, *per si*, a alteração das medidas atualmente vigentes e objeto de amplos debates.

**Em segundo lugar, a previsão da medida provisória vai de encontro à divergência aberta pelo Ministro Luis Roberto Barroso, acompanhada pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, nas ações diretas de inconstitucionalidade propostas pelo procurador-geral da República - ADI 6399, pelo Partido Socialista Brasileiro - ADI 6403 e pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ADI 6415.<sup>3</sup>**

Ali, entendeu-se pelo improvimento das ADIs adotando seguinte tese de julgamento: *"É constitucional a extinção do voto de qualidade do presidente das turmas julgadoras do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), significando o empate decisão favorável ao contribuinte. Nessa hipótese, todavia, poderá a Fazenda Pública ajuizar ação visando a restabelecer o lançamento tributário"*.

Ainda, de forma acertada, o voto reconheceu que *"o voto de qualidade atribui ao presidente de turma julgadora o poder de proferir dois votos: um ordinário e outro de desempate, o que aponta para uma sistemática de duvidosa constitucionalidade: 1) em face da composição paritária do Carf, entre representantes da Fazenda e do Fisco; 2) em razão de sua subordinação ao Ministério da Economia, o que indica sua integração à estrutura de uma das partes no processo; e que 3) tal voto de desempate é prerrogativa exclusiva do*

---

1Disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise\\_recorrencia\\_votos\\_qualidade\\_Carf\\_11052020.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise_recorrencia_votos_qualidade_Carf_11052020.pdf)

2Disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise\\_recorrencia\\_votos\\_qualidade\\_Carf\\_11052020.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise_recorrencia_votos_qualidade_Carf_11052020.pdf)

3 Os processos tramitam no Plenário Virtual do STF apensados à ADI 6.399, que já recebeu dois votos, tendo o ministro Alexandre de Moraes pedido vista dos autos em 25 de junho.



*presidente das turmas julgadoras, posição sempre ocupada por representante do Fisco. Esses aspectos indicam uma posição de desequilíbrio, violando, diria, a paridade de armas necessária em cada disputa processual”.*<sup>4</sup>

Como já mencionado, mas interessante reforçar, tal entendimento foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, sendo o julgamento suspenso, em maio de 2022, com vista ao Ministro Nunes Marques. Nessa última sessão, portanto, por 5 votos à 1, entendeu-se pela constitucionalidade a extinção do voto de qualidade do presidente das turmas julgadoras do CARF nos casos em que houver empate no julgamento de processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

**Um terceiro ponto é como a sistemática do voto de qualidade era utilizada no CARF antes da alteração do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 pela Lei nº 13.988/20, como uma contagem em dobro, voto duplo, vez que, sendo paritária sua composição, um mesmo julgador vota duas vezes.**

Para entender melhor, vejamos a redação do artigo que vigorava antes da alteração do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 pela Lei nº 13.988/20, e que a MP 1160 pretende reavivar - art. 25, parágrafo 9º, Decreto 70.235/72, *os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que, em caso de empate, terão o voto de qualidade, e os cargos de Vice-Presidente, por representantes dos contribuintes.* Então, havendo divergência na votação, o voto do presidente, representante da Fazenda Nacional será computado duas vezes.

Ora, muito diferente daquilo que prevê o artigo supracitado, o artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 com a alteração da Lei nº 13.988/20 traz justamente que não será computado em dobro o voto do presidente em caso de empate, mas que, caso haja dúvida quanto à possibilidade de exigência fiscal *in casu*, o contribuinte será eximido de tal cobrança, sem acrescer contagem em dobro ou duplicada. A lógica é de que, caso remanesça qualquer dúvida sobre a legitimidade da exigência estatal o cidadão deve ser eximido, tal qual deve ser o voto de minerva efetivamente.<sup>5</sup>

A sistemática de computar em dobro o voto é absolutamente incompatível com um órgão paritário, como é o caso CARF, vez que não

4 Para mais detalhes vide: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-26/justica-tributaria-voto-qualidade-carf-voto-ministro-barroso-adi-6399>.

5 O voto de qualidade ou de minerva é um dos meios empregados para a superação de situações de impasse em um julgamento. Atribui-se a um dos julgadores, normalmente o presidente do órgão colegiado, o poder de desempatar a votação, fazendo com que a sua posição prevaleça. Há notícia de que esse instrumento seja utilizado por inúmeros órgãos e entidades públicas no Brasil, a exemplo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, do Tribunal de Contas da União – TCU, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Vide: Voto do Ministro Luiz Roberto Barroso na ADI 6399, página 11. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5899306>



estaríamos diante de um julgamento efetivamente paritário, pensando em um caso prático, em uma turma composta por oito conselheiros, casos das turmas ordinárias, quatro conselheiros representantes da fazenda e quatro conselheiros representante dos contribuintes, aqui teríamos, em verdade, 9 conselheiros, já que o conselheiro representante da fazenda e presidente da turma possui dois votos.

Agora pergunta-se, ainda, por qual razão isso é tão problemático para o CARF, ora, o contencioso administrativo fiscal possui claramente um interesse direto da Fazenda Pública, é de se reconhecer, portanto, que a **proposição da MP 1160 desequilibra a relação Fisco – Contribuinte no processo administrativo fiscal.**

E a estruturação do contencioso administrativo fiscal se dá justamente para que um órgão técnico-especializado e paritário possa lidar com esse quadro de complexificação de interesses ali envolvidos e a respectiva necessidade de que não deságuem no judiciário. É uma opção estatal de desconcentração/delegação para órgãos técnicos temas de grande especialização e complexidade, permitindo-lhes interpretação e aplicação de cunho mandatório, é o caso atualmente: *agências reguladoras, tribunais administrativos, Conselhos Administrativo (Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF; Comissão de Valores Mobiliários – CVM; Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, entre outros), Tribunais Arbitrais, Tribunais de Contas e muitos outros.*

Esses pontos permitem identificar liames que precisam ser bem definidos para que não tenhamos insegurança jurídica e o contribuinte possa confiar na solução paritária do litígio, utilizando a estrutura estatal administrativa criada para tanto. Por essas razões entende-se que os artigos 1º e 5º da MP 1160 devem ser suprimidos.

Sala da Comissão, em        de        de 2023

DEPUTADA MARUSSA BOLDRIN  
MDB - GO



**EMENDA Nº - CMMPV1160**

(À Medida Provisória nº 1.160, de 2023)

Supressiva

**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.*

Suprima-se o artigo 4º da Medida Provisória 1160/2023, que inclui o artigo 27-B na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 202:

*Art. 4º A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

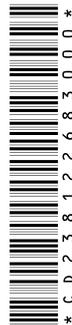
*“Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23 ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos.” (NR)*

**JUSTIFICAÇÃO**

Tal limite prejudica o contribuinte, limitando o acesso ao órgão paritário para discussão da exigência fiscal. Vai de encontro, portanto, com o princípio da isonomia<sup>1</sup>, já que não permite aos contribuintes que possuem a mesma

---

<sup>1</sup> “A isonomia tributária está positivada no art. 150, II, da CF. Constitui uma limitação ao poder de tributar vinculada à ideia de justiça tributária. Veda tratamento desigual entre os contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos”. PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo. Editora Saraiva. E-book. Não paginado. Capítulo 6 – item 56.



natureza de exigência fiscal, e não o mesmo valor, o acesso ao julgamento órgão paritário e instância final do processo administrativo fiscal.

Como é cediço, o princípio da isonomia, refletido no sistema constitucional tributário - artigos 5º e 150, inciso II, da CRFB/88 - não se resume ao tratamento igualitário em toda e qualquer situação jurídica, mas, também, na implementação de medidas com o escopo de minorar os fatores discriminatórios existentes, impondo, por vezes, tratamento desigual em circunstâncias específicas e que militam em prol da igualdade. Dito isso, é de se concluir que a proposta do limite proposto pela MP 1160/23 fere a isonomia sob o ângulo do critério para diferenciação, já que não há correlação lógica entre o fator de *discrimen* e a desequiparação procedida que justifique os interesses protegidos na Constituição - adequada correlação valorativa.<sup>2</sup>

Por esse motivo, revela-se necessária a supressão do artigo 4º da MP 1160/23, ante as discriminações injustificadas no seu conteúdo intrínseco, encerrando distinções não balizadas por critérios objetivos e racionais adequados, fundamento lógico, ao fim visado pela diferenciação.

**Além da clara violação ao princípio da isonomia tributária, é de notar que a previsão do artigo 5º da MP 1160/23 limita as matérias que serão analisadas por instância superior paritária, o que dificulta o debate técnico mais aprofundado de diversas matérias que, por vezes, não ultrapassam o valor de mil salários-mínimos, como é o caso das multas por descumprimento de deveres instrumentais.**

Isso é prejudicial para todos os contribuintes, e, também, para o produtor rural que lida cotidianamente com operações que estão sujeitas a penalidades por descumprimento de deveres instrumentais, tais como emissão de notas fiscais, escrituração de livros, entrega de declarações, dentre outras. Assim como as pessoas jurídicas em geral, os produtores rurais estão sujeitos ao cumprimento de uma série de deveres instrumentais, como declarações, escriturações de livros, emissões de notas fiscais, dentre outros. Nisso, não há diferença alguma.<sup>3</sup>

2 Sobre o tema, vide: RE 640905, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016, REPERCUSSÃO GERAL - DJe-018. – Divulgado: 31-01-2018 e Publicado: 01-02-2018.

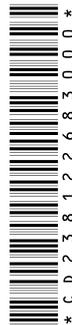
3 A título de exemplo, as obrigações acessórias afetas também ao agronegócio: *Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS)*; *Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF)*; *Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais (DEFIS)*; *Declaração Eletrônica de Serviços (DES)*; *Declaração de Substituição Tributária, Diferencial de Alíquotas e Antecipação (DeSTDA)*; *Declaração do Imposto de Renda Retido Na Fonte (DIRE)*; *Escrituração Contábil Fiscal (ECF)*; *Guia de Informações e Apuração de ICMS (GIA Estadual)*; *Guia de Informações e Apuração de ICMS-ST (GIA – Substituição Tributária)*; *Livros fiscais e comerciais*; *Sistema Público de Escrituração Digital (SPED)*; *Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços (Sintegra)*; *Guia de Recolhimento do FGTS e Informações a Previdência Social (GFIP)*; entre outras.



Desse modo, seja pela clara violação ao princípio da isonomia tributária, seja pela vedação prática de acesso a diversas matérias tributárias relevantíssimas ao órgão paritário de julgamento administrativo, vez que podem não alcançar o valor de mil salários-mínimos, imperiosa a supressão do artigo 5º da MP 1160/23.

Sala da Comissão, em            de            de 2023

DEPUTADA MARUSSA BOLDRIN  
MDB - GO



**EMENDA Nº - CMMPV1160**

(À Medida Provisória nº 1.160, de 2023)

Modificativa

**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.*

Altere-se o *caput* do artigo 3º da Medida Provisória 1160/2023 para a seguinte redação:

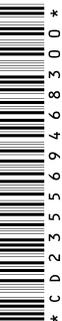
*“Art. 3º Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.*

*§ 1º (...).*

*§ 2º (...).”*

**JUSTIFICAÇÃO**

No tocante ao prazo disposto no artigo 3º da MP 1160/23, a ampliação do prazo justifica-se na crise econômica atual, face aos efeitos da pandemia sobre a atividade econômica que continuam severos, não obstante o término do prazo de vigência do decreto de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6, de 2020), que reconheceu o estado de calamidade pública em função da emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19).



Por isso, tendo em vista que os setores potencialmente beneficiados com a previsão do artigo 3º da MP 1160/23 continuam sofrendo os efeitos decorrentes de interrupções em suas atividades econômicas, por cumprirem as medidas legais restritivas adotadas pelos entes federados, é necessária a extensão do prazo previsto no artigo 3º da MP 1160/23: ajustando a redação para “até 30 de novembro de 2023”.

Sala da Comissão, em        de        de 2023

DEPUTADA MARUSSA BOLDRIN  
MDB - GO





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Dê-se ao *caput* do art. 3º da Medida Provisória a seguinte redação:

“**Art. 3º** Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.  
.....”

**JUSTIFICATIVA**

Como medida para prevenir a litigiosidade tributária e estimular o recolhimento imediato de tributos, o art. 3º da Medida Provisória (MPV) nº 1160/2023 possibilita que o contribuinte que estiver sob fiscalização, desde que antes de ser cientificado do auto de infração, pague o tributo devido sem multas de mora e de ofício se confessar a dívida e pagar o valor total até 30 de abril de 2023.

Nesta emenda, propomos a prorrogação do prazo para 30 de novembro de 2023.

Observe-se que os 30 primeiros dias foram de inércia na tramitação em razão do período de recesso no legislativo. A própria MPV pode tramitar por até 120 dias a partir de 2 de fevereiro de 2023. Logo, é natural que os contribuintes levem um tempo maior para tomar conhecimento desse benefício e avaliar por sua adesão. Deste modo, julgamos fundamental que o prazo seja prorrogado até o final de novembro deste ano.



\* C D 2 3 1 2 3 3 4 5 3 9 0 0 \*

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala da comissão, de de .

**Deputado Hercílio Coelho Diniz**  
**(MDB - MG)**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Suprimam-se os arts. 1º e 5º da Medida Provisória.

**JUSTIFICATIVA**

Esta emenda visa a manter a atual sistemática de decisão no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), de forma a que, em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, resolva-se a lide favoravelmente ao contribuinte.

Trata-se de importante inovação trazida pelo art. 28 da Lei 13.988, de 14 de abril de 2020, que encerrou injustiça tributária há tempos criticada nos julgamentos administrativos. Ora, se há dúvida no julgamento, caracterizada pelo empate na votação, deve ser aplicado o princípio "*in dubio pro contribuinte*". O retorno à situação anterior de prevalência da vontade do Fisco representa grande retrocesso, na medida em que, nos termos da opinião do jurista Hamilton Dias de Souza publicada no site Conjur, anula "conquista evolutiva do devido processo tributário, resultante de projeto de lei concebido e aprovado pelo Parlamento."

Acrescente-se que a constitucionalidade do art. 28 da Lei 13.988, de 2020, está em apreciação no Supremo Tribunal Federal (STF) nas ADIs 6.399, 6.403 e 6.415, nesse momento, com quórum favorável ao contribuinte. Nesse sentido, a disposição da Medida Provisória é inoportuna e gera enorme insegurança jurídica. O correto seria esperar a conclusão do julgamento na Suprema Corte e, apenas em caso de inconstitucionalidade, promover a alteração legislativa.

Por fim, mas não menos importante, novamente adotando os ensinamentos de Hamilton Dias de Souza, não estão presentes os critérios de



relevância de urgência, pressupostos fundamentais para a apresentação de uma medida provisória, nos termos do art. 62 da Constituição Federal. O jurista esclarece que uma medida provisória é uma “normatização cautelar, cuja validade supõe **situações fáticas (caso)** cuja elevada importância (relevância) e potenciais efeitos danosos para a coletividade (**urgência**) torne inviável aguardar o prazo de tramitação de projeto de lei. Por isso, razões de fato são as únicas a autorizar a utilização dessa figura. Questões de mera conveniência política, isto é, medidas que caracterizem simples 'decisões' governamentais, podem e devem observar o processo legislativo ordinário”. Pondera, contudo, que as razões invocadas pelo Poder Executivo para reinstaurar o voto de qualidade não citam nenhuma circunstância de fato que justifique a edição de normas em caráter urgente. Para isso seria necessário demonstrar que as derrotas do Fisco "foram irregulares, como ocorreria se o bloco dos conselheiros indicados pela iniciativa privada votasse sistematicamente a favor do contribuinte, com o objetivo de forçar empates, o que jamais foi demonstrado e não encontra eco nas estatísticas do órgão". O ainda "a ocorrência de desvios mais graves, o que exigiria apurações, inclusive na esfera penal".

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala da comissão, de de .

**Deputado Hercílio Coelho Diniz**  
**(MDB - MG)**





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)

Acrescente-se art. 3º-1 à Medida Provisória, com a seguinte redação:

“**Art. 3º-1.** Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral ou solicitar o parcelamento da contribuição previdenciária incidente sobre a comercialização rural, decorrente das operações entre produtores rurais, objeto de autuação fiscal, renunciando ao direito do processo judicial ou do processo tributário administrativo que discuta essa dívida, fica afastada a incidência de multa de mora e de multa de ofício.

§ 1º O disposto no **caput** aplica-se exclusivamente aos procedimentos fiscais iniciados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional poderão disciplinar o disposto neste artigo.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente reenumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição.

## JUSTIFICATIVA

O art. 3º da Medida Provisória (MPV) nº 1160/2023 traz importante medida para prevenir a litigiosidade tributária e estimular o recolhimento imediato de tributos: permite o pagamento de tributos objeto de fiscalização sem multas de mora e de ofício.

Nesta emenda, propomos atingir o mesmo objetivo para as pendências envolvendo o Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (Funrural) decorrentes



da decisão do STF de 2017 (Recurso Extraordinário nº 718.874 - Tema 669), tanto no âmbito administrativo quanto judicial.

Para isso, permitimos que o contribuinte pague os débitos da contribuição previdenciária incidente sobre a comercialização rural, decorrente das operações entre produtores rurais, objeto de autuação fiscal, desde que, concomitantemente: (i) confesse a dívida; (ii) efetue o pagamento ou solicite o parcelamento do valor integral; e (iii) renuncie ao direito do processo judicial ou do processo tributário administrativo que discuta a dívida.

Por se tratar de procedimento mais complexo, permitimos que isso seja feito até 30 de novembro de 2023.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala da comissão,            de    de    .

**Deputado Hercílio Coelho Diniz**  
**(MDB - MG)**





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)

Dê-se ao *caput* do art. 3º da Medida Provisória a seguinte redação:

“**Art. 3º** Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral ou solicitar o parcelamento dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

.....”

### JUSTIFICATIVA

Como medida para prevenir a litigiosidade tributária e estimular o recolhimento imediato de tributos, o art. 3º da Medida Provisória (MPV) nº 1160/2023 possibilita que o contribuinte que estiver sob fiscalização, desde que antes de ser cientificado do auto de infração, pague o tributo devido sem multas de mora e de ofício se confessar a dívida e pagar o valor total até 30 de abril de 2023.

Nesta emenda, propomos a prorrogação do prazo para 30 de novembro de 2023 e permitimos que o contribuinte parcele o valor devido.

Quanto à prorrogação de prazo, deve-se observar que os 30 primeiros dias foram de inércia na tramitação em razão do período de recesso no legislativo. A própria MPV pode tramitar por até 120 dias a partir de 2 de fevereiro de 2023. Logo, é natural que os contribuintes levem um tempo maior para tomar conhecimento desse benefício e avaliar por sua adesão. Deste modo, julgamos fundamental que o prazo seja prorrogado até o final de novembro deste ano.



\* C D 2 3 9 7 9 6 2 3 4 1 0 0 \*

Quanto à possibilidade de parcelamento e não apenas de pagamento integral do valor devido para aderir ao benefício, entendemos que tal medida ampliará substancialmente o número de interessados por quitar suas dívidas, ensejando um incremento significativo do número de litígios resolvidos. Recorde-se que não há perdas para a Administração pública, pois o débito parcelado é corrigido por juros equivalentes à taxa SELIC e a dívida volta a ser devida caso o parcelamento seja rescindido.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala da comissão,            de    de    .

**Deputado Hercílio Coelho Diniz**  
**(MDB - MG)**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)**

Dê-se nova redação ao parágrafo único do art. 27-B da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, na forma proposta pelo art. 4º da Medida Provisória, nos termos a seguir:

**“Art. 27-B. ....**

**Parágrafo único.** Não se aplica o disposto no parágrafo único do art. 23 para o contencioso administrativo de baixa complexidade que tenha como sujeito passivo produtor rural.” (NR)

**JUSTIFICATIVA**

Esta emenda objetiva garantir ao produtor rural o direito de recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), não encerrando o contencioso administrativo na Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ), como pretende a Medida Provisória (MPV).

Observe-se que grande parte das autuações envolvendo ITR e “Funrural” são inferiores a 1.000 salários mínimos e perderiam, nos termos da MPV, o direito de análise pelo CARF. No caso do ITR, os julgamentos que realmente alteram a autuação em favor do contribuinte se dão na esfera do CARF. Já as autuações relativas ao “Funrural” posteriores a 2017, especialmente quanto às operações entre produtores, trazem fundamentos que ainda não foram julgados pelo CARF, não havendo parâmetro para o julgamento nas DRJs. Desse modo, o contencioso desses tributos apenas na primeira instância certamente levará a derrotas dos contribuintes.



Desse modo, entendo que não se deve retirar do contribuinte produtor rural o direito de recorrer à instância de órgão colegiado e paritário, como o CARF. Para garantir essa importante matéria, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala da comissão, de de .

**Deputado Hercílio Coelho Diniz**  
**(MDB - MG)**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Dê-se nova redação ao art. 27-B da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, como proposto pelo art. 4º da Medida Provisória, nos termos a seguir:

“**Art. 27-B.** Aplica-se o disposto no art. 23 ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere duzentos salários mínimos.” (NR)

**JUSTIFICATIVA**

A Medida Provisória (MPV) nº 1160/2023 cria a figura do contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos (R\$ 1.302.000,00). Para eles, não haverá mais recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), encerrando-se a discussão administrativa na Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ). Atualmente, o limite de alçada é de 60 salários mínimos (R\$ 78.120,00).

O Governo justifica a proposta ao argumento de que a ampliação do limite de alçada poderá reduzir em cerca de 70% a quantidade de processos encaminhados à segunda instância, o que poderá diminuir o tempo médio para o órgão entrar no fluxo para 2,27 anos.

Concordamos que é inadmissível que o julgamento administrativo seja tão longo. Contudo, entendemos que a solução para esse problema não pode se dar com o empobrecimento da discussão administrativa, retirando de grande parte



\* C D 2 3 9 7 5 8 1 2 5 3 0 0 \*

dos contribuintes o direito de recorrer à instância de órgão colegiado e paritário, como o CARF.

Esta emenda objetiva trazer um meio termo entre a situação atual e a proposta na MPV, fixando o limite de alçada para 200 salários mínimos (R\$ 260.400,00). Dessa forma, reduz-se o encaminhamento de processos ao CARF, mas sem inviabilizar esse tipo de recurso para a imensa maioria das pessoas físicas e jurídicas.

Diante do exposto, solicito o apoio de meus ilustres pares para a aprovação desta emenda.

Sala da comissão, de de .

**Deputado Hercílio Coelho Diniz**  
**(MDB - MG)**



**EMENDA ADITIVA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO DE 2023.**

**Autor: Poder Executivo**

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.

**EMENDA ADITIVA**

**Insira-se à Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, o art. 3º-A com a seguinte redação:**

Art. 3-A. Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral ou parcelada da contribuição previdenciária incidente sobre a comercialização rural, decorrente das operações entre produtores rurais objeto de autuação fiscal, renunciando ao direito do processo judicial ou do processo tributário administrativo, aplica-se o disposto no art. 100, III, do Código Tributário Nacional.

§ 1º O disposto no caput aplica-se exclusivamente aos procedimentos fiscais iniciados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e a Procuradoria Geral da Fazenda



Nacional poderão disciplinar o disposto neste artigo.

## **JUSTIFICATIVA**

É necessário que se dê atenção a pequeno grupo de contribuintes que sofreram a ação fiscal, após o julgamento pelo Supremo Tribunal Federal – STF, em 2017, do Recurso Extraordinário 718.874, e a reviravolta interpretativa da Contribuição Previdenciária incidente sobre a Comercialização Rural, vulgarmente denominada “Funrural”, nas operações entre produtores. Muitos deles estão ainda pendentes de julgamento de impugnações administrativas e outros sofrendo o peso da inscrição em Dívida Ativa e todas as suas implicações restritivas.

Afirma-se pequeno grupo pois grande parte dos débitos anteriores a 2017 decaíram. Outra grande parte foi excluída ante o julgamento pelo mesmo STF que retirou a incidência da referida contribuição das remessas para exportação.

Por outro lado, a proposição tem amparo no art. 100, III, do Código Tributário Nacional. Em 2009, houve o fim da isenção da referida contribuição nas operações de gado, semente e mudas entre produtores rurais. Em 2010, entretanto, o STF julgou o Recurso Extraordinário 363.852, ao qual se interpretou pela inconstitucionalidade da referida contribuição, inclusive pelo Poder Judiciário, nas instâncias inferiores ao STF. Aliás, a própria imprensa do STF noticiou a inconstitucionalidade. Diante desse fato, não se tem notícia da atuação fiscal na cobrança da contribuição nos operações entre produtores, de 2009 a 2017, quando STF julgou novo Recurso Extraordinário e reconheceu a constitucionalidade do mesmo a partir da Lei 10.267/01.

É preciso solucionar com justiça o passado e não deixar que poucos paguem pelo erro da dúvida ou da insegurança gerada.

O art. 100, III, do CTN revê a exclusão dos acréscimos além do principal, o que permitirá que muitos contribuintes dos poucos que forma atuados em exigência de operações entre produtores anteriores a 2017 solucionem definitivamente a pendência residual.

Mais ainda, não se pode negar, que a proposta da Lei

\* C D 2 3 1 7 8 1 7 4 6 7 0 0 \*



13.606/18 se deu em período extremamente tumultuado, predominando a insegurança na adesão, inclusive com encerramento de seu prazo de adesão antes mesmo da expectativa (antecipada para 30 de outubro, quando era esperada para 31 de dezembro de 2018).

Por isso, a proposta de inclusão do art. 3º-A à MPV 1.160, de 12 de janeiro de 2023, como medida de justiça fiscal e atende aos princípios da Constituição e do Código Tributário Nacional.

Sala da Comissão Especial, em 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado HERCÍLIO COELHO DINIZ**  
**MDB/MG**



**EMENDA MODIFICATIVA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO DE 2023.**

**Autor: Poder Executivo**

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.

**EMENDA MODIFICATIVA**

**O “caput” do art. 3º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, passa a ter a seguinte redação:**

Art. 3º Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral ou parcelado dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

§ 1º O disposto no caput aplica-se exclusivamente aos procedimentos fiscais iniciados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda poderá disciplinar o disposto neste artigo.



## **JUSTIFICATIVA**

A redação original da Medida Provisória 1.160, de 12 de janeiro de 2023, fixou o prazo até 30 de abril de 2023 para que o contribuinte possa efetuar o pagamento de tributos em atraso com exclusão de multas de mora e de ofício.

Esse prazo, entretanto, é bastante reduzido, pois o texto pode sofrer, na tramitação nas casas legislativas aprimoramento. Uma medida provisória pode levar até 120 dias em sua tramitação, o que implica, se mantido o prazo original, quando concluir ninguém mais poderá aderir à proposta contida no art. 3º.

Além do mais, o contribuinte pode ter de recorrer a recursos financeiros com instituições financeiras ou até mesmo se preparar para o pagamento com recursos próprios.

Outro detalhe permitir que o contribuinte também tenha oportunidade de quitar o débito existente de forma parcelada. A versão original da redação da medida provisória previa apenas o pagamento integral.

Por isso, a proposta de alteração de redação do art. 3º da MPV 1.160, de 12 de janeiro de 2023, é medida de justiça fiscal e atende aos princípios da Constituição.

Sala da Comissão Especial, em 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado HERCÍLIO COELHO DINIZ  
MDB/MG**



**EMENDA MODIFICATIVA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO DE 2023.**

**Autor: Poder Executivo**

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.

**EMENDA MODIFICATIVA**

**O “caput” do art. 3º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, passa a ter a seguinte redação:**

Art. 3º Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral ou parcelado dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

§ 1º O disposto no caput aplica-se exclusivamente aos procedimentos fiscais iniciados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda poderá disciplinar o disposto neste artigo.



## **JUSTIFICATIVA**

A redação original da Medida Provisória 1.160, de 12 de janeiro de 2023, fixou o prazo até 30 de abril de 2023 para que o contribuinte possa efetuar o pagamento de tributos em atraso com exclusão de multas de mora e de ofício.

Esse prazo, entretanto, é bastante reduzido, pois o texto pode sofrer, na tramitação nas casas legislativas aprimoramento. Uma medida provisória pode levar até 120 dias em sua tramitação, o que implica, se mantido o prazo original, quando concluir ninguém mais poderá aderir à proposta contida no art. 3º.

Além do mais, o contribuinte pode ter de recorrer a recursos financeiros com instituições financeiras ou até mesmo se preparar para o pagamento com recursos próprios.

Outro detalhe permitir que o contribuinte também tenha oportunidade de quitar o débito existente de forma parcelada. A versão original da redação da medida provisória previa apenas o pagamento integral.

Por isso, a proposta de alteração de redação do art. 3º da MPV 1.160, de 12 de janeiro de 2023, é medida de justiça fiscal e atende aos princípios da Constituição.

Sala da Comissão Especial, em 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado HERCÍLIO COELHO DINIZ  
MDB/MG**



**EMENDA MODIFICATIVA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO DE 2023.**

**Autor: Poder Executivo**

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.

**EMENDA MODIFICATIVA**

**O art. 4º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, passa a ter a seguinte redação:**

Art. 4º. A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 23. ....

I - O contencioso administrativo fiscal de pequeno valor, assim considerado aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere 120 (cento e vinte) salários mínimos;

.....

Art. 24. ....

Parágrafo único. Considera-se contencioso tributário de pequeno valor aquele cujo crédito tributário em discussão não supere o limite previsto no inciso I do **caput** do art. 23 desta Lei



e que tenha como sujeito passivo:

I - Pessoa natural, exceto produtor rural e os tributos a ele inerentes;

II – Microempresa; ou

III - Empresa de pequeno porte.”

## **JUSTIFICATIVA**

A proposta original da Medida Provisória amplia de 60 para 1000 salários mínimos o valor das autuações que terão direito de recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Isso significa que apenas as autuações em valor superior a R\$1.302.000,00 terão direito à análise no âmbito administrativo na instância colegiada e paritária, ou seja, no órgão composto por auditores fiscais e por representantes dos contribuintes.

Na forma proposta pela Medida Provisória, a impugnação será julgada exclusivamente no âmbito das Delegacias de Julgamento da Receita Federal, de forma monocrática, por técnicos da própria Receita.

Não se pode prejudicar o direito do contribuinte ante a morosidade do julgamento administrativo. O que se tem de fazer, de fato, é reduzir o estoque de processos administrativos, mas realizando os seus julgamentos em força tarefa, ampliando-se a composição dos órgãos de julgamento temporariamente, e administrar permanentemente para que o estoque de processos em tramitação seja diminuto e o processo administrativo célere em sua tramitação. Tome-se por exemplo o Conselho de Contribuintes do Estado de Minas Gerais.

Ampliar o teto para impedir o julgamento de 60 para 1000 salários mínimos é uma considerável ampliação e, inclusive, elimina do direito de grande parte dos produtores rurais quanto a ITR – Imposto sobre a Propriedade Territorial Rural e daqueles poucos que forma autuados em razão das operações entre produtores rurais – operações realizadas entre 2013 e 2017, quanto ao “Funrural” (Contribuição Previdenciária incidente sobre a comercialização rural, Lei 8.281/91). De se destacar que, grande parte das



autuações de ITR são resolvidas satisfatoriamente no âmbito do CARF.

Portanto, é preciso de reduzir a proposta de corte passando de 60 a 120 salários mínimos e não mantendo de 60 para 1000 salários mínimos.

Além do mais, é preciso corrigir um equívoco da legislação que dá apenas todo empreendedor pessoa jurídica o direito de recurso ao CARF, independentemente de o valor da autuação. Isso porque a atividade rural é exercida maciçamente no território brasileiro por produtor rural pessoa física. 97% dos produtores rurais são pessoas físicas e são empreendedores tal como os industriais e os comerciantes. Apenas o fazem por tradição e por estruturação favorável da legislação vigente na condição de pessoa física. Os produtores rurais não podem ser tratados de forma diferente dos demais empreendedores. Por esta razão, a proposta de alteração de redação do inciso I, do parágrafo único do art. 24 da Lei 13.988, de 2020.

Por isso, a proposta de alteração do art. 4º à MPV 1.160, de 12 de janeiro de 2023, como medida de justiça fiscal, atendendo aos princípios da Constituição e aos costumes.

Sala da Comissão Especial, em 2 de fevereiro de 2023.

**DEPUTADO HERCÍLIO COELHO DINIZ**  
**MDB/MG**



**EMENDA MODIFICATIVA**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO DE 2023.**

**Autor: Poder Executivo**

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.

**EMENDA MODIFICATIVA**

**O “caput” do art. 3º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, passa a ter a seguinte redação:**

Art. 3º Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

§ 1º O disposto no caput aplica-se exclusivamente aos procedimentos fiscais iniciados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda poderá disciplinar o disposto neste artigo.



## **JUSTIFICATIVA**

A redação original da Medida Provisória 1.160, de 12 de janeiro de 2023, fixou o prazo até 30 de abril de 2023 para que o contribuinte possa efetuar o pagamento de tributos em atraso com exclusão de multas de mora e de ofício.

Esse prazo, entretanto, é bastante reduzido, pois o texto pode sofrer, na tramitação nas casas legislativas aprimoramento. Uma medida provisória pode levar até 120 dias em sua tramitação, o que implica, se mantido o prazo original, quando concluir ninguém mais poderá aderir à proposta contida no art. 3º.

Além do mais, o contribuinte pode ter de recorrer a recursos financeiros com instituições financeiras ou até mesmo se preparar para o pagamento com recursos próprios.

Por isso, a proposta de alteração de redação do art. 3º da MPV 1.160, de 12 de janeiro de 2023, é medida de justiça fiscal e atende aos princípios da Constituição.

Sala da Comissão Especial, em 2 de fevereiro de 2023.

**DEPUTADO HERCÍLIO COELHO DINIZ**  
**MDB/MG**



**MPV 1160**  
**00015**

**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.

**EMENDA SUPRESSIVA**

Suprima-se o artigo 4º da Medida Provisória nº 1.160/2023, que incluiu o artigo 27-B na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

**JUSTIFICATIVA**

Tal limite prejudica o contribuinte, limitando o acesso ao órgão paritário para discussão da exigência fiscal. Vai de encontro, portanto, com o princípio da isonomia<sup>1</sup>, já que não permite aos contribuintes que possuem a mesma natureza de exigência fiscal, e não o mesmo valor, o acesso ao julgamento do órgão paritário e instância final do processo administrativo fiscal.

Como é cediço, o princípio da isonomia, refletido no sistema constitucional tributário - artigos 5º e 150, inciso II, da CRFB/88 - não se resume ao tratamento igualitário em toda e qualquer situação jurídica, mas, também, na implementação de medidas com o escopo de minorar os fatores discriminatórios existentes, impondo, por vezes, tratamento desigual em circunstâncias específicas e que militam em prol da igualdade. Dito isso, é de se concluir que a proposta do limite proposto pela MPV nº 1.160/23 fere a isonomia sob o ângulo do critério para diferenciação, já que não há correlação lógica entre o fator de *discrimen* e a desequiparação procedida que justifique os interesses protegidos na Constituição - adequada correlação valorativa.<sup>2</sup>

Por esse motivo, revela-se necessária a supressão do artigo 4º da MP 1160/23, ante as discriminações injustificadas no seu conteúdo intrínseco, encerrando distinções não balizadas por critérios objetivos e racionais adequados, fundamento lógico, ao fim visado pela diferenciação.

---

1 “A isonomia tributária está positivada no art. 150, II, da CF. Constitui uma limitação ao poder de tributar vinculada à ideia de justiça tributária. Veda tratamento desigual entre os contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos”. PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo. Editora Saraiva. *E-book*. Não paginado. Capítulo 6 – item 56.

2 Sobre o tema, vide: RE 640905, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016, REPERCUSSÃO GERAL - DJe-018. – Divulgado: 31-01-2018 e Publicado: 01-02-2018.



Além da clara violação ao princípio da isonomia tributária, é de notar que a previsão do artigo 5º da MP 1160/23 limita as matérias que serão analisadas por instância superior paritária, o que dificulta o debate técnico mais aprofundado de diversas matérias que, por vezes, não ultrapassam o valor de mil salários-mínimos.

Sala da Comissão, em            de fevereiro de 2023

---

Deputado Pedro Westphalen  
Progressistas/RS



## 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.*

### EMENDA MODIFICATIVA

O art. 3º da Medida Provisória nº 1.160/2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

*“Art. 3º Até 31 de dezembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.*

§ 1º.....

§ 2º.....

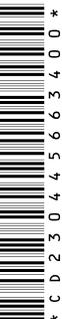
.....  
(NR)”

### JUSTIFICATIVA

A pandemia da Covid-19 produziu uma severa crise econômica cujas marcas continuam sendo encaradas por toda a sociedade, sobretudo as empresas com grande potencial empregador, como são a maioria das empresas transportadoras.

Esse período foi marcado por diversas restrições operacionais impostas por diversos entes federados às empresas transportadoras. Tais restrições causaram elevação de custos operacionais e até mesmo prejuízos que demoraram diversos ciclos para serem recuperados.

Há de se notar, inclusive, que a Organização Mundial da Saúde (OMS), no último dia 30 de janeiro de 2023, decidiu manter o nível máximo de alerta para a pandemia de covid-19, exatamente três anos depois de declarar a doença como uma emergência de



saúde pública internacional. O que reafirma o entendimento de que a operação das empresas transportadoras, em todos os modais (rodoviário, ferroviário, aéreo e aquaviário), continuarão atuando sob a égide de um regime de atenção e restrições.

Pelo exposto, tendo em vista que os setores potencialmente beneficiados com a previsão do artigo 3º da MPV nº 1.160/23 continuam sofrendo os efeitos decorrentes de interrupções em suas atividades econômicas, faz necessária a extensão do prazo para até 31 de dezembro de 2023.

Sala da Comissão, em                      de fevereiro de 2023

\_\_\_\_\_  
Deputado Pedro Westphalen  
Progressistas/RS





**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

**EMENDA Nº \_\_\_\_ DE 2023**

Altera a Medida Provisória nº 1.160, de 2023 para modificar o Art. 1º e suprimir o art. 5º, que tratam do voto de desempate nos julgamentos do CARF.

**Emenda Modificativa**

Art. 1º. Altera o artigo 1º da MPV 1.160, para que passe a vigorar com a seguinte redação:

*"Art.1º. Em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade de conselheiros representantes da Fazenda Nacional, resolvendo-se o julgamento favoravelmente ao contribuinte." (NR)*

Art. 2º. Revoga-se o Art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

A MPV 1160/2023 implementa, dentre outras medidas, a retomada da sistemática do voto de qualidade nos julgamentos do Carf ( Conselho Administrativo de Recursos Fiscais), de modo que, em caso de empate no julgamento, o voto do Presidente do Conselho ou de Turma conte em dobro, sendo necessariamente o presidente um representante da Fazenda Nacional.

Essa sistemática não é nova e vigorou até abril de 2020, sendo alterada pela Lei do Contribuinte Legal (Lei. 13.988/2020). Essa alteração foi extremamente acertada e fruto de reivindicações de contribuintes e do próprio Judiciário, que via por





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado Federal **JOAQUIM PASSARINHO (PL-PA)**

vezes a judicialização desnecessária de controvérsias que acabavam por serem decididas em favor do Fisco, prejudicando o contribuinte de modo injusto.

**O modelo de desempate pelo voto de qualidade do Presidente distorce o processo administrativo, desestimulando inclusive as transações tributárias, que são uma deliberalidade ofertada pelo Poder arrecadador. Uma vez que esse Poder detém de maior influência nos julgamentos, menor será a disposição para a negociação, visto a maior probabilidade da vitória litigiosa.**

Para o sistema tributário e para a sociedade civil, o modelo pró-contribuinte se mostra melhor, pois retornar a prerrogativa de beneficiar o Fisco em caso de empate é verdadeira forma de não premiar o legislador por editar uma lei complexa aos legislados. Além disso, o processo administrativo fiscal, em sua essência e objetivo, é a oportunidade da administração pública rever um ato dela própria. O modelo proposto originalmente pela MPV não reflete o processo como instrumento de autorrevisão.

**Em fato, a medida proposta para o retorno da sistemática do voto de qualidade irá, inevitavelmente, sobrecarregar o Judiciário novamente, que vinha lutando e avançando na redução do número de processos tributários em julgamento no país.**

Desse modo, visando o interesse público, o incentivo à uma legislação tributária mais simples e o julgamento mais justo e imparcial, peço o apoio dos pares à célere aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão, em

de de 2023.

**JOAQUIM PASSARINHO**  
**Deputado Federal**  
**PL/PA**



**EMENDA SUPRESSIVA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere supressão de artigo da MPV 1160/2023 quanto à proclamação do resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do CARF.

Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, restabelecendo-se a plena aplicabilidade do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, incluído pelo art. 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

**JUSTIFICATIVA**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. É composto com participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento, o que garante a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Vale destacar que o modelo paritário e a participação da sociedade nos tribunais administrativos são comuns e referendados no Brasil. Como exemplos, tem-se o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC. Assim como no CARF, esses conselhos administrativos de julgamento são compostos por conselheiros representantes da União, da sociedade e do setor produtivo.

Além disso, consta da exposição de motivos que a não retomada do voto de qualidade como único critério de desempate no CARF tem estimativa de perda de arrecadação de mais de R\$ 59 bilhões. Esse fundamento atribui indevidamente a função de arrecadação ao Conselho.

O CARF é um tribunal de julgamento administrativo e atua na revisão dos lançamentos tributários. Ainda que os efeitos de suas decisões tenham impacto na arrecadação federal, não é possível atribuir ao tribunal a função



precípua arrecadatória, sob pena de eliminar-se complemente a imparcialidade e o controle de legalidade dos atos administrativos tributários em julgamento.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

Considerando a dúvida razoável sobre a validade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro* contribuinte (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ressalta-se que a impossibilidade da União recorrer ao Poder Judiciário é consequência lógica do processo administrativo fiscal, que é o instrumento pelo qual a Administração Tributária julga e revisa seus próprios atos, em típico controle interno de legalidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.

**Deputado(a) JULIO LOPES**  
**PP/RJ**



**EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere que seja acrescido à MPV 1160/2023 dispositivo que afaste multa e juros do valor a ser pago quando o desempate na votação do CARF for proclamado por meio do voto de qualidade.

Acrescente-se o seguinte artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, **afastando-se multa e juros.**” (NR)

**JUSTIFICATIVA**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com a composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio *in dubio pro contribuinte*, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé,



notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.

**Deputado(a) JULIO LOPES**  
**PP/RJ**



**EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere que seja acrescido à MPV 1160/2023 dispositivo que garanta ao contribuinte o acesso à negociação de seus débitos e aos diferentes critérios e benefícios estabelecidos pela RFB e pela PGFN.

Acrescente-se novo artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12-A. Admitida a proposta de transação na cobrança da dívida ativa pelo órgão competente, seja ela individual ou por adesão, o contribuinte poderá solicitar o imediato encaminhamento de débitos já vencidos no âmbito dos órgãos de origem, para fins de consolidação no acordo, nas mesmas condições pactuadas, hipótese em que não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969.

§ 1º Na hipótese de que trata o *caput*, a avaliação quanto à admissibilidade da transação deverá ser realizada pelo órgão competente para inscrição em dívida ativa, ainda que inexistam débitos inscritos no momento do pedido.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no *caput*, ausentes débitos inscritos em dívida ativa, é facultado ao devedor solicitar a imediata remessa de débitos vencidos e não pagos para inscrição, para fins de celebração de transação na cobrança da dívida exclusivamente por adesão, hipótese em que também não incidirá



o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, em sendo formalizado o acordo.

§ 3º O prazo para atendimento do imediato encaminhamento para inscrição não poderá exceder ao prazo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda.” (NR)

## JUSTIFICATIVA

A previsão de adoção de medidas de conformidade tributária é bem-vinda e tem o potencial de beneficiar os contribuintes. No quadro de alta complexidade da legislação tributária, a adoção de métodos preventivos para a autorregularização e dos programas de conformidade constituem espaços abertos e indispensáveis aos contribuintes no cumprimento de suas obrigações.

Nesse sentido, a presente emenda visa a permitir que seja feita a transação tributária no âmbito da PGFN sem a adição dos encargos legais do ato de inscrição do débito em dívida ativa, facultando ao contribuinte a opção de negociar seus débitos integralmente junto à RFB ou à PGFN.

Até a edição da Medida Provisória, a transação na RFB, por definição da Lei de Transação Tributária, só abrangia débitos em discussão no contencioso administrativo. Com a redação do art. 2º da MP, é possível que a transação na RFB seja ampliada para débitos no âmbito do órgão, o que englobaria também débitos em cobrança.

É oportuno resguardar essa possibilidade de ampliação da transação dos débitos, garantindo que o contribuinte tenha acesso à ampla negociação de seus débitos e aos diferentes critérios e benefícios estabelecidos por cada órgão.

Por essas razões, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.



**Deputado(a) JULIO LOPES**  
**PP/RJ**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Julio Lopes  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD237702627800>



**EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA 1.160, DE 2023**

Sugere que seja acrescido à MPV 1160/2023 dispositivo que excetua o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade do julgamento único no âmbito da DRJ.

Acrescente-se o seguinte artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23, **exceto seu parágrafo único**, ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos.”

**JUSTIFICATIVA**

A presente emenda visa preservar que o valor de alçada para recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) continue em 60 salários-mínimos, garantindo o acesso dos contribuintes ao duplo grau de jurisdição administrativo.

A MP ampliou a modalidade de transação por adesão no contencioso de pequeno valor (até 60 salários-mínimos) também para o contencioso fiscal de baixa complexidade, compreendido como aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos (aproximadamente R\$ 1,3 milhão).

Em tese, essa ampliação da transação pode beneficiar o contribuinte, pois débitos, em fase de cobrança na RFB, de até R\$ 1,3 milhão poderão ser negociados, independentemente da classificação, com descontos de até 50% sobre o valor total da dívida, incluindo principal e com parcelamento em até 60 meses.



No entanto, a MPV usou o mesmo parâmetro para aumentar o limite de alçada do recurso voluntário. Assim, o limite que era de 60 salários-mínimos passou a ser de 1.000 salários-mínimos. Com isso, todos os processos administrativos tributários de até R\$ 1,3 milhão serão apreciados apenas na DRJ, como instância única, não havendo mais a possibilidade de recurso para o CARF. Na prática, o que ocorrerá é o cerceamento da defesa do contribuinte, por isso é importante que seja excetuada a determinação de julgamento único pela DRJ no contencioso administrativo de baixa complexidade.

A alteração do limite da alçada prejudica o direito dos contribuintes com lançamentos menores. Isso porque o contribuinte que tiver julgamento desfavorável na DRJ terá as seguintes opções: i) confessar o débito e aderir a transação; ou ii) levar a discussão para o Poder Judiciário, mediante pagamento de custas e oferecimento de garantias.

Assim, um contribuinte com auto de infração de valor reduzido será impelido a recorrer ao Poder Judiciário para a continuidade da discussão, suportando maior custo de defesa e contribuindo para o aumento da duração do litígio tributário e do número dos processos judiciais.

A alteração feita pela MPV foi fundada na necessidade de saneamento e redução do volume dos processos no CARF que, todavia, fere a isonomia tributária, visto que transformará o tribunal em um órgão que julga apenas grandes causas, pois apenas os pequenos contribuintes serão privados da revisão julgadora paritária e tecnicamente qualificada. A redução da cultura do litígio não pode implicar no cerceamento dos instrumentos de defesa e de controle.

O CARF é o tribunal responsável pelo julgamento de lançamentos (autos de infração, por exemplo) cujo valor médio é muito inferior ao proposto na medida. Manter o tribunal apenas para casos de alto valor, entrega à DRJ, que é órgão pertencente à estrutura da RFB, a palavra final na revisão dos seus próprios atos.

Importante lembrar que as Delegacias de Julgamento são vinculadas às normas infralegais da administração tributária. Dessa forma, decretos, portarias, instruções normativas, ordens de serviço, pareceres normativos, soluções de consulta são vinculantes para a análise no âmbito das DRJs. O



controle de legalidade fica mitigado quanto a questões de direito, nos quais a invalidade das normas permeia a controvérsia.

Pelas razões expostas, entende-se que essa medida vai contra a tendência atual de redução de litígios judiciais, devendo ser revista. Portanto, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.

**Deputado(a) JULIO LOPES**  
**PP/RJ**





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete da Deputada **JÚLIA ZANATTA** – PL/SC

**MPV 1160**  
**00022**

### **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 e 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.

### **EMENDA SUPRESSIVA**

Suprima-se o art. 1º, o art. 4º e o art. 5º da Medida Provisória nº 1160, de 12 de janeiro de 2023 conforme se segue, renumerando-se os demais artigos.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda tem por objetivo restabelecer a aplicação do princípio *in dubio pro contribuinte* no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

A modificação feita pela Medida Provisória no âmbito dos processos que tramitam perante o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais elimina a inovação feita pela Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, e que definia que, em caso de empate, julgava-se a favor do contribuinte, eliminando o voto de desempate a favor da Fazenda Pública.

Câmara dos Deputados | Anexo IV – 4º andar – Gabinete 448 | 70100-970  
Brasília DF

Tel (61) 3215-5448 | [dep.juliazanatta@camara.leg.br](mailto:dep.juliazanatta@camara.leg.br)



\* C D 2 3 1 3 2 3 1 5 7 3 0 \*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete da Deputada **JÚLIA ZANATTA** – PL/SC

A referida mudança gera grave insegurança jurídica para o contribuinte, sujeitando-o ao arbítrio da Fazenda Pública em processos em que sequer o próprio CARF chega à unanimidade com relação à necessidade ou não da exigência do crédito tributário.

A propósito, a existência do voto de qualidade a favor da Fazenda Pública viola o propósito da composição paritária do Conselho, desequilibrando a relação estabelecida entre a Fazenda Pública e o pagador de impostos.

Ainda, a presente emenda retira a extensão das disposições relacionadas ao contencioso administrativo fiscal de pequeno valor (aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere 60 salários mínimos) aos processos do contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade (aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere 1.000 salários mínimos) e que determina que o julgamento será realizado em última instância por órgão do colegiado da Delegacia da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ) da RFB, e não mais pelo CARF.

A presente emenda, portanto, retira a supressão de instância direcionada aos processos do contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade pretendida pela Medida Provisória.

Com base no exposto, apresenta-se a presente emenda de modo a dar mais transparência e segurança jurídica ao contribuinte nos processos administrativos que tramitam perante o CARF.

Sala da Comissão, em \_\_\_\_\_, de \_\_\_\_\_ de 2022.

Deputada Júlia Zanatta  
PL/SC

Câmara dos Deputados | Anexo IV – 4º andar – Gabinete 448 | 70100-970  
Brasília DF

Tel (61) 3215-5448 | [dep.juliazanatta@camara.leg.br](mailto:dep.juliazanatta@camara.leg.br)



\* C D 2 3 1 3 2 3 1 5 7 3 0 0 \*

## **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.*

### **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).



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





**MPV 1160  
00024**

SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador IZALCI LUCAS

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV nº 1.160, de 2023)

Suprimam-se os artigos 1º e 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente Emenda visa a extinção do voto de qualidade, com o objetivo de atender o disposto no Código Tributário Nacional, que determina que a interpretação da lei tributária deve ser a mais favorável ao contribuinte.

Em outras palavras, o que se busca com a emenda é a aplicação do princípio do *in dubio pro societate* nos casos em que haja empate na votação.

Sala da Comissão,

Senador IZALCI LUCAS  
(PSDB/DF)

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO DE 2023.

EMENDA Nº de 2023  
(Do Sr. Vitor Lippi)

Suprima o artigo 5º da presente Medida Provisória que pretende revogar o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

**JUSTIFICATIVA**

A Medida Provisória em seu artigo 5º pretende revogar o artigo 19-E da Lei nº 10.522/02, sob o fundamento de existência de prejuízos causados à Fazenda Pública, em razão da aplicação do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 2002, e das necessidades de restabelecimento do critério de desempate no julgamento de processos administrativos fiscais por meio do voto de qualidade.

O Governo Federal, afirma que o CARF teria sido “apropriado” pelos contribuintes e que tais causaram um rombo de R\$ 60 bilhões aos cofres públicos que segundo o Governo Federal, tais julgamentos teriam sido “manipulados” a favor do contribuinte sempre ocorrendo o empate.

Ocorre que a justificativa do Governo Federal carece de comprovação e fundamentação e em nada ajuda a diminuição dos litígios administrativos.

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (“CARF”), órgão colegiado administrativo vinculado ao Ministério da Economia, tem competência para julgar recursos de ofício e voluntários interpostos contra decisões proferidas em primeira instância, bem como recursos especiais que tratem da aplicação da legislação referente a tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil<sup>1</sup>.

O CARF tem composição paritária, em que cada turma de julgamento é formada por números iguais de conselheiros julgadores indicados por Confederações representativas de categorias econômicas e Centrais Sindicais (representantes dos contribuintes) e conselheiros advindos dos quadros da Fazenda Nacional (representantes do fisco). Considerando esse formato, o

<sup>1</sup> Cf. art. 25, II do Decreto nº 70.235/1972.



chamado voto de qualidade<sup>2</sup> foi estabelecido como uma forma de empate do julgamento, cabendo o voto de desempate ao Presidente do colegiado, sempre um representante da Fazenda Nacional.

Todavia, em 14 de abril de 2020, entrou em vigor a Lei nº 13.988/2020, que extinguiu o voto de qualidade no processo administrativo federal.

A nova lei inseriu o artigo 19-E na Lei nº 10.522/2002 (justamente esse dispositivo que esta MPV pretende revogar), para prever que: *“Em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte”*.

A referida alteração normativa decorreu de emenda aglutinativa apresentada no Senado Federal ao PLV nº 2/2020, originado da Medida Provisória (“MPV”) nº 899/2019 (MP do Contribuinte Legal), convertida na Lei nº 13.988/2020.

Vale destacar, ainda, que a indigitada alteração teve sua constitucionalidade questionada perante o Supremo Tribunal Federal (“STF”) por meio das Ações Diretas de Inconstitucionalidade (“ADI”) nº 6403, nº 6399 e nº 6415, ajuizadas, respectivamente, pelo Partido Socialista Brasileiro (“PSB”), pelo Procurador-Geral da República e pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil (“ANFIP”).

Em que pese as três Ações Diretas de Inconstitucionalidade acima mencionadas, ainda estarem em curso, ou seja, o julgamento não se encerrou, em verdade, **já se formou maioria no STF pela validade da modificação a favor do contribuinte.**

Como se não bastasse isso, existem outros tantos fundamentos para a supressão do dispositivo, pois: i) sendo o CARF um órgão da própria administração que tem por finalidade rever os lançamentos dos créditos tributários, bem como aplicar a lei contra sonegadores e fraudadores, além de aplicar a lei também em face dos excessos do fisco, a suposta perda de R\$ 60 bilhões em créditos tributários em nada tem relação com o fim do voto de qualidade e a alteração normativa que veio com a Lei 13.988/2020; ii) o interesse público é diferente do interesse fazendário, um não se confunde com outro, não havendo sequer urgência nem relevância no tema que poderia ser,

<sup>2</sup> Cf. art. 25, §9º do Decreto nº 70.235/1972, incluído pela Medida Provisória nº 449/2008, convertida na Lei nº 11.941/2009.



caso assim o Governo Federal entendesse válido, rediscutido por meio de projeto de lei, com as cautelas de praxe que o tema merece; iii) como dito alhures, os conselheiros contribuintes do CARF são escolhidos após indicação das Confederações representativas de categorias econômicas e Centrais Sindicais (representantes dos contribuintes), de modo que as ilações de suspeita de parcialidade contidas na justificação da MPV em exame, coloca uma verdadeira espada de Dâmocles na cabeça de cada um dos conselheiros dos contribuintes; iv) o alardeado aumento do contencioso nesses 2 últimos anos se deve muito por conta da pandemia e a paralisação dos julgamentos e em nada se relaciona com o empate a favor do contribuinte; v) as decisões do CARF raramente finalizam empatadas, sendo que mais de 98% das decisões são tomadas por maioria ou por unanimidade, mais um motivo para a irrelevância e urgência da MPV.

Por todas essas razões e por afronta à segurança jurídica e ausência de relevância e urgência da matéria objeto da MPV, sugerimos a supressão do referido dispositivo.

Sala das Sessões em      de      2023.

Deputado **VITOR LIPPI**  
PSDB/SP



**PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À 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.

**EMENDA MODIFICATIVA Nº \_\_\_\_\_, DE 2023**

Modifica-se o seguinte dispositivo à Medida Provisória nº 1.160, de 2023, inclusive com as adaptações e renumeração necessárias, com o seguinte texto:

“Art. 4º A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:

I - a concessão de descontos nas multas, nos juros e nos encargos legais relativos a créditos a serem transacionados que sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme critérios estabelecidos pela autoridade competente, nos termos dos parágrafos §1º e §2º do art. 14 desta Lei;

.....

Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto na Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 131 da Constituição Federal, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....

§1º Caberá ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional disciplinar, por ato próprio, os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a sua temporalidade, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança.



§2º Para os fins do disposto nesta Lei, são também considerados irrecuperáveis os créditos tributários em contencioso administrativo fiscal ou os créditos tributários inscritos em dívida ativa da União, cuja soma dos prazos de tramitação em processo administrativo e judicial, ou apenas em tramitação na instância administrativa ou judicial, seja superior a 10 (dez) anos.

.....

Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23 ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos.” (NR)

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda confere meios para que o Estado e o contribuinte possam reduzir efetivamente o contencioso tributário no Brasil, onde a cada ano que passa, aumenta o estoque de valor global das causas, tanto no âmbito administrativo quanto no judiciário.

Assim como o próprio governo declarou na apresentação das medidas publicadas no dia 12 de janeiro de 2023, a situação atual é insustentável. Esse foi um dos pontos do recém divulgado pacote econômico do Governo, cujo valor estimado para entrada de recursos é cerca de R\$ 243 bilhões entre receitas permanentes, receitas extraordinárias e redução de despesa.

Atacar o contencioso é uma das estratégias e o valor anunciado de todo o pacote é considerável se comparado ao déficit previsto no orçamento. Para isso, associado a soluções para pequenos débitos, uma das medidas elogiáveis que o governo publicou para diminuir o problema foi a inclusão de débitos com mais de dez anos no processo administrativo fiscal como créditos irrecuperáveis. Eis trecho da Portaria Conjunta RFB / PGFN n. 1, de 12 de janeiro de 2023:

“Art. 4º. (...)

*Parágrafo único. Para os fins do disposto nesta Portaria, são também considerados irrecuperáveis os créditos tributários em contencioso administrativo fiscal, no rito do Decreto nº 70.235, 6 de março de 1972, há mais de 10 (dez) anos.”*

Ao classificar os débitos antigos como irrecuperáveis e permitir descontos e uso de prejuízo fiscal na transação, a medida é muito positiva para reduzir a litigiosidade e melhorar o balanço das empresas brasileiras em geral. Do ponto de vista do governo, **há um ganho efetivo e permanente para a arrecadação tributária**, visto que as empresas poderão usar nas negociações seus estoques de créditos, de prejuízos fiscais e de base de cálculo negativa de CSLL, por vezes utilizados para reduzir o desembolso com o pagamento de IRPJ e CSLL, quando pertinente. Reduzindo o estoque e, conseqüentemente, o uso (legítimo) deles pelas empresas, a arrecadação estrutural cresce. Esse ganho foi destacado pelo próprio Ministério da Fazenda ao apresentar as medidas do pacote econômico do início do Governo. No slide 6 da apresentação feita pelo Ministro, isto está claro:

Benefício para os contribuintes e **saneamento estrutural e para os anos seguintes (IR e CSLL serão recolhidos integralmente)**

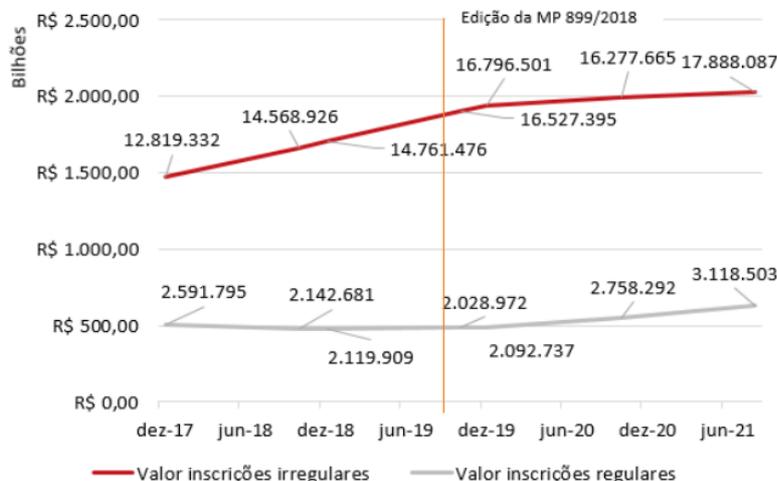


Nesta mesma apresentação do Ministério da Fazenda, em seu anexo, não está claro qual o impacto desta medida específica para débitos com mais de 10 anos, mas pode-se inferir que esteja inserida no item que trata de “Incentivo extraordinário à redução da litigiosidade no CARF”, que totaliza R\$35 bilhões de receitas extraordinárias. Já os ganhos com saneamento estrutural estariam inseridos no item “Efeito permanente do incentivo à redução da litigiosidade no CARF”, que totaliza R\$15 bilhões anuais, valendo destacar que esses valores citados englobam outras medidas além da transação sobre débitos administrativos com mais de 10 anos.

Se a solução está na direção certa, ela, porém, é tímida quando se observa o estoque de contencioso do Brasil. Segundo relatório do Conselho Nacional de Justiça em parceria com a Insper, o valor total do contencioso tributário no Brasil é aproximadamente R\$ 5,44 trilhões. Os **valores inscritos em dívida ativa** da União, que já passou pela fase administrativa/fiscal, **superam R\$ 3 trilhões** conforme dados da PGFN. Vale lembrar que o relatório do CNJ demonstra que o custo para PGFN com movimentação de processos de matéria tributária é de cerca de R\$ 26.108,48 por processo.

Assim, as medidas apresentadas pelo governo ainda não aproveitaram quanto possível a ampliação de soluções que já surtem efeitos, a exemplo da própria transação tributária no tocante a dívida ativa da União. Como demonstrado abaixo, após a inclusão da transação tributária, é perceptível uma efetiva diminuição na taxa de crescimento dos estoques da dívida ativa, principalmente, dos valores das inscrições irregulares.

Figura 10: Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da PGFN via LAI (2021).

Assim, é preciso maximizar essa ferramenta da transação tributária e oportunizar que um maior número de contribuintes, especialmente os mais saudáveis e com maior capacidade de investimento, cujas situações diferem das atuais oferecidas pela PGFN e RFB, possam negociar suas dívidas com essas instituições responsáveis. Cumpre observar que o programa temporário do pacote econômico para solucionar débitos antigos não prevê atingir 1% contencioso total.

Esse modelo de classificar dívidas antigas como irrecuperáveis para ampliar as possibilidades de negociação, se replicado para todo o contencioso fiscal, incluindo no âmbito judicial, poderia ter realmente um efeito positivo muito significativo para o ambiente de negócios e para as contas públicas.



A emenda apresentada reproduz a medida adotada pelo Governo para créditos no âmbito administrativo fiscal e determina que o contencioso com mais de 10 anos seja considerado como crédito irrecuperável, esteja ele no âmbito administrativo ou judicial. O relatório do CNJ afirma que a média de tempo da instauração até a penhora e expropriação do bem é de 1.772 dias, enquanto 10 anos têm cerca de 3.600 dias. Ou seja, os processos que ultrapassaram essa quantidade de tempo, são litígios complexos e desgastantes e estão claramente com sua recuperabilidade comprometida, ainda que calçado em garantias ou numa saúde financeira da empresa. Há a controvérsia e o melhor para todos pode ser resolvê-la e não ir a todo custo a todas as consequências.

**Tabela 52: Dados obtidos por Regex da pergunta 29**

Regex	
Pergunta	Resposta
Qual o tempo de tramitação processual, desde a instauração do litígio até o seu julgamento final?	771 dias 40
Qual o tempo entre a distribuição da execução e o proferimento do despacho inicial pelo magistrado?	201 dias <sup>41</sup>
Qual o tempo transcorrido entre (quando há) a penhora e o ajuizamento?	582 dias <sup>42</sup>
E entre a penhora e a expropriação do bem (quando há)?	218 dias <sup>43</sup>

**Fonte:** Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Assim, a emenda insere o §2º transcrito abaixo no Art. 11 da Lei nº 13.988/2020, bem como adapta seu inciso I.

*§2º Para os fins do disposto nesta Lei, são também considerados irrecuperáveis os créditos tributários em contencioso administrativo fiscal ou os créditos inscritos em dívida ativa da União, cujo processo administrativo e/ou judicial tenha iniciado há mais de 10 (dez) anos.*

Com isto, a emenda permitirá adoção de descontos parciais que viabilizariam a solução dos passivos de alto valor com recuperabilidade comprometida ou muito demorada. Além disso, permitiria que os contribuintes utilizassem o estoque de crédito fiscal com prejuízos fiscais e base negativa de CSLL, o que diminuiria o tempo sem recolhimento do contribuinte retornando a uma receita permanente constante na arrecadação de IRPJ e CSLL.

Essas mesmas empresas que possuem a possibilidade de dirimir seus deveres fiscais poderão ter solucionadas suas dívidas pendentes de definição há mais de 10 anos, encurtando o tempo de recebimento do caixa pelo governo e permitindo o saneamento da dívida para as próprias empresas, o que é absolutamente desejável de lado a lado.

Isso possibilitará investir e ampliar negócios no país, gerando emprego e renda, sem limitar o programa às empresas que se encontram em graves dificuldades, como por exemplo, as que se encontram em processo de recuperação judicial, que merecem apoio para se recuperar, mas possuem baixa capacidade de investimento.

Dessa forma, essa emenda estende uma medida factível, classificando com coerência dívidas tributárias com tempo percorrido mais de 10 anos e disponibilizando ferramentas necessárias para que o Fisco e o contribuinte possam, de forma justa e equilibrada, chegar a melhor negociação para gerar maior riquezas para nossa nação.



Deputada **MARIA ARRAES**  
**Solidariedade/PE**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Maria Arraes  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD230279754000>





**MPV 1160**  
**00027**

CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete do Deputado Eduardo Bismarck – PDT/CE

## **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.

### **EMENDA MODIFICATIVA**

O art. 1º da Medida Provisória 1.160, de 12 de janeiro de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, haverá a suspensão do julgamento por 15 (quinze) dias para que o contribuinte possa optar pela submissão do litígio à arbitragem tributária, na forma de lei específica, cujo resultado será definitivo.

§1º A suspensão do julgamento somente ocorrerá quando se tratar de litígios aduaneiros ou tributários decorrentes de relevante controvérsia jurídica, estabelecidos, para esse fim, por Portaria Conjunta da

Câmara dos Deputados | Anexo IV – 9º andar – Gabinete 936 | 70160-900 Brasília -DF  
Tel (61) 3215-5936 | [dep.eduardobismarck@camara.leg.br](mailto:dep.eduardobismarck@camara.leg.br)





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete do Deputado Eduardo Bismarck – PDT/CE

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda.

§ 2º Não havendo a instauração do juízo arbitral, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

§ 3º Na hipótese do resultado ser proclamado por voto de qualidade a favor do fisco, o sujeito passivo poderá optar pela extinção do crédito tributário, no prazo de 30 (trinta) dias contado da intimação do resultado, pela modalidade da transação, nos termos da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, independentemente do grau de irrecuperabilidade do crédito.

§ 4º A opção pela extinção do crédito tributário, por transação, pressupõe a renúncia pelo sujeito passivo a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem o referido processo administrativo.

5º O prazo de 15 (quinze) dias previsto no caput ficará suspenso até que entre em vigor lei específica dispondo sobre arbitragem tributária e a Portaria Conjunta da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda prevista no §1º.” (NR)

## JUSTIFICATIVA

A forma de resolução do empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais tem sido objeto de muita discussão. Esse embate pode encontrar uma solução intermediária e neutra, conforme apresentado nesta proposta de emenda.

Propõe-se levar a discussão a um ambiente neutro, submetendo o litígio cujo julgamento terminar em embate, a uma arbitragem tributária, instituto que vem obtendo muito sucesso em países como Portugal e que hoje conta com 3





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete do Deputado Eduardo Bismarck – PDT/CE

projetos de lei ordinária em tramitação no Senado Federal (PL 4.257/19, 4.468/20 e 2.486/22). Essa seria uma maneira célere, imparcial e extrajudicial para a solução do conflito, que confirmaria ou extinguiria o crédito tributário, penalidades e juros. A opção do contribuinte poderia ser feita nas hipóteses indicadas em ato administrativo do Poder Executivo, enquanto manifestação de vontade de resolver o conflito por arbitragem em determinadas matérias.

Uma segunda alternativa seria a possibilidade de se transacionar a dívida, mediante celebração de acordo entre as partes, independentemente do seu grau de recuperabilidade, para que então se possa acordar não apenas os descontos, mas também fluxo e forma de pagamento, possibilitando-se o uso de créditos, prejuízo fiscal, base negativa e precatórios, conforme legislação de regência do instituto.

É certo que o Brasil tem colhido bons resultados com a evolução da sua legislação em relação a métodos alternativos de solução de controvérsias tributárias, sobretudo com a transação tributária federal, regulamentada pela Lei 13.988/19.

Considerando que a efetividade das alterações propostas nesta emenda fica condicionada à edição da lei que institua e regule a arbitragem tributária no Brasil, o prazo concedido ao contribuinte para optar por arbitragem fica suspenso até a publicação de lei específica disposta sobre arbitragem tributária e da Portaria Conjunta da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda prevista no §1º.

Mediante os argumentos apresentados, conto com o apoio dos nobres Parlamentares para a aprovação desta emenda.

Sala das Comissões, em                      de                      de 2023.

Câmara dos Deputados | Anexo IV – 9º andar – Gabinete 936 | 70160-900 Brasília -DF  
Tel (61) 3215-5936 | [dep.eduardobismarck@camara.leg.br](mailto:dep.eduardobismarck@camara.leg.br)



\* C D 2 3 3 9 1 2 1 2 4 8 0 0 \*



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
Gabinete do Deputado Eduardo Bismarck – PDT/CE

Deputado EDUARDO BISMARCK  
PDT-CE

Câmara dos Deputados | Anexo IV – 9º andar – Gabinete 936 | 70160-900 Brasília -DF  
Tel (61) 3215-5936 | [dep.eduardobismarck@camara.leg.br](mailto:dep.eduardobismarck@camara.leg.br)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Eduardo Bismarck  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD233912124800>



## PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À 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.

### EMENDA MODIFICATIVA Nº \_\_\_\_\_, DE 2022

Modifica-se o seguinte dispositivo à Medida Provisória nº 1.160, de 2023, inclusive com as adaptações e renumeração necessárias, com o seguinte texto:

“Art. 4º A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 11. A transação poderá contemplar os seguintes benefícios:

I - a concessão de descontos nas multas, nos juros e nos encargos legais relativos a créditos a serem transacionados que sejam classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, conforme critérios estabelecidos pela autoridade competente, nos termos dos parágrafos §1º e §2º do art. 14 desta Lei;

.....

Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto na Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e no art. 131 da Constituição Federal, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....

§1º Caberá ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional disciplinar, por ato próprio, os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a sua temporalidade, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança.

\* C D 2 3 7 5 0 0 8 9 8 0 0 \*



§2º Para os fins do disposto nesta Lei, são também considerados irrecuperáveis os créditos tributários em contencioso administrativo fiscal ou os créditos tributários inscritos em dívida ativa da União, cuja soma dos prazos de tramitação em processo administrativo e judicial, ou apenas em tramitação na instância administrativa ou judicial, seja superior a 10 (dez) anos.

.....

Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23 ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos.” (NR)

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda confere meios para que o Estado e o contribuinte possam reduzir efetivamente o contencioso tributário no Brasil, onde a cada ano que passa, aumenta o estoque de valor global das causas, tanto no âmbito administrativo quanto no judiciário.

Assim como o próprio governo declarou na apresentação das medidas publicadas no dia 12 de janeiro de 2023, a situação atual é insustentável. Esse foi um dos pontos do recém divulgado pacote econômico do Governo, cujo valor estimado para entrada de recursos é cerca de R\$ 243 bilhões entre receitas permanentes, receitas extraordinárias e redução de despesa.

Atacar o contencioso é uma das estratégias e o valor anunciado de todo o pacote é considerável se comparado ao déficit previsto no orçamento. Para isso, associado a soluções para pequenos débitos, uma das medidas elogiáveis que o governo publicou para diminuir o problema foi a inclusão de débitos com mais de dez anos no processo administrativo fiscal como créditos irrecuperáveis. Eis trecho da Portaria Conjunta RFB / PGFN n. 1, de 12 de janeiro de 2023:

“Art. 4º. (...)

*Parágrafo único. Para os fins do disposto nesta Portaria, são também considerados irrecuperáveis os créditos tributários em contencioso administrativo fiscal, no rito do Decreto nº 70.235, 6 de março de 1972, há mais de 10 (dez) anos.”*

Ao classificar os débitos antigos como irrecuperáveis e permitir descontos e uso de prejuízo fiscal na transação, a medida é muito positiva para reduzir a litigiosidade e melhorar o balanço das empresas brasileiras em geral. Do ponto de vista do governo, **há um ganho efetivo e permanente para a arrecadação tributária**, visto que as empresas poderão usar nas negociações seus estoques de créditos, de prejuízos fiscais e de base de cálculo negativa de CSLL, por vezes utilizados para reduzir o desembolso com o pagamento de IRPJ e CSLL, quando pertinente. Reduzindo o estoque e, conseqüentemente, o uso (legítimo) deles pelas empresas, a arrecadação estrutural cresce. Esse ganho foi destacado pelo próprio Ministério da Fazenda ao apresentar as medidas do pacote econômico do início do Governo. No slide 6 da apresentação feita pelo Ministro, isto está claro:

**Benefício para os contribuintes e saneamento estrutural e para os anos seguintes (IR e CSLL serão recolhidos integralmente)**

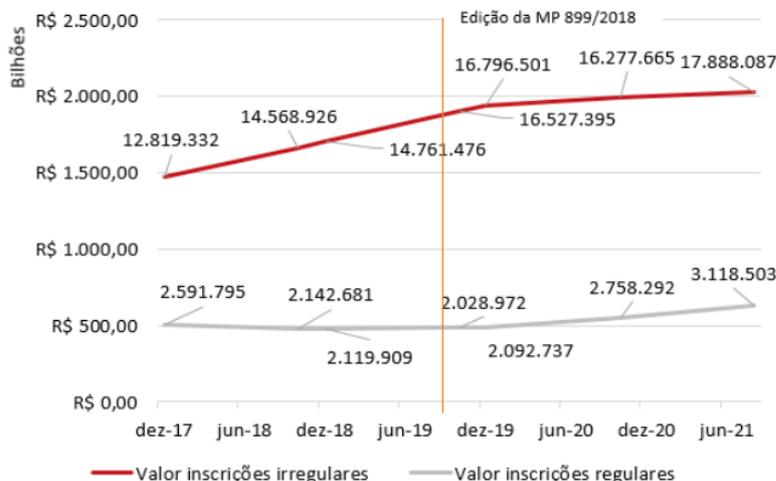


Nesta mesma apresentação do Ministério da Fazenda, em seu anexo, não está claro qual o impacto desta medida específica para débitos com mais de 10 anos, mas pode-se inferir que esteja inserida no item que trata de “Incentivo extraordinário à redução da litigiosidade no CARF”, que totaliza R\$35 bilhões de receitas extraordinárias. Já os ganhos com saneamento estrutural estariam inseridos no item “Efeito permanente do incentivo à redução da litigiosidade no CARF”, que totaliza R\$15 bilhões anuais, valendo destacar que esses valores citados englobam outras medidas além da transação sobre débitos administrativos com mais de 10 anos.

Se a solução está na direção certa, ela, porém, é tímida quando se observa o estoque de contencioso do Brasil. Segundo relatório do Conselho Nacional de Justiça em parceria com a Insper, o valor total do contencioso tributário no Brasil é aproximadamente R\$ 5,44 trilhões. Os **valores inscritos em dívida ativa** da União, que já passou pela fase administrativa/fiscal, **superam R\$ 3 trilhões** conforme dados da PGFN. Vale lembrar que o relatório do CNJ demonstra que o custo para PGFN com movimentação de processos de matéria tributária é de cerca de R\$ 26.108,48 por processo.

Assim, as medidas apresentadas pelo governo ainda não aproveitaram quanto possível a ampliação de soluções que já surtem efeitos, a exemplo da própria transação tributária no tocante a dívida ativa da União. Como demonstrado abaixo, após a inclusão da transação tributária, é perceptível uma efetiva diminuição na taxa de crescimento dos estoques da dívida ativa, principalmente, dos valores das inscrições irregulares.

Figura 10: Estoque de créditos regulares e irregulares inscritos em dívida ativa da União



Fonte: Elaboração própria, com dados obtidos da PGFN via LAI (2021).

Assim, é preciso maximizar essa ferramenta da transação tributária e oportunizar que um maior número de contribuintes, especialmente os mais saudáveis e com maior capacidade de investimento, cujas situações diferem das atuais oferecidas pela PGFN e RFB, possam negociar suas dívidas com essas instituições responsáveis. Cumpre observar que o programa temporário do pacote econômico para solucionar débitos antigos não prevê atingir 1% contencioso total.

Esse modelo de classificar dívidas antigas como irrecuperáveis para ampliar as possibilidades de negociação, se replicado para todo o contencioso fiscal, incluindo no âmbito judicial, poderia ter realmente um efeito positivo muito significativo para o ambiente de negócios e para as contas públicas.



A emenda apresentada reproduz a medida adotada pelo Governo para créditos no âmbito administrativo fiscal e determina que o contencioso com mais de 10 anos seja considerado como crédito irrecuperável, esteja ele no âmbito administrativo ou judicial. O relatório do CNJ afirma que a média de tempo da instauração até a penhora e expropriação do bem é de 1.772 dias, enquanto 10 anos têm cerca de 3.600 dias. Ou seja, os processos que ultrapassaram essa quantidade de tempo, são litígios complexos e desgastantes e estão claramente com sua recuperabilidade comprometida, ainda que calçado em garantias ou numa saúde financeira da empresa. Há a controvérsia e o melhor para todos pode ser resolvê-la e não ir a todo custo a todas as consequências.

**Tabela 52: Dados obtidos por Regex da pergunta 29**

Regex	
Pergunta	Resposta
Qual o tempo de tramitação processual, desde a instauração do litígio até o seu julgamento final?	771 dias 40
Qual o tempo entre a distribuição da execução e o proferimento do despacho inicial pelo magistrado?	201 dias <sup>41</sup>
Qual o tempo transcorrido entre (quando há) a penhora e o ajuizamento?	582 dias <sup>42</sup>
E entre a penhora e a expropriação do bem (quando há)?	218 dias <sup>43</sup>

**Fonte:** Elaboração própria, a partir de dados extraídos dos diários oficiais de justiça por meio de Regex (2021).

Assim, a emenda insere o §2º transcrito abaixo no Art. 11 da Lei nº 13.988/2020, bem como adapta seu inciso I.

*§2º Para os fins do disposto nesta Lei, são também considerados irrecuperáveis os créditos tributários em contencioso administrativo fiscal ou os créditos inscritos em dívida ativa da União, cujo processo administrativo e/ou judicial tenha iniciado há mais de 10 (dez) anos.*

Com isto, a emenda permitirá adoção de descontos parciais que viabilizariam a solução dos passivos de alto valor com recuperabilidade comprometida ou muito demorada. Além disso, permitiria que os contribuintes utilizassem o estoque de crédito fiscal com prejuízos fiscais e base negativa de CSLL, o que diminuiria o tempo sem recolhimento do contribuinte retornando a uma receita permanente constante na arrecadação de IRPJ e CSLL.

Essas mesmas empresas que possuem a possibilidade de dirimir seus deveres fiscais poderão ter solucionadas suas dívidas pendentes de definição há mais de 10 anos, encurtando o tempo de recebimento do caixa pelo governo e permitindo o saneamento da dívida para as próprias empresas, o que é absolutamente desejável de lado a lado.

Isso possibilitará investir e ampliar negócios no país, gerando emprego e renda, sem limitar o programa às empresas que se encontram em graves dificuldades, como por exemplo, as que se encontram em processo de recuperação judicial, que merecem apoio para se recuperar, mas possuem baixa capacidade de investimento.

Dessa forma, essa emenda estende uma medida factível, classificando com coerência dívidas tributárias com tempo percorrido mais de 10 anos e disponibilizando ferramentas necessárias para que o Fisco e o contribuinte possam, de forma justa e equilibrada, chegar a melhor negociação para gerar maior riquezas para nossa nação.



# Parlamentar



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Wellington Roberto  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD237500899800>



**EMENDA NA COMISSÃO MISTA N° , DE 2023**  
**(à Medida Provisória N° 1.160, de 12 de janeiro de 2023)**

Dispõe sobre 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 N° 13.988 de 14 de abril de 2020, para dispor sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

A Medida Provisória N° 1.160, de 12 de janeiro de 2023, passa a vigorar acrescida do seguinte dispositivo:

“Art. 3°-A. Fica instituído o Programa de Transação Tributária Rural (PTTR) excepcional de pequeno porte na Secretaria da Receita Federal do Brasil e na Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

§ 1° Serão quitados, na forma do PTTR a que se refere o caput, os débitos vencidos até 31 de março de 2023 referentes às contribuições do art. 25 da Lei N° 8.212, de 24 de julho de 1991 e do art. 25 da Lei N° 8.870, de 15 de abril de 1994, constituídos ou não, inscritos ou não em dívida ativa da União, em discussão administrativa ou judicial, ou provenientes de lançamento efetuado de ofício após a publicação desta Lei, desde que a adesão seja formulada no prazo do § 2° deste artigo.

§ 2° A adesão ao PTTR ocorrerá por anuência eletrônica a ser efetuada até 31 de maio de 2023 e abrangerá os débitos indicados pelo sujeito passivo, na condição de contribuinte ou de sub-rogado.

§ 3° Constitui única modalidade do PTTR a transação por adesão, com redução de 100% (cem por cento) do valor dos juros, multas e encargos-legais, desde que não excedam 70% (setenta por cento) sobre o valor total de cada débito objeto da negociação, em até 85 (cento e quarenta e cinco) parcelas mensais



e sucessivas, calculadas de modo a observar os seguintes percentuais mínimos aplicados sobre as inscrições negociadas, após descontos:

- a) da primeira à décima segunda prestação: 0,7% (três décimos por cento);
- b) da décima terceira à vigésima quarta prestação: 0,8% (quatro décimos por cento);
- c) da vigésima quinta à trigésima sexta prestação: 0,9% (cinco décimos por cento); e
- d) da trigésima sétima prestação em diante: percentual correspondente à divisão do saldo devedor remanescente pela quantidade de parcelas restantes.

§ 4º O valor das parcelas previstas nas alíneas “a)” a “d)” do art. 3º do caput deste artigo não será inferior a R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais).

§ 5º O contribuinte aderente ao PTTR desistirá das impugnações ou dos recursos administrativos que discutem os créditos incluídos na transação e renunciará às alegações de direito sobre as quais se fundem as impugnações ou recursos e renunciará a quaisquer alegações de direito sobre as quais se fundem ações judiciais ou recursos que discutam os créditos incluídos na transação por adesão, por meio de requerimento extintivo do processo com resolução de mérito na forma da alínea “c” do inciso III do caput do art. 487 da Lei N° 13.105 de 16 de março de 2015.

§ 6º A adesão ao PTTR implica em aceitação plena e irrevogável do débito, aceitação das condições estabelecidas na Lei e na regulamentação.

§ 7º O PTTR aplica-se a pessoas físicas, empresários individuais, microempresas e empresas de pequeno porte, cujo débito a ser constituído ou inscrições já efetuadas não superem o somatório de 2.000 salários mínimos.

§ 8º A implementação do PTTR aos créditos em contencioso administrativo fiscal caberá à Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional quanto aos créditos inscritos em dívida ativa.”

## JUSTIFICAÇÃO

A transação tributária é exitoso mecanismo de adimplemento de créditos sob domínio do Fisco, em que contribuinte e Fazenda Pública perquirem meios para a extinção do crédito tributário. Trata-se de fomentar a consensualidade na administração, sob auspício do princípio da eficiência, de modo a atrair



economicidade, segurança jurídica e maior arrecadação. Ainda, representa gestão dialógica, de modo a propiciar novo paradigma na solução de conflitos entre poder público e entes privados.

Além disso, a redução da litigiosidade é patente, já que se dispensa atuação ulterior do Poder Judiciário, privilegiando a autocomposição e a individualização do processo de negociação. Quanto à emenda que se intenta, institui-se programa excepcional de regularização das contribuições previdenciárias relacionadas ao FUNRURAL, principalmente a aqueles que não lograram êxito em transações ou parcelamentos pretéritos.

A proposta é destinada a contribuintes pessoas físicas, e pequenas empresas, de modo que o débito destes, considerando a somatória das inscrições ou créditos em constituição não some 2.6 milhões de reais. O modelo escolhido é a transação tributária, já bem regulamentada pela Lei N° 13.988/20, que dispôs suas normas gerais e o modelo ordinário de transação. Entretanto, na transação que se propõe, pretende-se alcançar o abatimento de dívida de pequenos produtores rurais, com baixa capacidade de adimplemento e dívidas tributárias ora insignificantes para a Fazenda, mas que representam passivo inimaginável dos produtores.

Na transação em tela, os órgãos competentes instituirão central para adesão ao mecanismo pelos contribuintes. A transação comportará abatimento integral de juros, multas e encargos, cujo principal após os descontos poderá ser parcelado em 85 meses. Nos ditames do PTTR, caso haja transação de inscrição em DA, o interessado remeterá petição simples de desistência das alegações. A adesão ao programa ocorrerá até 31 de maio de 2023 e poderá abranger dívidas constituídas ou não até o dia 31 de março.

Propõe-se a transação excepcional em tela a fim de propiciar meio para abatimento de dívidas tributárias contraídas por pequenos produtores rurais, que percebem dificuldades financeiras, fiscais e creditícias em virtude das dívidas contraídas. Nesses termos, rogo o apoio dos pares para a aprovação da emenda.

**Deputada GREYCE ELIAS**



**EMENDA NA COMISSÃO MISTA N° , DE 2023  
(à Medida Provisória N° 1.160, de 12 de janeiro de 2023)**

Dispõe sobre 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 N° 13.988 de 14 de abril de 2020, para dispor sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

O Art. 27-B. da Lei N° 13.988, de 14 de abril de 2020, incluído pelo art. 4° da Medida Provisória passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

“Parágrafo único. O disposto no caput deste artigo e no art. 23 desta Lei não se aplica ao contencioso administrativo fiscal cuja matéria de discussão constitua o tributo a que se refere o art. 1° da Lei N° 9.393, de 19 de dezembro de 1996, ou a contribuição do art. 25 da Lei N° 8.212, de 24 de julho de 1991 e do art. 25 da Lei N° 8.870, de 15 de abril de 1994.”

**JUSTIFICAÇÃO**

Por meio da presente emenda, intenta-se que as discussões relativas ao ITR e ao FUNRURAL não sejam limitadas aos valores de alçada dispostos no art. 27-B da Lei N° 13.988/2020, que restringe o CARF às apenas aos débitos que superem 1.000 salários mínimos. Diversas controvérsias acerca do ITR ou FUNRURAL são de simplório montante, o que restringiria o acesso de eventuais devedores destes tributos à instância superior administrativo-fiscal.

Seria nefasto posicionar os pequenos produtores à necessidade de judicializar quaisquer matérias que não logrem êxito na DRJ, ao passo que contribuintes “industriais” facilmente alçam as discussões ao nível do CARF. Não é harmônico que o texto da lei, em que pese bem-intencionado – relativo à necessidade de desafogar o CARF de discussões que merecem solução célere, haja vista o estoque de valores



e processos – da ótica da economia processual e celeridade, sob o ponto da segurança jurídica e redução de judicializações, o efeito poderia ser o contrário. Explica-se.

Pequenos produtores rurais que possuem condições de discutir administrativamente o valor do débito e que poderiam perceber a causa julgada a seu favor no tribunal paritário, em virtude de provável derrota na DRJ, traria o caso à cautela do Poder Judiciário, o que pode burocratizar a discussão de débitos rurais, por exemplo. Na experiência concreta, os débitos de produtores rurais são julgados contrário aos produtores na DRJ e favoravelmente no CARF. A partir da MPV, é impossível que o CARF conheça da matéria, uma vez que se aumenta de 60 (Art. 23, I, Lei N° 13.988/20) para 1000 (Art. 27-B, Lei N° 13.988/20, acrescido pela MPV 1.160/22) salários mínimos o corte para a discussão em sede do Conselho de recursos fiscais.

Assim, o pequeno produtor rural terá que desembolsar série de recursos financeiros a fim de discutir o crédito no Poder Judiciário, possuindo riscos das sucumbências, entendimentos dissonantes entre tribunais, varas e etc. É dizer que a MPV é positiva em procurar soluções para o incrível estoque de contencioso tributário do CARF (que amonta cerca de 1 trilhão de reais), porém, peca em não efetuar a distinção necessária para assegurar a isonomia de acesso dos pequenos produtores, por exemplo. Portanto, apresenta-se a corrente emenda.

**Deputada GREYCE ELIAS**



**EMENDA NA COMISSÃO MISTA N° , DE 2023  
(à Medida Provisória N° 1.160, de 12 de janeiro de 2023)**

Dispõe sobre 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 N° 13.988 de 14 de abril de 2020, para dispor sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

Suprima-se o os arts. 1° e 5° da Medida Provisória N° 1.160, de 12 de janeiro de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

A instituição de voto favorável ao contribuinte na hipótese de empate em julgamento no CARF é legítima escolha política do legislador, inculpada no art. 19-E da Lei 13.988/20. A opção legislativa encontra-se amparada na sistemática constitucional e no art. 112 do Código Tributário Nacional (CTN), o qual preceitua que a lei tributária interpreta-se favoravelmente ao contribuinte em caso de dúvida.

Significa que, em hipótese de empate em julgamento de processo administrativo fiscal, por exemplo, é plenamente constitucional e jurídico dispor que a controvérsia será resolvida favoravelmente ao contribuinte, haja vista o ordenamento de proteção às liberdades individuais, a limitação constitucional do Estado no poder de tributar (CF, art. 146, II) e o art. 112 do CTN, editado em era pretérita à CFRB/88.

À época do voto de qualidade favorável à Fazenda Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil já havia questionado a norma no STF, contudo, nunca houve julgamento conclusivo sobre a matéria. De todo modo, as alegações da ordem quanto à razoabilidade, proporcionalidade e princípio do in dubio pro contribuinte – previsto na ordem constitucional e no CTN -, aplicam-se à realidade vigente, em que, por Medida Provisória, que vigora desde a data de sua publicação, sem qualquer



anterioridade ou previsibilidade jurídica (princípio da não surpresa), extingue-se o voto de desempate favorável ao contribuinte.

Necessário lembrar que o Poder Legislativo já se manifestou acerca do voto de qualidade em duas oportunidades. A primeira através de emendas à MP 899/19, em que, por meio de inclusão do art. 19-E na Lei N° 10.522/2002, institui-se o voto de qualidade no CARF. Em seguida, na votação do PLP 17/2022 – Código de Defesa do Pagador de Impostos -, o relator nacionalizou o desempate pró-contribuinte. É dizer que em quaisquer órgãos administrativos que se pretenda determinar ou exigir crédito tributário, em hipótese de empate, resolve-se favoravelmente ao contribuinte<sup>1</sup>, independentemente de federal, estadual ou municipal.

Por essas razões, é inconveniente, inoportuno e antijurídico que se promova a resolução de contencioso administrativo tributário pró-Fisco na hipótese de empate. É inconteste que o desejo do Poder Legislativo é a perduração do desempate pró-particular, uma vez que se trata de medida isonômica, destinada a reequilibrar forças na relação Fisco-Contribuinte. Além disso, o voto de qualidade favorável ao contribuinte é imprescindível para reduzir o estoque de judicializações tributárias, que já muito assola o contencioso tributário brasileiro. Assim, as externalidades judiciais de se retornar o voto de qualidade pró-Fisco são nefastas, afóra a imprevisibilidade jurídica, haja vista a imediata vigência da MPV.

Desse modo, intenta-se estabelecer a isonomia na relação tributária e a efetivação dos princípios constitucionais pró-contribuinte e do art. 112 do CTN. Assim, rogo o apoio dos pares para a aprovação desta emenda.

**Deputada GREYCE ELIAS**

---

<sup>1</sup> “Art. 51. As decisões do tribunal administrativo ocorrem de forma colegiada, ressalvadas as exceções previstas nesta Lei Complementar.

§ 1º Em caso de empate no julgamento de processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, a questão resolve-se favoravelmente ao contribuinte. (...)” PLP 17/2022, Redação Final remetida ao Senado Federal. Aguarda votação no Senado.





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Acrescente-se art. [ainda não numerado] à Medida Provisória, com a seguinte redação:

“**Art.** Os créditos tributários fundados em teses em fase de contencioso administrativo, cujo resultado do julgamento seja proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e favoravelmente à União, serão passíveis da transação prevista no inciso II do art. 2º da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

§ 1º A quitação dos créditos tributários a que se referem o caput dar-se-á em até 90 dias após a publicação do edital previsto na Lei nº 13.988, de 2020.

§ 2º Durante o prazo previsto no §1º, fica suspensa a inscrição em dívida ativa dos créditos tributários a que se refere o caput.”

## JUSTIFICATIVA

A Lei nº 13.988, de 2020, incluiu o art. 19-E à Lei nº 10.522, de 2002, para prever que em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte.

A MP 1.160, de 2023, por sua vez, trouxe novamente a regra anterior de solução dos litígios fiscais julgados pelo CARF nos casos de exigência de créditos tributários, qual seja, o voto de qualidade volta a fazer parte do ordenamento jurídico, afastando a regra que favorecia os contribuintes em caso de empate.



Trata-se de um tema que existem argumentos para ambos os lados. Por um lado, argumenta-se que a extinção da regra de desempate em favor dos contribuintes aumentaria a insegurança jurídica e representaria um retrocesso ao ambiente tributário brasileiro, por gerar lentidão processual, instabilidade e imprevisibilidade, num momento de necessária retomada de crescimento.

O estoque do contencioso do CARF ultrapassou R\$1,2 trilhão, e tendo o CARF como mero tribunal administrativo de passagem, visto que as autuações fiscais mantidas na esfera administrativa por voto de desempate em favor do fisco costumam ser judicializadas pelos contribuintes e tendem a ser canceladas nesta esfera, haverá um acréscimo considerável de processos na esfera judicial. O tempo médio de encerramento de um processo judicial gira em torno de 15 anos, implicando custos desnecessários tanto aos contribuintes quanto ao fisco, e sem o ganho imediato de arrecadação almejado pelo governo.

Por outro lado, existe uma corrente que entende que a extinção do voto de qualidade desvirtua os princípios de presunção de legitimidade do ato administrativo cujo corolário é a supremacia do interesse público sobre o privado.

Raros são os países que possuem composição paritária para o órgão administrativo que faz coisa julgada (decisão de mérito, na esfera administrativa, que não cabem mais recursos). Na grande maioria dos países esta é atribuição interna da administração tributária. Nos países onde há participação da sociedade civil essa representação não é exclusiva das corporações empresariais. Cabe esclarecer nesse ponto que os contribuintes que irão compor o CARF são escolhidos por meio de indicações das Confederações representativas de categorias econômicas[1]. Tal formação, segundo acórdão do TCU, pode interferir na imparcialidade de seus votos. Mas não apenas isso, a escolha pode se basear no fato de já haver conhecimento prévio da escola e/ou doutrina seguida por aquele conselheiro a que se busca, com razoabilidade grau de certeza de como se posicionariam em determinadas teses em julgamento.

Muito menos comum são os países que adotam a regra de o empate de mérito, na última instância administrativa, se resolver a favor do contribuinte.

Outro ponto sensível refere-se à impossibilidade de a União pleitear reparação judicial caso perca na esfera administrativa, ou seja, quando a decisão é



pró contribuinte, tendo em vista o disposto no art. 156, inciso IX, do CTN que assim dispõe, *in verbis*, “*Extinguem o crédito tributário a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória*”. Assim, sempre que a decisão seja favorável ao contribuinte, ter-se-á o efeito de extinção do crédito, e, por conseguinte, a afastabilidade da Fazenda Pública do acesso ao Poder Judiciário.

Empiricamente, após a extinção do voto de qualidade, um consequência que tem chamado atenção refere-se às teses em que a Fazenda ganhou no Judiciário e que estão sendo rediscutidas no âmbito do CARF. Ao serem rediscutidas, a Fazenda está saindo derrotada por causa do empate pró contribuinte. Contribuindo, destarte, para uma anomalia do sistema de solução de controvérsias.

Cabe destacar que uma decisão empatada tem uma força persuasiva muito baixa para que haja mudança de entendimentos da Administração Tributária. Tampouco tem força necessária para alterações de condutas por parte dos contribuintes. Portanto, a consequência natural é um desincentivo à conformidade fiscal e pagamento espontâneos. Isso porque as grandes empresas tendem a apresentar grandes teses jurídicas que empurram as decisões para o CARF certos de que o empate lhes garantirá vitória.

Claramente aperfeiçoamentos precisam ser feitos. E por isso mesmo, apresento a presente emenda no intuito de que as teses em que precisam ser decididas por meio do voto de qualidade possam ser passíveis de transação, conforme edital elaborado pelo Ministério da Fazenda, nos termos da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020. Seria dado, para tanto, um prazo de até 90 dias, após o edital, para a quitação do respectivo crédito tributário discutido sem que o mesmo seja inscrito em dívida ativa.

Importante observar ainda que as decisões por voto de qualidade no âmbito do CARF representavam, entre 2017 e 2020, entre 5 e 7% dos resultados dos processos julgados, no entanto, a maior parte delas era aplicada aos processos de valores vultosos de interesse de grandes corporações, via de regra envolvendo discussões sobre planejamentos tributários considerados abusivos pelo Fisco e/ou sobre a interpretação de normas legais, tais como a tributação de lucros no



exterior ou ajustes de preços de transferência. Estima-se que mais de 25% dos votos de qualidade em 2019, e cerca de 40% até fevereiro de 2020, foram favoráveis aos contribuintes.

Tal mudança no voto de qualidade tem trazido perdas de cerca de R\$ 60 bi ao ano para os cofres públicos, seja por revisões de teses já pacificadas no judiciário, seja pela simples extinção do crédito tributário e de multas quando dos empates. Uma das consequências para se estancar a sangria foi parar de julgar (desaceleração). A quantidade de processos parados no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), como relatado acima, já superou a marca de R\$ 1,2 trilhão, ante R\$ 600 bilhões do ano imediatamente anterior.

[1] <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=103146>

Sala da comissão, de de .





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Acrescente-se art. [ainda não numerado] à Medida Provisória, com a seguinte redação:

“**Art.** As multas de ofício e de mora fundadas em teses em fase de contencioso administrativo cujo resultado do julgamento seja proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e favoravelmente à União, serão reduzidas em 100% (cem por cento).

**Parágrafo único.** O montante principal do crédito tributário do qual decorrem as multas previstas no caput deste art., assim compreendido seu valor originário, excluídos os juros de mora e demais encargos legais, não sofrerão redução de valor para quitação.”

## **JUSTIFICATIVA**

A Lei nº 13.988, de 2020, incluiu o art. 19-E à Lei nº 10.522, de 2002, para prever que em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte.

A MP 1.160, de 2023, por sua vez, trouxe novamente a regra anterior de solução dos litígios fiscais julgados pelo CARF nos casos de exigência de créditos tributários, qual seja, o voto de qualidade volta a fazer parte do ordenamento jurídico, afastando a regra que favorecia os contribuintes em caso de empate.



\* CD 233950207000 \*  
ExEdit

Trata-se de um tema que existem argumentos para ambos os lados. Por um lado, argumenta-se que a extinção da regra de desempate em favor dos contribuintes aumentaria a insegurança jurídica e representaria um retrocesso ao ambiente tributário brasileiro, por gerar lentidão processual, instabilidade e imprevisibilidade, num momento de necessária retomada de crescimento.

O estoque do contencioso do CARF ultrapassou R\$1,2 trilhão, e tendo o CARF como mero tribunal administrativo de passagem, visto que as autuações fiscais mantidas na esfera administrativa por voto de desempate em favor do fisco costumam ser judicializadas pelos contribuintes e tendem a ser canceladas nesta esfera, haverá um acréscimo considerável de processos na esfera judicial. O tempo médio de encerramento de um processo judicial gira em torno de 15 anos, implicando custos desnecessários tanto aos contribuintes quanto ao fisco, e sem o ganho imediato de arrecadação almejado pelo governo.

Por outro lado, existe uma corrente que entende que a extinção do voto de qualidade desvirtua os princípios de presunção de legitimidade do ato administrativo cujo corolário é a supremacia do interesse público sobre o privado.

Raros são os países que possuem composição paritária para o órgão administrativo que faz coisa julgada (decisão de mérito, na esfera administrativa, que não cabem mais recursos). Na grande maioria dos países esta é atribuição interna da administração tributária. Nos países onde há participação da sociedade civil essa representação não é exclusiva das corporações empresariais. Cabe esclarecer nesse ponto que os contribuintes que irão compor o CARF são escolhidos por meio de indicações das Confederações representativas de categorias econômicas[1]. Tal formação, segundo acórdão do TCU, pode interferir na imparcialidade de seus votos. Mas não apenas isso, a escolha pode se basear no fato de já haver conhecimento prévio da escola e/ou doutrina seguida por aquele conselheiro a que se busca, com razoabilidade grau de certeza de como se posicionariam em determinadas teses em julgamento.

Muito menos comum são os países que adotam a regra de o empate de mérito, na última instância administrativa, se resolver a favor do contribuinte.

Outro ponto sensível refere-se à impossibilidade de a União pleitear reparação judicial caso perca na esfera administrativa, ou seja, quando a decisão é



pró contribuinte, tendo em vista o disposto no art. 156, inciso IX, do CTN que assim dispõe, *in verbis*, “*Extinguem o crédito tributário a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória*”. Assim, sempre que a decisão seja favorável ao contribuinte, ter-se-á o efeito de extinção do crédito, e, por conseguinte, a afastabilidade da Fazenda Pública do acesso ao Poder Judiciário.

Empiricamente, após a extinção do voto de qualidade, um consequência que tem chamado atenção refere-se às teses em que a Fazenda ganhou no Judiciário e que estão sendo rediscutidas no âmbito do CARF. Ao serem rediscutidas, a Fazenda está saindo derrotada por causa do empate pró contribuinte. Contribuindo, destarte, para uma anomalia do sistema de solução de controvérsias.

Cabe destacar que uma decisão empatada tem uma força persuasiva muito baixa para que haja mudança de entendimentos da Administração Tributária. Tampouco tem força necessária para alterações de condutas por parte dos contribuintes. Portanto, a consequência natural é um desincentivo à conformidade fiscal e pagamento espontâneos. Isso porque as grandes empresas tendem a apresentar grandes teses jurídicas que empurram as decisões para o CARF certos de que o empate lhes garantirá vitória.

Claramente aperfeiçoamentos precisam ser feitos. E por isso mesmo, apresento a presente emenda no intuito de, coadunando-se com o art. 112 do Código Tributário Nacional (CTN) que dispõe que a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, deve ser interpretada da maneira mais favorável ao acusado, estabelecer que quando o voto de qualidade for favorável à Fazenda, que se reduzam as penalidades na sua integralidade (multas de ofício e de mora), mas jamais o crédito tributário constituído.

Importante observar ainda que as decisões por voto de qualidade no âmbito do CARF representavam, entre 2017 e 2020, entre 5 e 7% dos resultados dos processos julgados, no entanto, a maior parte delas era aplicada aos processos de valores vultosos de interesse de grandes corporações, via de regra envolvendo discussões sobre planejamentos tributários considerados abusivos pelo Fisco e/ou sobre a interpretação de normas legais, tais como a tributação de lucros no



exterior ou ajustes de preços de transferência. Estima-se que mais de 25% dos votos de qualidade em 2019, e cerca de 40% até fevereiro de 2020, foram favoráveis aos contribuintes.

Tal mudança no voto de qualidade tem trazido perdas de cerca de R\$ 60 bi ao ano para os cofres públicos, seja por revisões de teses já pacificadas no judiciário, seja pela simples extinção do crédito tributário e de multas quando dos empates. Uma das consequências para se estancar a sangria foi parar de julgar (desaceleração). A quantidade de processos parados no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), como relatado acima, já superou a marca de R\$ 1,2 trilhão, ante R\$ 600 bilhões do ano imediatamente anterior.

[1] <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=103146>

Sala da comissão, de de .





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Acrescente-se art. [ainda não numerado] à Medida Provisória, com a seguinte redação:

“**Art.** O processo de execução fiscal da dívida ativa proveniente dos créditos tributários fundados em teses em fase de contencioso administrativo cujo resultado do julgamento tenha sido proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, prescindem do oferecimento das garantias e constrições a se refere a Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.”

**JUSTIFICATIVA**

A Lei nº 13.988, de 2020, incluiu o art. 19-E à Lei nº 10.522, de 2002, para prever que em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte.

A MP 1.160, de 2023, por sua vez, trouxe novamente a regra anterior de solução dos litígios fiscais julgados pelo CARF nos casos de exigência de créditos tributários, qual seja, o voto de qualidade volta a fazer parte do ordenamento jurídico, afastando a regra que favorecia os contribuintes em caso de empate.

Trata-se de um tema que existem argumentos para ambos os lados. Por um lado, argumenta-se que a extinção da regra de desempate em favor dos contribuintes aumentaria a insegurança jurídica e representaria um retrocesso



\* C D 2 3 5 6 4 7 2 2 9 9 0 \*

ao ambiente tributário brasileiro, por gerar lentidão processual, instabilidade e imprevisibilidade, num momento de necessária retomada de crescimento.

O estoque do contencioso do CARF ultrapassou R\$1,2 trilhão, e tendo o CARF como mero tribunal administrativo de passagem, visto que as autuações fiscais mantidas na esfera administrativa por voto de desempate em favor do fisco costumam ser judicializadas pelos contribuintes e tendem a ser canceladas nesta esfera, haverá um acréscimo considerável de processos na esfera judicial. O tempo médio de encerramento de um processo judicial gira em torno de 15 anos, implicando custos desnecessários tanto aos contribuintes quanto ao fisco, e sem o ganho imediato de arrecadação almejado pelo governo.

Por outro lado, existe uma corrente que entende que a extinção do voto de qualidade desvirtua os princípios de presunção de legitimidade do ato administrativo cujo corolário é a supremacia do interesse público sobre o privado.

Raros são os países que possuem composição paritária para o órgão administrativo que faz coisa julgada (decisão de mérito, na esfera administrativa, que não cabem mais recursos). Na grande maioria dos países esta é atribuição interna da administração tributária. Nos países onde há participação da sociedade civil essa representação não é exclusiva das corporações empresariais. Cabe esclarecer nesse ponto que os contribuintes que irão compor o CARF são escolhidos por meio de indicações das Confederações representativas de categorias econômicas[1]. Tal formação, segundo acórdão do TCU, pode interferir na imparcialidade de seus votos. Mas não apenas isso, a escolha pode se basear no fato de já haver conhecimento prévio da escola e/ou doutrina seguida por àquele conselheiro a que se busca, com razoabilidade grau de certeza de como se posicionariam em determinadas teses em julgamento.

Muito menos comum são os países que adotam a regra de o empate de mérito, na última instância administrativa, se resolver a favor do contribuinte.

Outro ponto sensível refere-se à impossibilidade de a União pleitear reparação judicial caso perca na esfera administrativa, ou seja, quando a decisão é pró contribuinte, tendo em vista o disposto no art. 156, inciso IX, do CTN que assim dispõe, *in verbis*, “*Extinguem o crédito tributário a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de*



*ação anulatória*”. Assim, sempre que a decisão seja favorável ao contribuinte, ter-se-á o efeito de extinção do crédito, e, por conseguinte, a afastabilidade da Fazenda Pública do acesso ao Poder Judiciário.

Empiricamente, após a extinção do voto de qualidade, um consequência que tem chamado atenção refere-se às teses em que a Fazenda ganhou no Judiciário e que estão sendo rediscutidas no âmbito do CARF. Ao serem rediscutidas, a Fazenda está saindo derrotada por causa do empate pró contribuinte. Contribuindo, destarte, para uma anomalia do sistema de solução de controvérsias.

Cabe destacar que uma decisão empatada tem uma força persuasiva muito baixa para que haja mudança de entendimentos da Administração Tributária. Tampouco tem força necessária para alterações de condutas por parte dos contribuintes. Portanto, a consequência natural é um desincentivo à conformidade fiscal e pagamento espontâneos. Isso porque as grandes empresas tendem a apresentar grandes teses jurídicas que empurram as decisões para o CARF certos de que o empate lhes garantirá vitória.

Claramente aperfeiçoamentos precisam ser feitos. E por isso mesmo, apresento a presente emenda no intuito de estabelecer que o processo de execução fiscal da dívida ativa proveniente dos créditos tributários fundados em teses em fase de contencioso administrativo cujo resultado do julgamento tenha sido proclamado com base no voto de qualidade, prescindam do oferecimento das garantias e constrições a se refere a Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980 (Lei de Execuções Fiscais/LEF).

Importante observar ainda que as decisões por voto de qualidade no âmbito do CARF representavam, entre 2017 e 2020, entre 5 e 7% dos resultados dos processos julgados, no entanto, a maior parte delas era aplicada aos processos de valores vultosos de interesse de grandes corporações, via de regra envolvendo discussões sobre planejamentos tributários considerados abusivos pelo Fisco e/ou sobre a interpretação de normas legais, tais como a tributação de lucros no exterior ou ajustes de preços de transferência. Estima-se que mais de 25% dos votos de qualidade em 2019, e cerca de 40% até fevereiro de 2020, foram favoráveis aos contribuintes.



Tal mudança no voto de qualidade tem trazido perdas de cerca de R\$ 60 bi ao ano para os cofres públicos, seja por revisões de teses já pacificadas no judiciário, seja pela simples extinção do crédito tributário e de multas quando dos empates. Uma das consequências para se estancar a sangria foi parar de julgar (desaceleração). A quantidade de processos parados no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), como relatado acima, já superou a marca de R\$ 1,2 trilhão, ante R\$ 600 bilhões do ano imediatamente anterior.

[1] <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=103146>

Sala da comissão, de de .





SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

**EMENDA Nº , DE 2023.**

**( à Medida Provisória nº 1.160, de 2023)**

Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, restabelecendo-se a plena aplicabilidade do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, incluído pelo art. 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

### **JUSTIFICATIVA**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. É composto com participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento, o que garante a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Vale destacar que o modelo paritário e a participação da sociedade nos tribunais administrativos são comuns e referendados no Brasil. Como exemplos, tem-se o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC. Assim como no CARF, esses conselhos administrativos de



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

juízo são compostos por conselheiros representantes da União, da sociedade e do setor produtivo.

Além disso, consta da exposição de motivos que a não retomada do voto de qualidade como único critério de desempate no CARF tem estimativa de perda de arrecadação de mais de R\$ 59 bilhões. Esse fundamento atribui indevidamente a função de arrecadação ao Conselho.

O CARF é um tribunal de julgamento administrativo e atua na revisão dos lançamentos tributários. Ainda que os efeitos de suas decisões tenham impacto na arrecadação federal, não é possível atribuir ao tribunal a função precípua arrecadatória, sob pena de eliminar-se completamente a imparcialidade e o controle de legalidade dos atos administrativos tributários em julgamento.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

Considerando a dúvida razoável sobre a validade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro* contribuinte (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ressalta-se que a impossibilidade da União recorrer ao Poder Judiciário é consequência lógica do processo administrativo fiscal, que é o instrumento pelo qual a Administração Tributária julga e revisa seus próprios atos, em típico controle interno de legalidade.

Ante o exposto, considerando a relevância da temática proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares a sua aprovação.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.

---

Senador MECIAS DE JESUS



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

**EMENDA Nº                   , DE 2023.**

**( à Medida Provisória nº 1.160, de 2023)**

O art. 27-B da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, nos termos do art. 4º da MPV nº 1.160, de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 4º .....

‘Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23, **exceto seu parágrafo único**, ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos’.” (NR)

### **JUSTIFICATIVA**

A presente emenda visa preservar que o valor de alçada para recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) continue em 60 salários-mínimos, garantindo o acesso dos contribuintes ao duplo grau de jurisdição administrativo.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

A MP ampliou a modalidade de transação por adesão no contencioso de pequeno valor (até 60 salários-mínimos) também para o contencioso fiscal de baixa complexidade, compreendido como aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos (aproximadamente R\$ 1,3 milhão).

Em tese, essa ampliação da transação pode beneficiar o contribuinte, pois débitos, em fase de cobrança na RFB, de até R\$ 1,3 milhão poderão ser negociados, independentemente da classificação, com descontos de até 50% sobre o valor total da dívida, incluindo principal e com parcelamento em até 60 meses.

No entanto, a MPV usou o mesmo parâmetro para aumentar o limite de alçada do recurso voluntário. Assim, o limite que era de 60 salários-mínimos passou a ser de 1.000 salários-mínimos. Com isso, todos os processos administrativos tributários de até R\$ 1,3 milhão serão apreciados apenas na DRJ, como instância única, não havendo mais a possibilidade de recurso para o CARF. Na prática, o que ocorrerá é o cerceamento da defesa do contribuinte, por isso é importante que seja excetuada a determinação de julgamento único pela DRJ no contencioso administrativo de baixa complexidade.

A alteração do limite da alçada prejudica o direito dos contribuintes com lançamentos menores. Isso porque o contribuinte que tiver julgamento desfavorável na DRJ terá as seguintes opções: i) confessar o débito e aderir a transação; ou ii) levar a discussão para o Poder Judiciário, mediante pagamento de custas e oferecimento de garantias.

Assim, um contribuinte com auto de infração de valor reduzido será impelido a recorrer ao Poder Judiciário para a continuidade da discussão, suportando maior custo



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

de defesa e contribuindo para o aumento da duração do litígio tributário e do número dos processos judiciais.

A alteração feita pela MPV foi fundada na necessidade de saneamento e redução do volume dos processos no CARF que, todavia, fere a isonomia tributária, visto que transformará o tribunal em um órgão que julga apenas grandes causas, pois apenas os pequenos contribuintes serão privados da revisão julgadora paritária e tecnicamente qualificada. A redução da cultura do litígio não pode implicar no cerceamento dos instrumentos de defesa e de controle.

O CARF é o tribunal responsável pelo julgamento de lançamentos (autos de infração, por exemplo) cujo valor médio é muito inferior ao proposto na medida. Manter o tribunal apenas para casos de alto valor, entrega à DRJ, que é órgão pertencente à estrutura da RFB, a palavra final na revisão dos seus próprios atos.

Importante lembrar que as Delegacias de Julgamento são vinculadas às normas infralegais da administração tributária. Dessa forma, decretos, portarias, instruções normativas, ordens de serviço, pareceres normativos, soluções de consulta são vinculantes para a análise no âmbito das DRJs. O controle de legalidade fica mitigado quanto a questões de direito, nos quais a invalidade das normas permeia a controvérsia.

Assim, entende-se que essa medida vai contra a tendência atual de redução de litígios judiciais, devendo ser revista.

Ante o exposto, considerando a relevância da temática proposta, esperamos contar com o apoio de nossos Pares a sua aprovação.



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador MECIAS DE JESUS

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.

---

Senador MECIAS DE JESUS

## **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.*

### **Emenda nº**

Suprima-se o artigo 1º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023.

### **JUSTIFICAÇÃO**

A Medida Provisória 1160/2023 retoma o voto de qualidade no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf) dos representantes da Fazenda Nacional, que são os presidentes de turmas e câmaras no Carf. A redação da referida MP retoma o poder de desempate dos Presidentes das Turmas (indicados pela União), extinta com a publicação Lei 13.988/20, oriunda da MP do Contribuinte Legal, que estabeleceu que os empates seriam decididos a favor do contribuinte. A questão foi levada ao Supremo Tribunal Federal (STF) e já há maioria formada contra o voto de qualidade, mas o caso está suspenso por pedido de vista do ministro Nunes Marques.

O Carf é um órgão colegiado, criado em 2009 e formado por representantes do Estado e da sociedade, com a atribuição de julgar em segunda instância administrativa os litígios em matéria tributária e aduaneira. O Conselho é um colegiado paritário, tendo em sua composição representantes da Fazenda Nacional e dos contribuintes. Por conta dessa paridade, existe a possibilidade de empate nas decisões.

O Carf divulgou um levantamento abrangendo dados entre 2017 e 2019 mostrando que 93% das decisões no Conselho foram tomadas por unanimidade ou maioria dos votos, 5% foram por voto de qualidade a favor da Fazenda, e 2% tiveram voto favorável ao contribuinte.

Segundo a Exposição de Motivos, que acompanha a referida MP, a proclamação do resultado favorável ao contribuinte no caso de empate de votos, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, provocou a reversão do entendimento do tribunal em grandes temas tributários. Somente nos últimos três anos que antecederam a



Lei nº 13.988, de 2020, a Fazenda Nacional havia logrado êxito em processos decididos por voto de qualidade que envolveram cerca de R\$ 177 bilhões (cento e setenta e sete bilhões de reais). Considerando-se que o empate nos julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais passou a favorecer os contribuintes, estima-se que cerca de R\$ 59 bilhões (cinquenta e nove bilhões de reais), por ano, deixarão de ser exigidos.

Segundo a EM, “o prejuízo à Fazenda Pública é ainda mais agravado, na medida em que, em regra, a decisão administrativa irreformável a favor do contribuinte extingue definitivamente o crédito tributário, enquanto a decisão administrativa definitiva favorável à Fazenda Pública pode ser impugnada em juízo pelo contribuinte. 6. Dessa forma, a Fazenda Nacional resta impedida de levar os grandes temas tributários à apreciação dos tribunais, inclusive ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ao Supremo Tribunal Federal (STF), a quem compete fixar a interpretação da legislação federal e da Constituição Federal, respectivamente”.

No entanto, a maioria dos especialistas tributários consideram que devemos imprimir à estrutura e ao modo de funcionamento do Carf o mesmo sentido do princípio *in dubio pro contribuinte*. Isso baseado no que diz a Constituição Federal, o Código Tributário Nacional e a própria Lei que instituiu o Carf. Como afirma Maria Eugênia de Oliveira<sup>1</sup>:

*“Sob a ótica constitucional, concluiu-se que é possível, como decorrência do Princípio da Legalidade, extrair da Constituição Federal a máxima do in dubio pro contribuinte, que impõe a adoção do entendimento mais favorável ao contribuinte em casos de dúvida quanto à validade de certa exigência tributária. Isso porque, a Administração Pública, por força do Princípio da Legalidade, encontra-se vinculada à lei, de modo que somente pode formalizar o lançamento quando restar verificado, acima de qualquer dúvida, que a conduta adotada pelo contribuinte se adequa perfeitamente à hipótese legal. Sendo assim, se não há certeza quando a essa identidade entre a conduta praticada e a hipótese legal, torna-se impossível a formalização de uma exigência em face do contribuinte. Por conta disso, a incompatibilidade identificada entre o voto de qualidade e o in dubio pro contribuinte traduz-se em verdadeira inconstitucionalidade da forma de desempate empregada no âmbito do CARF.*

*Sob a ótica da legislação complementar, concluiu-se que também há conflito entre o voto de qualidade e o art. 112 do Código Tributário Nacional, porquanto deste pode ser extraída a imposição de uma obrigação de adoção da interpretação mais favorável ao contribuinte nos casos de dúvida não só quanto à exigência de multas, mas também quanto à exigência de tributos.*

*Finalmente, também em nível ordinário verifica-se um descompasso entre o voto de qualidade e a exigência legal de paridade no âmbito do CARF. Isso porque tal paridade não deve ser entendida como restrita à composição da turma, mas sim como efetiva paridade no funcionamento.”*

---

**1** O VOTO DE QUALIDADE NO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS: CONSIDERAÇÕES ACERCA DE SUA INCONSTITUCIONALIDADE E ILEGALIDADE. REVISTA DE DIREITO TRIBUTÁRIO ATUAL, 045-2020.



Conclui-se, portanto, que o voto de qualidade se mostra incompatível com disposições extraídas dos três níveis do ordenamento jurídico brasileiro

Importante ressaltar que a atual legislação que extinguiu com o Voto de Qualidade no Carf é objeto de três Ações Diretas de Inconstitucionalidade, no Supremo Tribunal Federal (STF). Até o momento foram proferidos seis votos pela constitucionalidade da regra (ministros Marco Aurélio, Roberto Barroso, Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski). O julgamento foi suspenso por pedido de vista do Ministro Nunes Marques

Outro argumento importante, e um fator que merece nossa reprimenda, é o argumento arrecadatório utilizado pela União para promover a volta do voto de qualidade no Carf. Não podemos concordar que o princípio arrecadatório venha e ser o guia das leis. Além disso, como salientado pelo ministro Roberto Barroso, em voto proferido nas três ADIs supracitas, “reconhecer a constitucionalidade da norma questionada não causa necessariamente perda de arrecadação, pois, se o lançamento tributário foi impugnado, o Fisco possui somente uma expectativa de obtenção de receitas, e não um direito a crédito tributário determinado. Este só estará definitivamente constituído com a notificação do sujeito passivo para tomar ciência da decisão final desfavorável a ele no âmbito do processo administrativo fiscal”.

Finalmente, e não menos importante, é preciso lembrar que este Congresso Nacional deliberou sobre o tema extinguindo o Voto de Qualidade no Carf. Foi durante a apreciação da Medida Provisória nº 899, de 2019, transformada na Lei 13.088, de 2020.

O principal argumento utilizado por aqueles que defendem a volta do Voto de Qualidade no Carf é de que não cabe à União procurar o Poder Judiciário em caso de derrota no Carf. Sendo assim, esta seria sua última instância. Apesar de ser verdadeira, acreditamos que devemos procurar a resolução dos conflitos antes deles chegarem ao Poder Judiciário. O Carf deve ser a instância definitiva para que a União coloque seus argumentos e vejam suas teses julgadas administrativamente. Sabemos que, em geral, a União possui diversas prerrogativas de defesa que não cabem ao contribuinte. Dessa forma, entender o Carf como a última instância de apelo para a Fazenda Pública é justo e deve ser incentivado, até mesmo para evitar o acúmulo de ações no Poder Judiciário.

Diante dos argumentos expostos, apresentamos a presente Emenda para sustar o trecho que retoma o Voto de Qualidade no Carf.

Sala da Comissão, em 02 de fevereiro de 2023.

**Deputado ALEX MANENTE**  
**Cidadania/SP**

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



## **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.

### **EMENDA SUPRESSIVA**

(Tenente-Coronel Zucco)

Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, restabelecendo-se a plena aplicabilidade do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, incluído pelo art. 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

### **JUSTIFICATIVA**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. É composto com participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento, o que garante a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Vale destacar que o modelo paritário e a participação da sociedade nos tribunais administrativos são comuns e referendados no Brasil. Como exemplos, tem-se o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional –



CRSFN, o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC. Assim como no CARF, esses conselhos administrativos de julgamento são compostos por conselheiros representantes da União, da sociedade e do setor produtivo.

Consta da exposição de motivos que a não retomada do voto de qualidade como único critério de desempate no CARF tem estimativa de perda de arrecadação de mais de R\$ 59 bilhões. Esse fundamento atribui indevidamente a função de arrecadação ao Conselho.

O CARF é um tribunal de julgamento administrativo e atua na revisão dos lançamentos tributários. Ainda que os efeitos de suas decisões tenham impacto na arrecadação federal, não é possível atribuir ao tribunal a função precípua arrecadatória, sob pena de eliminar-se completamente a imparcialidade e o controle de legalidade dos atos administrativos tributários em julgamento.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

Considerando a dúvida razoável sobre a validade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances de obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro* contribuinte (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ressalta-se que a impossibilidade da União recorrer ao Poder Judiciário é consequência lógica do processo administrativo fiscal, que é o instrumento



pelo qual a Administração Tributária julga e revisa seus próprios atos, em típico controle interno de legalidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres Pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da Comissão, em            de            de 2023.

Deputado TENENTE-CORONEL ZUCCO



## **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.

### **EMENDA ADITIVA**

(Do Sr. TENENTE-CORONEL ZUCCO)

Acrescente-se o seguinte artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, **afastando-se multa e juros.**” (NR)

### **JUSTIFICATIVA**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com a composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.



Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio *in dubio pro contribuinte*, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé, notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da Comissão, de de 2023.

Deputado TENENTE-CORONEL ZUCCO





**MEDIDA PROVISÓRIA 1160 DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA SUPRESSIVA nº**

Seja suprimido do texto de conversão o artigo 4º, renumerando os seguintes, que tem a seguinte redação.

“Art. 4º A [Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020](#), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“[Art. 27-B](#). Aplica-se o disposto no art. 23 ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos.”  
(NR)”

**JUSTIFICAÇÃO**

A redação proposta é nitidamente inconstitucional por dar ao permitir o acesso ou não aos tribunais administrativos tendo em conta o valor do processo, privilegiando o grande contribuinte em detrimento do médio e pequeno contribuinte.

Sala das Comissões, de de 2021.

**Cezinha de Madureira**  
**Deputado Federal**

Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 533 | CEP: 70160-900 – Brasília/DF  
Tels (61) 3215-1533/2533 | [dep.cezinhademadureira@camara.leg.br](mailto:dep.cezinhademadureira@camara.leg.br)





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete do Deputado Cezinha de Madureira –**  
**PSD/SP**

**PSD/SP**



\* C D 2 3 0 9 0 9 0 7 5 2 0 \*

---

Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 533 | CEP: 70160-900 – Brasília/DF  
Tels (61) 3215-1533/2533 | [dep.cezinhademadureira@camara.leg.br](mailto:dep.cezinhademadureira@camara.leg.br)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Cezinha de Madureira  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD230909075200>



**MEDIDA PROVISÓRIA 1160 DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA SUPRESSIVA nº**

Seja suprimido do texto de conversão o artigo 1º, renumerando os seguintes, que tem a seguinte redação:

“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no [§ 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.](#)”

**JUSTIFICAÇÃO**

A proposição ressuscita procedimento revogado recentemente pelo congresso em clara violação a separação de poderes.

Sala das Comissões, de de 2021.

**Cezinha de Madureira**  
**Deputado Federal**  
**PSD/SP**





**MEDIDA PROVISÓRIA 1160 DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA SUPRESSIVA nº**

Seja suprimido do texto de conversão o artigo 5º, renumerando os seguintes, que tem a seguinte redação.

“Art. 5º Fica revogado o [art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.](#)”

**JUSTIFICAÇÃO**

Repisamos os motivos anteriormente expostos, a proposição ressuscita procedimento revogado recentemente pelo congresso em clara violação a separação de poderes.

Sala das Comissões, de de 2021.

**Cezinha de Madureira**  
**Deputado Federal**  
**PSD/SP**





**MEDIDA PROVISÓRIA 1160 DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA ADITIVA nº**

Acrescente-se nas disposições finais o seguinte artigo:

Art. \_\_ O § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a ter a seguinte redação:

“Art. 25. ....  
.....

§ 9º Os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, e os cargos de Vice-Presidente, por representantes dos contribuintes. Em caso de empate prevalecerá o voto a favor do contribuinte, sendo designado relator o primeiro conselheiro a proferir tal voto.”

**JUSTIFICAÇÃO**

Por questões de isonomia se aplicariam ao processo administrativo independentemente de sua natureza os mesmos princípios relativos aos autos de infração, ou seja, que em caso de empate no colegiado prevalece a posição favorável ao contribuinte. Passa-se a tratar isonomicamente todos os contribuintes.

Sala das Comissões, de de 2021.

**Cezinha de Madureira**  
**Deputado Federal**





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**Gabinete do Deputado Cezinha de Madureira –**  
**PSD/SP**

**PSD/SP**

---

Câmara dos Deputados | Anexo IV – Gabinete 533 | CEP: 70160-900 – Brasília/DF  
Tels (61) 3215-1533/2533 | [dep.cezinhademadureira@camara.leg.br](mailto:dep.cezinhademadureira@camara.leg.br)



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Cezinha de Madureira  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD238830675700>



\* C D 2 3 8 8 3 0 6 7 5 7 0 0 \*



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, de 2023**

**EMENDA Nº \_\_\_\_\_**

Suprimam-se os arts. 1º e 5º da Medida Provisória n. 1.160, de 2023.

**JUSTIFICATIVA**

A emenda tem o objetivo de suprimir trecho da Medida Provisória n. 1.160, de 2023, que estabelece que na hipótese de empate em votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), será aplicado o voto de qualidade.

Na justificativa da MPV, o governo afirmou que a Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, trouxe a não aplicação do voto de qualidade em caso de empate em julgamento de processo administrativo de determinação e exigência de crédito tributário, resolvendo-se a demanda favoravelmente ao contribuinte. E que se estima que, com essas decisões a favor do contribuinte, o Estado deixa de arrecadar cerca de R\$ 60 bilhões de reais por ano. Nesse sentido, a Medida Provisória vem estabelecer o voto de qualidade como critério de desempate para esses julgamentos.

O voto de qualidade é o método de desempate de julgamentos de recursos fiscais pelo qual se atribui um peso maior ao voto do presidente das turmas julgadoras do CARF<sup>1</sup>. Vale dizer que, nos termos do art. 25, § 9º do Decreto n. 70.235, de 1972, os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão

1JOTA. A MP do retorno do voto de qualidade. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-mp-do-retorno-do-voto-de-qualidade-afronta-ao-legislativo-29012023> Acessado em 31/1/2023





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, ou seja, em caso de empate, a decisão caberá a um representante da Fazenda Nacional.

Segundo o Jota<sup>2</sup>, o “uso do voto de qualidade - com o claro objetivo de prevalecer as orientações fiscalistas, fez com o que o CARF, na última década, em alguns momentos deixasse de ser um órgão de julgamento exclusivamente vinculado à lei, como é de sua tradição, para transformar-se em uma mero confirmador, pelo voto de qualidade, das autuações fiscais que despertavam maiores interesses arrecadatários para o Erário”. E que, no curto espaço de tempo no qual não se fez uso do voto de qualidade, “os rumos foram corrigidos (...) as interpretações mais tradicionais que prestigiam a legalidade voltaram a ser confirmadas (...) o empate em favor dos contribuintes foi se consolidando e, aos poucos, o voto de bancada fazendário se liquefez”.

Ou seja, a emenda pretende suprimir artigo da MPV que retorna com o voto de qualidade e, assim, manter as decisões a favor do contribuinte. Por isso, pedimos o apoio dos pares para a aprovação desta emenda.

**Sala de Sessões, em                      de                      de 2023**

**Deputado Federal AUREO RIBEIRO  
Solidariedade/RJ**

2JOTA. A MP do retorno do voto de qualidade. Disponível em <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/a-mp-do-retorno-do-voto-de-qualidade-afronta-ao-legislativo-29012023> Acessado em 31/1/2023



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Aureo Ribeiro  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD231882543400>



\* C D 2 3 1 8 8 2 5 4 3 4 0 0 \*

**EMENDA SUPRESSIVA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere supressão de artigo da MPV 1160/2023 quanto à proclamação do resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do CARF.

Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, restabelecendo-se a plena aplicabilidade do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, incluído pelo art. 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

**JUSTIFICATIVA**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. É composto com participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento, o que garante a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Vale destacar que o modelo paritário e a participação da sociedade nos tribunais administrativos são comuns e referendados no Brasil. Como exemplos, tem-se o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC. Assim como no CARF, esses conselhos administrativos de julgamento são compostos por conselheiros representantes da União, da sociedade e do setor produtivo.

Além disso, consta da exposição de motivos que a não retomada do voto de qualidade como único critério de desempate no CARF tem estimativa de perda de arrecadação de mais de R\$ 59 bilhões. Esse fundamento atribui indevidamente a função de arrecadação ao Conselho.

O CARF é um tribunal de julgamento administrativo e atua na revisão dos lançamentos tributários. Ainda que os efeitos de suas decisões tenham impacto na arrecadação federal, não é possível atribuir ao tribunal a função



precípua arrecadatória, sob pena de eliminar-se complemente a imparcialidade e o controle de legalidade dos atos administrativos tributários em julgamento.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

Considerando a dúvida razoável sobre a validade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro* contribuinte (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ressalta-se que a impossibilidade da União recorrer ao Poder Judiciário é consequência lógica do processo administrativo fiscal, que é o instrumento pelo qual a Administração Tributária julga e revisa seus próprios atos, em típico controle interno de legalidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, 03 de fevereiro de 2023.

Deputado Federal **Vicentinho Júnior-PP/TO**  
**Vice-Líder do Bloco de Centro na Câmara dos Deputados.**



**PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À 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.

**EMENDA ADITIVA Nº \_\_\_\_\_, DE 2023**

Acrescente-se o Parágrafo Único ao Art. 1º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação:

“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972

(...)

Parágrafo único. O disposto no caput aplica-se exclusivamente aos processos administrativos fiscais instaurados a partir da entrada em vigor desta Medida Provisória”



## JUSTIFICAÇÃO

A emenda busca assegurar ao contribuinte segurança jurídica. Como é de conhecimento geral a Lei nº 13.988 de 2020 alterou a regra de julgamento nos processos administrativos fiscais na ocasião de empate.

Com advento da norma retro citada, houve o comando para não aplicação do denominado voto de qualidade, nos termos previstos no §9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, com aplicação plena até a presente data.

Ocorre que, face ao numeroso volume de contencioso tributário, ocasionado por um sistema complexo e confuso, muitos dos processos no âmbito administrativo fiscal tiveram seu deslinde favoravelmente ao contribuinte, por ocasião da não aplicação do voto de qualidade.

Muitos contribuintes ao final do exercício de 2022, tendo em vista o histórico das decisões administrativas fiscais, fizeram seu planejamento tributário baseada na norma vigente, mensurando valores para investimento e provisionamento de risco para processos diversos.

Sob os efeitos da presente Medida Provisória 1.160, houve guinada na jurisprudência dos tribunais administrativos fiscais, com a retomada do voto de qualidade está se impondo no presente severas derrotas aos contribuintes em processos de entendimentos anteriores que lhes eram favoráveis, o que, inegavelmente diminuirá sua capacidade de investimento, bem como afetará seu fluxo de caixa e balanço.

Deste modo, em homenagem ao princípio da segurança jurídica que deve nortear não somente os processos judiciais, mas igualmente aqueles no âmbito administrativo, sobretudo fiscal, é mister, para preservação da saúde financeira das empresas e manutenção de seus planejamentos estratégicos, que a norma que orienta a aplicação do voto de qualidade tenha seus efeitos somente aos processos administrativos fiscais que se instaurem a partir da sua vigência.

Sala das Sessões, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023

**DEP. WELLINGTON ROBERTO**



PL-PB



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Wellington Roberto  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD238321266400>



## **PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À 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.

### **EMENDA ADITIVA Nº \_\_\_\_\_, DE 2023**

Acrescente-se os seguintes dispositivos a Medida Provisória nº 1.160, de 2023, inclusive com as alterações e renumerações necessárias:

Art. 6º Fica revogado o §1º do art. 16 da Lei 6.830 de 1980

Art. 7º Esta Medida Provisória entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

Para o exercício de defesa em face de execução fiscal o contribuinte no ato de apresentação dos Embargos à execução fiscal, deve, por exigência da Lei de Execuções Fiscais, promover a garantia do juízo, sob pena de inadmissibilidade da petição de defesa.

Ocorre que, ao requerer a garantia prévia do juízo para a oposição dos embargos, esta vedando explicitamente o acesso a justiça, sobretudo aos que não possuem meios algum de efetiva-lo, impondo ao devedor que não possui patrimônio, ou qualquer outro meio, verdadeira barreira para o exercício do contraditório e ampla defesa, afrontando claramente aventados princípios constitucionais.



Há, inclusive, a teoria de que o combatida exigência não teria sido recepcionada pela Constituição de 1988, tendo em vista violação frontal ao princípio da inafastabilidade da jurisdição, do contraditório e da ampla defesa, bem como da isonomia processual.

Soma-se a essa questão, os vários lançamentos sem fundamentação legal e com evidente vício de legalidade, mas que, embasam execuções fiscais, impondo aos executados a expropriação injusta de seu patrimônio, sobretudo quando não possuem mecanismos para exercício da ampla defesa, já que a legislação vigente exige a garantia do juízo.

A casos que mesmo a garantia parcial do juízo tem motivado a inadmissibilidade dos embargos, situação extremamente gravosa ao contribuinte que observa a dilapidação do seu patrimônio mesmo sob o fundamento de atos administrativos arbitrários e ilegais.

O próprio Código de Processo Civil teve a exigência da garantia do juízo para as execuções fundadas em título executivo extrajudicial revogada em 2006.

Na lição de Humberto Theodoro Jr. (1994), a LEF teria sido criada para garantir a instituição de privilégios exagerados e injustificáveis para a Fazenda Pública.

Vejamos, também o entendimento de Fredie Didier Jr, sobre a presente matéria:

Atualmente, revogada essa exigência geral, não há mais garantia do juízo para a oposição dos embargos, devendo deixar de ser feita tal exigência também na execução fiscal. Aqui, não se trata de norma geral atingindo norma especial, mas de norma geral atingindo normal geral. A norma não é especial por estar inserida num diploma legislativo extravagante ou específico, mas por retratar situação peculiar ou por estar inserida num regime jurídico próprio [...] Não se deve, portanto, exigir mais a garantia do juízo para apresentação dos embargos à execução fiscal – de resto, como visto no capítulo sobre as defesas do executado, a dispensa de previa garantia para o oferecimento da defesa pelo executado ;e providencia que favorece o credor, impondo assim, a sua aplicação também a execução fiscal. (DIDIER JR., 2013, p. 788)

Portanto, pelo que se percebe, a lei de regência para as execuções fiscais precisa ser modernizada para assegurar a garantia da ampla defesa e o contraditório ao devedor.

Sala das Sessões, \_\_\_\_ de \_\_\_\_ de 2023

**DEP. WELLINGTON ROBERTO**

**PL-PB**



## **PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À 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.

### **EMENDA SUPRESSIVA Nº \_\_\_\_\_, DE 2023**

Suprima-se os seguintes dispositivos da Medida Provisória nº 1.160, de 2023, com as adaptações e ajustes necessários:

“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972”

“Art. 5º Fica revogado o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.”

### **JUSTIFICAÇÃO**



A mudança legislativa promovida pela Lei 13.988/2020 alterou o regime do voto de qualidade do CARF. Ao promover nova redação ao art. 19-E da Lei 10.522/2002 estabeleceu que em caso de empate em processo administrativo fiscal, a controvérsia deveria passar a ser resolvida favoravelmente ao contribuinte.

Registramos que antes da referida alteração legislativa, na ocorrência de empate no Conselho, se aplicaria o denominado voto de qualidade, onde o Presidente da turma julgadora, representante da Receita Federal, proferiria o voto de desempate.

Tal sistemática impunha verdadeiro desequilíbrio na relação processual entre fisco e contribuinte, estabelecendo consecutivas derrotas a estes, alimentando ainda mais o já conturbado contencioso tributário.

Fato é que ao analisarmos os episódios de empate no âmbito administrativo fiscal, se verifica severa dúvida sobre a legalidade dos lançamentos tributários que os lastreiam, o voto de qualidade mitigava essa dúvida em benefício da administração pública, expondo o patrimônio do particular a expropriação fundado em ato administrativo extremamente frágil.

O que se verifica é que o denominado voto de qualidade é um instrumento para incremento de arrecadação federal, que busca estabelecer posição mais gravosa possível ao contribuinte, desconsiderando deveres como o da imparcialidade e prejudicando o controle da legalidade dos atos administrativos.

Vergastada orientação, aliás, conflita até mesmo com o disposto no art. 112 do próprio Código Tributário Nacional, que orienta pelo *in dubio pro contribuinte*:

**CTN Art. 112.** A lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:

I – à capitulação legal do fato;

II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;

III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;

IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.

Ocorre que ao contrario do que espera o Governo Federal, ressuscitar o voto de qualidade no processo administrativo fiscal não haverá incremento de arrecadação , ao

\* C D 2 3 9 7 4 0 7 6 3 2 0 0 \*



reverso, majorará o volume de contencioso tributário diminuindo exponencialmente a capacidade de investimento das empresas e conseqüentemente arrecadação futura.

De outra face, a retomada do voto de qualidade representa quebra ao cânone da segurança jurídica, arbitrando aos contribuintes que já fizeram todo o seu planejamento tributário, planejamento estratégico, provisionamento de recursos etc nova realidade extremamente desfavorável.

A ineficiência da administração pública na gestão fiscal e econômica não pode ser transferida ao contribuinte, este já carrega o peso de um dos sistemas tributários mais complexos e onerosos do orbe.

Sala das sessões, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2023

**DEP. WELLINGTON ROBERTO**

**PL-PB**





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**EMENDA SUBSTITUTIVA Nº \_\_\_\_**  
**à MPV 1160/2023**

O art. 1º da Medida Provisória nº 1160/2023, passa a ter a seguinte redação:

*Art. 1º O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*“Art. 25. ....*

*...*

*II - em segunda instância, ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, órgão colegiado, integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, com atribuição de julgar recursos de ofício e voluntários de decisão de primeira instância, bem como recursos de natureza especial.*

*...*

*§ 6º As câmaras, suas turmas e as turmas especiais, terão número ímpar de membros, observada a maioria de representantes da Fazenda Nacional;” (NR)*

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda se justifica, na medida em que o interesse público deve prevalecer sobre o interesse privado. Para se evitar o empate em julgamento colegiado, o número ímpar de seus componentes resolve a questão, evitando ainda a existência do chamado voto de qualidade, que atribui a um julgador, no caso o presidente do colegiado, o poder de votar duas vezes.

E nos parece bastante razoável que seja assim, por estarmos tratando de um processo de revisão administrativa, no qual deve haver prevalência de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

juizadores representantes da Fazenda Nacional para que o resultado do julgamento  
melhor expresse o entendimento da Administração Tributária.

Sala das sessões,

Senador **Paulo Paim**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA MODIFICATIVA**

Dê-se ao art. 1º a seguinte redação:

“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, caberá aos Presidentes das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais, cujos cargos serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, o voto de qualidade.”

**JUSTIFICAÇÃO**

É totalmente pertinente a Medida Provisória nº 1.160, de 2023, ao restabelecer o voto de qualidade aos Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais, e a revogação do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

A Lei nº 13.988, de 2020, introduziu, mediante emenda parlamentar, na Lei nº 10.522, de 2002, o art. 19-E, prevendo que “em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.”

Essa medida representou um duro golpe nas competências da Administração Tributária, visto que o referido § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, assegura que os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que, em caso de empate, terão o voto de qualidade.

Essa solução é o reconhecimento da primazia do interesse público sobre o interesse privado, visto que, para ocorrer o empate, é fator determinante a ausência de certeza sobre o direito em debate. E, nesse caso, o voto de qualidade supera o impasse.



## **SENADO FEDERAL**

Gabinete do Senador PAULO PAIM

O Poder Judiciário vem estendendo, em julgados de primeira instância, o teor do art. 19-E, para alcançar quaisquer decisões do CARF e não apenas as que envolvam determinação e exigência do crédito tributário, com riscos bilionários para os cofres públicos.

Assim, é fundamental para a proteção do interesse público o restabelecimento pleno do voto de qualidade no CARF, nos termos ora propostos pela Medida Provisória.

Contudo, a presente emenda visa prevenir eventual conflito de normas, visto que ao fazer referência ao § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, deixa a nova norma na dependência integral desse texto, sendo que tramita no Senado Federal o Projeto de Lei Complementar nº 17, de 2022, que prevê no art. 51, § 1º, que “em caso de empate no julgamento de processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, a questão resolve-se favoravelmente ao contribuinte”. Assim, restaria derogado o referido § 9º.

Para que não parem dúvidas sobre a garantia do voto de qualidade aos representantes da Fazenda Pública, sugerimos o presente ajuste redacional.

Sala das Sessões,

Senador **PAULO PAIM**



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**EMENDA MODIFICATIVA Nº \_\_\_**  
à MPV 1160/2023

Altere-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1160/2023, passando a ter a seguinte redação:

*Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento resolve-se favoravelmente à Fazenda Nacional.*

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda se justifica, na medida em que o interesse público deve prevalecer sobre o interesse privado. O empate em julgamento colegiado não quer dizer dúvida, não havendo que se falar em qualquer princípio que favoreça o particular em detrimento do erário público.

Ademais, a resolução do julgamento em favor da Fazenda Nacional, nesses casos, permite que os contribuintes ainda submetam a questão ao Poder Judiciário. De outro giro, a resolução a favor dos contribuintes sem votação majoritária subtrai a análise da contenda por aquele Poder, uma vez que não há consenso sobre a possibilidade da Fazenda Nacional recorrer do resultado de um julgamento administrativo, que em resumo é uma atividade da própria Administração no controle de seus atos.

Sala das sessões,

**Senador Paulo Paim**



## 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.

### EMENDA Nº

Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023:

~~“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.”~~

O art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 5º. Fica repristinado o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, na redação anterior à alteração promovida pela Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023.”

### JUSTIFICAÇÃO

Até a edição desta medida provisória, a legislação estabelecia que em caso de empate no julgamento de processo administrativo



\* CD 230811889000 \*  
ExEdit



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**GABINETE DEPUTADA SILVIA CRISTINA PL /RO**

fiscal não seria aplicado o “voto de qualidade” previsto no art. 25, § 9º, do Decreto nº 70.235/1972, resolvendo-se a controvérsia favoravelmente aos contribuintes, na forma do art. 19-E da Lei nº 10.522/2002:

*“Art. 19-E. ~~Em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência de crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte.~~” (Incluído pela Lei nº 13.988, de 2020) (Revogado pela Medida Provisória nº 1.160, de 2023)*

Como sabido, a extinção do “voto de qualidade” teve por intuito corrigir o problema da manutenção dos lançamentos fiscais em situações em que havia forte dúvida acerca da ocorrência do fato gerador, ocasionada pelo fato de o desempate ficar a cargo dos conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que, em regra, possuem viés fiscalista, ou seja, voltado à arrecadação.

Entretanto, a Presidência da República entendeu por bem editar a presente medida provisória sob a justificativa de que a extinção do “voto de qualidade” provocou a reversão do entendimento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) em grandes temas tributários, que passaram a ser favoráveis aos contribuintes, causando uma perda à arrecadação de aproximadamente R\$ 59 bilhões ao ano.

Em outros termos, a chamada “medida de recuperação fiscal” pretende evitar a perda dessas receitas.

Ocorre que, o contencioso administrativo não deve ser considerado um meio de arrecadação. Em verdade, sua finalidade é o controle de legalidade do ato administrativo, cuja autotutela deve ser exercida de maneira imparcial, permitindo-se a busca da realidade dos fatos, que, se confirmados, validarão o lançamento tributário efetuado. Portanto, o uso dessa prerrogativa para fins meramente arrecadatórios é ilegal e imoral, pois desvirtua a própria finalidade do contencioso administrativo (art. 37 da CF<sup>1</sup>).

Além disso, o número de autuações canceladas por conta de empate a favor dos contribuintes é extremamente baixo, representando, respectivamente, 0,4%, 1,6% e 1,9% de todas as decisões dos anos de 2020 a 2022, conforme informações divulgadas pelo próprio tribunal<sup>2</sup>, o que demonstra que as decisões são tomadas majoritariamente por unanimidade ou maioria, sendo o empate exceção:

<sup>1</sup> “Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:”

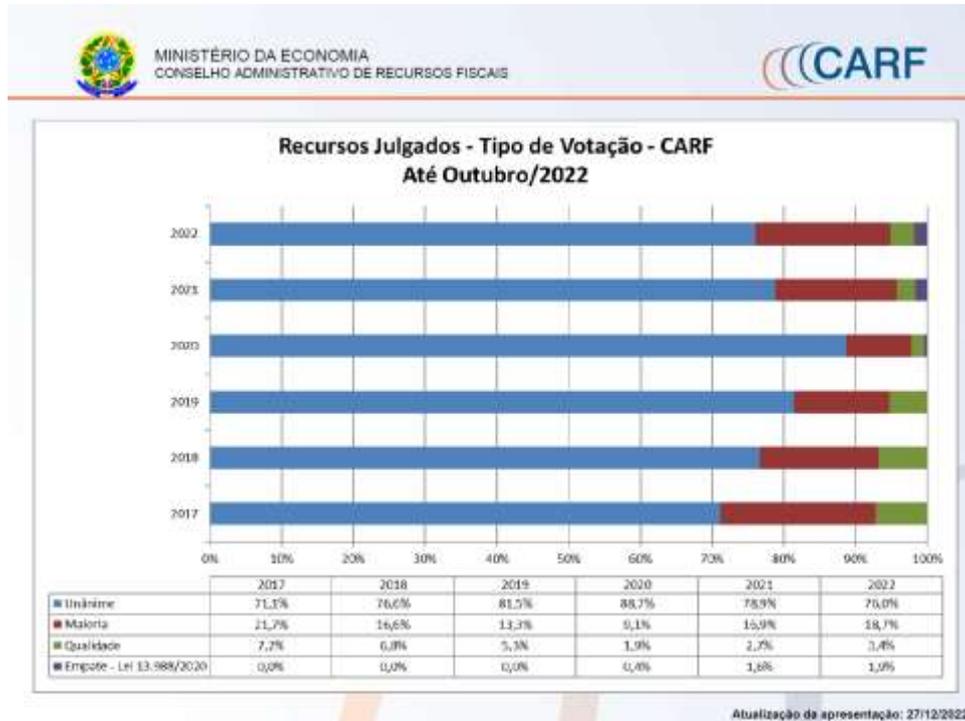
<sup>2</sup> <http://carf.economia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-202212-final.pdf>



\*CD230811889000\*  
ExEdit



## CÂMARA DOS DEPUTADOS GABINETE DEPUTADA SILVIA CRISTINA PL /RO



Diante da baixa representatividade, não há como se imputar exclusivamente à extinção do “voto de qualidade” a culpa pela queda na arrecadação<sup>3</sup>.

Outro ponto que merece atenção é o fato de que, com a entrada em vigor da Emenda Constitucional nº 32/2001, a Constituição Federal passou a expressamente vedar a edição de medida provisória que verse sobre matéria natureza processual<sup>4</sup>, como é o caso do estabelecimento de novo critério para desempate de julgamentos ocorridos no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), pois, ao alterar o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, que “dispõe sobre o processo administrativo fiscal”, regula como se dará a solução de conflito (*in casu*, empate) nos órgãos

<sup>3</sup> Vale lembrar que, desde a entrada em vigor da Lei nº 13.988/2020, inúmeras sessões de julgamento do CARF foram suspensas, primeiro por conta da crise sanitária e econômica causada pelo coronavírus durante os anos de 2020 e 2021, depois pela greve dos Auditores Fiscais, que durou a maior parte do último ano.

<sup>4</sup> É também o que reconhece a jurisprudência pacífica da Suprema Corte: *“INCONSTITUCIONALIDADE. Ação direta. Art. 9º da Medida Provisória nº 2.164-41/2001. Introdução do art. 29-C na Lei nº 8.036/1990. Edição de medida provisória. Sucumbência. Honorários advocatícios. Ações entre FGTS e titulares de contas vinculadas. Inexistência de relevância e de urgência. Matéria, ademais, típica de direito processual. Competência exclusiva do Poder Legislativo. Ofensa aos arts. 22, inc. I, e 62, caput, da CF. Precedentes. Ação julgada procedente. É inconstitucional a medida provisória que, alterando lei, suprime condenação em honorários advocatícios, por sucumbência, nas ações entre o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) e titulares de contas vinculadas, bem como naquelas em que figurem os respectivos representantes ou substitutos processuais.”* (STF, ADI 2.736, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cezar Peluso, DJe 29.03.2011)





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**GABINETE DEPUTADA SILVIA CRISTINA PL /RO**

colegiados daquele tribunal:

*“Art. 62. Em caso de relevância e urgência, o Presidente da República poderá adotar medidas provisórias, com força de lei, devendo submetê-las de imediato ao Congresso Nacional.*

*§ 1º É vedada a edição de medidas provisórias sobre matéria:*

*I - relativa a:*

*[...]*

*b) direito penal, processual penal e processual civil;”*

A natureza processual da matéria em questão já foi atestada, inclusive, pelo Supremo Tribunal Federal (STF) quando do julgamento conjunto das ADI nºs 6.399, 6.403 e 6.415, que discutem a constitucionalidade da extinção do “voto de qualidade” pelo art. 28 da Lei nº 13.988/2020, conforme se extrai do voto do Relator, Min. Marco Aurélio, *in verbis*:

*“Ante a coincidência de objetos, procedo à análise simultânea das ações diretas de inconstitucionalidade nº 6.399, 6.403 e 6.415, cujos processos foram distribuídos por prevenção. A de nº 6.402, formalizada pelo Procurador Geral da República, consiste em reprodução da ação de nº 6.399, decorrente de protocolo em duplicidade, tendo o próprio requerente postulado a extinção.*

*[...]*

*Compete ao Supremo, intérprete final da Constituição, examinar a validade, sob os ângulos formal e material, do artigo 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, por meio do qual inserido o artigo 19-E na Lei nº 10.522 /2002. Com a alteração legislativa, ficou estipulada a inobservância, no âmbito do Carf, de composição paritária, do chamado voto de qualidade, atribuído ao Presidente de cada órgão fracionário, representante da Fazenda Pública, no “processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário”, sendo solucionado o conflito, em caso de empate, em favor do contribuinte.*

*[...]*

*O preceito objeto desta ação direta veicula norma processual, estabelecendo regra de julgamento a ser observada em procedimento administrativo fiscal.” (fls. 01-02;07)*

Por fim, inexistente justificativa para tratamento da matéria





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**GABINETE DEPUTADA SILVIA CRISTINA PL /RO**

via medida provisória, vez que a urgência e relevância são pautadas única e exclusivamente na necessidade de incremento da arrecadação, o que demonstra a potencial condenação da medida mesmo após sua conversão em lei:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL. MEDIDA PROVISÓRIA Nº 746/2016. CONVERSÃO NA LEI Nº 13.415/2017. MODIFICAÇÃO SUBSTANCIAL. PREJUDICIALIDADE PARCIAL DA AÇÃO. ANÁLISE DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. REQUISITO DE URGÊNCIA PARA EDIÇÃO DE MEDIDA PROVISÓRIA. EXCEPCIONALIDADE ENSEJADORA DA ATUAÇÃO DO PODER JUDICIÁRIO NÃO CARACTERIZADA. PRECEDENTES. IMPROCEDÊNCIA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. 1. As alterações introduzidas pelo Projeto de Lei de Conversão n. 34/2016, posteriormente transformado na Lei n. 13.415/2017 são significativas a ponto de interromper a continuidade normativa do texto primitivo da Medida Provisória n. 746/2016, resultando na extinção parcial da presente ação por perda superveniente de objeto. Precedentes. 2. A inconstitucionalidade formal de medida provisória não se convalida com a sua conversão em lei, razão pela qual, conquanto haja perda de objeto relativamente à inconstitucionalidade material, remanesce o interesse de agir no que tange à inconstitucionalidade formal. 3. No limitado controle dos requisitos formais da medida provisória deve o Poder Judiciário verificar se as razões apresentadas na exposição de motivos pelo Chefe do Poder Executivo são congruentes com a urgência e a relevância alegadas, sem adentrar ao juízo de fundo que o texto constitucional atribui ao Poder Legislativo. 4. Ação direta julgada improcedente.” (STF, ADI 5.599, Tribunal Pleno, Rel. Min. Edson Fachin, DJe 26.11.2020)**

Isto porque: i) existe regramento legal vigente, o que afasta a urgência e relevância da medida<sup>5</sup>; ii) permitir a edição de medida

<sup>5</sup> “A análise constitucional do caso conduz à conclusão de que, tendo havido legislação específica sobre a matéria, com ênfase na urgência do cuidado normativo, não sobra espaço de atuação válida do Poder Executivo em sobreposição àquela do Poder Legislativo [...]. Assim, não havia e nem há vácuo legislativo na matéria, pelo que não há como se invocar a relevância para se ter por acionada, validamente, a competência executiva extravagante para a normatividade do tema. Portanto, não há como se dar por cumprido o requisito da relevância para o atendimento à previsão no art. 62 da Constituição. A matéria é relevante e, por isso, foi cuidada, em face das condições de carência, comprovador de quadro emergencial, foi objeto de cuidado legislativo específico e urgente. O desfazimento desta urgência apurada e legislada



\*CD230811889000\*  
ExEdit



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**GABINETE DEPUTADA SILVIA CRISTINA PL /RO**

provisória seria autorizar a modificação abrupta de uma lei que foi discutida e votada democraticamente pelo Legislativo, como é o caso da Lei nº 13.988/2020, o que fere a separação dos Poderes; e iii) o “voto de qualidade” já é objeto de outros projetos legislativos, como o Projeto de Lei Complementar nº 17/2002, que trata do “Código de Defesa dos Contribuintes”, o qual permitiu que a matéria fosse discutida de forma longa e exaustiva, em respeito ao princípio do devido processo legal.

*Ex positis*, requeremos as inclusões dos textos sugeridos à proposta de conversão da medida provisória, como medida de inteira justiça.

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputada SILVIA CRISTINA

---

*pelo Congresso Nacional não poderia ser irrelevante para o Poder Executivo impor o seu querer na forma tratada na medida provisória.” (STF, ADI-MC nº 7.232, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe 10.01.2023)*



\*CD230811889000\*  
exEdit



## 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.

### EMENDA Nº

Incluem-se os seguintes parágrafos ao art. 1º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023:

*“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.*

*§ 1º A proclamação do julgamento na forma do disposto no caput ensejará a extinção de todas as multas, sem prejuízo da manutenção do principal, correção monetária e juros.*

*§ 2º O crédito tributário definitivamente mantido pelo voto de qualidade entre a publicação da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, e desta lei, poderá ser objeto de revisão junto à autoridade administrativa de jurisdição do contribuinte para extinção das multas, nos termos do parágrafo anterior.”*



\* CD 23 299 1058000 \*



## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda visa assegurar a aplicação do princípio do *in dubio pro contribuinte*, previsto no art. 112 do Código Tributário Nacional, sempre que houver empate no julgamento de processo administrativo fiscal:

*“Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:*

*I - à capitulação legal do fato;*

*II - à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;*

*III - à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;*

*IV - à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.”*

Como visto, o referido artigo preconiza que a legislação tributária que comina sanção ao contribuinte deve ser interpretada de forma mais favorável sempre que houver dúvidas sobre os possíveis ilícitos fiscais cometidos. E não poderia ser diferente, pois o empate configura verdadeira dúvida sobre a higidez do auto de infração, prevalecendo a tese fiscal tão-somente por conta do “voto de qualidade”, o que torna injusta a punição do contribuinte quando a própria Administração Pública diverge acerca da exigência do crédito tributário.

Portanto, se o intuito da presente medida provisória é assegurar o crédito e ao mesmo tempo permitir que grandes temas tributários sejam levados à apreciação dos tribunais, inclusive ao Superior Tribunal de Justiça (STJ) e ao Supremo Tribunal Federal (STF), conforme disposto na exposição de motivos, a exclusão das multas promoverá uma eficiência na discussão judicial ao limitá-la à exigibilidade do tributo, além de reduzir o ônus ao contribuinte, que não mais precisará garantir a execução fiscal considerando as multas, em regra fixadas entre 75% e 150%, promovendo uma atuação mais cooperativa entre as partes.

Por fim, considerando as inúmeras medidas judiciais adotadas para suspender as pautas de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), e visando garantir um tratamento isonômico, a extinção das multas tributárias também deve ser aplicada aos créditos tributários definitivamente mantidos pelo voto de qualidade entre a publicação desta medida provisória e da sua lei de conversão.

*Ex positis*, requeremos as inclusões dos textos sugeridos à proposta de conversão da medida provisória, como medida de inteira justiça.





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
**GABINETE DEPUTADA SILVIA CRISTINA PL /RO**

Sala da Comissão, em        de        de 2023.

Deputada SILVIA CRISTINA



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

**EMENDA Nº\_\_ DE 2023**

Altera a Medida Provisória nº 1.160, de 2023 para modificar o Art. 1º e suprimir o art. 5º, que tratam do voto de desempate nos julgamentos do CARF.

**Emenda Modificativa**

Art. 1º. Altera o artigo 1º da MPV 1.160, para que passe a vigorar com a seguinte redação:

*"Art.1º. Em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade de conselheiros representantes da Fazenda Nacional, resolvendo-se o julgamento favoravelmente ao contribuinte." (NR)*

Art. 2º. Revoga-se o Art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

A MPV 1160/2023 implementa, dentre outras medidas, a retomada da sistemática do voto de qualidade nos julgamentos do Carf ( Conselho Administrativo de Recursos Fiscais), de modo que, em caso de empate no julgamento, o voto do Presidente do Conselho ou de Turma conte em dobro, sendo necessariamente o presidente um representante da Fazenda Nacional.

Essa sistemática não é nova e vigorou até abril de 2020, sendo alterada pela Lei do Contribuinte Legal (Lei. 13.988/2020). Essa alteração foi extremamente acertada e fruto de reivindicações de contribuintes e do próprio Judiciário, que via por vezes a judicialização desnecessária de controvérsias que acabavam por serem decididas em favor do Fisco, prejudicando o contribuinte de modo injusto.

**O modelo de desempate pelo voto de qualidade do Presidente distorce o processo administrativo, desestimulando inclusive as transações tributárias, que são uma deliberalidade ofertada pelo Poder arrecadador. Uma**



**vez que esse Poder detém de maior influência nos julgamentos, menor será a disposição para a negociação, visto a maior probabilidade da vitória litigiosa.**

Para o sistema tributário e para a sociedade civil, o modelo pró-contribuinte se mostra melhor, pois retornar a prerrogativa de beneficiar o Fisco em caso de empate é verdadeira forma de não premiar o legislador por editar uma lei complexa aos legislados. Além disso, o processo administrativo fiscal, em sua essência e objetivo, é a oportunidade da administração pública rever um ato dela própria. O modelo proposto originalmente pela MPV não reflete o processo como instrumento de autorrevisão.

**Em fato, a medida proposta para o retorno da sistemática do voto de qualidade irá, inevitavelmente, sobrecarregar o Judiciário novamente, que vinha lutando e avançando na redução do número de processos tributários em julgamento no país.**

Desse modo, visando o interesse público, o incentivo à uma legislação tributária mais simples e o julgamento mais justo e imparcial, peço o apoio dos pares à célere aprovação da presente emenda.

Sala da Comissão, em

de de 2023.

**Deputado Federal \_\_\_\_\_**  
**PARTIDO/UF**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória.

**JUSTIFICATIVA**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. É composto com participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento, o que garante a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Vale destacar que o modelo paritário e a participação da sociedade nos tribunais administrativos são comuns e referendados no Brasil. Como exemplos, tem-se o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC. Assim como no CARF, esses conselhos administrativos de julgamento são compostos por conselheiros representantes da União, da sociedade e do setor produtivo.

Além disso, consta da exposição de motivos que a não retomada do voto de qualidade como único critério de desempate no CARF tem estimativa de perda de arrecadação de mais de R\$ 59 bilhões. Esse fundamento atribui indevidamente a função de arrecadação ao Conselho.

O CARF é um tribunal de julgamento administrativo e atua na revisão dos lançamentos tributários. Ainda que os efeitos de suas decisões tenham impacto na arrecadação federal, não é possível atribuir ao tribunal a função precípua



\* C D 2 3 5 0 7 5 1 2 4 8 0 0 \*

arrecadatória, sob pena de eliminar-se complemente a imparcialidade e o controle de legalidade dos atos administrativos tributários em julgamento.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

Considerando a dúvida razoável sobre a validade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro* contribuinte (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

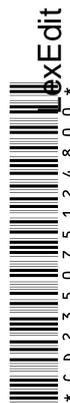
Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ressalta-se que a impossibilidade da União recorrer ao Poder Judiciário é consequência lógica do processo administrativo fiscal, que é o instrumento pelo qual a Administração Tributária julga e revisa seus próprios atos, em típico controle interno de legalidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**  
**Deputado Federal**





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)

Acrescentem-se §§ 1º a 4º ao art. 1º da Medida Provisória, com a seguinte redação:

“Art. 1º .....

§ 1º A proclamação do julgamento nos termos do caput resultará, automaticamente, na exoneração das multas moratórias e punitivas, inclusive qualificadas e agravadas.

§ 2º Será dispensável a apresentação de garantia para a oposição de Embargos à Execução Fiscal quando o último julgamento na esfera administrativa sobre o tema objeto da execução fiscal tenha ocorrido nos termos do caput.

§ 3º É condição para a prolação do resultado nos termos do caput a apresentação de declaração de voto do presidente do colegiado.

§ 4º Caso o presidente do colegiado seja o relator, é indispensável a apresentação de declaração de voto de todos os conselheiros representantes do fisco para que o resultado seja proclamado nos termos do caput.”

### JUSTIFICATIVA

É deveras salutar ressaltar e pontuar o desacerto das alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 1.160/2023, especificamente em relação ao voto de qualidade.

É notório que a medida busca, de forma totalmente equivocada, apenas e tão somente aumentar a arrecadação. Tanto é assim que consta da mensagem da Medida Provisória que *“a proclamação do resultado favorável ao contribuinte no caso de empate de votos, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, provocou a reversão do entendimento do tribunal em grandes temas tributários”*,



de modo que “*estima-se que cerca de R\$ 59 bilhões (cinquenta e nove bilhões de reais), por ano, deixarão de ser exigidos*”.

Devemos destacar que esta afirmação não retrata a realidade, visto que, nos processos nos quais os contribuintes não vencem, o crédito tributário ali discutido não é pago automaticamente, sendo que as discussões passam para o Poder Judiciário, âmbito no qual a União nem sempre logra êxito e ainda acaba sendo condenada a pagar honorários de sucumbência.

Portanto, afirmar apenas e tão somente que os valores julgados pelo voto de qualidade em favor do contribuinte seriam recolhidos aos cofres públicos é leviano, pois, na verdade, pode inclusive diminuir o prejuízo da Fazenda Nacional.

Igualmente não devemos aceitar a afirmação de que a medida reduz o contencioso tributário. Conforme dados levantados pelo próprio CARF, a maioria de julgamentos é decidida pelo voto de qualidade (93% são decididos pela maioria ou unanimidade dos julgadores).

Como visto, a alteração do voto de qualidade de forma a entender que o empate mantém a cobrança tributária aumentará e prolongará o litígio, sendo retrocesso na evolução legislativa trazida pelo art. 19-E da Lei nº 10.522/2002 (alteração recentemente e profundamente discutida quando da aprovação da Lei nº 13.988/2020), uma vez que a mudança somente mudará o local em que ocorrem as discussões tributárias, que passarão a serem travadas nas diversas esferas do Poder Judiciário, trazendo custos para ambos os lados (com garantias, sucumbência, custas e de conformidade), sem contar com o aumento exponencial da insegurança jurídica.

Por estas rápidas razões, a Medida Provisória deve ser integralmente rejeitada.

Além disso, é indispensável aguardar a finalização do julgamento das ADIs nsº 6399, 6403 e 6415, nas quais o Supremo Tribunal Federal está analisando a constitucionalidade da regra de desempate em processos, inclusive para evitar maiores transtornos em torno da insegurança jurídica que pode ser criada.

Isto porque, há um encaminhamento não apenas pela declaração da constitucionalidade do voto de qualidade em favor dos contribuintes, mas também



para sedimentar que esta posição é a que melhor se alinha com a unicidade do texto constitucional no sentido de garantir a adequada segurança jurídica e proteção do contribuinte. Aliás, este é o espírito do art. 112 do Código Tributário Nacional.

Dentre as opções ao que se discute neste momento, devemos destacar algumas alternativas caso o voto de qualidade seja mantido de forma a privilegiar a manutenção do crédito tributário, hipótese na qual:

- a. as multas devem ser canceladas, eis que nem a administração tributária chegou ao concesso sobre a legalidade e acerto da cobrança;
- b. não deve ser exigida nenhuma forma de garantia para discutir o débito no Poder Judiciário; e
- c. o voto de qualidade, para ser proferido, deve sempre ser motivado e não apenas “acompanho a divergência ou relator”. Ou seja, o presidente deve apresentar declaração de voto expondo os motivos pelos quais está votando de tal maneira.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Dê-se ao art. 1º da Medida Provisória a seguinte redação:

“**Art. 1º** Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, afastando-se multa e juros.”

**JUSTIFICATIVA**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com a composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio *in dubio pro contribuinte*, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé, notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.



\* C D 2 3 6 7 5 3 0 8 5 3 0 0 \*  
ExEdit

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da comissão, de de .

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Dê-se nova redação ao art. 3º; e acrescente-se art. 3º-1 à Medida Provisória, nos termos a seguir:

“**Art. 3º** Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

§ 1º O disposto no caput aplica-se exclusivamente aos procedimentos fiscais iniciados até a data de entrada em vigor desta Medida Provisória.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda poderá disciplinar o disposto neste artigo.”

“**Art. 3º-1.** Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral ou parcelado da contribuição previdenciária incidente sobre a comercialização rural, decorrente das operações entre produtores rurais objeto de autuação fiscal, renunciando ao direito do processo judicial ou do processo tributário administrativo, fica afastada a incidência de multa de mora e de multa de ofício.

§ 1º O disposto no caput aplica-se exclusivamente aos procedimentos fiscais iniciados até a data de entrada em vigor desta Lei.

§ 2º A Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional poderão disciplinar o disposto neste artigo.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente reenumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição.



## JUSTIFICATIVA

Durante a tramitação da Medida Provisória pode haver alteração e ampliação da concessão. Como a tramitação de uma MP pode chegar a 120 dias faz-se necessária a ampliação do prazo para que contribuinte possa obter meios para alcançar os recursos necessários para quitar os débitos. Daí, porque, a proposta de ampliação do prazo.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)

Dê-se nova redação ao *caput* do inciso I do *caput* do art. 23 e ao parágrafo único do art. 24, ambos da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, na forma proposta pelo art. 4º da Medida Provisória, nos termos a seguir:

“**Art. 23.** .....

I – O contencioso administrativo fiscal de pequeno valor, assim considerado aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere 1000 (mil) salários-mínimos;

.....” (NR)

“**Art. 24.** .....

**Parágrafo único.** Considera-se contencioso tributário de pequeno valor aquele cujo crédito tributário em discussão não supere o limite previsto no inciso I do *caput* do art. 23 desta Lei e que tenha como sujeito passivo:

- I – pessoa natural, exceto produtor rural e os tributos a ele inerentes;
- II – microempresa; ou
- III – empresa de pequeno porte.” (NR)

## JUSTIFICATIVA

Na redação original, a pessoa jurídica está excluída do tratamento diferenciado do contencioso de pequeno valor, sendo-lhe asseguradas todas as instâncias. O produtor rural empreende maciçamente na condição de pessoa física



– 97% desses produtores são pessoas físicas – e merece o mesmo tratamento dos demais empreendedores pessoas jurídicas.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Acrescente-se art. 12-A à Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, na forma proposta pelo art. 4º da Medida Provisória, nos termos a seguir:

“**Art. 12-A.** Admitida a proposta de transação na cobrança da dívida ativa pelo órgão competente, seja ela individual ou por adesão, o contribuinte poderá solicitar o imediato encaminhamento de débitos já vencidos no âmbito dos órgãos de origem, para fins de consolidação no acordo, nas mesmas condições pactuadas, hipótese em que não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei no 1.025, de 21 de outubro de 1969.

§ 1º Na hipótese de que trata o caput, a avaliação quanto à admissibilidade da transação deverá ser realizada pelo órgão competente para inscrição em dívida ativa, ainda que inexistam débitos inscritos no momento do pedido.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no caput, ausentes débitos inscritos em dívida ativa, é facultado ao devedor solicitar a imediata remessa de débitos vencidos e não pagos para inscrição, para fins de celebração de transação na cobrança da dívida exclusivamente por adesão, hipótese em que também não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei no 1.025, de 21 de outubro de 1969, em sendo formalizado o acordo.

§ 3º O prazo para atendimento do imediato encaminhamento para inscrição não poderá exceder ao prazo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda.” (NR)



## JUSTIFICATIVA

A previsão de adoção de medidas de conformidade tributária é bem-vinda e tem o potencial de beneficiar os contribuintes. No quadro de alta complexidade da legislação tributária, a adoção de métodos preventivos para a autorregulamentação e dos programas de conformidade constituem espaços abertos e indispensáveis aos contribuintes no cumprimento de suas obrigações.

Nesse sentido, a presente emenda visa a permitir que seja feita a transação tributária no âmbito da PGFN sem a adição dos encargos legais do ato de inscrição do débito em dívida ativa, facultando ao contribuinte a opção de negociar seus débitos integralmente junto à RFB ou à PGFN.

Até a edição da Medida Provisória, a transação na RFB, por definição da Lei de Transação Tributária, só abrangia débitos em discussão no contencioso administrativo. Com a redação do art. 2º da MP, é possível que a transação na RFB seja ampliada para débitos no âmbito do órgão, o que englobaria também débitos em cobrança.

É oportuno resguardar essa possibilidade de ampliação da transação dos débitos, garantindo que o contribuinte tenha acesso à ampla negociação de seus débitos e aos diferentes critérios e benefícios estabelecidos por cada órgão.

Por essas razões, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
(PP - ES)





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)

Dê-se ao art. 1º da Medida Provisória a seguinte redação:

“**Art. 1º** Na hipótese de empate na votação no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado a favor do sujeito passivo, seja ele devedor principal ou não.”

**JUSTIFICATIVA**

É deveras salutar ressaltar e pontuar o desacerto das alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 1.160/2023, especificamente em relação ao voto de qualidade.

É notório que a medida busca, de forma totalmente equivocada, apenas e tão somente aumentar a arrecadação. Tanto é assim que consta da mensagem da Medida Provisória que *“a proclamação do resultado favorável ao contribuinte no caso de empate de votos, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, provocou a reversão do entendimento do tribunal em grandes temas tributários”*, de modo que *“estima-se que cerca de R\$ 59 bilhões (cinquenta e nove bilhões de reais), por ano, deixarão de ser exigidos”*.

Devemos destacar que esta afirmação não retrata a realidade, visto que, nos processos nos quais os contribuintes não vencem, o crédito tributário ali discutido não é pago automaticamente, sendo que as discussões passam para o Poder Judiciário, âmbito no qual a União nem sempre logra êxito e ainda acaba sendo condenada a pagar honorários de sucumbência.



\* C D 2 3 1 7 0 9 2 7 6 1 0 \*

Portanto, afirmar apenas e tão somente que os valores julgados pelo voto de qualidade em favor do contribuinte seriam recolhidos aos cofres públicos é leviano, pois, na verdade, pode inclusive diminuir o prejuízo da Fazenda Nacional.

Igualmente não devemos aceitar a afirmação de que a medida reduz o contencioso tributário. Conforme dados levantados pelo próprio CARF, a minoria de julgamentos é decidida pelo voto de qualidade (93% são decididos pela maioria ou unanimidade dos julgadores).

Como visto, a alteração do voto de qualidade de forma a entender que o empate mantém a cobrança tributária aumentará e prolongará o litígio, sendo retrocesso na evolução legislativa trazida pelo art. 19-E da Lei nº 10.522/2002 (alteração recentemente e profundamente discutida quando da aprovação da Lei nº 13.988/2020), uma vez que a mudança somente mudará o local em que ocorrem as discussões tributárias, que passarão a serem travadas nas diversas esferas do Poder Judiciário, trazendo custos para ambos os lados (com garantias, sucumbência, custas e de conformidade), sem contar com o aumento exponencial da insegurança jurídica.

Por estas rápidas razões, a Medida Provisória deve ser integralmente rejeitada.

Além disso, é indispensável aguardar a finalização do julgamento das ADIs nºs 6399, 6403 e 6415, nas quais o Supremo Tribunal Federal está analisando a constitucionalidade da regra de desempate em processos, inclusive para evitar maiores transtornos em torno da insegurança jurídica que pode ser criada.

Isto porque, há um encaminhamento não apenas pela declaração da constitucionalidade do voto de qualidade em favor dos contribuintes, mas também para sedimentar que esta posição é a que melhor se alinha com a unicidade do texto constitucional no sentido de garantir a adequada segurança jurídica e proteção do contribuinte. Aliás, este é o espírito do art. 112 do Código Tributário Nacional.

Na presente emenda propomos ajuste indispensável em relação à equivocada aplicação do voto de empate a favor do contribuinte em apenas algumas situações. Entendemos que todos os julgamentos (por exemplo, processos



de compensação e questões processuais) devem ser resolvidas de forma favorável ao sujeito passivo.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Dê-se nova redação ao art. 27-B da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, como proposto pelo art. 4º da Medida Provisória, nos termos a seguir:

“**Art. 27-B.** Aplica-se o disposto no art. 23, exceto seu parágrafo único, ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos.” (NR)

**JUSTIFICATIVA**

A presente emenda visa preservar que o valor de alçada para recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) continue em 60 salários-mínimos, garantindo o acesso dos contribuintes ao duplo grau de jurisdição administrativo.

A MP ampliou a modalidade de transação por adesão no contencioso de pequeno valor (até 60 salários-mínimos) também para o contencioso fiscal de baixa complexidade, compreendido como aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos (aproximadamente R\$ 1,3 milhão).

Em tese, essa ampliação da transação pode beneficiar o contribuinte, pois débitos, em fase de cobrança na RFB, de até R\$ 1,3 milhão poderão ser negociados, independentemente da classificação, com descontos de até 50% sobre o valor total da dívida, incluindo principal e com parcelamento em até 60 meses.

No entanto, a MPV usou o mesmo parâmetro para aumentar o limite de alçada do recurso voluntário. Assim, o limite que era de 60 salários-mínimos passou a ser de 1.000 salários-mínimos. Com isso, todos os processos



\* C D 2 3 1 7 5 3 4 1 3 2 0 0 \*

administrativos tributários de até R\$ 1,3 milhão serão apreciados apenas na DRJ, como instância única, não havendo mais a possibilidade de recurso para o CARF. Na prática, o que ocorrerá é o cerceamento da defesa do contribuinte, por isso é importante que seja excetuada a determinação de julgamento único pela DRJ no contencioso administrativo de baixa complexidade.

A alteração do limite da alçada prejudica o direito dos contribuintes com lançamentos menores. Isso porque o contribuinte que tiver julgamento desfavorável na DRJ terá as seguintes opções: i) confessar o débito e aderir a transação; ou ii) levar a discussão para o Poder Judiciário, mediante pagamento de custas e oferecimento de garantias.

Assim, um contribuinte com auto de infração de valor reduzido será impelido a recorrer ao Poder Judiciário para a continuidade da discussão, suportando maior custo de defesa e contribuindo para o aumento da duração do litígio tributário e do número dos processos judiciais.

A alteração feita pela MPV foi fundada na necessidade de saneamento e redução do volume dos processos no CARF que, todavia, fere a isonomia tributária, visto que transformará o tribunal em um órgão que julga apenas grandes causas, pois apenas os pequenos contribuintes serão privados da revisão julgadora paritária e tecnicamente qualificada. A redução da cultura do litígio não pode implicar no cerceamento dos instrumentos de defesa e de controle.

O CARF é o tribunal responsável pelo julgamento de lançamentos (autos de infração, por exemplo) cujo valor médio é muito inferior ao proposto na medida. Manter o tribunal apenas para casos de alto valor, entrega à DRJ, que é órgão pertencente à estrutura da RFB, a palavra final na revisão dos seus próprios atos.

Importante lembrar que as Delegacias de Julgamento são vinculadas às normas infralegais da administração tributária. Dessa forma, decretos, portarias, instruções normativas, ordens de serviço, pareceres normativos, soluções de consulta são vinculantes para a análise no âmbito das DRJs. O controle de legalidade fica mitigado quanto a questões de direito, nos quais a invalidade das normas permeia a controvérsia.



Pelas razões expostas, entende-se que essa medida vai contra a tendência atual de redução de litígios judiciais, devendo ser revista. Portanto, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**





CONGRESSO NACIONAL

EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)

Dê-se ao art. 1º da Medida Provisória a seguinte redação:

“**Art. 1º** Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado de forma que prevaleça o voto do relator do processo.”

### JUSTIFICATIVA

É deveras salutar ressaltar e pontuar o desacerto das alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 1.160/2023, especificamente em relação ao voto de qualidade.

É notório que a medida busca, de forma totalmente equivocada, apenas e tão somente aumentar a arrecadação. Tanto é assim que consta da mensagem da Medida Provisória que *“a proclamação do resultado favorável ao contribuinte no caso de empate de votos, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, provocou a reversão do entendimento do tribunal em grandes temas tributários”*, de modo que *“estima-se que cerca de R\$ 59 bilhões (cinquenta e nove bilhões de reais), por ano, deixarão de ser exigidos”*.

Devemos destacar que esta afirmação não retrata a realidade, visto que, nos processos nos quais os contribuintes não vencem, o crédito tributário ali discutido não é pago automaticamente, sendo que as discussões passam para o Poder Judiciário, âmbito no qual a União nem sempre logra êxito e ainda acaba sendo condenada a pagar honorários de sucumbência.



\* C D 2 3 4 1 1 8 0 5 2 8 0 0 \*

Portanto, afirmar apenas e tão somente que os valores julgados pelo voto de qualidade em favor do contribuinte seriam recolhidos aos cofres públicos é leviano, pois, na verdade, pode inclusive diminuir o prejuízo da Fazenda Nacional.

Igualmente não devemos aceitar a afirmação de que a medida reduz o contencioso tributário. Conforme dados levantados pelo próprio CARF, a minoria de julgamentos é decidida pelo voto de qualidade (93% são decididos pela maioria ou unanimidade dos julgadores).

Como visto, a alteração do voto de qualidade de forma a entender que o empate mantém a cobrança tributária aumentará e prolongará o litígio, sendo retrocesso na evolução legislativa trazida pelo art. 19-E da Lei nº 10.522/2002 (alteração recentemente e profundamente discutida quando da aprovação da Lei nº 13.988/2020), uma vez que a mudança somente mudará o local em que ocorrem as discussões tributárias, que passarão a serem travadas nas diversas esferas do Poder Judiciário, trazendo custos para ambos os lados (com garantias, sucumbência, custas e de conformidade), sem contar com o aumento exponencial da insegurança jurídica.

Por estas rápidas razões, a Medida Provisória deve ser integralmente rejeitada.

Além disso, é indispensável aguardar a finalização do julgamento das ADIs nºs 6399, 6403 e 6415, nas quais o Supremo Tribunal Federal está analisando a constitucionalidade da regra de desempate em processos, inclusive para evitar maiores transtornos em torno da insegurança jurídica que pode ser criada.

Isto porque, há um encaminhamento não apenas pela declaração da constitucionalidade do voto de qualidade em favor dos contribuintes, mas também para sedimentar que esta posição é a que melhor se alinha com a unicidade do texto constitucional no sentido de garantir a adequada segurança jurídica e proteção do contribuinte. Aliás, este é o espírito do art. 112 do Código Tributário Nacional.

Dentre as opções ao que se discute neste momento, devemos a necessidade de prevalecer o voto do relator, que melhor conhece o processo e fez a adequada análise do caso.



Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Evair Vieira de Melo  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD234118052800>





CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023  
(à MPV 1160/2023)**

Suprimam-se os arts. 1º e 5º da Medida Provisória.

**JUSTIFICATIVA**

É deveras salutar ressaltar e pontuar o desacerto das alterações introduzidas pela Medida Provisória nº 1.160/2023, especificamente em relação ao voto de qualidade.

É notório que a medida busca, de forma totalmente equivocada, apenas e tão somente aumentar a arrecadação. Tanto é assim que consta da mensagem da Medida Provisória que *“a proclamação do resultado favorável ao contribuinte no caso de empate de votos, no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, provocou a reversão do entendimento do tribunal em grandes temas tributários”,* de modo que *“estima-se que cerca de R\$ 59 bilhões (cinquenta e nove bilhões de reais), por ano, deixarão de ser exigidos”*.

Devemos destacar que esta afirmação não retrata a realidade, visto que, nos processos nos quais os contribuintes não vencem, o crédito tributário ali discutido não é pago automaticamente, sendo que as discussões passam para o Poder Judiciário, âmbito no qual a União nem sempre logra êxito e ainda acaba sendo condenada a pagar honorários de sucumbência.

Portanto, afirmar apenas e tão somente que os valores julgados pelo voto de qualidade em favor do contribuinte seriam recolhidos aos cofres públicos é leviano, pois, na verdade, pode inclusive diminuir o prejuízo da Fazenda Nacional.

Igualmente não devemos aceitar a afirmação de que a medida reduz o contencioso tributário. Conforme dados levantados pelo próprio CARF, a minoria



de julgamentos é decidida pelo voto de qualidade (93% são decididos pela maioria ou unanimidade dos julgadores).

Como visto, a alteração do voto de qualidade de forma a entender que o empate mantém a cobrança tributária aumentará e prolongará o litígio, sendo retrocesso na evolução legislativa trazida pelo art. 19-E da Lei nº 10.522/2002 (alteração recentemente e profundamente discutida quando da aprovação da Lei nº 13.988/2020), uma vez que a mudança somente mudará o local em que ocorrem as discussões tributárias, que passarão a serem travadas nas diversas esferas do Poder Judiciário, trazendo custos para ambos os lados (com garantias, sucumbência, custas e de conformidade), sem contar com o aumento exponencial da insegurança jurídica.

Por estas rápidas razões, a Medida Provisória deve ser integralmente rejeitada.

Além disso, é indispensável aguardar a finalização do julgamento das ADIs nºs 6399, 6403 e 6415, nas quais o Supremo Tribunal Federal está analisando a constitucionalidade da regra de desempate em processos, inclusive para evitar maiores transtornos em torno da insegurança jurídica que pode ser criada.

Isto porque, há um encaminhamento não apenas pela declaração da constitucionalidade do voto de qualidade em favor dos contribuintes, mas também para sedimentar que esta posição é a que melhor se alinha com a unicidade do texto constitucional no sentido de garantir a adequada segurança jurídica e proteção do contribuinte. Aliás, este é o espírito do art. 112 do Código Tributário Nacional.

Sala da comissão, 2 de fevereiro de 2023.

**Deputado Evair Vieira de Melo**  
**(PP - ES)**





**MPV 1160  
00065**

**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160 de 2023**

Inclua-se onde couber à Medida Provisória nº 1.160 de 2023:

“Art. XX<sup>0</sup> A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1<sup>o</sup>.....

§ 5<sup>o</sup> A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial.”  
(NR)

“Art. 11. ....

§ 1<sup>o</sup> É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.  
.....” (NR)

“Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto na Lei Complementar 73, de 1993 e o artigo 131 da Constituição Federal, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:  
.....

VI - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.” (NR)

Parágrafo único – revogar

Art. XX<sup>0</sup> O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência a unidade preparadora declarará a revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 120 (cento e vinte) dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

.....” (NR).”

**JUSTIFICAÇÃO**



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do SENADOR WEVERTON**

A atual redação da Lei 13.988/2020 impede o contribuinte de transacionar os seus débitos que estejam em cobrança diretamente com a Receita Federal, burocratizando e tornando mais moroso o processo de transação, inviabilizando a manutenção dos descontos de parcelas já pagas quando transacionados saldos de parcelamentos especiais, onerando o contribuinte com encargos de inscrição e limitando transações quem possam envolver a aceitação de seguro garantia e carta fiança pela Receita Federal, quando no interesse do contribuinte, além de aumentar a litigiosidade.

Cerca de R\$ 500 bilhões se encontram em cobrança pela Receita Federal do Brasil em novembro de 2022, e, caso o contribuinte deseje realizar uma transação, cada débito precisará passar, muitas vezes manual e individualmente, por todo o burocrático, demorado e custoso processo de inscrição em dívida ativa da União.

O §11 do art. 11 da legislação atual permite que apenas contribuintes regulares em seus parcelamentos especiais possam manter os descontos das parcelas já pagas, quando transacionarem o saldo do parcelamento. Ao incluir a exigência de inscrição prévia à transação, a proposta de redação atual levará os contribuintes com parcelamentos acordados com a Receita Federal do Brasil a perder esses descontos.

Aproximadamente 2,2 milhões de contribuintes mantêm R\$ 230 bilhões parcelados com a Receita Federal do Brasil em novembro de 2022. Para universalizar a transação realizada diretamente pela Receita Federal para todos os créditos tributários por ela geridos, garantindo a desoneração do contribuinte de encargos, do tempo dispendido e da burocracia da inscrição em dívida ativa da União, além de reduzir o litígio, a presente emenda estende a dispensa de contencioso prévio para créditos não inscritos em dívida ativa da União, ao propor a alteração do §5º do art. 1º, desta forma ampliando a dispensa de inscrição já reconhecida pela lei 13.988 nos casos em que há contencioso administrativo, retirando a necessidade da existência de litígio ou inscrição em dívida ativa da União.

Alterando a redação do §1º do art. 11, a emenda equaliza as condições para transação antes e após a inscrição em dívida ativa, permitindo que sejam combinadas as alternativas legais de transação, como prazo, desconto e utilização de créditos do contribuinte, que já podem ser aplicadas nas transações após a inscrição em dívida.

Adicionalmente, ao reincluir o inciso VI do art. 14 – que contava na redação original da Lei 13.988 – e revogar o parágrafo único do mesmo art. 14, a presente emenda permite que o Secretário da Receita Federal do Brasil possa estabelecer os parâmetros e critérios para aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, atividade eminentemente de auditoria, bem como de recuperabilidade dos créditos para fins de transação, evitando que os critérios estabelecidos por outro órgão possam dificultar a transação na Receita Federal ou encarecer os custos de transação para o contribuinte com encargos.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

Por fim, ao alterar a redação do art. 21 do Decreto ° 70.235, a emenda amplia de trinta para cento e vinte dias o prazo que os créditos tributários podem ser objeto de cobrança amigável antes da inscrição em dívida ativa, possibilitando que o contribuinte de boa-fé tenha tempo para negociar a transação com a administração tributária. Na certeza de contar com o apoio dos nobres Pares, peço a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador WEVERTON



**MPV 1160  
00066**

**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160 de 2023**

Inclua-se onde couber à Medida Provisória nº 1.160 de 2023:

Art. XX Revogue-se o artigo 65 da Lei 13.844, de 18 de junho de 2019.

**Seção IV**

**Das Alterações na Escola Nacional de Administração Pública**

Art. 65. A Escola de Administração Fazendária do Ministério da Fazenda fica incorporada à Escola Nacional de Administração Pública (Enap) do Ministério da Economia.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Lei 13.844, de 18 de junho de 2019, ao estabelecer a organização básica dos órgãos da Presidência da República e Ministérios, determinou, em seu art. 65, a incorporação da Escola de Administração Fazendária – ESAF - à Escola Nacional de Administração Pública – ENAP. Ocorre que essa incorporação operou-se de maneira inapropriada à medida que se unificou, numa única estrutura, um órgão de administração pública direta (a ESAF), subordinado ao extinto Ministério da Fazenda, a uma fundação pública (a ENAP), órgão de administração indireta, vinculado ao extinto Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, e, portanto, de natureza jurídica distinta.

Não bastasse essa impropriedade, tal medida carece, também, ser melhor apreciada sob a perspectiva da eficiência e da economicidade.

Inicialmente, é importante lembrar que a origem da ESAF remonta a 1945, quando da implantação dos cursos de aperfeiçoamento do Ministério da Fazenda, os quais passaram a constituir, em 1967, o Centro de Treinamento e Desenvolvimento do Pessoal do Ministério da Fazenda (CETREMFA), transformado, em 1973, na atual Escola de Administração Fazendária, órgão de administração pública direta, subordinado ao Ministério da Fazenda.



## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do SENADOR WEVERTON**

A partir da inauguração de sua sede própria, em 1975, a ESAF passou a contar com um grande e atual complexo educacional, composto por 10 (dez) Centros Regionais de Treinamento – Centresafs, com jurisdição em todo o território nacional, localizados na Capital Federal e nas capitais-sedes de Regiões Fiscais, nos principais Estados: Belo Horizonte (MG), Belém (PA), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP), e pelos Pólos de João Pessoa (PB) e Manaus (AM).

Com a experiência acumulada ao longo de sua existência e com a possibilidade de rápida mobilização de sua infraestrutura em todo o território nacional, possuindo 9 centros e 3 núcleos regionais, a ESAF pode ser considerada o maior complexo educacional da Administração Pública brasileira, com vocação específica para promover programas de treinamentos sistemáticos, progressivos e ajustados às necessidades do extinto Ministério da Fazenda, nas suas diversas áreas, com destaque especial às atividades operacionais da Secretaria da Receita Federal do Brasil.

Especificamente para a Secretaria da Receita Federal do Brasil, a ESAF, respaldada em sua tradição de seriedade e credibilidade, sempre recrutou e selecionou, em todo o território nacional, cidadãos para o desempenho das competências da Administração Tributária e Aduaneira da União; promoveu os Cursos de Formação em sede de 2ª etapa dos processos seletivos destinados a preencherem as vagas dos cargos integrantes da Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil (Auditor-Fiscal e Analista Tributário), desenvolvendo, ainda, a preparação desses servidores para o desempenho das atividades inerentes ao cargo ao longo de sua vida profissional.

Não se pode olvidar, ainda, que, por meio de parcerias com organizações nacionais e internacionais, a ESAF promovesse, também, cooperação técnica com o intuito de consolidar programas e eventos de capacitação, bem como capta recursos técnicos e/ou financeiros que beneficiem a gestão de finanças públicas.

A Escola também se notabilizou pela coordenação do Programa Nacional de Educação Fiscal, que tem o objetivo de estimular a participação do cidadão no funcionamento e aperfeiçoamento dos instrumentos de controle social e fiscal do Estado. O Programa conta com a participação de inúmeras parcerias no âmbito do extinto Ministério da Fazenda, Ministério da Educação, secretarias estaduais e municipais de fazenda e educação.

Importante frisar, ainda, que coube à ESAF a capacitação de mais de 20 mil servidores do quadro funcional da Secretaria da Receita Federal do Brasil (9.198 Auditores-Fiscais; 6.612 Analistas Tributários e 5.498 Administrativos) e dos 1.697 empregados do Serpro cedidos à Receita Federal, para operacionalizar os mais de 600 sistemas utilizados por aquela Instituição, fundamentais à consecução de sua missão, merecendo tratamento especializado e “in loco”, nas próprias unidades da RFB espalhadas por todo País, ou nos ambientes de treinamento da ESAF



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do SENADOR WEVERTON**

já adequados ao necessário sigilo fiscal inerentes às atividades dos servidores da Administração Tributária.

Cumpre ressaltar que a estrutura da Secretaria da Receita Federal do Brasil é composta por: a) Unidades Centrais sediadas em Brasília, formadas por 5 subsecretarias, 11 unidades de assessoramento direto ao secretário e 4 Aditâncias; b) Unidades Descentralizadas, formadas por 10 Superintendências da Receita Federal do Brasil, 14 Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento, 94 Delegacias da Receita Federal do Brasil, 9 Delegacias Especiais da Receita Federal do Brasil, 30 Alfândegas da Receita Federal do Brasil, 42 Inspetorias da Receita Federal do Brasil, 327 Agências da Receita Federal do Brasil e 10 Postos de Atendimento; c) Aeroportos, com 33 Terminais de passageiros e 36 Terminais de carga; d) Portos, com 39 Portos organizados, 44 Instalações portuárias fluviais e lacustres e 172 Instalações portuárias marítimas; e) Fronteira Terrestre, com 34 Unidades de Fronteira e 27 Pontos de fronteira alfandegados; e e) Recintos especiais, com 62 Unidades Aduaneiras de zona secundária. Essa gigantesca estrutura necessita de um centro de treinamento especializado e com capilaridade suficiente para atender em todo o País, tal como a ESAF, não sendo suficientes os cursos administrativos e de gestão, a grande maioria na modalidade de ensino à distância – EAD, que são especialidade da ENAP.

Desta forma, a medida de incorporação da ESAF à ENAP, prevista no art. 65 da Lei 13844/2019, em nada contribui para a racionalização administrativa que se almejou realizar nesse instrumento legal e põe em risco a continuidade da capacitação dos servidores do Fisco.

Ademais, a incorporação da ESAF, um órgão específico voltado à capacitação de servidores em assuntos tributários e aduaneiros, pela ENAP, uma fundação voltada ao desenvolvimento gerencial da administração pública, contraria o modelo adotado em outros países que compõem o Centro Interamericano de Administrações Tributárias – CIAT, como França, Canadá, Espanha, Peru, Áustria e Alemanha, que mantêm escolas próprias de capacitação e aprimoramento para os seus servidores das áreas tributárias.

No mesmo sentido, se o objetivo da incorporação era a racionalização administrativa juntando-se as escolas de governo, isso não ocorreu com a Academia de Polícia Federal – ACADEPOL – pela razão óbvia de seu caráter especialíssimo bem como aqui tratado em relação à ESAF.

Por fim, também não se pode ignorar o regime de progressão e promoção estabelecido para a Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil, por meio da Lei nº 13.464/2017, que determina a participação dos ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal e de Analista-Tributário em cursos de aperfeiçoamento e de especialização, como requisito para o desenvolvimento desses cargos na Carreira. Com a incorporação da ESAF à ENAP, os servidores da única carreira específica da administração tributária da União em exercício na Secretaria da Receita Federal do Brasil vem passando por sérias dificuldades para progredirem



**SENADO FEDERAL**  
**Gabinete do SENADOR WEVERTON**

ou serem promovidos na Carreira da qual fazem parte, segundo os critérios e procedimentos específicos estabelecidos no § 4º do art. 4º da Lei nº 10.593, de 6 de dezembro de 2002, com a redação incluída pela Lei nº 13.464, de 10 de junho de 2017, por absoluta ausência de instrumento eficaz e voltado a essa finalidade, que já conta com demanda reprimida e com evidência ao agravamento vez que resta apenas a contratação de cursos em instituições privadas.

Portanto, a proposição de incorporação da ESAF por uma escola com diretrizes temáticas díspares, com atuação genérica diversa e que atende ao universo da administração federal, sem expertise, especialização e experiência na área tributária e aduaneira, como a Escola Nacional de Administração Pública – ENAP, não merece prosperar.

Além do mais, a ENAP, como fundação, com personalidade jurídica própria, terá que, para atender as frequentes demandas da RFB, celebrar, para cada curso ou evento de capacitação e aperfeiçoamento, um contrato específico de prestação de serviços, cujo aval deverá, ainda, ser submetido à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e à Procuradoria Federal da ENAP. Isso sem falar na imensa dificuldade operacional para se efetuar o pagamento de cada um desses contratos (de uma simples movimentação contábil entre contas de um órgão da administração direta para outro, ou seja, da RFB para a ESAF, ter-se-á que emitir uma TED de um órgão da administração direta para uma Fundação, isto é, da RFB para a ENAP, como todas as formalidades operacionais que esse tipo de movimentação impõe para o pagamento de cada contrato). Para se ter uma ideia do volume de trabalho que isso pode provocar não só para a RFB e a ENAP, mas também para cada uma das Procuradorias que atendem essas instituições, apenas no ano de 2018 foram registrados cerca de 800 eventos de capacitação entre a RFB e a ESAF.

Assim, divergindo das razões que motivaram a edição da MPV nº 870/2019 transformada na Lei 13844/2019, a ESAF, pelas suas competências específicas e características, em especial sua estrutura que abrange todo o território nacional, deve se manter integrada à estrutura do Ministério da Economia atendendo as necessidades da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, sua maior cliente e igualmente órgão da administração pública direta, com a qual guarda relação estrutural, orgânica e pertinência de temas.

A manutenção da Escola de Administração Fazendária, na forma como proposta nesta Emenda, trará inúmeros benefícios à administração pública federal, quais sejam:

- diminuição das despesas com deslocamento e diárias pagas a servidores em treinamento, em decorrência da plena utilização das estruturas da Escola hoje existentes, assim como das estruturas das unidades da RFB;
- manutenção e consolidação de todos os eventos necessários à capacitação e aperfeiçoamento dos servidores da RFB, seja para o desenvolvimento em suas carreiras, seja para o aprimoramento de suas atividades profissionais;



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

- plena continuidade da promoção da Educação Fiscal; promoção do recrutamento e seleção em concursos públicos para os cargos da Carreira Tributária e Aduaneira da RFB, em suas duas etapas;
- promoção da cooperação técnica, nas atividades de administração tributária e aduaneira, com organismos nacionais e internacionais.

Pelas razões acima expostas, propõe-se com a presente emenda modificativa, visando garantir a reativação plena e funcionamento da ESAF, órgão integrante da estrutura do Ministério da Fazenda desde 1967 e extremamente especializado para o atendimento das demandas do Estado brasileiro, correspondentes à necessária capacitação dos servidores em exercício na Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, em especial dos servidores ocupantes dos cargos da Carreira Tributária e Aduaneira da Receita Federal do Brasil.

Na certeza de contar com o apoio dos nobres Pares, peço a aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões,

Senador WEVERTON



**MPV 1160  
00067**

**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

**PROPOSTA DE ALTERAÇÃO À 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.

**EMENDA SUPRESSIVA Nº \_\_\_\_\_, DE 2023**

Art. 1º. Suprima-se o art. 1º e o art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

A retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário, uma vez que tais decisões desfavoráveis tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte através de ajuizamento de ação anulatória. Isso ocorre devido à legítima escolha política do legislador à luz do art. 19-E da Lei 13.988/20, que extinguiu o voto de qualidade, um resultado da apreciação da Medida Provisória nº 899, de 2019, necessariamente amparado pelo art. 112 do Código Tributário



## **SENADO FEDERAL**

### Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

Nacional (CTN), o qual preceitua que a lei tributária interpreta-se favoravelmente in dubio pro contribuinte.

Ressalta-se que, além do atual texto legislativo, o tema é objeto nas ações diretas de inconstitucionalidade propostas pelo procurador-geral da República - ADI 6399, pelo Partido Socialista Brasileiro - ADI 6403 e pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ADI 6415. Até o momento foram proferidos seis votos pela constitucionalidade da regra do voto de qualidade favorável ao contribuinte (ministros Marco Aurélio, Roberto Barroso, Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski).

Desse modo, pelo reequilíbrio das forças na relação Fisco-Contribuinte, pela segurança jurídica e pela credibilidade na solução paritária do litígio no âmbito da CARF, o voto de qualidade favorável à sociedade é imprescindível para reduzir o estoque de judicializações tributárias; razões pelas quais **os arts. 1º e 5º da MP 1.160, de 2023, não merecem prosperar.**

Sala das Sessões,

Senador WEVERTON

## **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

### **EMENDA Nº**

Dê-se à ementa da MPV a seguinte redação:

“Dispõe sobre o processo administrativo fiscal em instância única e sobre a conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda.”

Dê-se ao art. 1º da MPV a seguinte redação:

“Art. 1º O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 18. A autoridade julgadora, determinará, de ofício ou a requerimento do impugnante ou recorrente, a realização de diligências ou perícias, quando entendê-las necessárias, indeferindo as que considerar prescindíveis ou impraticáveis, observando o disposto no art. 28, in fine.

§ 1º Deferido o pedido de perícia, ou determinada, de ofício, sua realização, a autoridade preparadora designará servidor para, como perito da União, a ela proceder e intimará o perito do sujeito passivo a realizar o exame requerido, cabendo a ambos apresentar os



respectivos laudos em prazo que será fixado segundo o grau de complexidade dos trabalhos a serem executados.

.....  
 § 4º O prazo previsto no § 2º do art. 27 fica suspenso durante a realização de diligências ou perícias.’ (NR)

‘Art. 23. ....

.....  
 § 7º Os Procuradores da Fazenda Nacional serão intimados pessoalmente das decisões das Delegacias de Julgamento da Receita Federal do Brasil na sessão das respectivas turmas subsequente à formalização do acórdão.

§ 8º Se os Procuradores da Fazenda Nacional não tiverem sido intimados pessoalmente em até quarenta dias contados da formalização do acórdão da turma da Delegacia de Julgamento da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, os respectivos autos serão remetidos e entregues, mediante protocolo, à Procuradoria da Fazenda Nacional, para fins de intimação.

§ 9º Os Procuradores da Fazenda Nacional serão considerados intimados pessoalmente das decisões das Delegacias de Julgamento da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, com o término do prazo de trinta dias contados da data em que os respectivos autos forem entregues à Procuradoria na forma do § 8º deste artigo.’ (NR)

‘Art. 25. ....

I – em instância única, às Delegacias da Receita Federal de Julgamento (DRJ), órgãos de deliberação interna e natureza colegiada da Secretaria da Receita Federal;

.....’ (NR)

‘Art. 27. Os processos remetidos para apreciação do colegiado de primeira instância deverão ser qualificados e identificados, tendo prioridade no julgamento aqueles em que estiverem presentes as circunstâncias de crime contra a ordem tributária ou de elevado valor, este definido em ato do Ministro de Estado da Fazenda.

§ 1º Os processos serão julgados na ordem e nos prazos estabelecidos em ato do Secretário da Receita Federal, observada a prioridade de que trata o caput deste artigo.

\* C D 2 3 3 9 9 7 1 1 3 0 0 \*



§ 2º O prazo para julgamento da impugnação será de um ano contado da remessa do processo para o colegiado de primeira instância.’ (NR)

‘Art. 42-A. O prazo para julgamento da impugnação será de um ano contado da remessa do processo para o colegiado de primeira instância.’ (NR)”

Dê-se ao art. 5º da MPV a seguinte redação:

“Art. 5º Ficam revogados:

I – o inciso II do caput e os §§ 1º a 5º e 7º a 11 do art. 25 e os arts. 26, 33, 34, 35, 37, 40, 42, 66 e 67 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972;

II – o § 10 do art. 74 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996;

III – o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002; e

IV – os arts. 48, 49, 50, 51 e 52 da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009.”

Dê-se ao art. 6º da MPV a seguinte redação:

“Art. 6º Esta Lei entra em vigor:

I – no prazo de 5 (cinco) anos, contados da data de publicação desta Lei, em relação ao § 2º do art. 27 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, incluído por esta Lei; e

II – na data de sua publicação, em relação aos demais dispositivos.”

Acrescente-se à MPV, onde couber, o seguinte artigo:

“Art. X. As alterações promovidas pelos arts. 1º e 5º desta Lei aplicam-se somente aos procedimentos cuja fase litigiosa, nos termos do art. 14 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, se inicie após a publicação desta Lei.

Parágrafo único. Os procedimentos cuja fase litigiosa, nos termos do art. 14 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, tenha se iniciado antes da publicação desta Lei permanecem sujeitos às normas da legislação do processo administrativo fiscal, vigentes anteriormente a esta Lei, não se lhes aplicando as disposições dos arts. 1º e 5º desta Lei.”



Suprima-se o art. 4º da MPV, renumerando os artigos remanescentes.

## JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda reduz o número de instâncias de julgamento do contencioso fiscal administrativo de três para apenas uma. Os efeitos esperados são:

1. Simplificação concreta da etapa da revisão administrativa, tornando-a mais ágil e rápida, reduzindo o número de instâncias (três para uma);
2. Redução efetiva da duração dos julgamentos dos processos de mais de 9 anos para apenas um ano;
3. Superar o modelo atual do CARF, marcado por nítido conflito de interesses com o predomínio da representação indicada por confederações empresariais em prejuízo da representação de outros setores da sociedade civil, principalmente trabalhadores e beneficiários de políticas públicas.

Afasta também a representação privada dos julgamentos de um órgão que é, essência, do Estado, da Administração Fiscal Federal, por ser nítido o conflito de interesses nesse tipo de participação. Não se conhece países em que a revisão administrativa de autuações fiscais seja realizada por julgadores indicados por confederações ou associações empresariais.

Diagnóstico realizado pela Associação Brasileira de Jurimetria – ABJ, resultante do acordo de cooperação BR-T1446 entre a Receita Federal do Brasil (RFB) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), constatou que o tempo mediano de duração dos julgamentos no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF alcançava, em 2022, 9 anos e 8 meses.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> BID, 2022. **Diagnóstico do Contencioso Tributário Administrativo**. Disponível em [https://abj.org.br/pdf/abj\\_bid\\_2022.pdf](https://abj.org.br/pdf/abj_bid_2022.pdf)



Estudos realizados pela revista britânica *The Law Review*<sup>2</sup> demonstram que:

- a) O Brasil é o único país que possui três instâncias administrativas
- b) Em 22 países existe apenas uma instância de revisão administrativa;
- c) Cinco países (Colômbia, Dinamarca, Polônia, Portugal e Rússia) possuem duas instâncias.

Relatório da OCDE<sup>3</sup> dedicado exclusivamente à questão do contencioso fiscal de 56 países trouxe os seguintes dados:

- a) Em 44 países o processo administrativo dura no máximo um ano;
- b) Dois países possuem limite legal de três a cinco anos;
- c) Sete países não possuem limites legais impondo prazos.

O Parlamento brasileiro deve envidar todos os esforços para a melhoria e simplificação do sistema de revisão administrativa do contencioso fiscal.

Sala da Comissão, em            de            de 2023.

Deputado PEDRO UCZAI

2023-294

---

2 LAW BUSINESS RESEARCH LTD. **The Tax Disputes and Litigation Review**. London, United Kingdom, Sixth Edition, Março 2018. Disponível em: <https://thelawreviews.co.uk/edition/1001302/thetax-disputes-and-litigation-review-edition-6>

3 OCDE. Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies. Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration2015\\_tax\\_admin-2015-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration2015_tax_admin-2015-en).



## **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

### **EMENDA Nº**

Dê-se à ementa da MPV a seguinte redação:

“Dispõe sobre o processo administrativo fiscal em duas instâncias administrativas no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, sobre a instrução processual na execução fiscal e sobre a conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda.”

Dê-se ao art. 1º da MPV a seguinte redação:

“Art. 1º O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com as seguintes alterações:

‘Art. 18. O relator ou o colegiado de primeira ou segunda instância, determinarão, de ofício ou a requerimento do impugnante ou recorrente, a realização de diligências ou perícias, quando entendê-las necessárias, indeferindo as que considerar prescindíveis ou impraticáveis, observando o disposto no art. 28, in fine.

§ 1º Deferido o pedido de perícia, ou determinada, de ofício, sua realização, a autoridade preparadora designará servidor para, como perito da União, a ela proceder e intimará o perito do sujeito passivo a realizar o



exame requerido, cabendo a ambos apresentar os respectivos laudos em prazo que será fixado segundo o grau de complexidade dos trabalhos a serem executados.

.....  
 § 4º Os prazos previstos no § 2º do art. 27 e no § 5º do art. 37 ficam suspensos durante a realização de diligências ou perícias.’ (NR)

‘Art. 23. ....

.....  
 § 7º Os Procuradores da Fazenda Nacional serão intimados pessoalmente das decisões das Câmaras Recursais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil na sessão das respectivas câmaras subsequente à formalização do acórdão.

§ 8º Se os Procuradores da Fazenda Nacional não tiverem sido intimados pessoalmente em até 40 (quarenta) dias contados da formalização do acórdão da Câmara Recursal da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, os respectivos autos serão remetidos e entregues, mediante protocolo, à Procuradoria da Fazenda Nacional, para fins de intimação.

§ 9º Os Procuradores da Fazenda Nacional serão considerados intimados pessoalmente das decisões das Câmaras Recursais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, com o término do prazo de 30 (trinta) dias contados da data em que os respectivos autos forem entregues à Procuradoria na forma do § 8º deste artigo.’ (NR)

‘Art. 25. ....

I - em primeira instância, às Delegacias da Receita Federal de Julgamento (DRJ), órgãos de deliberação interna e natureza colegiada da Secretaria da Receita Federal;

II - em segunda instância, às Câmaras Recursais, órgãos de deliberação interna e natureza colegiada da Secretaria da Receita Federal do Brasil, com atribuição de julgar recursos de ofício e voluntários de decisão de primeira instância.

§ 1º As Câmaras Recursais serão especializadas por matéria, instituídas por ato do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil e integradas por, no mínimo, três e, no máximo, sete julgadores, escolhidos entre os Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil.



.....  
 § 2º Fica assegurada a possibilidade de sustentação oral das partes ou dos respectivos representantes legais nas Câmaras Recursais, conforme regulamento aprovado pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.

§ 3º As normas complementares emanadas pela Secretaria Especial da Secretaria da Receita Federal do Brasil deverão ser observadas nos julgamentos de primeira e segunda instâncias.

.....' (NR)

'Art. 26. ....

.....  
 I – dispensar de julgamento processos tributários de valor irrisório, cujo custo de seguimento no contencioso ultrapasse o valor em litígio e implique na alocação significativa de recursos humanos ou aumento do tempo médio do contencioso administrativo.

.....  
 Parágrafo único. O limite de dispensa de valor deverá estar previsto em ato administrativo.'(NR)

'Art. 27. Os processos remetidos para apreciação do colegiado de primeira instância deverão ser qualificados e identificados, tendo prioridade no julgamento aqueles em que estiverem presentes as circunstâncias de crime contra a ordem tributária ou de elevado valor, este definido em ato do Ministro de Estado da Fazenda.

§1º Os processos serão julgados na ordem e nos prazos estabelecidos em ato do Secretário da Receita Federal, observada a prioridade de que trata o caput deste artigo.

§2º O prazo para julgamento da impugnação será de um ano contado da remessa do processo para o colegiado de primeira instância.' (NR)

'Art. 33. ....

.....  
 § 1º-A Não serão admitidos recursos voluntários:

I – que versam somente sobre inconstitucionalidade de normas legais, atribuição reservada ao judiciário;

II – que foram decididos com base em súmula ou em decisões transitadas em julgado do Supremo Tribunal Federal ou do Superior Tribunal de Justiça, proferidas na sistemática da repercussão geral ou dos recursos



repetitivos, respectivamente, exceto se houver a demonstração de distinção do caso concreto; ou

III - meramente protelatórios ou ineptos.

.....' (NR)

'Art. 34. A autoridade de primeira instância submeterá o acórdão à unidade lançadora, antes da ciência ao contribuinte, mediante despacho, sempre que a decisão:

.....

§ 3º Quando houver constatação de erro no lançamento, o titular da unidade da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, mediante representação da autoridade lançadora, poderá anuir expressamente à decisão da Delegacia de Julgamento que, neste caso, determinará o não prosseguimento o recurso de ofício.' (NR)

'Art. 37. O julgamento nas Câmaras Recursais far-se-á conforme dispuser o regimento interno da Receita Federal do Brasil.

.....

§ 1º-A Caberá embargo de declaração à própria Câmara Recursal para esclarecer contradição ou omissão ocorrida na decisão proferida.

.....

§ 2º-A Da decisão de segunda instância, cabe pedido de reconsideração tão somente fundado na demonstração de divergência entre as Câmaras Recursais na interpretação da legislação tributária.

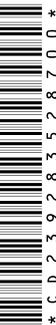
§ 3º A divergência na interpretação da legislação tributária deverá ser demonstrada por meio de acórdãos paradigma de Câmara Recursal.

.....

§ 4º Caso seja admitido o pedido de reconsideração, a decisão definitiva será dada na própria Câmara Recursal.

§ 5º O prazo para julgamento do recurso será de um ano contado da remessa do processo para a Câmara Recursal.' (NR)

'Art. 40. As propostas de aplicação de equidade apresentadas pelas Câmaras Recursais atenderão às características pessoais ou materiais da espécie julgada e serão restritas à dispensa total ou parcial de penalidade pecuniária, nos casos em que não houver reincidência nem sonegação, fraude ou conluio.' (NR)



‘Art. 42. São definitivas as decisões:

I - de primeira instância esgotado o prazo para recurso voluntário sem que este tenha sido interposto; e

II - de segunda instância de que não caiba pedido de reconsideração ou, se cabível, quando decorrido o prazo sem sua interposição.

.....  
 Parágrafo único. Serão também definitivas as decisões de primeira instância na parte que não for objeto de recurso voluntário ou não estiver sujeita a recurso de ofício.’ (NR)”

Dê-se ao art. 5º da MPV a seguinte redação:

“Art. 5º Ficam revogados:

I – os §§ 4º a 5º e 7º a 11 do art. 25, o inciso II do art. 26, o § 2º do art. 37, o inciso III do art. 42 e os arts. 66 e 67 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972;

II - o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002;

III – o inciso I do parágrafo único do art. 48, os §§ 3º e 4º do art. 49 da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009; e

IV – o parágrafo único do art. 23 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.”

Dê-se ao art. 6º da MPV a seguinte redação:

“Art. 6º Esta Lei entra em vigor:

I – no prazo de 5 (cinco) anos, contados da data de publicação desta Lei, em relação ao § 2º do art. 27 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, incluído por esta Lei; e

II – na data de sua publicação, em relação aos demais dispositivos.”

Acrescentem-se à MPV, onde couber, os seguintes artigos:

“Art. X-1 Os arts. 48, 49, 50, 51 e 52 da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, passam a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 48. Ficam extintas as seções do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, suas respectivas



câmaras e turmas, e a Câmara Superior de Recursos Fiscais.

Parágrafo único. São prerrogativas do Auditor Fiscal da Receita Federal do Brasil em exercício nas instâncias de julgamento da Secretaria da Receita Federal do Brasil somente ser responsabilizado civilmente, em processo judicial ou administrativo, em razão de decisões proferidas em julgamento de processo no âmbito do CARF, quando proceder comprovadamente com dolo ou fraude no exercício de suas funções.

.....' (NR)

'Art. 49. Ficam transferidas para as Câmaras Recursais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil os processos das seções do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais e da Câmara Superior de Recursos Fiscais, e de suas respectivas câmaras e turmas.

§ 1º Os serviços de apoio, logística, gestão, movimentação e distribuição de processos, controle de julgamento, documentação e publicação do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais serão reestruturados e adequados à nova função do órgão.

.....' (NR)

'Art. 50. Ficam removidos para as Câmaras Recursais, na forma do disposto no inciso I do parágrafo único do art. 36 da Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, os Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil que, na data da publicação desta Lei, encontravam-se lotados e em efetivo exercício no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Parágrafo único. A lotação dos servidores removidos nos termos do disposto no caput será definida em ato do Secretário Especial da Receita Federal do Brasil.' (NR)

'Art. 51. Os cargos em comissão e funções gratificadas da estrutura do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais serão reestruturados para a nova função e estrutura de turmas especializadas.' (NR)

'Art. 52. Revogam-se as disposições da legislação tributária em vigor que se refiram ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. (NR)'

"Art. X-2 Os §§ 10 e 11 do art. 74 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, passam a vigorar com a seguinte redação:

'Art. 74. ....  
.....



§ 10. A manifestação de inconformidade de que trata o § 9º obedecerá ao rito processual do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e enquadra-se no disposto no inciso III do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, relativamente ao débito objeto da compensação.

§ 11. Da decisão que julgar improcedente a manifestação de inconformidade caberá recurso às Câmaras Recursais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil.’ (NR)”

“Art.X-3 O §1º do art. 6º da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art.  
6º. ....

.....  
§ 1º - A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita, e com cópia eletrônica integral do processo administrativo fiscal correspondente.

.....’  
(NR)”

“Art. X-4 O art. 23 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘Art. 23. ....

.....  
I – a dispensa de julgamento de processos tributários de valor irrisório, considerando o custo do litígio e a alocação de recursos humanos disponíveis para evitar o aumento do tempo médio do contencioso administrativo;

.....’ (NR)”

Suprima-se o art. 4º da MPV, renumerando-se os artigos remanescentes.

## JUSTIFICAÇÃO

Esta emenda reduz o número de instâncias de julgamento do contencioso fiscal administrativo de **três para apenas duas** e limita os



julgamentos da revisão administrativa a servidores de carreira do Ministério da Fazenda. Os efeitos esperados são:

1. Simplificação da etapa da revisão administrativa, tornando-a mais ágil e rápida, **reduzindo o número de instâncias (três para duas)**;
2. Redução do prazo de duração dos julgamentos dos processos, de mais de **nove anos para dois anos**;
3. Superar o modelo atual do CARF, marcado por nítido conflito de interesses com o predomínio da representação indicada por confederações empresariais em prejuízo da representação de outros setores da sociedade civil, principalmente trabalhadores e beneficiários de políticas públicas.
4. Garantir a sustentação oral dos representantes legais dos contribuintes nas duas instâncias.

Diagnóstico realizado pela Associação Brasileira de Jurimetria – ABJ, resultante do acordo de cooperação BR-T1446 entre a Receita Federal do Brasil (RFB) e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), constatou que o tempo mediano de duração dos julgamentos no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF alcançava, em 2022, **nove anos e oito meses**.<sup>i</sup>

Estudos realizados pela revista britânica *The Law Review*<sup>ii</sup> demonstram que:

- a) O Brasil é o único país que possui três (3) instâncias administrativas
- b) Em 22 países existe apenas uma instância de revisão administrativa;
- c) Cinco países (Colômbia, Dinamarca, Polônia, Portugal e Rússia) possuem duas instâncias.

Relatório da OCDE<sup>iii</sup> dedicado exclusivamente à questão do contencioso fiscal de 56 países trouxe os seguintes dados:



- a) **Em 44 países** o processo administrativo dura **no máximo um ano**;
- b) Dois países possuem limite legal de três a cinco anos;
- c) Sete países não possuem limites legais impondo prazos.

Não se conhece países em que a revisão administrativa de autuações fiscais seja realizada por julgadores indicados por confederações ou associações empresariais. É nítido o conflito de interesses neste caso. Esse modelo é uma anomalia brasileira que beneficia grandes empresas e grupos econômicos em prejuízo dos pequenos contribuintes, pessoas físicas, pequenas e médias empresas que assumem, indiretamente, o ônus da arrecadação não alcançada por esse tipo de mecanismo.

Além de indevida, a atual representação existente no CARF é desproporcional e se constitui num claro privilégio às grandes empresas em detrimento de setores sociais sub-representados, como os trabalhadores, ou sem nenhuma representação como consumidores e usuários de políticas públicas que também têm interesse direto na defesa da arrecadação de tributos e combate à sonegação fiscal.

Essa distorção absurda pode ser demonstrada pela distribuição de vagas para conselheiros do órgão, abaixo destacada:



Quadro 1 – Previsão de representação dos contribuintes no CARF

Representação	Quantidade de conselheiros		
	Titulares	Suplentes	Total
<b>Confederações Empresariais</b>			
Confederação Nacional do Comércio – CNC	28	6	34
Confederação Nacional da Indústria - CNI	20	5	25
Confederação Nacional das Instituições Financeiras - CNF	11	3	14
Confederação Nacional da Agricultura – CNA	3	1	4
Confederação Nacional dos Transportes – CNT	3	1	4
Confederação Nacional de Serviços - CNS	2	1	3
<b>Total de conselheiros do Empresariado</b>	<b>67</b>	<b>17</b>	<b>84</b>
<b>Centrais Sindicais</b>			
Central Única dos Trabalhadores – CUT	1		1
União Geral dos Trabalhadores - UGT	1		1
Central dos Trabalhadores do Brasil – CTB	1		1
Força Sindical – FS	1		1
Central dos Sindicatos Brasileiros – CSB	1		1
Nova Central Sindical de Trabalhadores - NCST		1	1
<b>Total de conselheiros dos Trabalhadores</b>	<b>5</b>	<b>1</b>	<b>6</b>
<b>Total de conselheiros dos Contribuintes</b>	<b>72</b>	<b>18</b>	<b>90</b>

*Elaboração própria. Portaria MF nº 453, de 16 de agosto de 2019.*

Como todos os contribuintes, pessoas físicas ou jurídicas, podem se defender a qualquer tempo nas instâncias do poder judiciário, é mais adequado que o órgão administrativo seja composto apenas por servidores de carreira do Ministério da Fazenda.

Por fim, esta emenda reduz o número de instâncias, de três para duas e ainda garante a sustentação oral dos representantes legais dos contribuintes.

Sala da Comissão, em            de            de 2023.

Deputado PEDRO UCZAI

2023-294



- i BID, 2022. **Diagnóstico do Contencioso Tributário Administrativo.** Disponível em [https://abj.org.br/pdf/abj\\_bid\\_2022.pdf](https://abj.org.br/pdf/abj_bid_2022.pdf)
- ii LAW BUSINESS RESEARCH LTD. **The Tax Disputes and Litigation Review.** London, United Kingdom, Sixth Edition, Março 2018. Disponível em: <https://thelawreviews.co.uk/edition/1001302/thetax-disputes-and-litigation-review-edition-6>
- iii OCDE. **Tax Administration 2015: Comparative Information on OECD and Other Advanced and Emerging Economies.** Disponível em: [https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration2015\\_tax\\_admin-2015-en](https://www.oecd-ilibrary.org/taxation/tax-administration2015_tax_admin-2015-en).



**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV nº 1.160, de 2023)

Dê-se a seguinte redação ao art. 1º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023:

“**Art. 1º** Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no [§ 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972](#), com o afastamento dos juros de mora e das penalidades aplicadas.”

### **JUSTIFICAÇÃO**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há décadas, com a composição paritária.

A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio *in dubio pro contribuinte*, propõe-se ao menos a retirada das multas e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, tendo em vista que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé. O empate no julgamento evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da Comissão,

Senador ESPERIDIÃO AMIN

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV nº 1.160, de 2023)

Inclua-se o seguinte art. 12-A na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, na forma do art. 4º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023:

**“Art. 12-A.** Admitida a proposta de transação na cobrança da dívida ativa pelo órgão competente, seja ela individual ou por adesão, o contribuinte poderá solicitar o imediato encaminhamento de débitos já vencidos no âmbito dos órgãos de origem, para fins de consolidação no acordo, nas mesmas condições pactuadas, hipótese em que não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969.

§ 1º Na hipótese de que trata o *caput*, a avaliação quanto à admissibilidade da transação deverá ser realizada pelo órgão competente para inscrição em dívida ativa, ainda que inexistam débitos inscritos no momento do pedido.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no *caput*, ausentes débitos inscritos em dívida ativa, é facultado ao devedor solicitar a imediata remessa de débitos vencidos e não pagos para inscrição, para fins de celebração de transação na cobrança da dívida exclusivamente por adesão, hipótese em que também não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, em sendo formalizado o acordo.

§ 3º O prazo para atendimento do imediato encaminhamento para inscrição não poderá exceder ao prazo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda.”

## **JUSTIFICAÇÃO**

A previsão de adoção de medidas de conformidade tributária é bem-vinda e tem o potencial de beneficiar os contribuintes. No quadro de alta complexidade da legislação tributária, a adoção de métodos preventivos para a autorregularização e dos programas de conformidade constituem espaços abertos e indispensáveis aos contribuintes no cumprimento de suas obrigações.

Nesse sentido, a presente emenda visa a permitir que seja entabulada a transação tributária no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) que abranja créditos ainda no órgão de origem, sem a adição dos encargos legais no ato de inscrição do débito em dívida ativa.

É oportuno resguardar essa possibilidade de ampliação da transação, de sorte a garantir que o contribuinte tenha acesso à ampla negociação de seus débitos e não seja impedido de usufruir do benefício apenas em razão de os débitos não terem sido encaminhados à inscrição em dívida ativa.

Por essas razões, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da Comissão,

Senador ESPERIDIÃO AMIN



CONGRESSO NACIONAL

## **EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA 1.160, DE 2023**

**Acrescentem-se dois novos artigos à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:**

Art. X Anualmente, até 31 de março, o Comitê previsto no art. 18-A, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, apreciará proposta de revisão de atos normativos regulamentares, com base no entendimento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, consolidado em súmula ou julgamento repetitivo, bem como na jurisprudência consolidada dos tribunais superiores, nos termos do art. 198-A, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.

I - Anualmente, até 30 de abril, serão publicados os enunciados de súmula vinculante da administração tributária federal e as adequações dos atos normativos regulamentares, os quais vincularão toda a administração tributária federal.

II - Para fins de transparência fiscal e redução da litigiosidade tributária, a Secretaria da Receita Federal do Brasil publicará, anualmente, até 31 de janeiro, relatório detalhado do número de lançamentos revisados por suas delegacias de julgamento e pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, em face do total de lançamentos realizados, considerando o fundamento e os valores envolvidos no lançamento fiscal.

Parágrafo único. A proposta de revisão poderá ser apresentada pelos próprios membros do Comitê, por entidades representativas do setor produtivo e das categorias econômicas, da sociedade e entidades de classe, conforme regulamento.

Art. XX Anualmente, até 31 de dezembro, o Comitê previsto no art. 18-A, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, realizará e publicará a análise de resultado regulatório de atos normativos regulamentares do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais,



da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

## JUSTIFICATIVA

A publicação da “**Lista de Alto Risco de Administração Tributária Federal**” do Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>1</sup> apresenta o seguinte dado sobre a atividade de fiscalização tributária:

“- Elevado índice de cancelamento das autuações – **Foram canceladas 47% das autuações tributárias nas DRJs e 45% no Carf.** Entre as principais causas desse elevado índice estão a diversidade e complexidade das normas tributárias. Além de dificultar para o contribuinte o cumprimento das obrigações tributárias, o excesso de normas favorece entendimentos divergentes entre os diversos órgãos envolvidos no contencioso tributário.

- **Baixa efetividade do processo administrativo fiscal (PAF) – Apenas 5% do valor das autuações mantidas foram arrecadados aos cofres do Tesouro Nacional.”.**

A informação apresentada pelo TCU aponta que, **só na fase de revisão administrativa: de cada 100 autos** de infração lançados pela fiscalização, 47 são revistos já pelas Delegacias de Julgamento (DRJ), ainda na primeira instância. Dos 53 apreciados pelo CARF, 24 são julgados favoravelmente ao contribuinte, de modo que **apenas 29 autos de infração, em média, são confirmados.**

Desse modo, o dado do TCU releva que a atividade de lançamento realizada pela fiscalização tributária da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) é ineficiente, enseja dúvida razoável e precisa ser revista com urgência. Isso porque, além do custo de defesa do contribuinte, há o custo da própria atividade de fiscalização e de julgamento do lançamento. Esse custo é relevante para toda a sociedade e nitidamente não tem sido revertido aos cofres públicos, pois, como também aponta o TCU, do total do valor dos lançamentos fiscais, **apenas 5% são realmente arrecadados aos cofres públicos.**

É importante destacar que a atividade de fiscalização é plenamente vinculada, de modo que os auditores fiscais são obrigados a fazer os lançamentos e a DRJ precisa mantê-los, mesmo diante de Instruções

<sup>1</sup> Lista de Alto Risco da Administração Tributária Federal. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/>



Normativas ou atos interpretativos ilegais emanados pela RFB, os quais inclusive já tenham sido assim considerados pela própria administração tributária. A revisão acaba sendo feita apenas no CARF, que não se encontra vinculado aos atos normativos da RFB.

A RFB, por outro lado, tarda em editar novos atos a fim de alinhar-se à jurisprudência do CARF, o que perpetua a fiscalização e o ciclo vicioso de lançamento de autos de infração que nascem sem chance de êxito e que movimentam a máquina pública sem necessidade. O grau de litigiosidade já é bastante elevado na relação fisco-contribuinte no Brasil. Trata-se, portanto, de medida que visa dar maior eficiência à administração tributária, maior segurança jurídica aos contribuintes e reduzir a cultura do litígio.

A Medida Provisória é a oportunidade de correção desse sistema moroso de revisão entre alteração dos normativos e a interpretação da legislação tributária, prevenindo o excesso de fiscalização e permitindo maior assertividade.

Em 2019, foi instituído o Comitê formado de integrantes do CARF, da RFB e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com competência para editar enunciados de súmula da administração tributária federal, que deverão ser observados nos atos administrativos, normativos e decisórios praticados pelos referidos órgãos.

A **efetivação dos trabalhos do Comitê** garantirá a melhoria do sistema de revisão dos atos normativos regulamentares, não apenas da RFB, mas também do CARF e da PGFN. A revisão anual desses normativos impedirá que novos lançamentos sem chance de êxito sejam feitos, reduzindo o ônus do contribuinte e, sobretudo, reduzido o custo da fiscalização e cobrança.

Além disso, é preciso medir o impacto e a viabilidade dos atos normativos regulamentares editados pelo CARF, da RFB e da PGFN. A análise de resultado regulatório é fundamental para se **garantir eficiência na revisão dos atos normativos regulamentares e a redução de litigiosidade**.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala da comissão, 3 de fevereiro de 2023.

**DEPUTADO Evair de Melo.**





**MPV 1160  
00073**

SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora DAMARES ALVES

**EMENDA Nº**  
(à MPV Nº 1.160, DE 2023)

Acrescente-se novo artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação:

**Art. X** A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar acrescida do seguinte artigo:

“**Art. 12-A.** Admitida a proposta de transação na cobrança da dívida ativa pelo órgão competente, seja ela individual ou por adesão, o contribuinte poderá solicitar o imediato encaminhamento de débitos já vencidos no âmbito dos órgãos de origem, para fins de consolidação no acordo, nas mesmas condições pactuadas, hipótese em que não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969.

§ 1º Na hipótese de que trata o *caput*, a avaliação quanto à admissibilidade da transação deverá ser realizada pelo órgão competente para inscrição em dívida ativa, ainda que inexistam débitos inscritos no momento do pedido.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no *caput*, ausentes débitos inscritos em dívida ativa, é facultado ao devedor solicitar a imediata remessa de débitos vencidos e não pagos para inscrição, para fins de celebração de transação na cobrança da dívida exclusivamente por adesão, hipótese em que também não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, em sendo formalizado o acordo.



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora DAMARES ALVES

§ 3º O prazo para atendimento do imediato encaminhamento para inscrição não poderá exceder ao prazo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda.” (NR)

### **JUSTIFICAÇÃO**

A previsão de adoção de medidas de conformidade tributária é bem-vinda e tem o potencial de beneficiar os contribuintes. No quadro de alta complexidade da legislação tributária, a adoção de métodos preventivos para a autorregularização e dos programas de conformidade constituem espaços abertos e indispensáveis aos contribuintes no cumprimento de suas obrigações.

Nesse sentido, a presente emenda visa a permitir que seja feita a transação tributária no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) sem a adição dos encargos legais do ato de inscrição do débito em dívida ativa, facultando ao contribuinte a opção de negociar seus débitos integralmente junto à Receita Federal do Brasil (RFB) ou à PGFN.

Até a edição da Medida Provisória, a transação na RFB, por definição da Lei de Transação Tributária, só abrangia débitos em discussão no contencioso administrativo. Com a redação do art. 2º da MP, é possível que a transação na RFB seja ampliada para débitos no âmbito do órgão, o que englobaria também débitos em cobrança.

É oportuno resguardar essa possibilidade de ampliação da transação dos débitos, garantindo que o contribuinte tenha acesso à ampla



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora DAMARES ALVES

negociação de seus débitos e aos diferentes critérios e benefícios estabelecidos por cada órgão.

Por essas razões, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões,

Senadora **DAMARES ALVES**  
(REPUBLICANOS - DF)



**MPV 1160  
00074**

SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora DAMARES ALVES

**EMENDA Nº**  
(à MPV Nº 1.160, DE 2023)

Acrescente-se, onde couber, o seguinte artigo à MPV nº 1.160, de 2023:

**“Art. X** Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, afastando-se multa e juros.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com a composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio *in dubio pro contribuinte*, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez



SENADO FEDERAL  
Gabinete da Senadora DAMARES ALVES

que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé, notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões,

Senadora **DAMARES ALVES**  
(REPUBLICANOS – DF)



**MPV 1160  
00075**

**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160 de 2023**

Acrescente-se à Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, o seguinte dispositivo:

Art. XX A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial.” (NR)

“Art. 2º .....

I - por proposta individual ou por adesão, na cobrança de créditos inscritos na dívida ativa da União, de suas autarquias e fundações públicas, na cobrança de créditos que seja competência da Procuradoria-Geral da União, ou em cobrança e contencioso administrativo fiscal;” (NR)

“Art. 10-A. A transação na cobrança de créditos tributários e em contencioso administrativo fiscal poderá ser proposta pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, de forma individual ou por adesão, ou por iniciativa do devedor.” (NR)

“Art. 11. ....

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.

§ 1º-A. Após a incidência dos descontos previstos no inciso I, se houver, a liquidação de valores será realizada no âmbito do processo administrativo de transação para fins da amortização do saldo devedor transacionado a que se refere o inciso IV do caput, e será de critério exclusivo da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, para créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, ou Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), para créditos inscritos em dívida ativa da União, sendo adotada em casos excepcionais para a melhor e efetiva composição do plano de regularização.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

§ 2º É vedada a transação que: .....

IV - envolva créditos não inscritos em dívida ativa da União, exceto aqueles sob responsabilidade da Procuradoria-Geral da União ou em cobrança e contencioso administrativo fiscal de que trata o art. 10-A.” (NR)

“Art. 13. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, assinar o termo de transação realizado de forma individual, diretamente ou por autoridade delegada.” (NR)

“Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....

VI - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.” (NR)

Parágrafo único – revogar

Art. XX O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência a unidade preparadora declarará a revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 120 (cento e vinte) dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

.....” (NR)



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

**JUSTIFICAÇÃO**

A atual redação da Lei 13.988/2020 impede o contribuinte de transacionar os seus débitos que estejam em cobrança diretamente com a Receita Federal, burocratizando e tornando mais moroso o processo de transação, inviabilizando a manutenção dos descontos de parcelas já pagas quando transacionados saldos de parcelamentos especiais, onerando o contribuinte com encargos de inscrição e limitando transações que possam envolver a aceitação de seguro garantia ou carta fiança pela Receita Federal, quando no interesse do contribuinte, além de aumentar a litigiosidade.

Cerca de R\$ 500 bilhões se encontram em cobrança pela Receita Federal do Brasil em dezembro de 2022, e, caso o contribuinte deseje realizar uma transação, cada débito precisará passar, muitas vezes manual e individualmente, por todo o burocrático, demorado e custoso processo de inscrição em dívida ativa da União.

O §11 do art. 11 da legislação atual permite que apenas contribuintes regulares em seus parcelamentos especiais possam manter os descontos das parcelas já pagas, quando transacionarem o saldo do parcelamento. Ao incluir a exigência de inscrição prévia à transação, a proposta de redação atual levará os contribuintes com parcelamentos acordados com a Receita Federal do Brasil a perder esses descontos. Aproximadamente 2,2 milhões de contribuintes mantêm aproximadamente R\$ 230 bilhões parcelados com a Receita Federal do Brasil em dezembro de 2022.

Para universalizar a transação realizada diretamente pela Receita Federal para todos os créditos tributários por ela geridos, garantindo a desoneração do contribuinte de encargos, do tempo dispendido e da burocracia da inscrição em dívida ativa da União, além de reduzir o litígio, a presente emenda estende a dispensa de contencioso prévio para créditos não inscritos em dívida ativa da União, ao propor a alteração do §5º do art. 1º, do inciso I do art. 2º, dos §1º-A e inciso IV do §2º do art. 11, desta forma ampliando a dispensa de inscrição já reconhecida pela lei 13.988 nos casos em que há contencioso administrativo, retirando a necessidade da existência de litígio ou inscrição em dívida ativa da União.

Sala das Sessões,

Senador WEVERTON

**COMISSÃO MISTA DA MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA SUPRESSIVA Nº \_\_\_\_\_.  
Kim Kataguiri (UNIÃO-SP)**

Suprima-se o artigo 5º da Medida Provisória 1.160 de 12 de janeiro de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

O dispositivo que se deseja suprimir restabelece o voto de qualidade nas sessões de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. São diversos os argumentos para isso, iniciamos com a afirmação de que o órgão não se destina a arrecadar ou aumentar as receitas do Poder Público, mas, sim, a garantir o controle da legalidade, promovendo, com a composição paritária, a justiça no processo administrativo fiscal. Portanto, a mudança proposta pela Medida Provisória que tem por uma de suas justificativas a arrecadação e equilíbrio fiscal colidem diretamente com a própria natureza da instituição.

Tal distorção da Instituição e volta de instituto que fere o Princípio do *in dubio pro contribuinte* representam flagrante **INSEGURANÇA JURÍDICA**, um dos fatores que integram o malfadado Custo Brasil, tendo em vista que o art. 19-E da Lei 10.522/2002, inserido pelo art. 28 da Lei 13.988/2020, que acabou com o voto de qualidade no CARF, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal e sancionado pelo Presidente da República. A medida, inclusive, está sendo objeto de julgamento das ADIs 6399, 6403 e 6415, que, por maioria de votos dos Ministros do STF, tem posição pela constitucionalidade do dispositivo.

Em vista do exposto, torna-se necessário suprimir os arts. 1º e 5º da MP, por interesse público, mantendo a natureza do CARF como órgão revisor de atos da Administração Fiscal e preservando a segurança jurídica.

**Kim Kataguiri  
União - SP**





**EMENDA ADITIVA Nº\_\_**  
**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160 de 2023**

Emenda Aditiva que acrescenta, onde couber, no Projeto de Lei de Conversão referente à Medida Provisória nº 1.160/2023, as Regras para indicação de membros no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

**EMENDA ADITIVA**

Inclua-se onde couber no Projeto de Lei de Conversão referente à Medida Provisória nº 1.160 de 2023.

Art. 1º - A escolha de conselheiro representante da Fazenda Nacional para compor o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) recairá sobre os candidatos indicados em lista tríplice encaminhada pela RFB, e a de conselheiro representante dos Contribuintes recairá sobre os candidatos indicados em lista tríplice elaborada pelas confederações representativas de categorias econômicas e pelas centrais sindicais.

I - As listas tríplices das representações serão encaminhadas à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, acompanhadas dos currículos dos candidatos e demais documentos necessários à instrução do





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

processo seletivo pelo Comitê de Acompanhamento, Avaliação e Seleção de Conselheiros – CSC;

II – Das listas tríplices, o Presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados escolherá um nome que deverá ser sabatinado em sessão única pelos pares da Comissão respeitando o quórum de maioria absoluta em votação.

II – Após a aprovação do nome pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, o nome seguirá para a sabatina da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, devendo também obedecer ao rito de maioria absoluta para aprovação.

III – As demais regras de mandato e competências dos conselheiros seguem sendo as estabelecidas pela Portaria MF nº 343, de 09 de junho de 2015 que estabelece o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Parágrafo único. As sabinas são terminativas nas comissões, não sendo necessário o rito de plenário em nenhuma das duas Casas Legislativas.

Art. 2º - A escolha do Presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) recairá sobre os candidatos indicados em lista tríplice, sendo pelo menos 1 (um) deles representante dos contribuintes, encaminhada pelo Ministério da Fazenda para o Congresso Nacional.

I – O processo de sabatina para escolha do Presidente será realizado seguindo o mesmo rito para escolha dos conselheiros representante da Fazenda Nacional e dos conselheiros representantes dos contribuintes, conforme previsto no art. 1º.

Parágrafo único. A votação para escolha do Presidente exigirá aprovação do Plenário das Casas Legislativas.

### JUSTIFICACÃO





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

O Poder Legislativo é legitimado e tem a função constitucional de representar os interesses da sociedade civil no âmbito da democracia brasileira. Tendo isso como premissa, incumbe aos parlamentares o poder de escolher a constituição de órgãos que afetam intrinsecamente a atividade econômica dos contribuintes e cidadãos brasileiros.

Dessa maneira, com o intuito de preservar o interesse público, a justa aplicação de normas e a segurança jurídica, se faz relevante e necessário tornar o debate e a escolha de conselheiros e do Presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) público no Congresso Nacional, espaço apropriado para a discussão de políticas públicas.

Respeitando o equilíbrio entre os três poderes da República e o princípio constitucional elencado no art. 2º da Constituição, esta emenda busca estabelecer paridade e isonomia para os contribuintes no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, que afetam a sobrevivência e sustentabilidade econômica das empresas, responsáveis pela geração de emprego, produção de riquezas e investimentos do país.

Brasília-DF, 03 de fevereiro 2023.

**Deputado DANILO FORTE**

UNIÃO - CE



\* CD 23886437800 \*  
exEdit

**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.

**EMENDA ADITIVA Nº /2023**

Acrescente-se novo artigo à **MPV nº 1.160 de 2023**, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X- A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art.

1º .....

.....

.....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial. ” (NR)

“Art.

11. ....

..

.....

.....

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.



.....” (NR)  
“Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto na Lei Complementar 73, de 1993 e o artigo 131 da Constituição Federal, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....  
VI - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial. ” (NR)

Parágrafo único - revogar

Art. XX O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência a unidade preparadora declarará à revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 120 (cento e vinte) dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.....” (NR)

## JUSTIFICAÇÃO

A atual redação da Lei 13.988/2020 impede o contribuinte de transacionar os seus débitos que estejam em cobrança diretamente com a Receita Federal, burocratizando e tornando mais moroso o processo de transação, inviabilizando a manutenção dos descontos de parcelas já pagas quando transacionados saldos de parcelamentos especiais, onerando o contribuinte com encargos de inscrição e limitando transações quem possam envolver a aceitação de seguro garantia e carta fiança pela Receita Federal, quando no interesse do contribuinte, além de aumentar a litigiosidade.

Cerca de R\$ 500 bilhões se encontram em cobrança pela Receita Federal do Brasil em novembro de 2022, e, caso o contribuinte deseje realizar uma transação, cada débito precisará passar, muitas vezes manual e individualmente, por todo o burocrático, demorado e custoso processo de inscrição em dívida ativa da União.

O §11 do art. 11 da legislação atual permite que apenas contribuintes regulares em seus parcelamentos especiais possam manter os descontos das parcelas já pagas, quando transacionarem o saldo do parcelamento. Ao incluir a exigência de inscrição prévia à transação, a proposta de redação atual levará os contribuintes com parcelamentos acordados com a Receita Federal do Brasil a perder esses descontos. Aproximadamente



2,2 milhões de contribuintes mantêm R\$ 230 bilhões parcelados com a Receita Federal do Brasil em novembro de 2022.

Para universalizar a transação realizada diretamente pela Receita Federal para todos os créditos tributários por ela geridos, garantindo a desoneração do contribuinte de encargos, do tempo dispendido e da burocracia da inscrição em dívida ativa da União, além de reduzir o litígio, a presente emenda estende a dispensa de contencioso prévio para créditos não inscritos em dívida ativa da União, ao propor a alteração do §5º do art. 1º, desta forma ampliando a dispensa de inscrição já reconhecida pela lei 13.988 nos casos em que há contencioso administrativo, retirando a necessidade da existência de litígio ou inscrição em dívida ativa da União.

Alterando a redação do §1º do art. 11, a emenda equaliza as condições para transação antes e após a inscrição em dívida ativa, permitindo que sejam combinadas as alternativas legais de transação, como prazo, desconto e utilização de créditos do contribuinte, que já podem ser aplicadas nas transações após a inscrição em dívida.

Adicionalmente, ao reincluir o inciso VI do art. 14 – que contava na redação original da Lei 13.988 – e revogar o parágrafo único do mesmo art. 14, a presente emenda permite que o Secretário da Receita Federal do Brasil possa estabelecer os parâmetros e critérios para aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, atividade eminentemente de auditoria, bem como de recuperabilidade dos créditos para fins de transação, evitando que os critérios estabelecidos por outro órgão possam dificultar a transação na Receita Federal ou encarecer os custos de transação para o contribuinte com encargos.

Por fim, ao alterar a redação do art. 21 do Decreto ° 70.235, a emenda amplia de trinta para cento e vinte dias o prazo que os créditos tributários podem ser objeto de cobrança amigável antes da inscrição em dívida ativa, possibilitando que o contribuinte de boa-fé tenha tempo para negociar a transação com a administração tributária.

Sala das Sessões, 02 de fevereiro de 2023.

LUCAS REDECKER  
Deputado Federal  
PSDB/RS



**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.

**EMENDA ADITIVA Nº /2023**

Acrescente-se novo artigo à **MPV nº 1.160 de 2023**, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X. Se o processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário resolver-se favoravelmente à Fazenda Nacional, em virtude do voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972,

I – os aumentos dos percentuais de multa lançadas de ofício previstas no inciso II do caput e nos §§ 1º e 2º do art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, ficam resolvidos favoravelmente ao contribuinte; e

II - as multas lançadas de ofício previstas no inciso I do caput do art. 44 da Lei nº 9.430, de 1996, serão substituídas pela multa de mora de que trata o art. 61 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, desde que haja o efetivo pagamento ou parcelamento da obrigação tributária em até 30 dias contados a partir da data da decisão do colegiado.

**JUSTIFICAÇÃO**

O Código Tributário Nacional (CTN) consagra em seu artigo 112 que a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da



maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto à capitulação legal do fato; à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos; à autoria, imputabilidade ou punibilidade; à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.

Assim, na decisão por voto de qualidade, os créditos tributários que decorrem da imputação de penalidade por conduta criminal ou que vão além da cobrança do valor do principal do tributo, com seus encargos legais, devem ser decididos em favor do contribuinte, em observância ao artigo acima transcrito.

Já a penalidade prevista no inciso I do art. 44 da Lei nº 9.430, de 1996, que incide sobre a diferença de tributos nos casos de falta de pagamento ou recolhimento, só devem ser convertidos em encargos moratórios caso haja o efetivo pagamento ou parcelamento do montante.

Portanto, o dispositivo proposto tem como objetivo dar concretude ao que dispõe o artigo 112 do CTN, sem desestimular o recolhimento espontâneo do tributo, dando tratamento mais favorecido do que ao concedido pelo contribuinte que cumpre espontaneamente a legislação tributária.

Sala das Sessões, 02 de fevereiro de 2023.

LUCAS REDECKER  
Deputado Federal  
PSDB/RS





**EMENDA ADITIVA Nº\_\_**  
**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160 de 2023**

Emenda Aditiva que acrescenta, onde couber, no Projeto de Lei de Conversão referente à Medida Provisória nº 1.160/2023, as regras para indicação de membros no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

**EMENDA ADITIVA**

Inclua-se onde couber no Projeto de Lei de Conversão referente à Medida Provisória nº 1.160, de 2023:

Art. 1º A escolha de conselheiro representante da Fazenda Nacional para compor o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) recairá sobre os candidatos indicados em lista tríplice encaminhada pela Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, e a de conselheiro representante dos Contribuintes recairá sobre os candidatos indicados em lista tríplice elaborada pelas confederações representativas de categorias econômicas e pelas centrais sindicais, nos seguintes termos:

I – as listas tríplices das representações serão encaminhadas à Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, acompanhadas dos currículos





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

dos candidatos e demais documentos necessários à instrução do processo seletivo pelo Comitê de Acompanhamento, Avaliação e Seleção de Conselheiros – CSC;

II – das listas tríplices, o Presidente da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados escolherá um nome que deverá ser sabatinado em sessão única pelos pares da Comissão respeitando o quórum de maioria absoluta em votação;

III – após a aprovação do nome pela Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados, o nome seguirá para a sabatina da Comissão de Assuntos Econômicos do Senado Federal, devendo também obedecer ao rito de maioria absoluta para aprovação;

IV – as demais regras de mandato e competências dos conselheiros seguem sendo as estabelecidas pela Portaria MF nº 343, de 09 de junho de 2015 que estabelece o Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

Parágrafo único. As sabinas são terminativas nas comissões, não sendo necessário o rito de plenário em nenhuma das duas casas legislativas.

### **JUSTIFICAÇÃO**

No intuito de respeitar a segurança jurídica pátria e a tripartição de poderes, calcada no equilíbrio entre o executivo, legislativo e judiciário, apresentamos emenda para alterar a forma de indicação de conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF).

Entendemos que a indicação, nos moldes atuais, não atende o interesse soberano da sociedade brasileira, pois concentra um demasiado poder das escolhas destes conselheiros na mão da Receita Federal e do Poder Executivo.

Para manter a balança e respeitar o benefício da boa-fé do contribuinte, ampliamos o entendimento de que a aprovação dos nomes deve passar pelo crivo das casas legislativas, pois ali está em sua essência a representação do interesse popular.

Ao mesmo tempo, por se tratar de órgão consultivo em que o alcance das decisões é bastante voltado para um tema específico, abandonamos a necessidade do rito de plenário, deixando apenas uma comissão de cada casa legislativa com a incumbência de aprovar os nomes indicados nas listas tríplices, favorecendo a agilidade e redução da burocracia no processo de escolha.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Desta feita, acreditamos estar preservando a isonomia nas decisões do CARF, que influenciam de maneira significativa na saúde tributária dos contribuintes que ainda sofrem com o complexo ambiente fiscal brasileiro.

Brasília-DF, 3 de fevereiro 2023.

Deputado Marco Bertaiolli  
PSD/SP



**APRESENTAÇÃO DE EMENDAS**DATA  
03/02/2023

MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1160, DE 2023

## TIPO

1  SUPRESSIVA 2  AGLUTINATIVA 3  SUBSTITUTIVA 4  MODIFICATIVA 5  ADITIVA

AUTOR	PARTIDO	UF	PÁGINA
DEPUTADO MARCO BERTAIOLLI	PSD	SP	

Suprima-se o art. 1º, o art. 4º e o art. 5º da Medida Provisória nº 1160, de 12 de janeiro de 2023 conforme se segue, renumerando-se os demais artigos.

## JUSTIFICAÇÃO

Os artigos aos quais se pleiteia a supressão na proposta na Medida Provisória ferem a segurança jurídica e provocam grave crise no ambiente tributário nacional.

A justificativa se dá a partir da Lei 13.988, de 14 de abril de 2020 que trouxe grande avanço para a solução de longos e difíceis processos administrativos de exigência do crédito tributário, qual seja: a decisão favorável ao contribuinte quando houvesse empate. Ressalta-se que em caso de empate, isso significa, quando naquele julgamento, há empate sobre o entendimento da aplicação de determinada legislação tributária, julga-se a favor do contribuinte, evitando onerar o judiciário com casos em que no julgamento no âmbito administrativo não houve consenso sobre a aplicação ou não de determinada legislação tributária, significando um ônus para a decisão isolada e propiciando longas disputas judiciais, algumas com mais de 20 anos!

Disputas que decorreram de normas, legais ou infralegais obtusas, que causaram dificuldade em sua aplicabilidade no caso concreto e por essa razão refletiram em autuações que não restaram clara quanto à sua devida validade.

A justificativa da MP para incluir tais normas no cenário jurídico nacional está centrada em prejuízo à Fazenda Pública, mas como falar de prejuízo quando se tem a exigência de crédito tributário baseada em confusão na interpretação legal, provando-se isso com um empate no âmbito da decisão administrativa.

É preciso lutar para que o crédito tributário possa ser exigido dentro da máxima legalidade, sem que haja sombras de dúvidas sobre sua aplicação, preservando um ambiente de segurança jurídica e de legalidade tributária. Lucraria o Estado com sua própria nesciedade? O ato de criar normas e regras que não são claras ao contribuinte e de gerar impropriedade na autuação fiscal precisa ser blindado no julgamento imparcial, que permita, no caso de empate, o favorecimento ao contribuinte.

E com maior assertividade esta emenda também postula por manter o limite de recursos a 60 salários mínimos, possibilitando a exigência de crédito administrativo válido, que não onerem o judiciário com autuações tributárias que usurpam o poder de tributar e incendeiam o ambiente de negócios em nosso país. Para o Brasil crescer é necessário ambiente tributário seguro, previsível e estável.

03/02/2023

DATA

ASSINATURA

\*CD235098690200\*  
ExEdit



**EMENDA ADITIVA Nº\_\_**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160 de 2023**

Emenda Aditiva que acrescenta, onde couber, no Projeto de Lei de Conversão referente à Medida Provisória nº 1.160/2023, as Regras de regularização e renegociação de dívidas no âmbito do programa “Litígio Zero”, reguladas pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e pela Receita Federal.

**EMENDA ADITIVA**

Inclua-se onde couber no Projeto de Lei de Conversão referente à Medida Provisória nº 1.160 de 2023.

Art. 1º O Programa de Redução de Litigiosidade Fiscal (PRLF), também denominado de “Litígio Zero”, deverá se atentar às mesmas normas e regulamentos já existentes no âmbito do programa REGULARIZE da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), inclusive à competência de normatização e controle do PRLF deverá ser exclusiva da PGFN, de modo que não haja conflito e duplicidade nas renegociações dos débitos fiscais.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### JUSTIFICAÇÃO

A criação do “Litígio Zero” se apresenta como uma redundância e invasão de competência já inerente à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, que também extinguiu o voto de qualidade, já havia determinado a criação do programa REGULARIZE, e que este seria regido pela PGFN.

Na tentativa de ampliar a arrecadação, o poder executivo cria um novo mecanismo de regularização fiscal, nos mesmos moldes já estabelecidos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Todavia, esta medida irá apenas criar confusão normativa, burocracia e insegurança jurídica, visto que criará grande conflito de competência entre a Receita Federal e a PGFN.

Nossa proposta é que se o Litígio Zero for efetivamente instaurado, que ele seja regido pela PGFN e que obedeça às mesmas regras do programa REGULARIZE, pois este abarca o mesmo computo de soluções de renegociação de dívidas fiscais que está sendo proposto.

Desta feita, afastamos a duplicidade de programas que, na prática são idênticos, e respeitamos o erário público com medidas enxutas de gestão, pois resumimos as burocracias e os órgãos responsáveis pelas normas e regulamentos.

Brasília-DF, 3 de fevereiro 2023.

Deputado Marco Bertaiolli  
PSD/SP



\* CD 239749269400 \*  
exEdit

**EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA 1.160, DE 2023**

**Acrescentem-se dois novos artigos à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:**

Art. X Anualmente, até 31 de março, o Comitê previsto no art. 18-A, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, apreciará proposta de revisão de atos normativos regulamentares, com base no entendimento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, consolidado em súmula ou julgamento repetitivo, bem como na jurisprudência consolidada dos tribunais superiores, nos termos do art. 198-A, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e observando ainda:

I - anualmente, até 30 de abril, serão publicados os enunciados de súmula vinculante da administração tributária federal e as adequações dos atos normativos regulamentares, os quais vincularão toda a administração tributária federal; e

II - para fins de transparência fiscal e redução da litigiosidade tributária, a Secretaria da Receita Federal do Brasil publicará, anualmente, até 31 de janeiro, relatório detalhado do número de lançamentos revisados por suas delegacias de julgamento e pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, em face do total de lançamentos realizados, considerando o fundamento e os valores envolvidos no lançamento fiscal.

Parágrafo único. A proposta de revisão poderá ser apresentada pelos próprios membros do Comitê, por entidades representativas do setor produtivo e das categorias econômicas, da sociedade e entidades de classe, conforme regulamento.

Art. XX Anualmente, até 31 de dezembro, o Comitê previsto no art. 18-A, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, realizará e publicará a análise de resultado regulatório de atos normativos regulamentares do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

**JUSTIFICATIVA**

A publicação da “**Lista de Alto Risco de Administração Tributária Federal**” do Tribunal de Contas da União (TCU)<sup>1</sup> apresenta o seguinte dado sobre a atividade de fiscalização tributária:

“- Elevado índice de cancelamento das autuações – **Foram canceladas 47% das autuações tributárias nas DRJs e 45% no Carf.** Entre as principais causas desse elevado índice estão a diversidade e complexidade das normas tributárias. Além de dificultar para o

<sup>1</sup> Lista de Alto Risco da Administração Tributária Federal. Disponível em: <https://sites.tcu.gov.br/listadealtorisco/>



contribuinte o cumprimento das obrigações tributárias, o excesso de normas favorece entendimentos divergentes entre os diversos órgãos envolvidos no contencioso tributário.

- Baixa efetividade do processo administrativo fiscal (PAF) – **Apenas 5% do valor das autuações mantidas foram arrecadados aos cofres do Tesouro Nacional.**”.

A informação apresentada pelo TCU aponta que, **só na fase de revisão administrativa: de cada 100 autos** de infração lançados pela fiscalização, 47 são revistos já pelas Delegacias de Julgamento (DRJ), ainda na primeira instância. Dos 53 apreciados pelo CARF, 24 são julgados favoravelmente ao contribuinte, de modo que **apenas 29 autos de infração, em média, são confirmados.**

Desse modo, o dado do TCU releva que a atividade de lançamento realizada pela fiscalização tributária da Secretaria da Receita Federal do Brasil (RFB) é ineficiente, enseja dúvida razoável e precisa ser revista com urgência. Isso porque, além do custo de defesa do contribuinte, há o custo da própria atividade de fiscalização e de julgamento do lançamento. Esse custo é relevante para toda a sociedade e nitidamente não tem sido revertido aos cofres públicos, pois, como também aponta o TCU, do total do valor dos lançamentos fiscais, **apenas 5% são realmente arrecadados aos cofres públicos.**

É importante destacar que a atividade de fiscalização é plenamente vinculada, de modo que os auditores fiscais são obrigados a fazer os lançamentos e a DRJ precisa mantê-los, mesmo diante de Instruções Normativas ou atos interpretativos ilegais emanados pela RFB, os quais inclusive já tenham sido assim considerados pela própria administração tributária. A revisão acaba sendo feita apenas no CARF, que não se encontra vinculado aos atos normativos da RFB.

A RFB, por outro lado, tarda em editar novos atos a fim de alinhar-se à jurisprudência do CARF, o que perpetua a fiscalização e o ciclo vicioso de lançamento de autos de infração que nascem sem chance de êxito e que movimentam a máquina pública sem necessidade. O grau de litigiosidade já é bastante elevado na relação fisco-contribuinte no Brasil. Trata-se, portanto, de medida que visa dar maior eficiência à administração tributária, maior segurança jurídica aos contribuintes e reduzir a cultura do litígio.

A Medida Provisória é a oportunidade de correção desse sistema moroso de revisão entre alteração dos normativos e a interpretação da legislação tributária, prevenindo o excesso de fiscalização e permitindo maior assertividade.

Em 2019, foi instituído o Comitê formado de integrantes do CARF, da RFB e da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com competência para editar enunciados de súmula da administração tributária federal, que deverão ser observados nos atos administrativos, normativos e decisórios praticados pelos referidos órgãos.

A **efetivação dos trabalhos do Comitê** garantirá a melhoria do sistema de revisão dos atos normativos regulamentares, não apenas da RFB, mas também do CARF e da PGFN. A revisão anual desses normativos impedirá que novos lançamentos



sem chance de êxito sejam feitos, reduzindo o ônus do contribuinte e, sobretudo, reduzido o custo da fiscalização e cobrança.

Além disso, é preciso medir o impacto e a viabilidade dos atos normativos regulamentares editados pelo CARF, da RFB e da PGFN. A análise de resultado regulatório é fundamental para se **garantir eficiência na revisão dos atos normativos regulamentares e a redução de litigiosidade.**

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, 3 de fevereiro de 2023.

**Deputado Marco Bertaioli**  
**PSD/SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere supressão de artigo da MPV 1160/2023 quanto à proclamação do resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do CARF.

**EMENDA SUPRESSIVA**

Art. 1º Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, restabelecendo-se a plena aplicabilidade do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, incluído pelo art. 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

**JUSTIFICATIVA**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. É composto com participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento, o que garante a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Vale destacar que o modelo paritário e a participação da sociedade nos tribunais administrativos são comuns e referendados no Brasil. Como exemplos, tem-se o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC. Assim como no CARF, esses conselhos administrativos de julgamento são compostos por conselheiros representantes da União, da sociedade e do setor produtivo.

Além disso, consta da exposição de motivos que a não retomada do voto de qualidade como único critério de desempate no CARF tem estimativa de perda de arrecadação de mais de R\$ 59 bilhões. Esse fundamento atribui indevidamente a função de arrecadação ao Conselho.

O CARF é um tribunal de julgamento administrativo e atua na revisão dos lançamentos tributários. Ainda que os efeitos de suas decisões tenham



impacto na arrecadação federal, não é possível atribuir ao tribunal a função precípua arrecadatória, sob pena de eliminar-se completamente a imparcialidade e o controle de legalidade dos atos administrativos tributários em julgamento.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

Considerando a dúvida razoável sobre a validade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro* contribuinte (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ressalta-se que a impossibilidade da União recorrer ao Poder Judiciário é consequência lógica do processo administrativo fiscal, que é o instrumento pelo qual a Administração Tributária julga e revisa seus próprios atos, em típico controle interno de legalidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, 03 de fevereiro de 2023.

**Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA**  
**PL/SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere que seja acrescido à MPV 1160/2023 dispositivo que afaste multa e juros do valor a ser pago quando o desempate na votação do CARF for proclamado por meio do voto de qualidade.

**EMENDA ADITIVA**

Acrescente-se o seguinte artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. 1. Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, **afastando-se multa e juros.**” (NR)

**JUSTIFICATIVA**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com a composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio *in dubio pro* contribuinte, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a



imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé, notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, 03 de fevereiro de 2023.

**Deputado LUIZ PHILIPPE DE ORLEANS E BRAGANÇA**  
**PL/SP**



**COMISSÃO MISTA DA 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.

**EMENDA Nº**

Modifique-se o art. 1º da Medida Provisória 1.160 de 12 de janeiro de 2023, que passará a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º. Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no §9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, e as multas de qualquer natureza, incluindo aquelas aplicadas nos termos do art. 44 da Lei nº 9.430, de 27 de dezembro de 1996, e do art. 18 da Lei nº 10.833, de 29 de dezembro de 2003, ficarão reduzidas para uma única multa de 20% (vinte por cento) sobre o valor do tributo.”

**JUSTIFICAÇÃO**

*A proposta harmoniza-se com o disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional:*

*“Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:*

*I – à capitulação legal do fato;*



*II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;*

*III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;*

*IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.*

A configuração do empate deixa evidente a dúvida quanto à legalidade ou não do lançamento tributário. Por isso, se o empate for decidido por voto de qualidade, este não poderá manter as penalidades aplicadas pela autoridade fiscal nem a extensão da responsabilidade a terceiras pessoas, além do próprio contribuinte.

Sala da Comissão, de fevereiro de 2023.



**Deputado ARNALDO JARDIM**  
**Cidadania/SP**



**COMISSÃO MISTA DA 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.

**EMENDA Nº**

Suprimam-se os arts. 1º e 5º da Medida Provisória 1.160 de 12 de janeiro de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

Considerando que tais dispositivos restabelecem o voto de qualidade nas sessões de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, cabe, inicialmente, para demonstrar a necessidade de suprimir esses artigos, anotar que a Exposição de Motivos da MP se equivoca ao dizer que: (i) a proclamação do voto do resultado de forma favorável ao contribuinte no caso de empate no julgamento, no âmbito do CARF, provocou a reversão do entendimento do Tribunal em grandes temas tributários; (ii) o empate no CARF gerou cerca de R\$ 59 bilhões que deixarão de ser exigidos; e (iii) o prejuízo à Fazenda Pública é agravado porque a Fazenda Nacional resta impedida de levar os grandes temas à apreciação do Judiciário.

Quanto ao item “i”, cabe dizer que os conselheiros do CARF, em respeito ao Regimento Interno – Portaria MF 343/2015, são obrigados, nas sessões de julgamento, a considerar, além da legislação aplicável, as Súmulas Vinculantes do STF, as decisões definitivas dadas em sede de repetitivo e repercussão geral dos Tribunais Superiores e as Súmulas do CARF.

Ademais, as grandes teses mencionadas em coletiva pelo Ministério da Fazenda consideraram inclusive precedentes favoráveis aos contribuintes do Judiciário, especialmente dos Tribunais Superiores. Por exemplo, discussões acerca da amortização de ágio interno e do regime de competência dos Juros sobre o Capital Próprio. As decisões do CARF estão sujeitas ao devido processo legal e são proferidas com autonomia técnica e imparcialidade. O CARF não pode ser



confundido com um instrumento de arrecadação; na verdade, ele é um instrumento de justiça fiscal.

Em relação aos itens “ii” e “iii” mencionados acima, é de se repetir que o órgão não se destina a arrecadar ou aumentar as receitas do Poder Público, mas, sim, a garantir o controle da legalidade, promovendo, com a composição paritária, a justiça no processo administrativo fiscal.

Além disso, o retorno do voto de qualidade não implicará, como se alega, aumento de arrecadação, tendo em vista que o contribuinte prejudicado pela decisão irá seguir com a discussão no Judiciário.

Não se pode ignorar ainda a insegurança que será gerada no processo legislativo, tendo em vista que o art. 19-E da Lei 10.522/2002, inserido pelo art. 28 da Lei 13.988/2020, que acabou com o voto de qualidade no CARF, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal e sancionado pelo Presidente da República. A medida, inclusive, está sendo objeto de julgamento das ADIs 6399, 6403 e 6415, que, por maioria de votos dos Ministros do STF, tem posição pela constitucionalidade do dispositivo.

Quanto ao argumento de que a Fazenda Nacional não poderia ingressar com medida judicial na hipótese de insucesso de sua tese no CARF, é imperioso lembrar que o CARF representa um órgão revisor dos atos administrados da Autoridade Fiscal, o que desautoriza o ingresso da Fazenda Nacional no Judiciário com o objetivo de rever uma decisão do próprio órgão de controle de seus atos.

Em vista do exposto, torna-se necessário suprimir os arts. 1º e 5º da MP, por interesse público, mantendo a natureza do CARF como órgão revisor de atos da Administração Fiscal.

Sala da Comissão, de fevereiro de 2023.

**Deputado ARNALDO JARDIM**  
**Cidadania/SP**



**COMISSÃO MISTA DA 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.

**EMENDA Nº**

Suprima-se o art. 4º da Medida Provisória 1.160 de 12 de janeiro de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

O dispositivo cerceia o direito de defesa do contribuinte, pois o art. 23 da Lei 13.988/2020 não observa o duplo grau de jurisdição no processo administrativo fiscal, quando, nos processos de baixa complexidade, considera definitiva a decisão proferida pela Delegacia da Receita Federal. É imperiosa a supressão desse dispositivo.

Primeiramente, a qualificação de “baixa complexidade” está equivocada, pois a maior ou menor complexidade não tem a ver com o valor envolvido que, segundo a Medida Provisória, abarcaria os lançamentos de até mil salários-mínimos. Ademais, considerar, como 1ª e única instância, a Delegacia da Receita Federal não garante o controle da legalidade aos contribuintes, pois os julgadores, todos auditores fiscais, são vinculados ao atos editados pelas Autoridades Fiscais; diferentemente do que ocorre no Conselho Administrativo Recursos Fiscais - CARF, onde os conselheiros, tanto os indicados pela Fazenda Nacional como os indicados pelas entidades da iniciativa privada, têm a obrigação de apreciar os recursos interpostos pelas partes com observância obrigatória da legislação tributária aplicável e, entre outros, em respeito à segurança jurídica, das Súmulas Vinculantes do STF, decisões definitivas dos Tribunais Superiores dadas em sede



de repercussão geral ou repetitivo e Súmulas CARF aprovadas pelo Pleno do próprio órgão. Nada disso ocorrerá com os julgamentos das próprias Delegacias da Receita.

Também não procede a alegação de que o dispositivo diminuiria a litigiosidade tributária. Se for negado ao contribuinte o direito de discutir o mérito tributário no âmbito do processo administrativo fiscal, à vista da legislação aplicável, com o controle da legalidade mediante o reexame do ato da administração fiscal pelo CARF, ele será forçado a levar a questão a Juízo, com aumento do contencioso tributário no Judiciário..

Em vista do exposto, a emenda deve ser aprovada, suprimindo-se o art. 4º da MP, para evitar o aumento da litigiosidade no contencioso judiciário e assegurar ao contribuinte o contraditório, a ampla defesa e o duplo grau de jurisdição.

Sala da Comissão, de fevereiro de 2023.



**Deputado ARNALDO JARDIM**  
**Cidadania/SP**





Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Arnaldo Jardim  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD232637033400>

\* CD 232637033400 \*

**COMISSÃO MISTA DA 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.

**EMENDA Nº**

Modifique-se o art. 1º da Medida Provisória 1.160 de 12 de janeiro de 2023, que passará a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, ficando afastadas as penalidades e a responsabilidade solidária que tiver sido imputada no lançamento.”

**JUSTIFICAÇÃO**

*A proposta harmoniza-se com o disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional:*

*“Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:*

*I – à capitulação legal do fato;*

*II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;*

*III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;*

*IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.*

A configuração do empate deixa evidente a dúvida quanto à legalidade ou não do lançamento tributário. Por isso, se o empate for decidido por voto de qualidade, este não poderá manter as penalidades aplicadas pela autoridade fiscal nem a extensão da responsabilidade a terceiras pessoas, além do próprio contribuinte.

Sala da Comissão, de fevereiro de 2023.

**Deputado ARNALDO JARDIM**  
**Cidadania/SP**



**EMENDA Nº - CMMPV1160**

(À Medida Provisória nº 1.160, de 2023)

Supressiva

**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.*

Art. 1º Suprima-se o art. 1º e o art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

Inicialmente, cumpre destacar que a justificativa para veiculação do tema via medida provisória é a *“finalidade disciplinar a proclamação de resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e dispor sobre conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.”*

**Primeiramente, entende-se que a representatividade do voto de qualidade face aos julgamentos do CARF e valores neles discutidos não justificam a alteração dos critérios para voto de qualidade na redação do artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 2002.**

Isso porque, logo após a aprovação, em março de 2020, pelo Senado Federal do PLV nº 2/2020 mantendo a redação do artigo 19-E incluída pela Câmara dos Deputados, as alterações ensejaram diversas discussões no meio

acadêmico, entre conselheiros do CARF Procuradores da Fazenda Nacional, auditores da Receita Federal do Brasil e advogados. Entre os itens de dúvida, estava a relevância dos votos de qualidade nos julgamentos proferidos nos últimos anos e a forma como essa sistemática vem sendo utilizada.<sup>1</sup>

Diante desse cenário, o INPER traçou o perfil dos julgamentos por voto de qualidade e avaliou sua representatividade no universo de julgamentos realizados pelo CARF entre 2017 e 2020. Na comparação tomou como base a média das decisões proferidas no período, constatou-se que as decisões com voto de qualidade representam, na média do período, 18,7% do valor total dos créditos tributários julgados pelo CARF, concentrados em uma média de 5,9% dos recursos apreciados entre janeiro de 2017 e fevereiro de 2020.<sup>2</sup> É de se notar que estamos diante de um espectro reduzido do CARF, não se justificando, *per se*, a alteração das medidas atualmente vigentes e objeto de amplos debates.

**Em segundo lugar, a previsão da medida provisória vai de encontro à divergência aberta pelo Ministro Luis Roberto Barroso, acompanhada pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, nas ações diretas de inconstitucionalidade propostas pelo procurador-geral da República - ADI 6399, pelo Partido Socialista Brasileiro - ADI 6403 e pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ADI 6415.**<sup>3</sup>

Ali, entendeu-se pelo improvimento das ADIs adotando seguinte tese de julgamento: *"É constitucional a extinção do voto de qualidade do presidente das turmas julgadoras do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), significando o empate decisão favorável ao contribuinte. Nessa hipótese, todavia, poderá a Fazenda Pública ajuizar ação visando a restabelecer o lançamento tributário"*.

Ainda, de forma acertada, o voto reconheceu que *"o voto de qualidade atribui ao presidente de turma julgadora o poder de proferir dois votos: um ordinário e outro de desempate, o que aponta para uma sistemática de duvidosa constitucionalidade: 1) em face da composição paritária do Carf, entre representantes da Fazenda e do Fisco; 2) em razão de sua subordinação ao Ministério da Economia, o que indica sua integração à estrutura de uma das*

---

<sup>1</sup>Disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise\\_recorrencia\\_votos\\_qualidade\\_Carf\\_11052020.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise_recorrencia_votos_qualidade_Carf_11052020.pdf)

<sup>2</sup>Disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise\\_recorrencia\\_votos\\_qualidade\\_Carf\\_11052020.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise_recorrencia_votos_qualidade_Carf_11052020.pdf)

<sup>3</sup> Os processos tramitam no Plenário Virtual do STF apensados à ADI 6.399, que já recebeu dois votos, tendo o ministro Alexandre de Moraes pedido vista dos autos em 25 de junho.

*partes no processo; e que 3) tal voto de desempate é prerrogativa exclusiva do presidente das turmas julgadoras, posição sempre ocupada por representante do Fisco. Esses aspectos indicam uma posição de desequilíbrio, violando, diria, a paridade de armas necessária em cada disputa processual”.*<sup>4</sup>

Como já mencionado, mas interessante reforçar, tal entendimento foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, sendo o julgamento suspenso, em maio de 2022, com vista ao Ministro Nunes Marques. Nessa última sessão, portanto, por 5 votos à 1, entendeu-se pela constitucionalidade a extinção do voto de qualidade do presidente das turmas julgadoras do CARF nos casos em que houver empate no julgamento de processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

**Um terceiro ponto é como a sistemática do voto de qualidade era utilizada no CARF antes da alteração do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 pela Lei nº 13.988/20, como uma contagem em dobro, voto duplo, vez que, sendo paritária sua composição, um mesmo julgador vota duas vezes.**

Para entender melhor, vejamos a redação do artigo que vigorava antes da alteração do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 pela Lei nº 13.988/20, e que a MP 1160 pretende reavivar - art. 25, parágrafo 9º, Decreto 70.235/72, *os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que, em caso de empate, terão o voto de qualidade, e os cargos de Vice-Presidente, por representantes dos contribuintes.* Então, havendo divergência na votação, o voto do presidente, representante da Fazenda Nacional será computado duas vezes.

Ora, muito diferente daquilo que prevê o artigo supracitado, o artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 com a alteração da Lei nº 13.988/20 traz justamente que não será computado em dobro o voto do presidente em caso de empate, mas que, caso haja dúvida quanto à possibilidade de exigência fiscal *in casu*, o contribuinte será eximido de tal cobrança, sem acrescer contagem em dobro ou duplicada. A lógica é de que, caso remanesça qualquer dúvida sobre a legitimidade da exigência estatal o cidadão deve ser eximido, tal qual deve ser o voto de minerva efetivamente.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> Para mais detalhes vide: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-26/justica-tributaria-voto-qualidade-carf-voto-ministro-barroso-adi-6399>.

<sup>5</sup> O voto de qualidade ou de minerva é um dos meios empregados para a superação de situações de impasse em um julgamento. Atribui-se a um dos julgadores, normalmente o presidente do órgão colegiado, o poder de desempatar a votação, fazendo com que a sua posição prevaleça. Há notícia de que esse instrumento seja utilizado por inúmeros órgãos e entidades públicas no Brasil, a exemplo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, do Tribunal de Contas da União – TCU, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e

A sistemática de computar em dobro o voto é absolutamente incompatível com um órgão paritário, como é o caso CARF, vez que não estaríamos diante de um julgamento efetivamente paritário, pensando em um caso prático, em uma turma composta por oito conselheiros, casos das turmas ordinárias, quatro conselheiros representantes da fazenda e quatro conselheiros representante dos contribuintes, aqui teríamos, em verdade, 9 conselheiros, já que o conselheiro representante da fazenda e presidente da turma possui dois votos.

Agora pergunta-se, ainda, por qual razão isso é tão problemático para o CARF, ora, o contencioso administrativo fiscal possui claramente um interesse direto da Fazenda Pública, é de se reconhecer, portanto, que a **proposição da MP 1160 desequilibra a relação Fisco – Contribuinte no processo administrativo fiscal.**

E a estruturação do contencioso administrativo fiscal se dá justamente para que um órgão técnico-especializado e paritário possa lidar com esse quadro de complexificação de interesses ali envolvidos e a respectiva necessidade de que não deságuem no judiciário. É uma opção estatal de desconcentração/delegação para órgãos técnicos temas de grande especialização e complexidade, permitindo-lhes interpretação e aplicação de cunho mandatório, é o caso atualmente: *agências reguladoras, tribunais administrativos, Conselhos Administrativo (Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF; Comissão de Valores Mobiliários – CVM; Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, entre outros), Tribunais Arbitrais, Tribunais de Contas e muitos outros.*

Esses pontos permitem identificar liames que precisam ser bem definidos para que não tenhamos insegurança jurídica e o contribuinte possa confiar na solução paritária do litígio, utilizando a estrutura estatal administrativa criada para tanto. Por essas razões entende-se que os artigos 1º e 5º da MP 1160 devem ser suprimidos.

Sala da Comissão, em            de            de 2023

.....

**EMENDA Nº - CMMPV1160**

(À Medida Provisória nº 1.160, de 2023)

Modificativa

**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.*

Altere-se o *caput* do artigo 3º da Medida Provisória 1160/2023 para a seguinte redação:

*“Art. 3º Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.*

*§ 1º (...).*

*§ 2º (...).”*

**JUSTIFICAÇÃO**

No tocante ao prazo disposto no artigo 3º da MP 1160/23, a ampliação do prazo justifica-se na crise econômica atual, face aos efeitos da pandemia sobre a atividade econômica que continuam severos, não obstante o término do prazo de vigência do decreto de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6, de 2020), que reconheceu o estado de calamidade pública em função da emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19).

Por isso, tendo em vista que os setores potencialmente beneficiados com a previsão do artigo 3º da MP 1160/23 continuam sofrendo os efeitos decorrentes de interrupções em suas atividades econômicas, por cumprirem as medidas legais restritivas adotadas pelos entes federados, é necessária a extensão do prazo previsto no artigo 3º da MP 1160/23: ajustando a redação para “até 30 de novembro de 2023”.

Sala da Comissão, em            de            de 2023

.....

**EMENDA Nº - CMMPV1160**

(À Medida Provisória nº 1.160, de 2023)

Supressiva

**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.*

Suprima-se o artigo 4º da Medida Provisória 1160/2023, que inclui o artigo 27-B na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020:

*Art. 4º A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:*

*“Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23 ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos.” (NR)*

**JUSTIFICAÇÃO**

Tal limite prejudica o contribuinte, limitando o acesso ao órgão paritário para discussão da exigência fiscal. Vai de encontro, portanto, com o princípio da isonomia<sup>1</sup>, já que não permite aos contribuintes que possuem a mesma

---

<sup>1</sup> “A isonomia tributária está positivada no art. 150, II, da CF. Constitui uma limitação ao poder de tributar vinculada à ideia de justiça tributária. Veda tratamento desigual entre os contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos”. PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo. Editora Saraiva. *E-book*. Não paginado. Capítulo 6 – item 56.

natureza de exigência fiscal, e não o mesmo valor, o acesso ao julgamento órgão paritário e instância final do processo administrativo fiscal.

Como é cediço, o princípio da isonomia, refletido no sistema constitucional tributário - artigos 5º e 150, inciso II, da CRFB/88 - não se resume ao tratamento igualitário em toda e qualquer situação jurídica, mas, também, na implementação de medidas com o escopo de minorar os fatores discriminatórios existentes, impondo, por vezes, tratamento desigual em circunstâncias específicas e que militam em prol da igualdade. Dito isso, é de se concluir que a proposta do limite proposto pela MP 1160/23 fere a isonomia sob o ângulo do critério para diferenciação, já que não há correlação lógica entre o fator de *discrímen* e a desequiparação procedida que justifique os interesses protegidos na Constituição - adequada correlação valorativa.<sup>2</sup>

Por esse motivo, revela-se necessária a supressão do artigo 4º da MP 1160/23, ante as discriminações injustificadas no seu conteúdo intrínseco, encerrando distinções não balizadas por critérios objetivos e racionais adequados, fundamento lógico, ao fim visado pela diferenciação.

**Além da clara violação ao princípio da isonomia tributária, é de notar que a previsão do artigo 5º da MP 1160/23 limita as matérias que serão analisadas por instância superior paritária, o que dificulta o debate técnico mais aprofundado de diversas matérias que, por vezes, não ultrapassam o valor de mil salários-mínimos, como é o caso das multas por descumprimento de deveres instrumentais.**

Isso é prejudicial para todos os contribuintes, e, também, para o produtor rural que lida cotidianamente com operações que estão sujeitas a penalidades por descumprimento de deveres instrumentais, tais como emissão de notas fiscais, escrituração de livros, entrega de declarações, dentre outras. Assim como as pessoas jurídicas em geral, os produtores rurais estão sujeitos ao cumprimento de uma série de deveres instrumentais, como declarações, escriturações de livros, emissões de notas fiscais, dentre outros. Nisso, não há diferença alguma.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup> Sobre o tema, vide: RE 640905, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016, REPERCUSSÃO GERAL - DJe-018. – Divulgado: 31-01-2018 e Publicado: 01-02-2018.

<sup>3</sup> A título de exemplo, as obrigações acessórias afetas também ao agronegócio: *Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS)*; *Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF)*; *Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais (DEFIS)*; *Declaração Eletrônica de Serviços (DES)*; *Declaração de Substituição Tributária, Diferencial de Alíquotas e Antecipação (DeSTDA)*; *Declaração do Imposto de Renda Retido Na Fonte (DIRF)*; *Escrituração Contábil Fiscal (ECF)*; *Guia de Informações e Apuração de ICMS (GIA Estadual)*; *Guia de Informações e Apuração de ICMS-ST (GIA – Substituição Tributária)*; *Livros fiscais e comerciais*; *Sistema Público de Escrituração Digital (SPED)*; *Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços (Sintegra)*; *Guia de Recolhimento do FGTS e Informações a Previdência Social (GFIP)*; entre outras.

Desse modo, seja pela clara violação ao princípio da isonomia tributária, seja pela vedação prática de acesso a diversas matérias tributárias relevantíssimas ao órgão paritário de julgamento administrativo, vez que podem não alcançar o valor de mil salários-mínimos, imperiosa a supressão do artigo 5º da MP 1160/23.

Sala da Comissão, em            de            de 2023

.....

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV nº 1.160, de 2023)

Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo na Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, renumerando-se os demais:

“**Art.** O art. 21 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte redação:

‘**Art. 21.** Não sendo cumprida nem impugnada a exigência, a unidade preparadora declarará a revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 120 (cento e vinte) dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

.....’ (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A alteração da redação do art. 21 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, amplia de trinta para cento e vinte dias o prazo que os créditos tributários possam ser objeto de cobrança amigável antes da inscrição em dívida ativa, possibilitando que o contribuinte de boa-fé tenha tempo para negociar a transação com a administração tributária.

Em razão da importância da presente iniciativa, contamos com a aprovação dos ilustres pares.

Sala da Comissão,

Senador **EFRAIM FILHO**  
Líder do União Brasil

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV nº 1.160, de 2023)

Incluem-se as seguintes alterações nos arts. 1º, 11 e 14 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, na forma do art. 4º, e dê-se nova redação ao art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023:

“**Art. 4º** .....

‘**Art. 1º** .....

.....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial.’ (NR)

‘**Art. 11.** .....

.....

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do *caput* deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.

.....’ (NR)

‘**Art. 14.** Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto na Lei Complementar nº 73, de 1993 e no art. 131 da Constituição Federal, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e em contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....

VI – os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.’”

“**Art. 5º** Ficam revogados:

- I – o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002; e
- II – o parágrafo único do art. 14 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.”

## **JUSTIFICAÇÃO**

A atual redação da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, impede o contribuinte de transacionar débitos que estejam em cobrança diretamente com a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB), burocratizando e tornando mais moroso o processo de transação, inviabilizando a manutenção dos descontos de parcelas já pagas quando transacionados saldos de parcelamentos especiais, onerando o contribuinte com encargos de inscrição e limitando transações que possam envolver a aceitação de seguro garantia e carta fiança pela RFB, quando no interesse do contribuinte, além de aumentar a litigiosidade.

Cerca de R\$ 500 bilhões se encontravam em cobrança pela RFB em novembro de 2022, e, caso o contribuinte deseje realizar uma transação, cada débito precisará passar, muitas vezes manual e individualmente, por todo o burocrático, demorado e custoso processo de inscrição em dívida ativa da União.

O § 11º do art. 11 da legislação atual permite que apenas contribuintes regulares em seus parcelamentos especiais possam manter os descontos das parcelas já pagas, quando transacionarem o saldo do parcelamento. Ao incluir a exigência de inscrição prévia à transação, a proposta de redação atual levará os contribuintes com parcelamentos acordados com a Receita Federal a perder esses descontos. Aproximadamente 2,2 milhões de contribuintes mantinham R\$ 230 bilhões parcelados com a RFB em novembro de 2022.

Para universalizar a transação realizada diretamente pela Receita Federal para todos os créditos tributários por ela geridos, garantindo a desoneração do contribuinte de encargos, do tempo dispendido e da burocracia da inscrição em dívida ativa da União, além de reduzir o litígio, a presente emenda estende a dispensa de contencioso prévio para créditos não inscritos em dívida ativa da União, ao propor a alteração do § 5º do art. 1º. Dessa forma, amplia a dispensa de inscrição já reconhecida pela Lei nº 13.988, de 2020, nos casos em que há contencioso administrativo, retirando a necessidade da existência de litígio ou inscrição em dívida ativa da União.

Alterando a redação do § 1º do art. 11, a emenda equaliza as condições para transação antes e após a inscrição em dívida ativa, permitindo que sejam combinadas as alternativas legais de transação, como prazo, desconto e utilização de créditos do contribuinte, que já podem ser aplicadas nas transações após a inscrição em dívida.

Adicionalmente, ao reincluir o inciso VI do art. 14 – que contava na redação original da Lei nº 13.988, de 2020, – e revogar o parágrafo único do mesmo art. 14, a presente emenda permite que o Secretário Especial da Receita Federal do Brasil possa estabelecer os parâmetros e critérios para aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, atividade eminentemente de auditoria, bem como de recuperabilidade dos créditos para fins de transação, evitando que os critérios estabelecidos por outro órgão possam dificultar a transação na Receita Federal ou encarecer os custos de transação para o contribuinte com encargos.

Em razão da importância da presente iniciativa, contamos com a aprovação dos ilustres pares.

Sala da Comissão,

Senador **EFRAIM FILHO**  
Líder do União Brasil

**MEDIDA PROVISÓRIA 1.160/2023**

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.

**EMENDA MODIFICATIVA**

Art. XX A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 1º .....  
.....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial.”  
(NR)

“Art. 11. ....  
.....

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.  
.....” (NR)

“Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto na Lei Complementar 73, de 1993 e o artigo 131 da Constituição Federal, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:  
.....

VI - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios

preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.” (NR)

Parágrafo único - revogar

Art. XX O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência a unidade preparadora declarará a revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 120 (cento e vinte) dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

.....” (NR)

### JUSTIFICAÇÃO

A atual redação da Lei 13.988/2020 impede o contribuinte de transacionar os seus débitos que estejam em cobrança diretamente com a Receita Federal, burocratizando e tornando mais moroso o processo de transação, inviabilizando a manutenção dos descontos de parcelas já pagas quando transacionados saldos de parcelamentos especiais, onerando o contribuinte com encargos de inscrição e limitando transações quem possam envolver a aceitação de seguro garantia e carta fiança pela Receita Federal, quando no interesse do contribuinte, além de aumentar a litigiosidade.

Cerca de R\$ 500 bilhões se encontram em cobrança pela Receita Federal do Brasil em novembro de 2022, e, caso o contribuinte deseje realizar uma transação, cada débito precisará passar, muitas vezes manual e individualmente, por todo o burocrático, demorado e custoso processo de inscrição em dívida ativa da União.

O §11 do art. 11 da legislação atual permite que apenas contribuintes regulares em seus parcelamentos especiais possam manter os descontos das parcelas já pagas, quando transacionarem o saldo do parcelamento. Ao incluir a exigência de inscrição prévia à transação, a proposta de redação atual levará os contribuintes com parcelamentos acordados com a Receita Federal do Brasil a perder esses descontos. Aproximadamente 2,2 milhões de contribuintes mantêm R\$ 230 bilhões parcelados com a Receita Federal do Brasil em novembro de 2022.

Para universalizar a transação realizada diretamente pela Receita Federal para todos os créditos tributários por ela geridos, garantindo a desoneração do contribuinte de encargos, do tempo dispendido e da burocracia da inscrição em dívida ativa da União, além de reduzir o litígio, a presente emenda estende a dispensa de contencioso prévio para créditos não inscritos em dívida ativa da União, ao propor a alteração do §5º do art. 1º, desta forma ampliando a dispensa de inscrição já reconhecida pela lei 13.988 nos casos em que há contencioso administrativo, retirando a necessidade da existência de litígio ou inscrição em dívida ativa da União.

Alterando a redação do §1º do art. 11, a emenda equaliza as condições para transação antes e após a inscrição em dívida ativa, permitindo que sejam combinadas as alternativas legais de transação, como prazo, desconto e utilização de créditos do contribuinte, que já podem ser aplicadas nas transações após a inscrição em dívida.

Adicionalmente, ao reincluir o inciso VI do art. 14 – que contava na redação original da Lei 13.988 – e revogar o parágrafo único do mesmo art. 14, a presente emenda permite que o Secretário da Receita Federal do Brasil possa estabelecer os parâmetros e critérios para aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, atividade eminentemente de auditoria, bem como de recuperabilidade dos créditos para fins de transação, evitando que os critérios estabelecidos por outro órgão possam dificultar a transação na Receita Federal ou encarecer os custos de transação para o contribuinte com encargos.

Por fim, ao alterar a redação do art. 21 do Decreto ° 70.235, a emenda amplia de trinta para cento e vinte dias o prazo que os créditos tributários podem ser objeto de cobrança amigável antes da inscrição em dívida ativa, possibilitando que o contribuinte de boa-fé tenha tempo para negociar a transação com a administração tributária.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023.

Senador PLÍNIO VALÉRIO

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Art. 1º. Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art. 1º da MP nº 1160/2023:

“Art. 1º ...

Parágrafo único. Os Conselheiros do CARF escolhidos não poderão ser designados Presidentes ou Vice-Presidentes de Câmaras, de Seções ou de Turma Ordinária, nem Presidente ou Vice-Presidente do CARF, antes de completarem dois anos de exercício, ainda que descontínuos, de mandato efetivo em Turma Ordinária.”  
(NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda evita que o Ministro da Fazenda venha lotear o CARF com um conjunto de conselheiros representantes da Fazenda Nacional escolhidos entre servidores que se submetem a votar sempre com o fisco e a transformarem esse tribunal administrativo em um instrumento de arrecadação.

É importante que os escolhidos para presidir sejam Conselheiros com experiência, ponderados e independentes.

Assim, visando preservar a independência dos Conselheiros do CARF que darão voto de qualidade, caso avance essa MP, mesmo contra nosso posicionamento, então estamos propondo a exigência de dois anos de exercício de mandato efetivo em Turma Ordinária para serem designados Presidentes ou Vice-Presidentes de Câmaras, de Seções ou de Turma Ordinária, e inclusive Presidente ou Vice-Presidente do CARF.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Art. 1º. Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art. 1º da MP nº 1160/2023:

“Art. 1º ...

Parágrafo único. O julgamento de processo administrativo fiscal só poderá ser concluído após a manifestação da mesma quantidade de julgadores representantes da Fazenda Nacional e do contribuinte, ressalvada a hipótese em que a manifestação dos julgadores ausentes não seja capaz de alterar a decisão em razão do disposto no *caput* deste artigo.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO** O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária Federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Com o retorno do voto de qualidade do CARF, caso essa MP consiga avançar, mesmo contra nosso posicionamento, é importante que a paridade seja preservada em todos os julgamentos e não somente na composição do órgão.

Assim, visando evitar que ocorram julgamentos com mais representantes da Fazenda Nacional do que dos contribuintes, como ocorre rotineiramente por falta de suplentes dos representantes dos contribuintes, então estamos propondo que a paridade seja sempre respeitada em todos os julgamentos.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Art. 1º Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo na MP 1160/2023:

“Art. 7º. O Conselheiro do CARF exerce o mandato por 8 (oito) anos, vedada a recondução, sem prejuízo de perda de mandato por desempenho insuficiente, aferido anualmente, nos termos do regulamento.

§ 1º O Conselheiro do CARF que integrar a Câmara Superior de Recursos Fiscais deverá ser escolhido, entre os membros das turmas ordinárias com mais de 2 (dois) anos de mandato efetivo, ainda que descontínuos e quando possível, observada a representação, por processo seletivo interno, nos termos do regulamento.

§ 4º O Conselheiro representante da Fazenda Nacional terá sua respectiva lotação e exercício mantida em sua unidade de origem ou, a pedido, ter a lotação e/ou exercício transferidos para o município de seu órgão colegiado.

§ 5º Findo o mandato do Conselheiro, no caso de representante da Fazenda Nacional, poderá optar pela sua unidade de lotação e exercício, independentemente da existência de vaga e da concordância da administração tributária.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A composição paritária de um tribunal administrativo é salutar, ao se considerar que são reunidos profissionais com visões diferentes, estando contempladas tanto a perspectiva do mercado quanto do fisco. Assim, a origem diversas dos julgadores contribui para o enriquecimento das discussões e para razoáveis ponderações no julgamento administrativo.

Entretanto, a grande dificuldade, em tribunais paritários, é garantir condições para que os julgadores votem com imparcialidade e impedir a formação de votações de bancada.

O desenvolvimento da atividade judicante na história da humanidade tem demonstrado que a independência está relacionada com as prerrogativas e garantias que são concedidas aos julgadores, de forma que eles se sintam livres para decidir de



acordo com seus convencimentos, independentemente de pressões externas e de danos ou prejuízos futuros, decorrentes de retaliações.

As garantias que a Lei da magistratura elegeu para se alcançar a imparcialidade dos juízes são, de forma resumida, a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos. Surge então o desafio de adaptar essas garantias aos membros de um tribunal administrativo paritário.

No âmbito da vitaliciedade, não se pode concedê-la dado que o preenchimento do tribunal não é resultado de concurso público. No caso dos representantes da Fazenda Nacional, estes já gozam de estabilidade em suas respectivas carreiras, mas não no tribunal. Para os representantes dos contribuintes, é importante a tranquilidade de que passarão um tempo razoável fora do mercado. A temática está, portanto, diretamente relacionada com a duração do mandato.

A atual duração do mandato no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF é um modelo a ser fortemente evitado. Isso, pois os Conselheiros do CARF tem mandato extremamente curtos, com diversas possibilidades de renovação, desde que recebam indicação de suas respectivas origens (confederações representativa de categoria econômica, central sindical ou administração tributária).

Os efeitos disso são bastante deletérios, pode-se inferir que os Conselheiros não tenham a independência necessária, pois estão preocupados com suas reconduções ou com os desgastes de que serão alvo caso tenham que retornar às suas origens.

Ou seja, a possibilidade de recondução é um instrumento que colabora com a parcialidade, não sendo acertado o pensamento que o considera como um prêmio à experiência; devendo, dessa forma, ser evitado.

De acordo com esse raciocínio, estamos propondo que os mandatos dos membros do tribunal administrativo sejam mais longos, adotando o prazo máximo de 8 (oito) anos existente no CARF, sem qualquer possibilidade de recondução, de forma que o sentido dos votos não sejam considerados, para fins de manutenção do mandato.

Em outras palavras, para que o tribunal administrativo possa exercer a revisão do exame de legalidade dos lançamentos tributários, com julgamentos isentos e independentes, os julgadores não podem estar sujeitos a pressões ou preocupações de que, se votarem neste ou naquele sentido, serão, ou não, reconduzidos.

Essa construção não desafia a lógica de prêmio e punição, que é tão salutar para a construção da cultura do mérito. Para isso, estamos prevendo que o membro do tribunal passe por avaliações anuais de desempenho. Assim, o prêmio deve ser encarado como a manutenção ano a ano do mandato e eventual punição a perda do mandato no caso de desempenho insuficiente.

Ademais, a ocupação de assento no órgão dedicado à uniformização de entendimento (a CSRF) será resultado de processo seletivo interno entre os membros do tribunal com mais de dois anos de mandato, e não mais por indicação, o que coroa a cultura do mérito no tribunal administrativo.

Na sequência das garantias para os julgadores, analise-se a questão da inamovibilidade.

Para o representante da Fazenda Nacional, é importante que este tenha preservada sua lotação e exercício nas unidades de origem, bem como possam optar



pela transferência. Da mesma forma, uma vez concluído seu mandato, deve ser-lhe garantido liberdade de escolha de unidade de lotação e exercício, independentemente da existência de vaga e da concordância da administração tributária, evitando que a designação de atividades posteriores ao mandato seja utilizada como fator de retaliação.

Para o representante dos contribuintes, essa questão não é um problema, dado que o retorno ao mercado lhe garante a liberdade que desejar.

Por fim, quanto à irredutibilidade de salários, essa já é a regra padrão para os servidores públicos, sendo preservados durante todo o mandato, inclusive para os representantes de contribuintes.

Por essas razões, de forma a implementar uma verdadeira independência dos Conselheiros do CARF, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Art. 1º Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo na MP 1160/2023:

Art. São prerrogativas do Conselheiro integrante do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF:

I - emitir livremente juízo de legalidade de ato infralegal, inclusive Decreto, no qual se fundamenta o lançamento tributário em julgamento; e

II - em sendo relator, determinar de forma monocrática a requisição de diligência, que ocorrerá quando entender necessária, sem prejuízo de o órgão colegiado também entender pela necessidade durante o julgamento.

**JUSTIFICAÇÃO**

Estamos propondo a prerrogativa, para o Conselheiro do CARF, de emitir livremente juízo de legalidade de ato infralegal no qual se fundamenta o crédito tributário em julgamento. Trata-se da correção de veto desarrazoado do passado à Lei 12.833/2013, justificado na ausência de competência a este tribunal administrativo para o exercício de controle de legalidade e invasão das atribuições do Poder Judiciário.

Ora, a prerrogativa é efetivação de liberdade de juízo e não invalida a atribuição do Judiciário, que pode exercê-la a qualquer momento; ao contrário, é o verdadeiro controle de legalidade, conhecido como princípio da autotutela e é decorrência do princípio da legalidade. Esse poder-dever de a administração pública, da qual o tribunal administrativo é parte, rever seus atos está consagrado nas súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, para que os julgadores possam formar com ampla segurança de suas convicções e visando otimizar o fluxo processual, com base na constatação de que a imensa maioria dos pedidos de diligência indicados pelos relatores de processos administrativos fiscais são acatados pelos órgãos colegiados, estamos excetuando do princípio da colegialidade as requisições de diligências.

Por essas razões, de forma a evitar retrabalho e desperdício de recursos públicos, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º da MPV nº 1.160, de 2023:

Art. 4º A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23, **exceto seu parágrafo único**, ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda visa preservar que o valor de alçada para recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) continue em 60 salários-mínimos, garantindo o acesso dos contribuintes ao duplo grau de jurisdição administrativo.

A MP ampliou a modalidade de transação por adesão no contencioso de pequeno valor (até 60 salários-mínimos) também para o contencioso fiscal de baixa complexidade, compreendido como aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos (aproximadamente R\$ 1,3 milhão).

Em tese, essa ampliação da transação pode beneficiar o contribuinte, pois débitos, em fase de cobrança na RFB, de até R\$ 1,3 milhão poderão ser negociados, independentemente da classificação, com descontos de até 50% sobre o valor total da dívida, incluindo principal e com parcelamento em até 60 meses.

No entanto, a MPV usou o mesmo parâmetro para aumentar o limite de alçada do recurso voluntário. Assim, o limite que era de 60 salários-mínimos passou a ser de 1.000 salários-mínimos. Com isso, todos os processos administrativos tributários de até R\$ 1,3 milhão serão apreciados apenas na DRJ, como instância única, não



havendo mais a possibilidade de recurso para o CARF. Na prática, o que ocorrerá é o cerceamento da defesa do contribuinte, por isso é importante que seja exceção a determinação de julgamento único pela DRJ no contencioso administrativo de baixa complexidade.

A alteração do limite da alçada prejudica o direito dos contribuintes com lançamentos menores. Isso porque o contribuinte que tiver julgamento desfavorável na DRJ terá as seguintes opções: i) confessar o débito e aderir a transação; ou ii) levar a discussão para o Poder Judiciário, mediante pagamento de custas e oferecimento de garantias.

Assim, um contribuinte com auto de infração de valor reduzido será impelido a recorrer ao Poder Judiciário para a continuidade da discussão, suportando maior custo de defesa e contribuindo para o aumento da duração do litígio tributário e do número dos processos judiciais.

A alteração feita pela MPV foi fundada na necessidade de saneamento e redução do volume dos processos no CARF que, todavia, fere a isonomia tributária, visto que transformará o tribunal em um órgão que julga apenas grandes causas, pois apenas os pequenos contribuintes serão privados da revisão julgadora paritária e tecnicamente qualificada. Assim, **o Governo do PT pretende prejudicar os microempreendedores (MEI), as microempresas e as empresas de pequeno porte, do SIMPLES NACIONAL, além das pessoas físicas.**

É o Governo que mente ao dizer que defende os pobres; na verdade quer mantê-los na pobreza, sugando-os, enquanto é amigo e privilegia os super ricos. A redução da cultura do litígio não pode implicar no cerceamento dos instrumentos de defesa e de controle.

O CARF é o tribunal responsável pelo julgamento de lançamentos (autos de infração, por exemplo) cujo valor médio é muito inferior ao proposto na medida. Manter o tribunal apenas para casos de alto valor, entrega à DRJ, que é órgão pertencente à estrutura da RFB, a palavra final na revisão dos seus próprios atos.

Importante lembrar que as Delegacias de Julgamento são vinculadas às normas infralegais da administração tributária. Dessa forma, decretos, portarias, instruções normativas, ordens de serviço, pareceres normativos, soluções de consulta são vinculantes para a análise no âmbito das DRJs. O controle de legalidade fica mitigado quanto a questões de direito, nos quais a invalidade das normas permeia a controvérsia.

Pelas razões expostas, entende-se que essa medida vai contra a tendência atual de redução de litígios judiciais, devendo ser revista. Portanto, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art.1º da MP nº 1.160/2023, com a seguinte redação:

“Art. 1º ...

...

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no *caput* deste artigo em caso de empate no julgamento do processo administrativo fiscal quanto à deliberação de multas, de mora ou de ofício, e de responsabilidade tributária, resolvendo-se a matéria favoravelmente ao contribuinte.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda estabelece que não se aplica o denominado “voto de qualidade”, que é aquele em que o voto do Presidente do órgão julgador, membro da Fazenda Nacional, define a questão, em caso de empate no julgamento do processo administrativo fiscal quanto à deliberação de multas, de mora ou de ofício, e de responsabilidade tributária, resolvendo-se a matéria favoravelmente ao contribuinte.

O art. 112 do Código Tributário Nacional estabelece que a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto à capitulação legal do fato; à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos; à **autoria, imputabilidade, ou punibilidade; e à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.**

Considerando a dúvida razoável sobre a validade da multa/responsabilidade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro contribuinte* (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Altere-se o artigo 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, nos seguintes termos:

Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, exclusivamente em relação ao montante do principal do crédito tributário em discussão, extinguindo-se o crédito tributário no que concerne aos juros e multas em discussão e desobrigando-se os devedores solidários que tenham sido responsabilizados no respectivo auto de infração.

§ 1º Na hipótese do caput, será aberto prazo de 180 dias para uma modalidade específica de transação, em que a procuradoria da Fazenda Nacional e o contribuinte, mediante recíprocas concessões, poderão acordar os termos e condições para evitar o litígio na esfera judicial e extinguir o crédito tributário.

§ 2º A transação de que trata o § 1º levará em consideração as particularidades do caso, o grau de litigiosidade do tema em debate e a incerteza no desfecho de uma disputa judicial e poderá incluir isolada ou conjuntamente as seguintes concessões:

- I - Desconto entre 20% e 90% do valor do principal do crédito tributário;
- II - Parcelamento em até 120 meses, com aplicação de juros SELIC incidentes sobre o montante do principal do crédito tributário a partir da data em que convencionada a transação;
- III – Quitação total ou parcial do montante do principal, por meio de créditos fiscais decorrentes de prejuízo fiscal, base negativa CSSL ou quaisquer outros créditos do contribuinte contra a Fazenda Nacional;
- IV - Para os casos em que a discussão de mérito envolva outros exercícios ainda não objeto de decisão final na esfera administrativa, os termos da transação poderão ser estendidos para os demais processos administrativos em curso do mesmo sujeito passivo;
- V - Para os casos em que a discussão de mérito envolva o mesmo potencial de litígio em relação a outros exercícios ainda não autuados, a transação poderá incluir a obtenção de segurança jurídica em relação à discussão, por meio das seguintes medidas que poderão ser adotadas isolada ou conjuntamente:



- a) garantia por parte da Receita Federal do Brasil de que o tema não será objeto de nova autuação fiscal para os exercícios seguintes e/ou;
- b) ajustamento de conduta pelo sujeito passivo em relação a posição de mérito a ser adotada nos exercícios posteriores a celebração da transação.

§ 3º. Caso a transação de que trata o § 1º seja encerrada sem a obtenção de um consenso entre sujeito passivo e a procuradoria da fazenda nacional, as partes terão o direito de iniciar o processo judicial cabível para discutir o valor do principal do tributo, garantindo-se a suspensão do crédito tributário até o trânsito em julgado de decisão final.

## JUSTIFICAÇÃO

O retorno do voto de qualidade pretendido por meio do artigo 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023 representa um grande retrocesso e contradiz o anunciado propósito da própria medida provisória que visa reduzir a litigiosidade.

Voltar ao passado com o empate decidido a favor do fisco incrementa a litigiosidade, em especial no já assoberbado Poder Judiciário que certamente terá que resolver os temas objeto do empate de votos na esfera administrativa.

Por meio da presente emenda, propõe-se a criação de incentivos para que, de fato, seja reduzida a litigiosidade, por meio do qual a dúvida gerada em função do empate de votos, que traz incerteza quanto a infração supostamente cometida, conduz a um resultado em que o montante principal do tributo é mantido, mas são eliminadas as multas e juros, abrindo-se prazo para uma transação entre fisco e contribuinte.

A regra proposta dá os contornos dos elementos que podem ser considerados pelo fisco e pelo contribuinte na transação, permitindo, por outro lado, que ambos busquem seu direito no Poder Judiciário, no caso de a transação não ser frutífera. Neste caso, diante da dúvida gerada em função do empate, e da falta de acordo para uma transação, a discussão poderá ser realizada no Poder Judiciário, nas mesmas condições da disputa na esfera administrativo, isto é, sem a exigência de garantias.

Agradecendo a colaboração da CNF, representante de setor que tanto contribue para a geração de emprego e renda no nosso país, contamos com o apoio dos nobre pares que também desejam a preservação dos direitos democráticos e republicanos para os pagadores de tributos, que, ao final do dia, são os que suportam toda a estrutura do estado.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Dê-se nova redação ao art. 1º da MPV nº 1.160, de 2023:

Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, **afastando-se multa e juros.**” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária Federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio in dubio pro contribuinte, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé, notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Agradecendo a colaboração da CNI, representante de setor que tanto contribui para a geração de emprego e renda no nosso país, contamos com o apoio dos nobres pares que também desejam a preservação dos direitos democráticos e republicanos



para os pagadores de tributos, que, ao final do dia, são os que suportam toda a estrutura do estado.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Adriana Ventura  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD235973296300>



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Da Sra. Adriana Ventura - NOVO/SP)

Suprima-se os arts. 1º e 5º da MP nº 1160/2023 e inclua-se à MP onde couber:

Art. XX. Nos casos que tenham sido decididos por meio do voto de qualidade em favor do fisco, no período entre 13 de janeiro de 2023 e a data de publicação desta lei, o resultado do julgamento será automaticamente proclamado em favor do contribuinte, na forma do artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, devolvendo-se o prazo de recurso à procuradoria da fazenda nacional, contado a partir da publicação desta lei.

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda suprime os artigos 1º e 5º da MP nº 1160/2023, que revoga o art. 19-E da Lei nº 10.522/2002, visando extinguir o mecanismo de desempate em julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF favorável ao contribuinte e restabelecer o denominado “voto de qualidade”, em que o voto do Presidente do órgão julgador, membro da Fazenda Nacional, define a questão.

O retorno do voto de qualidade em julgamentos administrativos de disputas tributárias representa ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso. O processo administrativo fiscal deve ser imparcial e estruturado para garantir que o contribuinte tenha seus direitos observados pelo estado fiscal em uma relação jurídico-processual que observe o respeito ao princípio do devido processo legal, o que inclui segurança jurídica e igualdade processual. A soberania estatal não pode suplantiar os direitos fundamentais dos indivíduos, especialmente ao direito à igualdade entre estado e contribuintes no processo administrativo do CARF.

O desempate pelo voto de qualidade nos julgamentos do CARF não atende a tais princípios constitucionais. O empate na deliberação do CARF indica a existência de dúvida relevante, fruto da complexidade da legislação tributária, repleta de termos indeterminados. Não havendo o consenso administrativo sobre a respectiva interpretação da norma, a presunção de legitimidade do ato administrativo resta fragilizada, não sendo razoável impor ao contribuinte uma obrigação tributária nestas circunstâncias. A conduta que melhor se amolda ao princípio da segurança jurídica em caso de empate seria a de não exigir o tributo, não sendo razoável impor ao



contribuinte uma obrigação tributária cuja exigibilidade é controvertida no órgão administrativo a quem compete a resolução de disputas fiscais.

O desempate favorável ao contribuinte foi trazido ao ordenamento jurídico pela Lei nº 13988/2020, art. 28, conversão da MP da transação tributária (MP nº 899/2019). Foi votada em 18/02/2020, entrando por meio da Emenda Aglutinativa nº 1 do Bloco do PP e que contou com **aprovação unânime de todos os partidos da Câmara dos Deputados** da 56ª legislatura. Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal, pelos votos proferidos até o momento, referendou a referida alteração, reputando-a compatível com a Constituição Federal.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

A retomada desse sistema não representa a vontade democrática, além disso, repise-se, significa um retrocesso jurídico. Não é possível admitir um sistema administrativo de resolução de disputas fiscais, em que grandes temas tributários envolvendo cifras bilionárias, altamente controvertidos, sejam decididos pelo voto de desempate de um representante do fisco nacional. Tal solução é anacrônica e não é compatível com os princípios da igualdade processual, da razoabilidade e do devido processo legal, pois viola os direitos fundamentais do contribuinte.

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ademais, não cabe ao Poder Executivo pretender alterar tal disposição por meio de medida provisória, pois se trata de matéria processual, em relação à qual não cabe medida provisória, nos termos do artigo 62 da Constituição Federal.

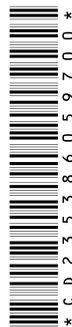
Além disso, pretende o Poder Executivo aplicar a regra de imediato aos julgamentos em curso, antes mesmo da apreciação pelo Congresso Nacional, invadindo campo de competência do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, causando grave insegurança jurídica.

Por este motivo, propõe-se, além da supressão do retorno do voto de qualidade, novo artigo à MP visando anular seus efeitos sobre os julgamentos definidos em favor do fisco pelo voto de qualidade, no período de tramitação da medida provisória, os quais devem ser regidos pelo artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, devolvendo-se o prazo para recursos cabíveis à Procuradoria da Fazenda Nacional.

Agradecendo a colaboração da CNC, CNI e CNF, representantes de setores que tanto contribuem para a geração de emprego e renda no nosso país, contamos com o apoio dos nobres pares que também desejam a preservação desses direitos democráticos e republicanos para os pagadores de tributos, que, ao final do dia, são os que suportam toda a estrutura do estado.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputada Adriana Ventura**  
**NOVO / SP**



**EMENDA NA COMISSÃO MISTA N° , DE 2023  
(à Medida Provisória N° 1.160, de 12 de janeiro de 2023)**

Dispõe sobre 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 N° 13.988 de 14 de abril de 2020, para dispor sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

Suprima-se o os arts. 1° e 5° da Medida Provisória N° 1.160, de 12 de janeiro de 2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

A instituição de voto favorável ao contribuinte na hipótese de empate em julgamento no CARF é legítima escolha política do legislador, inculpada no art. 19-E da Lei 13.988/20. A opção legislativa encontra-se amparada na sistemática constitucional e no art. 112 do Código Tributário Nacional (CTN), o qual preceitua que a lei tributária interpreta-se favoravelmente ao contribuinte em caso de dúvida.

Significa que, em hipótese de empate em julgamento de processo administrativo fiscal, por exemplo, é plenamente constitucional e jurídico dispor que a controvérsia será resolvida favoravelmente ao contribuinte, haja vista o ordenamento de proteção às liberdades individuais, a limitação constitucional do Estado no poder de tributar (CF, art. 146, II) e o art. 112 do CTN, editado em era pretérita à CFRB/88.

À época do voto de qualidade favorável à Fazenda Pública, a Ordem dos Advogados do Brasil já havia questionado a norma no STF, contudo, nunca houve julgamento conclusivo sobre a matéria. De todo modo, as alegações da ordem quanto à razoabilidade, proporcionalidade e princípio do in dubio pro contribuinte – previsto na ordem constitucional e no CTN -, aplicam-se à realidade vigente, em que, por Medida Provisória, que vigora desde a data de sua publicação, sem qualquer



anterioridade ou previsibilidade jurídica (princípio da não surpresa), extingue-se o voto de desempate favorável ao contribuinte.

Necessário lembrar que o Poder Legislativo já se manifestou acerca do voto de qualidade em duas oportunidades. A primeira através de emendas à MP 899/19, em que, por meio de inclusão do art. 19-E na Lei N° 10.522/2002, institui-se o voto de qualidade no CARF. Em seguida, na votação do PLP 17/2022 – Código de Defesa do Pagador de Impostos -, o relator nacionalizou o desempate pró-contribuinte. É dizer que em quaisquer órgãos administrativos que se pretenda determinar ou exigir crédito tributário, em hipótese de empate, resolve-se favoravelmente ao contribuinte<sup>1</sup>, independentemente de federal, estadual ou municipal.

Por essas razões, é inconveniente, inoportuno e antijurídico que se promova a resolução de contencioso administrativo tributário pró-Fisco na hipótese de empate. É inconteste que o desejo do Poder Legislativo é a perduração do desempate pró-particular, uma vez que se trata de medida isonômica, destinada a reequilibrar forças na relação Fisco-Contribuinte. Além disso, o voto de qualidade favorável ao contribuinte é imprescindível para reduzir o estoque de judicializações tributárias, que já muito assola o contencioso tributário brasileiro. Assim, as externalidades judiciais de se retornar o voto de qualidade pró-Fisco são nefastas, afóra a imprevisibilidade jurídica, haja vista a imediata vigência da MPV.

Além disso, o fim a que almeja o reestabelecimento do voto de qualidade pró-Fisco, de acordo com a exposição de motivos da MPV, é o aumento de arrecadação e conseqüente equilíbrio de contas públicas. Contudo, não é por meio do contencioso fiscal que se alcançará este objetivo, pois o crédito em contencioso significa discordância do contribuinte quanto à sua exigência, a qual deve ser saneada na via administrativa ou judicial.

**O equilíbrio das contas públicas caminha, necessariamente, pela reorganização de despesas obrigatórias, redução de subsídios e incentivos fiscais setoriais e na instituição de arcabouço fiscal saudável.** Não é medida adequada ao fim desejado – *aumento de arrecadação* -, o retorno do voto de qualidade

<sup>1</sup> “Art. 51. As decisões do tribunal administrativo ocorrem de forma colegiada, ressalvadas as exceções previstas nesta Lei Complementar.

§ 1º Em caso de empate no julgamento de processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, a questão resolve-se favoravelmente ao contribuinte. (...)” PLP 17/2022, Redação Final remetida ao Senado Federal. Aguarda votação no Senado.



pró-Fisco, uma vez que os créditos constituídos favoravelmente à Fazenda serão judicializados pelos contribuintes. Deve-se lembrar que em apenas 1,9% dos recursos julgados pelo CARF restou aplicado o voto de qualidade<sup>2</sup>, de modo que esses processos usualmente representam disseminada controvérsia jurídica, que amontam grandes valores (responsabilidade de sócios e administradores, stock options, amortização de ágios e etc), razão pela qual é extremamente provável que o contribuinte judicialize o tema, o que burocratiza o contencioso tributário e contribui para o crescimento de créditos irrecuperáveis ou de difícil recuperação.

A conduta do contribuinte é óbvia, caso se perdue o voto de qualidade favorável à Fazenda: discutirá o tema enquanto o sistema processual o autorizar e, frustrada sua pretensão, ingressará em programa de regularização ou em transação tributária, abatendo-se juros, multas, encargos e adimplindo o crédito com precatórios, bases de cálculo negativas, prejuízos fiscais e direito líquido e certo contra a Fazenda Pública, possuindo prazos alongados de pagamento.

Desse modo, intenta-se estabelecer a isonomia na relação tributária e a efetivação dos princípios constitucionais pró-contribuinte e do art. 112 do CTN. Assim, rogo o apoio dos pares para a aprovação desta emenda.

**Deputado PEDRO PAULO**

---

<sup>2</sup> Dados abertos, CARF – 2022, [link](#).



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Marcel Van Hattem - NOVO/RS)

Suprima-se os arts. 1º e 5º da MP nº 1160/2023.

**JUSTIFICAÇÃO**

Considerando que tais dispositivos restabelecem o voto de qualidade nas sessões de julgamento do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, cabe, inicialmente, demonstrar a necessidade de suprimir esses artigos, visto que a Exposição de Motivos da MP se equivoca ao dizer que: (i) a proclamação do voto do resultado de forma favorável ao contribuinte no caso de empate no julgamento, no âmbito do CARF, provocou a reversão do entendimento do Tribunal em grandes temas tributários; (ii) o empate no CARF gerou cerca de R\$ 59 bilhões que deixarão de ser exigidos; e (iii) o prejuízo à Fazenda Pública é agravado porque a Fazenda Nacional resta impedida de levar os grandes temas à apreciação do Judiciário.

Quanto ao item “i”, cabe dizer que os conselheiros do CARF, em respeito ao Regimento Interno – Portaria MF 343/2015, são obrigados, nas sessões de julgamento, a considerar, além da legislação aplicável, as Súmulas Vinculantes do STF, as decisões definitivas dadas em sede de repetitivo e repercussão geral dos Tribunais Superiores e as Súmulas do CARF.

Ademais, as grandes teses mencionadas em coletiva pelo Ministério da Fazenda consideraram inclusive precedentes favoráveis aos contribuintes do Judiciário, especialmente dos Tribunais Superiores. Por exemplo, discussões acerca da amortização de ágio interno e do regime de competência dos Juros sobre o Capital Próprio. As decisões do CARF estão sujeitas ao devido processo legal e são proferidas com autonomia técnica e imparcialidade. O CARF não pode ser confundido com um instrumento de arrecadação; na verdade, ele é um instrumento de justiça fiscal.

Em relação aos itens “ii” e “iii” mencionados acima, é de se repetir que o órgão não se destina a arrecadar ou aumentar as receitas do Poder Público, mas, sim, a garantir o controle da legalidade, promovendo, com a composição paritária, a justiça no processo administrativo fiscal.



Além disso, o retorno do voto de qualidade não implicará, como se alega, aumento de arrecadação, tendo em vista que o contribuinte prejudicado pela decisão irá seguir com a discussão no Judiciário.

Não se pode ignorar ainda a insegurança que será gerada no processo legislativo, tendo em vista que o art. 19-E da Lei 10.522/2002, inserido pelo art. 28 da Lei 13.988/2020, que acabou com o voto de qualidade no CARF, foi aprovado pela Câmara dos Deputados, pelo Senado Federal e sancionado pelo Presidente da República. A medida, inclusive, está sendo objeto de julgamento das ADIs 6399, 6403 e 6415, que, por maioria de votos dos Ministros do STF, tem posição pela constitucionalidade do dispositivo.

Quanto ao argumento de que a Fazenda Nacional não poderia ingressar com medida judicial na hipótese de insucesso de sua tese no CARF, é imperioso lembrar que o CARF representa um órgão revisor dos atos administrados da Autoridade Fiscal, o que desautoriza o ingresso da Fazenda Nacional no Judiciário com o objetivo de rever uma decisão do próprio órgão de controle de seus atos.

Em vista do exposto, torna-se necessário suprimir os arts. 1º e 5º da MP, por interesse público, mantendo a natureza do CARF como órgão revisor de atos da Administração Fiscal.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023

**Deputado Marcel Van Hattem**  
**NOVO / RS**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Marcel Van Hattem - NOVO/RS)

Dê-se nova redação ao art. 1º da MPV nº 1.160, de 2023:

Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, **afastando-se multa e juros.**” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária Federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio in dubio pro contribuinte, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé, notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Agradecendo a colaboração da CNI, representante de setor que tanto contribui para a geração de emprego e renda no nosso país, contamos com o apoio dos nobres pares que também desejam a preservação dos direitos democráticos e republicanos



para os pagadores de tributos, que, ao final do dia, são os que suportam toda a estrutura do estado.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023

**Deputado Marcel Van Hattem**  
**NOVO / RS**

\* C D 2 3 6 2 5 0 3 7 0 1 0 0 \*



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Marcel Van Hattem - NOVO/RS)

Art. 1º. Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art. 1º da MP nº 1160/2023:

“Art. 1º ...

Parágrafo único. O julgamento de processo administrativo fiscal só poderá ser concluído após a manifestação da mesma quantidade de julgadores representantes da Fazenda Nacional e do contribuinte, ressalvada a hipótese em que a manifestação dos julgadores ausentes não seja capaz de alterar a decisão em razão do disposto no *caput* deste artigo.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária Federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Com o retorno do voto de qualidade do CARF, caso essa MP consiga avançar, mesmo contra nosso posicionamento, é importante que a paridade seja preservada em todos os julgamentos e não somente na composição do órgão.

Assim, visando evitar que ocorram julgamentos com mais representantes da Fazenda Nacional do que dos contribuintes, como ocorre rotineiramente por falta de suplentes dos representantes dos contribuintes, então estamos propondo que a paridade seja sempre respeitada em todos os julgamentos.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023



**Deputado Marcel Van Hattem**  
**NOVO / RS**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Marcel van Hattem  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD239476636400>



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Marcel Van Hattem - NOVO/RS)

Art. 1º. Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art. 1º da MP nº 1160/2023:

“Art. 1º ...

Parágrafo único. Os Conselheiros do CARF escolhidos não poderão ser designados Presidentes ou Vice-Presidentes de Câmaras, de Seções ou de Turma Ordinária, nem Presidente ou Vice-Presidente do CARF, antes de completarem dois anos de exercício, ainda que descontínuos, de mandato efetivo em Turma Ordinária.”  
(NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda evita que o Ministro da Fazenda venha lotear o CARF com um conjunto de conselheiros representantes da Fazenda Nacional escolhidos entre servidores que se submetem a votar sempre com o fisco e a transformarem esse tribunal administrativo em um instrumento de arrecadação.

É importante que os escolhidos para presidir sejam Conselheiros com experiência, ponderados e independentes.

Assim, visando preservar a independência dos Conselheiros do CARF que darão voto de qualidade, caso avance essa MP, mesmo contra nosso posicionamento, propomos a exigência de dois anos de exercício de mandato efetivo em Turma Ordinária para serem designados Presidentes ou Vice-Presidentes de Câmaras, de Seções ou de Turma Ordinária, e inclusive Presidente ou Vice-Presidente do CARF.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023

**Deputado Marcel Van Hattem  
NOVO / RS**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Art. 1º Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo na MP 1160/2023:

Art. xx, A presidência de todos os órgãos colegiados do CARF serão ocupados, de forma alternada, pelo período de um ano, por conselheiros representantes da Fazenda Nacional e dos contribuintes.

§ 1º Quando a presidência for exercida por membro:

I - de uma representação, a vice-presidência do mesmo órgão julgador será ocupada por membro integrante da outra, observado o disposto no *caput*;

II - da representação dos contribuintes, caberá à vice-presidência do mesmo órgão julgador as funções administrativas inerentes às atribuições da presidência.

§ 2º Para fins do *caput* e do §1º, o primeiro ano de aplicação destes dispositivos ou a criação de novos órgãos colegiados deverá representar distribuição intercalada, tanto quanto possível.

**JUSTIFICAÇÃO**

Estamos propondo alternância da ocupação da presidência dos órgãos colegiados do CARF, nos termos do Projeto de Lei nº 6.395, de 2019, de autoria do Senador Luiz Pastore, que já foi aprovado na Comissão de Assuntos Econômicos, nos termos do Parecer da Senadora Kátia Abreu, com pequenas modificações.

A alternância da ocupação da presidência adota modelo de sucesso utilizado no Tribunal de Impostos e Taxas - TIT, de São Paulo, bem como de outros tribunais administrativos estaduais e municipais do Brasil. Não há nenhum motivo que justifique ser diferente no CARF.

Permitirá uma mais justa aplicação do voto de qualidade, mesmo sem a solução do empate no sentido favorável ao contribuinte, além de representar uma maior distribuição do poder exercido pelos presidentes dos órgãos colegiados, seja quanto a retiradas de pauta, condução dos julgamentos etc. Portanto, entendemos que a participação de ambas as representações nesses cargos pode ser enriquecedora.



Pelo exposto, solicitamos o apoio dos nobres pares, para que o contencioso administrativo fiscal possa ocorrer num ambiente de imparcialidade, independência e liberdade, favorecendo a segurança jurídica e a redução da litigância.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Acrescente-se novo artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, reenumerando-se os demais:

Art. X A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12-A. Admitida a proposta de transação na cobrança da dívida ativa pelo órgão competente, seja ela individual ou por adesão, o contribuinte poderá solicitar o imediato encaminhamento de débitos já vencidos no âmbito dos órgãos de origem, para fins de consolidação no acordo, nas mesmas condições pactuadas, hipótese em que não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969.

§ 1º Na hipótese de que trata o *caput*, a avaliação quanto à admissibilidade da transação deverá ser realizada pelo órgão competente para inscrição em dívida ativa, ainda que inexistam débitos inscritos no momento do pedido.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no *caput*, ausentes débitos inscritos em dívida ativa, é facultado ao devedor solicitar a imediata remessa de débitos vencidos e não pagos para inscrição, para fins de celebração de transação na cobrança da dívida exclusivamente por adesão, hipótese em que também não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, em sendo formalizado o acordo.

§ 3º O prazo para atendimento do imediato encaminhamento para inscrição não poderá exceder ao prazo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda.” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A previsão de adoção de medidas de conformidade tributária é bem-vinda e tem o potencial de beneficiar os contribuintes. No quadro de alta complexidade da legislação tributária, a adoção de métodos preventivos para a autorregularização e dos



programas de conformidade constituem espaços abertos e indispensáveis aos contribuintes no cumprimento de suas obrigações.

Nesse sentido, a presente emenda visa a permitir que seja feita a transação tributária no âmbito da PGFN sem a adição dos encargos legais do ato de inscrição do débito em dívida ativa, facultando ao contribuinte a opção de negociar seus débitos integralmente junto à RFB ou à PGFN.

Até a edição da Medida Provisória, a transação na RFB, por definição da Lei de Transação Tributária, só abrangia débitos em discussão no contencioso administrativo. Com a redação do art. 2º da MP, é possível que a transação na RFB seja ampliada para débitos no âmbito do órgão, o que englobaria também débitos em cobrança.

É oportuno resguardar essa possibilidade de ampliação da transação dos débitos, garantindo que o contribuinte tenha acesso à ampla negociação de seus débitos e aos diferentes critérios e benefícios estabelecidos por cada órgão.

Por essas razões, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**



**MPV 1160**  
**00112**  
**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Inclua-se, onde couber, a redação do parágrafo único do art. 1º do decreto-lei 1.025/69, que passa a vigorar nos seguintes termos:

Art 1º.  
.....

Parágrafo único. O pagamento da taxa estará dispensado em caso de decisão desempatada no julgamento de processo administrativo tributário pelo voto de qualidade, nos termos do § 9º do art. 25 do Decreto n.º 70.235, de 1972.

**JUSTIFICAÇÃO**

*A proposta harmoniza-se com o disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional:*

*“Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:*

*I – à capitulação legal do fato;*

*II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;*

*III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;*

*IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.*

A configuração do empate deixa evidente a dúvida quanto à legalidade ou não do lançamento tributário. Por isso, se o empate for decidido por voto de qualidade, ficará dispensada a necessidade de pagamento do encargo legal.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Gilson Marques**  
**NOVO/SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Art. 1º Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo na MP 1160/2023:

“Art. 7º. O Conselheiro do CARF exerce o mandato por 3 (três) anos, permitida uma recondução, sem prejuízo de perda de mandato por desempenho insuficiente, aferido anualmente, nos termos do regulamento.

§ 1º O Conselheiro do CARF que integrar a Câmara Superior de Recursos Fiscais deverá ser escolhido, entre os membros das turmas ordinárias com mais de 2 (dois) anos de mandato efetivo, ainda que descontínuos e quando possível, observada a representação, por processo seletivo interno, nos termos do regulamento.

§ 4º O Conselheiro representante da Fazenda Nacional terá sua respectiva lotação e exercício mantida em sua unidade de origem ou, a pedido, ter a lotação e/ou exercício transferidos para o município de seu órgão colegiado.

§ 5º Findo o mandato do Conselheiro, no caso de representante da Fazenda Nacional, poderá optar pela sua unidade de lotação e exercício, independentemente da existência de vaga e da concordância da administração tributária.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A composição paritária de um tribunal administrativo é salutar, ao se considerar que são reunidos profissionais com visões diferentes, estando contempladas tanto a perspectiva do mercado quanto do fisco. Assim, a origem diversas dos julgadores contribui para o enriquecimento das discussões e para razoáveis ponderações no julgamento administrativo.

Entretanto, a grande dificuldade, em tribunais paritários, é garantir condições para que os julgadores votem com imparcialidade e impedir a formação de votações de bancada.

O desenvolvimento da atividade judicante na história da humanidade tem demonstrado que a independência está relacionada com as prerrogativas e garantias que são concedidas aos julgadores, de forma que eles se sintam livres para decidir de



acordo com seus convencimentos, independentemente de pressões externas e de danos ou prejuízos futuros, decorrentes de retaliações.

As garantias que a Lei da magistratura elegeu para se alcançar a imparcialidade dos juízes são, de forma resumida, a vitaliciedade, a inamovibilidade e a irredutibilidade de vencimentos. Surge então o desafio de adaptar essas garantias aos membros de um tribunal administrativo paritário.

No âmbito da vitaliciedade, não se pode concedê-la dado que o preenchimento do tribunal não é resultado de concurso público. No caso dos representantes da Fazenda Nacional, estes já gozam de estabilidade em suas respectivas carreiras, mas não no tribunal. Para os representantes dos contribuintes, é importante a tranquilidade de que passarão um tempo razoável fora do mercado. A temática está, portanto, diretamente relacionada com a duração do mandato.

A atual duração do mandato no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF é um modelo a ser fortemente evitado. Isso, pois os Conselheiros do CARF tem mandato extremamente curtos, com diversas possibilidades de renovação, desde que recebam indicação de suas respectivas origens (confederações representativa de categoria econômica, central sindical ou administração tributária).

Os efeitos disso são bastante deletérios, pode-se inferir que os Conselheiros não tenham a independência necessária, pois estão preocupados com suas reconduções ou com os desgastes de que serão alvo caso tenham que retornar às suas origens.

Ou seja, a possibilidade de recondução por diversas vezes é um instrumento que colabora com a parcialidade, não sendo acertado o pensamento que o considera como um prêmio à experiência; devendo, dessa forma, ser evitado.

De acordo com esse raciocínio, estamos propondo que os mandatos dos membros do tribunal administrativo sejam mais longos, adotando o prazo de 3 (três) anos, admitindo apenas uma recondução, cujo tempo total o tempo total de exercício no mandato não exceda 6 (seis) anos, de forma que o sentido dos votos não sejam considerados, para fins de manutenção do mandato.

Em outras palavras, para que o tribunal administrativo possa exercer a revisão do exame de legalidade dos lançamentos tributários, com julgamentos isentos e independentes, os julgadores não podem estar sujeitos a pressões ou preocupações de que, se votarem neste ou naquele sentido, serão, ou não, reconduzidos várias vezes.

Essa construção não desafia a lógica de prêmio e punição, que é tão salutar para a construção da cultura do mérito. Para isso, estamos prevendo que o membro do tribunal passe por avaliações anuais de desempenho. Assim, o prêmio deve ser encarado como a manutenção ano a ano do mandato e eventual punição a perda do mandato no caso de desempenho insuficiente.

Ademais, a ocupação de assento no órgão dedicado à uniformização de entendimento (a CSRF) será resultado de processo seletivo interno entre os membros do tribunal com mais de dois anos de mandato, e não mais por indicação, o que coroa a cultura do mérito no tribunal administrativo.

Na sequência das garantias para os julgadores, analise-se a questão da inamovibilidade.

\* C D 2 3 3 6 3 7 8 4 3 3 7 0 0 \*



Para o representante da Fazenda Nacional, é importante que este tenha preservada sua lotação e exercício nas unidades de origem, bem como possam optar pela transferência. Da mesma forma, uma vez concluído seu mandato, deve ser-lhe garantido liberdade de escolha de unidade de lotação e exercício, independentemente da existência de vaga e da concordância da administração tributária, evitando que a designação de atividades posteriores ao mandato seja utilizada como fator de retaliação.

Para o representante dos contribuintes, essa questão não é um problema, dado que o retorno ao mercado lhe garante a liberdade que desejar.

Por fim, quanto à irredutibilidade de salários, essa já é a regra padrão para os servidores públicos, sendo preservados durante todo o mandato, inclusive para os representantes de contribuintes.

Por essas razões, de forma a implementar uma verdadeira independência dos Conselheiros do CARF, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Dê-se nova redação ao art. 1º da MPV nº 1.160, de 2023:

Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, **afastando-se multa e juros.**” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária Federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio in dubio pro contribuinte, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé, notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Agradecendo a colaboração da CNI, representante de setor que tanto contribui para a geração de emprego e renda no nosso país, contamos com o apoio dos nobres pares que também desejam a preservação dos direitos democráticos e republicanos



para os pagadores de tributos, que, ao final do dia, são os que suportam toda a estrutura do estado.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**

\* C D 2 3 3 0 9 7 1 0 4 2 0 0 \*



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Altere-se o artigo 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, nos seguintes termos:

Art. 1º Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, exclusivamente em relação ao montante do principal do crédito tributário em discussão, extinguindo-se o crédito tributário no que concerne aos juros e multas em discussão e desobrigando-se os devedores solidários que tenham sido responsabilizados no respectivo auto de infração.

§ 1º Na hipótese do caput, será aberto prazo de 180 dias para uma modalidade específica de transação, em que a Procuradoria da Fazenda Nacional e o contribuinte, mediante recíprocas concessões, poderão acordar os termos e condições para evitar o litígio na esfera judicial e extinguir o crédito tributário.

§ 2º A transação de que trata o § 1º levará em consideração as particularidades do caso, o grau de litigiosidade do tema em debate e a incerteza no desfecho de uma disputa judicial e poderá incluir isolada ou conjuntamente as seguintes concessões:

- I - Desconto entre 20% e 90% do valor do principal do crédito tributário;
- II - Parcelamento em até 120 meses, com aplicação de juros SELIC incidentes sobre o montante do principal do crédito tributário a partir da data em que convencionada a transação;
- III – Quitação total ou parcial do montante do principal, por meio de créditos fiscais decorrentes de prejuízo fiscal, base negativa da CSSL ou quaisquer outros créditos do contribuinte contra a Fazenda Nacional;
- IV - Para os casos em que a discussão de mérito envolva outros exercícios ainda não objeto de decisão final na esfera administrativa, os termos da transação poderão ser estendidos para os demais processos administrativos em curso do mesmo sujeito passivo;
- V - Para os casos em que a discussão de mérito envolva o mesmo potencial de litígio em relação a outros exercícios ainda não autuados, a transação poderá incluir a obtenção de segurança jurídica em relação à discussão, por meio das seguintes medidas que poderão ser adotadas isolada ou conjuntamente:

\* C D 2 3 3 0 8 8 5 1 7 6 0 0 \*



- a) garantia por parte da Receita Federal do Brasil de que o tema não será objeto de nova autuação fiscal para os exercícios seguintes e/ou;
- b) ajustamento de conduta pelo sujeito passivo em relação a posição de mérito a ser adotada nos exercícios posteriores a celebração da transação.

§ 3º. Caso a transação de que trata o § 1º seja encerrada sem a obtenção de um consenso entre sujeito passivo e a Procuradoria da Fazenda Nacional, as partes terão o direito de iniciar o processo judicial cabível para discutir o valor principal do tributo, garantindo-se a suspensão do crédito tributário até o trânsito em julgado de decisão final.

## JUSTIFICAÇÃO

O retorno do voto de qualidade pretendido por meio do artigo 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023 representa um grande retrocesso e contradiz o anunciado propósito da própria medida provisória que visa reduzir a litigiosidade.

Voltar ao passado com o empate decidido a favor do fisco incrementa a litigiosidade, em especial no já assoberbado Poder Judiciário que certamente terá que resolver os temas objeto do empate de votos na esfera administrativa.

Por meio da presente emenda, propõe-se a criação de incentivos para que, de fato, seja reduzida a litigiosidade, por meio do qual a dúvida gerada em função do empate de votos, que traz incerteza quanto à infração supostamente cometida, conduz a um resultado em que o montante principal do tributo é mantido, mas são eliminadas as multas e juros, abrindo-se prazo para uma transação entre fisco e contribuinte.

A regra proposta dá os contornos dos elementos que podem ser considerados pelo fisco e pelo contribuinte na transação, permitindo, por outro lado, que ambos busquem seu direito no Poder Judiciário, no caso de a transação não ser frutífera. Neste caso, diante da dúvida gerada em função do empate, e da falta de acordo para uma transação, a discussão poderá ser realizada no Poder Judiciário, nas mesmas condições da disputa na esfera administrativa, isto é, sem a exigência de garantias.

Agradecendo a colaboração da CNF, representante de setor que tanto contribui para a geração de emprego e renda no nosso país, contamos com o apoio dos nobres pares que também desejam a preservação dos direitos democráticos e republicanos para os pagadores de tributos, que, ao final do dia, são os que suportam toda a estrutura do estado.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Inclua-se o seguinte parágrafo único ao art.1º da MP nº 1.160/2023, com a seguinte redação:

“Art. 1º ...

...

Parágrafo único. Não se aplica o disposto no *caput* deste artigo em caso de empate no julgamento do processo administrativo fiscal quanto à deliberação de multas, de mora ou de ofício, e de responsabilidade tributária, resolvendo-se a matéria favoravelmente ao contribuinte.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda estabelece que não se aplica o denominado “voto de qualidade”, que é aquele em que o voto do Presidente do órgão julgador, membro da Fazenda Nacional, define a questão, em caso de empate no julgamento do processo administrativo fiscal quanto à deliberação de multas, de mora ou de ofício, e de responsabilidade tributária, resolvendo-se a matéria favoravelmente ao contribuinte.

O art. 112 do Código Tributário Nacional estabelece que a lei tributária que define infrações, ou lhe comina penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto à capitulação legal do fato; à natureza ou às circunstâncias materiais do fato, ou à natureza ou extensão dos seus efeitos; **à autoria, imputabilidade, ou punibilidade; e à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.**

Considerando a dúvida razoável sobre a validade da multa/responsabilidade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro contribuinte* (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023



**Deputado Gilson Marques  
NOVO / SC**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Gilson Marques  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD232454115000>



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Dê-se a seguinte redação ao art. 4º da MPV nº 1.160, de 2023:

Art. 4º A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23, **exceto seu parágrafo único**, ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos.”

**JUSTIFICAÇÃO**

A presente emenda visa preservar que o valor de alçada para recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) continue em 60 salários-mínimos, garantindo o acesso dos contribuintes ao duplo grau de jurisdição administrativo.

A MP ampliou a modalidade de transação por adesão no contencioso de pequeno valor (até 60 salários-mínimos) também para o contencioso fiscal de baixa complexidade, compreendido como aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos (aproximadamente R\$ 1,3 milhão).

Em tese, essa ampliação da transação pode beneficiar o contribuinte, pois débitos, em fase de cobrança na RFB, de até R\$ 1,3 milhão poderão ser negociados, independentemente da classificação, com descontos de até 50% sobre o valor total da dívida, incluindo principal e com parcelamento em até 60 meses.

No entanto, a MPV usou o mesmo parâmetro para aumentar o limite de alçada do recurso voluntário. Assim, o limite que era de 60 salários-mínimos passou a ser de 1.000 salários-mínimos. Com isso, todos os processos administrativos tributários de até R\$ 1,3 milhão serão apreciados apenas na DRJ, como instância única, não



havendo mais a possibilidade de recurso para o CARF. Na prática, o que ocorrerá é o cerceamento da defesa do contribuinte, por isso é importante que seja excetuada a determinação de julgamento único pela DRJ no contencioso administrativo de baixa complexidade.

A alteração do limite da alçada prejudica o direito dos contribuintes com lançamentos menores. Isso porque o contribuinte que tiver julgamento desfavorável na DRJ terá as seguintes opções: i) confessar o débito e aderir a transação; ou ii) levar a discussão para o Poder Judiciário, mediante pagamento de custas e oferecimento de garantias.

Assim, um contribuinte com auto de infração de valor reduzido será impelido a recorrer ao Poder Judiciário para a continuidade da discussão, suportando maior custo de defesa e contribuindo para o aumento da duração do litígio tributário e do número dos processos judiciais.

A alteração feita pela MPV foi fundada na necessidade de saneamento e redução do volume dos processos no CARF que, todavia, fere a isonomia tributária, visto que transformará o tribunal em um órgão que julga apenas grandes causas, pois apenas os pequenos contribuintes serão privados da revisão julgadora paritária e tecnicamente qualificada. Assim, **o Governo do PT pretende prejudicar os microempreendedores (MEI), as microempresas e as empresas de pequeno porte, do SIMPLES NACIONAL, além das pessoas físicas.**

A redução da cultura do litígio não pode implicar no cerceamento dos instrumentos de defesa e de controle.

O CARF é o tribunal responsável pelo julgamento de lançamentos (autos de infração, por exemplo) cujo valor médio é muito inferior ao proposto na medida. Manter o tribunal apenas para casos de alto valor, entrega à DRJ, que é órgão pertencente à estrutura da RFB, a palavra final na revisão dos seus próprios atos.

Importante lembrar que as Delegacias de Julgamento são vinculadas às normas infralegais da administração tributária. Dessa forma, decretos, portarias, instruções normativas, ordens de serviço, pareceres normativos, soluções de consulta são vinculantes para a análise no âmbito das DRJs. O controle de legalidade fica mitigado quanto a questões de direito, nos quais a invalidade das normas permeia a controvérsia.

Pelas razões expostas, entende-se que essa medida vai contra a tendência atual de redução de litígios judiciais, devendo ser revista. Portanto, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**

\* C D 2 3 2 4 3 2 3 8 5 7 0 0 \*



**MPV 1160**  
**00118**  
**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA ADITIVA Nº \_\_\_\_\_.**  
**Gilson Marques (NOVO/SC)**

Inclua-se, onde couber, a redação do §9º do art. 2º da lei 10.522/02, que passa a vigorar nos seguintes termos:

“Art. 2º .....  
[...]  
§ 9º. Não será inscrito no Cadin o contribuinte ou responsável tributário que possuir obrigações pecuniárias vencidas e não pagas, exigíveis por conta de decisão proferida em julgamento de processo administrativo tributário cujo resultado se deu por empate.”

**JUSTIFICAÇÃO**

*A proposta harmoniza-se com o disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional:*

*“Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:*

*I – à capitulação legal do fato;*

*II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;*

*III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;*

*IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.*

A configuração do empate deixa evidente a dúvida quanto à legalidade ou não do lançamento tributário. Por isso, se o empate for decidido por voto de qualidade, este não poderá refletir na inclusão do contribuinte no Cadin, tendo em vista a indefinição da tese no órgão.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Gilson Marques**  
**NOVO/SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Inclua-se, onde couber, a redação do art. 19-E da lei 10.522/02, que passa a vigorar nos seguintes termos:

“Art. 19-E Em caso de empate no julgamento de processo administrativo tributário solucionado por decisão tomada nos termos do § 9º do art. 25 do Decreto n.º 70.235, de 1972 favoravelmente à fazenda pública, o contribuinte e/ou o responsável tributário ficarão:

I - desonerados automaticamente da exigência de quaisquer penalidades;

II- dispensados do pagamento da taxa prevista no art. 1º do Decreto-lei 1.025 de 21 de outubro de 1969;

III – desobrigados da prestação de garantia nos processos judiciais em que for demandado ou que ajuizar para discutir a legalidade do crédito tributário exigido.”

**JUSTIFICAÇÃO**

*A proposta harmoniza-se com o disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional:*

*“Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:*

*I – à capitulação legal do fato;*

*II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;*

*III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;*

*IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.*



A configuração do empate deixa evidente a dúvida quanto à legalidade ou não do lançamento tributário. Por isso, se o empate for decidido por voto de qualidade, este não poderá manter as penalidades aplicadas pela autoridade fiscal nem a extensão da responsabilidade a terceiras pessoas, além do próprio contribuinte.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Gilson Marques**  
**NOVO/SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Art. 1º Inclua-se, onde couber, o seguinte artigo na MP 1160/2023:

Art. São prerrogativas do Conselheiro integrante do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF:

I - emitir livremente juízo de legalidade de ato infralegal, inclusive Decreto, no qual se fundamenta o lançamento tributário em julgamento; e

II - em sendo relator, determinar de forma monocrática a requisição de diligência, que ocorrerá quando entender necessária, sem prejuízo de o órgão colegiado também entender pela necessidade durante o julgamento.

**JUSTIFICAÇÃO**

Estamos propondo a prerrogativa, para o Conselheiro do CARF, de emitir livremente juízo de legalidade de ato infralegal no qual se fundamenta o crédito tributário em julgamento. Trata-se da correção de veto desarrazoado do passado à Lei 12.833/2013, justificado na ausência de competência a este tribunal administrativo para o exercício de controle de legalidade e invasão das atribuições do Poder Judiciário.

Ora, a prerrogativa é efetivação de liberdade de juízo e não invalida a atribuição do Judiciário, que pode exercê-la a qualquer momento; ao contrário, é o verdadeiro controle de legalidade, conhecido como princípio da autotutela e é decorrência do princípio da legalidade. Esse poder-dever de a administração pública, da qual o tribunal administrativo é parte, rever seus atos está consagrado nas súmulas 346 e 473 do Supremo Tribunal Federal.

Ademais, para que os julgadores possam formar com ampla segurança de suas convicções e visando otimizar o fluxo processual, com base na constatação de que a imensa maioria dos pedidos de diligência indicados pelos relatores de processos administrativos fiscais são acatados pelos órgãos colegiados, estamos excetuando do princípio da colegialidade as requisições de diligências.

Por essas razões, de forma a evitar retrabalho e desperdício de recursos públicos, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Suprima-se os arts. 1º e 5º da MP nº 1160/2023 e inclua-se à MP onde couber:

Art. XX. Nos casos que tenham sido decididos por meio do voto de qualidade em favor do fisco, no período entre 13 de janeiro de 2023 e a data de publicação desta lei, o resultado do julgamento será automaticamente proclamado em favor do contribuinte, na forma do artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, devolvendo-se o prazo de recurso à procuradoria da fazenda nacional, contado a partir da publicação desta lei.

**JUSTIFICAÇÃO**

A emenda suprime os artigos 1º e 5º da MP nº 1160/2023, que revoga o art. 19-E da Lei nº 10.522/2002, visando extinguir o mecanismo de desempate em julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF favorável ao contribuinte e restabelecer o denominado “voto de qualidade”, em que o voto do Presidente do órgão julgador, membro da Fazenda Nacional, define a questão.

O retorno do voto de qualidade em julgamentos administrativos de disputas tributárias representa ofensa ao princípio da vedação ao retrocesso. O processo administrativo fiscal deve ser imparcial e estruturado para garantir que o contribuinte tenha seus direitos observados pelo estado fiscal em uma relação jurídico-processual que observe o respeito ao princípio do devido processo legal, o que inclui segurança jurídica e igualdade processual. A soberania estatal não pode suplantiar os direitos fundamentais dos indivíduos, especialmente ao direito à igualdade entre estado e contribuintes no processo administrativo do CARF.

O desempate pelo voto de qualidade nos julgamentos do CARF não atende a tais princípios constitucionais. O empate na deliberação do CARF indica a existência de dúvida relevante, fruto da complexidade da legislação tributária, repleta de termos indeterminados. Não havendo o consenso administrativo sobre a respectiva interpretação da norma, a presunção de legitimidade do ato administrativo resta fragilizada, não sendo razoável impor ao contribuinte uma obrigação tributária nestas circunstâncias. A conduta que melhor se amolda ao princípio da segurança jurídica em caso de empate seria a de não exigir o tributo, não sendo razoável impor ao



contribuinte uma obrigação tributária cuja exigibilidade é controvertida no órgão administrativo a quem compete a resolução de disputas fiscais.

O desempate favorável ao contribuinte foi trazido ao ordenamento jurídico pela Lei nº 13988/2020, art. 28, conversão da MP da transação tributária (MP nº 899/2019). Foi votada em 18/02/2020, entrando por meio da Emenda Aglutinativa nº 1 do Bloco do PP e que contou com **aprovação unânime de todos os partidos da Câmara dos Deputados** da 56ª legislatura. Por outro lado, o Supremo Tribunal Federal, pelos votos proferidos até o momento, referendou a referida alteração, reputando-a compatível com a Constituição Federal.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

A retomada desse sistema não representa a vontade democrática, além disso, repise-se, significa um retrocesso jurídico. Não é possível admitir um sistema administrativo de resolução de disputas fiscais, em que grandes temas tributários envolvendo cifras bilionárias, altamente controvertidos, sejam decididos pelo voto de desempate de um representante do fisco nacional. Tal solução é anacrônica e não é compatível com os princípios da igualdade processual, da razoabilidade e do devido processo legal, pois viola os direitos fundamentais do contribuinte.

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como poderá haver custos para a União pelos honorários de sucumbência.

Ademais, não cabe ao Poder Executivo pretender alterar tal disposição por meio de medida provisória, pois se trata de matéria processual, em relação à qual não cabe medida provisória, nos termos do artigo 62 da Constituição Federal.

Além disso, pretende o Poder Executivo aplicar a regra de imediato aos julgamentos em curso, antes mesmo da apreciação pelo Congresso Nacional, invadindo campo de competência do Poder Legislativo e do Poder Judiciário, causando grave insegurança jurídica.

Por este motivo, propõe-se, além da supressão do retorno do voto de qualidade, novo artigo à MP visando anular seus efeitos sobre os julgamentos definidos em favor do fisco pelo voto de qualidade, no período de tramitação da medida provisória, os quais devem ser regidos pelo artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, devolvendo-se o prazo para recursos cabíveis à Procuradoria da Fazenda Nacional.

Agradecendo a colaboração da CNC, CNI e CNF, representantes de setores que tanto contribuem para a geração de emprego e renda no nosso país, contamos com o apoio dos nobres pares que também desejam a preservação desses direitos democráticos e republicanos para os pagadores de tributos, que, ao final do dia, são os que suportam toda a estrutura do estado.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**



**MPV 1160**  
**00122**  
**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Inclua-se, onde couber, a redação do §7º do art. 9º da lei 6.830/80, que passa a vigorar nos seguintes termos:

“art.  
9º.....  
(...)  
§ 7º - A prestação de garantia fica dispensada em caso de decisão desempatada no julgamento de processo administrativo tributário pelo voto de qualidade, nos termos do § 9º do art. 25 do Decreto n.º 70.235, de 1972.”

**JUSTIFICAÇÃO**

*A proposta harmoniza-se com o disposto no art. 112 do Código Tributário Nacional:*

*“Art. 112. A lei tributária que define infrações, ou lhe comine penalidades, interpreta-se da maneira mais favorável ao acusado, em caso de dúvida quanto:*  
*I – à capitulação legal do fato;*  
*II – à natureza ou às circunstâncias materiais do fato ou à natureza ou extensão dos seus efeitos;*  
*III – à autoria, imputabilidade, ou punibilidade;*  
*IV – à natureza da penalidade aplicável, ou à sua graduação.*”

A configuração do empate deixa evidente a dúvida quanto à legalidade ou não do lançamento tributário. Por isso, se o empate for decidido por voto de qualidade, ficará dispensada a necessidade de prestação de garantia para discutir a matéria no judiciário, tendo em vista a não resolução da tese.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, em 02 de fevereiro de 2023

**Gilson Marques**  
**NOVO/SC**



**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

**EMENDA Nº / 2023**

(Do Sr. Gilson Marques - NOVO/SC)

Art. 1º. Inclua-se o seguinte artigo à MP nº 1160/2023:

“Art. XX Os Conselheiros do CARF serão escolhidos por um Comitê composto por um representante de cada um dos seguintes órgãos:

I - do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF, representado por seu Presidente, que presidirá o Comitê;

II - da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil - RFB, indicado pelo Secretário da Receita;

III - das confederações representativas das categorias econômicas de nível nacional;

IV - da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN, indicado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional;

V - da Ordem dos Advogados do Brasil ou do Conselho Federal de Contabilidade, alternadamente;

VI - da sociedade civil, designado pelo Congresso Nacional.

§ 1º Os representantes de que tratam os incisos III, V e VI serão indicados dentre profissionais com notório conhecimento de direito tributário ou de contabilidade.

§ 2º As indicações previstas no § 1º não poderão recair sobre Conselheiro em exercício de mandato junto ao CARF.

**JUSTIFICAÇÃO**

Esta Emenda estabelece que a escolha dos Conselheiros do CARF seja feita por um colegiado composto de várias instituições com legitimidade para opinar sobre os futuros julgadores. Com certeza, possibilitará que a escolha dos conselheiros seja feita com base na competência técnica e profissional, e não por indicações políticas.

É importante que os escolhidos sejam pessoas com experiência, ponderados e independentes. Atualmente, já existe semelhante medida em Portaria de Ministro, mas apresenta uma composição defasada e está ao arbítrio do ocupante do cargo no momento, sendo importante a elevação do *status* da regra à lei, de forma a blindá-la da sanha arrecadadora do estado.



Assim, visando preservar a independência dos Conselheiros do CARF, que decidirão importantes processos administrativos fiscais, com enorme impacto na sociedade, contamos com o apoio dos nobres pares para aprovação da presente emenda.

Sala das Sessões, em 03 de fevereiro de 2023

**Deputado Gilson Marques**  
**NOVO / SC**



**EMENDA SUPRESSIVA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere supressão de artigo da MPV 1160/2023 quanto à proclamação do resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do CARF.

Suprima-se o art. 1º da Medida Provisória nº 1.160/2023, restabelecendo-se a plena aplicabilidade do art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, incluído pelo art. 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

**JUSTIFICATIVA**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. É composto com participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento, o que garante a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Vale destacar que o modelo paritário e a participação da sociedade nos tribunais administrativos são comuns e referendados no Brasil. Como exemplos, tem-se o Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, o Conselho de Recursos da Previdência Social – CRPS e a Câmara de Recursos da Previdência Complementar – CRPC. Assim como no CARF, esses conselhos administrativos de julgamento são compostos por conselheiros representantes da União, da sociedade e do setor produtivo.

Além disso, consta da exposição de motivos que a não retomada do voto de qualidade como único critério de desempate no CARF tem estimativa de perda de arrecadação de mais de R\$ 59 bilhões. Esse fundamento atribui indevidamente a função de arrecadação ao Conselho.

O CARF é um tribunal de julgamento administrativo e atua na revisão dos lançamentos tributários. Ainda que os efeitos de suas decisões tenham impacto na arrecadação federal, não é possível atribuir ao tribunal a função



precípua arrecadatória, sob pena de eliminar-se complemente a imparcialidade e o controle de legalidade dos atos administrativos tributários em julgamento.

O fim do modelo paritário ou a retomada do voto de qualidade como único critério de desempate do CARF não contribuem para a redução do tempo de duração do litígio tributário. Ao contrário, têm o potencial de aumentá-lo. Isso porque, as decisões desfavoráveis em voto de qualidade tendem a ser levadas ao Poder Judiciário pelo contribuinte, por meio do ajuizamento de ação anulatória.

Considerando a dúvida razoável sobre a validade do crédito que levou ao empate na esfera administrativa e o uso do voto de qualidade favorável ao Fisco, esse contribuinte tem fortes chances obter decisão favorável no Poder Judiciário, que é muito mais sensível ao *in dubio pro* contribuinte (art. 112 do CTN). Logo, o contribuinte perdedor no CARF, sobretudo em julgamento por voto de qualidade, tende a ajuizar ação anulatória, aumentando a litigiosidade.

Dessa maneira, pelo cenário posto pela MP, não apenas haverá mais processos judiciais, como haverá maior potencial de perda arrecadatória para a União, acrescida inclusive pelos honorários de sucumbência.

Ressalta-se que a impossibilidade da União recorrer ao Poder Judiciário é consequência lógica do processo administrativo fiscal, que é o instrumento pelo qual a Administração Tributária julga e revisa seus próprios atos, em típico controle interno de legalidade.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.

**Deputado SANDERSON**



**EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere que seja acrescido à MPV 1160/2023 dispositivo que afaste multa e juros do valor a ser pago quando o desempate na votação do CARF for proclamado por meio do voto de qualidade.

Acrescente-se o seguinte artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, **afastando-se multa e juros.**” (NR)

**JUSTIFICATIVA**

O CARF é um órgão fundamental na defesa dos direitos dos contribuintes e na revisão dos atos da Administração Tributária federal. O Conselho está constituído e em funcionamento há mais de 90 anos, com a composição paritária. A participação ampla da sociedade e do setor produtivo nos conselhos e órgãos administrativos de julgamento é positiva por garantir a multiplicidade de visões e a qualificação do debate no processo decisório.

Ante a complexidade da legislação tributária nacional, a participação dos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF garante visão múltipla e coerente com os desafios interpretativos da realidade do fato gerador da obrigação tributária.

Nesse cenário, considerando o princípio *in dubio pro contribuinte*, sugere-se ao menos a retirada da multa e dos juros do valor a ser pago quando o desempate na votação for por meio do voto de qualidade, vez que a imposição tributária não deve penalizar aqueles que agem de boa-fé,



notadamente porque esse empate evidencia que o tema avaliado no processo é controverso e o questionamento do contribuinte é razoável.

Pelas razões expostas, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.

**Deputado SANDERSON**



**EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

Sugere que seja acrescido à MPV 1160/2023 dispositivo que garanta ao contribuinte o acesso à negociação de seus débitos e aos diferentes critérios e benefícios estabelecidos pela RFB e pela PGFN.

Acrescente-se novo artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 12-A. Admitida a proposta de transação na cobrança da dívida ativa pelo órgão competente, seja ela individual ou por adesão, o contribuinte poderá solicitar o imediato encaminhamento de débitos já vencidos no âmbito dos órgãos de origem, para fins de consolidação no acordo, nas mesmas condições pactuadas, hipótese em que não incidirá o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969.

§ 1º Na hipótese de que trata o *caput*, a avaliação quanto à admissibilidade da transação deverá ser realizada pelo órgão competente para inscrição em dívida ativa, ainda que inexistan débitos inscritos no momento do pedido.

§ 2º Sem prejuízo do disposto no *caput*, ausentes débitos inscritos em dívida ativa, é facultado ao devedor solicitar a imediata remessa de débitos vencidos e não pagos para inscrição, para fins de celebração de transação na cobrança da dívida exclusivamente por adesão, hipótese em que também não incidirá



o encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, em sendo formalizado o acordo.

§ 3º O prazo para atendimento do imediato encaminhamento para inscrição não poderá exceder ao prazo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda.” (NR)

## JUSTIFICATIVA

A previsão de adoção de medidas de conformidade tributária é bem-vinda e tem o potencial de beneficiar os contribuintes. No quadro de alta complexidade da legislação tributária, a adoção de métodos preventivos para a autorregularização e dos programas de conformidade constituem espaços abertos e indispensáveis aos contribuintes no cumprimento de suas obrigações.

Nesse sentido, a presente emenda visa a permitir que seja feita a transação tributária no âmbito da PGFN sem a adição dos encargos legais do ato de inscrição do débito em dívida ativa, facultando ao contribuinte a opção de negociar seus débitos integralmente junto à RFB ou à PGFN.

Até a edição da Medida Provisória, a transação na RFB, por definição da Lei de Transação Tributária, só abrangia débitos em discussão no contencioso administrativo. Com a redação do art. 2º da MP, é possível que a transação na RFB seja ampliada para débitos no âmbito do órgão, o que englobaria também débitos em cobrança.

É oportuno resguardar essa possibilidade de ampliação da transação dos débitos, garantindo que o contribuinte tenha acesso à ampla negociação de seus débitos e aos diferentes critérios e benefícios estabelecidos por cada órgão.

Por essas razões, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, de fevereiro de 2023.



**Deputado SANDERSON**

\* CD 235199484800\*  
exEdit



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Sanderson  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD235199484800>

**EMENDA ADITIVA À MEDIDA PROVISÓRIA 1.160, DE 2023**

Sugere que seja acrescido à MPV 1160/2023 dispositivo que excetua o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade do julgamento único no âmbito da DRJ.

Acrescente-se o seguinte artigo à MPV nº 1.160, de 2023, com a seguinte redação, renumerando-se os demais:

Art. X A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 27-B. Aplica-se o disposto no art. 23, **exceto seu parágrafo único**, ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos.”

**JUSTIFICATIVA**

A presente emenda visa preservar que o valor de alçada para recurso ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) continue em 60 salários-mínimos, garantindo o acesso dos contribuintes ao duplo grau de jurisdição administrativo.

A MP ampliou a modalidade de transação por adesão no contencioso de pequeno valor (até 60 salários-mínimos) também para o contencioso fiscal de baixa complexidade, compreendido como aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários-mínimos (aproximadamente R\$ 1,3 milhão).

Em tese, essa ampliação da transação pode beneficiar o contribuinte, pois débitos, em fase de cobrança na RFB, de até R\$ 1,3 milhão poderão ser negociados, independentemente da classificação, com descontos de até 50% sobre o valor total da dívida, incluindo principal e com parcelamento em até 60 meses.



No entanto, a MPV usou o mesmo parâmetro para aumentar o limite de alçada do recurso voluntário. Assim, o limite que era de 60 salários-mínimos passou a ser de 1.000 salários-mínimos. Com isso, todos os processos administrativos tributários de até R\$ 1,3 milhão serão apreciados apenas na DRJ, como instância única, não havendo mais a possibilidade de recurso para o CARF. Na prática, o que ocorrerá é o cerceamento da defesa do contribuinte, por isso é importante que seja excetuada a determinação de julgamento único pela DRJ no contencioso administrativo de baixa complexidade.

A alteração do limite da alçada prejudica o direito dos contribuintes com lançamentos menores. Isso porque o contribuinte que tiver julgamento desfavorável na DRJ terá as seguintes opções: i) confessar o débito e aderir a transação; ou ii) levar a discussão para o Poder Judiciário, mediante pagamento de custas e oferecimento de garantias.

Assim, um contribuinte com auto de infração de valor reduzido será impelido a recorrer ao Poder Judiciário para a continuidade da discussão, suportando maior custo de defesa e contribuindo para o aumento da duração do litígio tributário e do número dos processos judiciais.

A alteração feita pela MPV foi fundada na necessidade de saneamento e redução do volume dos processos no CARF que, todavia, fere a isonomia tributária, visto que transformará o tribunal em um órgão que julga apenas grandes causas, pois apenas os pequenos contribuintes serão privados da revisão julgadora paritária e tecnicamente qualificada. A redução da cultura do litígio não pode implicar no cerceamento dos instrumentos de defesa e de controle.

O CARF é o tribunal responsável pelo julgamento de lançamentos (autos de infração, por exemplo) cujo valor médio é muito inferior ao proposto na medida. Manter o tribunal apenas para casos de alto valor, entrega à DRJ, que é órgão pertencente à estrutura da RFB, a palavra final na revisão dos seus próprios atos.

Importante lembrar que as Delegacias de Julgamento são vinculadas às normas infralegais da administração tributária. Dessa forma, decretos, portarias, instruções normativas, ordens de serviço, pareceres normativos, soluções de consulta são vinculantes para a análise no âmbito das DRJs. O



controle de legalidade fica mitigado quanto a questões de direito, nos quais a invalidade das normas permeia a controvérsia.

Pelas razões expostas, entende-se que essa medida vai contra a tendência atual de redução de litígios judiciais, devendo ser revista. Portanto, solicito o apoio dos nobres pares para a aprovação da presente proposta.

Sala das Sessões, XX de fevereiro de 2023.

**Deputado SANDERSON**





**MPV 1160  
00128**

## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**MEDIDA PROVISÓRIA 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

### **EMENDA SUPRESSIVA Nº \_\_\_\_\_**

Suprima-se o art 4º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023:

“**Art. 4º** A Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 27-B.** Aplica-se o disposto no art. 23 ao contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade, assim compreendido aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere mil salários mínimos.”

### **JUSTIFICAÇÃO**



\* C D 2 3 5 3 4 6 1 8 0 9 0 0 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

O art. 4 visa ampliar o regime processual do “contencioso de pequeno valor”, definido como as causas com valor de até 60 (sessenta) salários mínimos, ao “contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade”, assim compreendido como aquele cujo lançamento fiscal ou controvérsia não supere 1.000 (mil) salários mínimos.

Como consequência imediata, o “contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade” passaria a não admitir recursos sujeitos a conhecimento e julgamento do CARF. Tais processos estariam, no máximo, sujeitos à possibilidade de recurso a órgão colegiado recursal especial no âmbito das próprias DRJs.

A Exposição de Motivos indica que o parâmetro de 1.000 (mil) salários mínimos foi adotado com base no valor estabelecido no inciso I do art. 3º do art. 496 do Código de Processo Civil, que dispõe sobre o limite de alçada de remessa necessária, no caso de sentença proferida contra a União ou que julgar procedentes, no todo ou em parte, os embargos à execução fiscal.

Discordamos, entretanto, desse posicionamento pelos seguintes motivos:

Primeiro, o “contencioso de pequeno valor ou de baixa complexidade” não se assemelha à remessa necessária, porque nesta não há impedimento de interposição do Recurso, pelo ente fazendário, não sendo, por isso, possível utilizar seu parâmetro de 1.000 (mil) salários mínimos. Em verdade, o “contencioso de pequeno valor”, na medida em que visa dar maior celeridade aos processos de menor complexidade, assemelha-se mais aos Juizados Especiais, previstos nas Leis n.º 9.099/95 e 10.259/2001, razão pela qual os limites de alçada destes devem ser utilizados como parâmetro, os quais preveem divisas entre 40 e 60 salários mínimos.

Segundo, o impedimento de recurso ao CARF fere o princípio constitucional de duplo grau de jurisdição, haja vista que o recurso direcionado a órgãos das próprias DRJs limitam as potencialidades do CARF porque: **(i)** os julgadores das DRJs, ao contrário do CARF, não são livres, dado que estão vinculados a todas as normas interpretativas do Ministério da Economia e da Procuradoria da Fazenda Nacional; **(ii)** os julgamentos das DRJs não são públicos; **(iii)** há limitações a direitos processuais, pois no âmbito das DRJs não é possível a parte ou seu representante legal assistir ao julgamento, entregar memoriais ou fazer sustentação oral; **(iv)** nas DRJs as turmas não são paritárias entre representantes da fazenda e dos contribuintes, o que mitiga a imparcialidade e aumenta problemas de neutralidade, pois as decisões refletem tão somente a visão de mundo do fisco<sup>1</sup>; e, por fim, **(v)** no CARF o contribuinte vence, em média, 36% dos casos, o que

1 Nesse sentido, confira: <https://www.conjur.com.br/2022-nov-08/opiniao-imparcialidade-modelo-paritario-julgamento-tributario>.





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

implica no impedimento de que 1/3 dos contribuintes tenham seu crédito tributário devidamente extinto<sup>2</sup>.

É importante consignar que a tentativa feita pela Medida Provisória poderia ser melhor aproveitada se os julgamentos na DRJ tivessem sido alterados, o que não é o caso.

Terceiro, os princípios constitucionais da igualdade e do devido processo legal, quando interpretados em conjunto, determinam que todos os sujeitos devem ter os mesmos direitos processuais. Assim, atribuir apenas aos grandes contribuintes a possibilidade de que o recurso seja analisado por um tribunal superior conflita com a igualdade nos processos administrativos, pois o valor da causa não é motivo legítimo para esta discriminação, esta redução de garantias processuais.

Pelas razões acima expostas, rogamos aos nobres pares a aprovação da presente emenda supressiva.

Sala das Sessões, 03 de fevereiro de 2023.

---

**FRED LINHARES**

Deputado Federal – Republicanos/DF

---

2 Veja: <https://www.conjur.com.br/2023-fev-02/susy-hoffmann-direito-constitucional-arecurso-administrativo-fiscal>.





**MPV 1160  
00129**

## **CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**MEDIDA PROVISÓRIA 1.160, DE 12 DE JANEIRO 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.

### **EMENDA SUPRESSIVA Nº \_\_\_\_\_**

Suprima-se o art 1º e art.5º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023:

**“Art. 1º.** Na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, o resultado do julgamento será proclamado na forma do disposto no § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.”

**“Art. 5º** Fica revogado o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002.”

### **JUSTIFICAÇÃO**



\* C D 2 3 8 3 8 8 1 0 3 2 0 0 \*



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

O art. 1º artigo visa reinstaurar o denominado voto de qualidade no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF. Esse tipo de voto ocorre quando há empate entre os conselheiros em relação a manutenção ou não do auto de infração lavrado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e mantido pela Delegacia de Julgamento – DRJ. No caso, a previsão atribui o voto de qualidade ao presidente do órgão colegiado responsável pelo julgamento, que sempre será um representante da Fazenda Nacional, permitindo a esse votar duas vezes.

A justificativa do Ministério da Economia para retornar com o voto de qualidade está em um suposto prejuízo aos cofres públicos diante da concessão de vitória ao contribuinte por conta do empate.

Todavia, discordamos de tal posicionamento, conforme as razões abaixo delineadas.

Primeiro, o Congresso Nacional no ano de 2020 deixou clara sua vontade pela extinção do voto de qualidade. Essa vontade foi externada na aprovação da Lei nº. 13.988/2020 e mantida até o presente momento pelo legislativo nas diversas tentativas de alteração da sistemática de votação imposta pela presente lei. Assim, a tentativa via Medida Provisória de alteração de uma recente alteração legislativa realizada pelo parlamento demonstra uma total violação a independência dos poderes, com uma tentativa de imposição pelo Poder Executivo atual da sua vontade, denotando um verdadeiro ato de Governo, enquanto deveria ser uma questão de Ato de Estado, bem como uma clara tentativa do Poder Executivo de implementar uma ineficiência legislativa retornando um tema que já foi debatido sem nenhum ato novo que justifique a revisão da política pública.

Segundo, é preciso ter em conta que o Brasil se diferencia de muitos países em matéria tributária por vários fatores, como lembra os pesquisadores da NEF/FGV Direito SP e do NPT do Insper<sup>1</sup>. Temos o maior contencioso tributário do mundo, um processo com longa duração, baixa eficiência da atividade orientadora da administração tributária, alta complexidade e insegurança do sistema e, por fim, um sistema de constituição do tributo que penaliza a todo custo o contribuinte, o que foi denominado pelo Professor Eurico de Santi como “a maldição do lançamento por homologação”<sup>2</sup>. Compete ao contribuinte conhecer toda a legislação tributária e a sua interpretação dada pela Administração Pública e pelo judiciário, apurar o tributo e fazer o pagamento. Depois, se teve algum erro (podendo ser motivado por uma mudança de interpretação) deve pagar uma multa altíssima.

1 Confira: [https://www.conjur.com.br/2023-fev-03/opinio-mitos-verdades-voto-qualidade-carf#\\_ftn1](https://www.conjur.com.br/2023-fev-03/opinio-mitos-verdades-voto-qualidade-carf#_ftn1)

2 Confira: <https://www.conjur.com.br/2013-ago-01/eurico-santi-maldicao-lancamento-homologacao>





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Diante desse cenário, não parece fazer sentido que diante de uma dúvida objetiva sobre a interpretação da norma tributária e do pagamento do tributo apresentada por grandes especialistas no assunto possa enveredar pela manutenção do tributo ou da penalidade para o contribuinte. Há que se ter responsabilidade também por parte da Fazenda Pública que gera e mantém toda essa situação e de modo nenhum podemos penalizar o contribuinte com a manutenção do auto de infração em caso de empate.

Assim, não há razões para o retorno do voto de qualidade.

De igual modo, a supressão do art. 5º vista manter a sistemática atual de decisão em caso do empate : em prol do contribuinte.

Pelas razões acima expostas, rogamos aos nobres pares a aprovação da presente emenda supressiva.

Sala das Sessões, 03 de fevereiro de 2023.

---

**FRED LINHARES**

Deputado Federal – Republicanos/DF



**(MEDIDA PROVISÓRIA Nº. 1.160 de 2023)**  
**(Do Sr. Sidney Leite)**

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.

**EMENDA MODIFICATIVA Nº DE 2023**

**Art. 1º** A Medida Provisória nº 1160, de 12 de janeiro de 2023, fica acrescida do seguinte dispositivo, renumerando-se os demais artigos:

**“Art. 1º.** O Decreto nº 70.023, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguintes alterações:

**Art.25**.....

§ 10 Os Conselheiros serão designados pelo Ministro de Estado da Fazenda, ou a que vier substituir este, após as indicações dos conselheiros de contribuintes feitas pelas confederações representativas de categorias econômicas dentre brasileiros natos ou naturalizados, com formação superior completa, registro no respectivo órgão de classe há, no mínimo, 03 (três) anos, notório conhecimento técnico, efetivo e comprovado exercício de atividades que demandem conhecimento nas áreas de direito tributário, processo administrativo fiscal e tributos federais.

I- O período de mandato será de 2 (anos) anos, podendo ser renovado por até 4 (quatro) mandatos, a depender do critério de avaliação do Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

II- Os Presidentes e Vice-Presidentes de Turma, Câmara ou Seção, do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e integrantes da Câmara Superior terão direito a um quinto mandato, pelo período de



dois anos (dois) anos.

§ 11. O Ministro de Estado da Fazenda, observado o devido processo legal, com ampla defesa e contraditório, decidirá sobre a perda do mandato dos conselheiros que incorrerem em falta grave, definida no regimento interno, devendo o conselheiro ser intimado para apresentar defesa e manifestação nos atos e procedimentos de exoneração por esse motivo, para o regular andamento do processo e produção das provas cabíveis e necessárias.

§ 12. Os conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, representantes dos contribuintes, receberão gratificação a ser calculada em ato do Poder Executivo, em patamar não inferior a 90,25% (noventa virgula vinte e cinco por cento) da remuneração percebida pelo cargo efetivo do Presidente do CARF em exercício, devendo ainda receber gratificação de presença referente participação em sessões de julgamento extraordinárias.

§ 13. A remuneração dos conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, representantes dos contribuintes, será mantida integralmente nas hipóteses de:

I – gozo de licença-maternidade ou de licença-maternidade;

II – gozo de férias remuneradas;

III – Afastamento em razão de doença ou acidente, mediante comprovação, em período não superior a 90 (noventa) dias, ou em situações consideradas graves a ser definido no Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais;

IV – Luto, nos termos do artigo 473, I do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho);

V - licença casamento, nos termos do artigo 473, II do Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943 (Consolidação das Leis do Trabalho).

VI – licença saúde para acompanhamento de familiares até terceiro grau;

§ 14. fica assegurado o direito dos Conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, representantes dos contribuintes, de obterem licença, de forma não remunerada, por até duas vezes no decorrer de cada mandato, cuja soma do período destas não seja superior a 180 (cento e oitenta) dias, devendo tal pedido ser realizado perante à Presidência do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, com antecedência mínima de 30 (trinta) dias ao período da licença.

§ 15. As centrais sindicais, com base no art. 29 da Lei nº 11.457, de 2007, indicarão conselheiros, representantes dos trabalhadores, para compor colegiado paritário com atribuição de julgamento de recursos



que versem sobre contribuições previdenciárias, inclusive as instituídas a título de substituição e as devidas a terceiros, definidas no art. 3º da Lei nº 11.457, de 16 de março de 2007.

§ 16. Os conselheiros deverão apresentar declaração de bens, com indicação das fontes de renda, no momento da posse ou, inexistindo esta, na entrada em exercício de cargo, emprego ou função, anualmente, no término da gestão ou mandato e nas hipóteses de exoneração, renúncia ou afastamento definitivo de evolução patrimonial.

§ 17. Aos conselheiros representantes do Fisco fica assegurado, após o término do mandato, preferência para retorno a suas funções de origem.

§ 18. Não poderão ser indicados ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais parentes consanguíneos ou afins de conselheiros de contribuintes, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, por um período de 02 (dois) mandatos posteriores à saída do conselheiro.

**Art. 25** – A. Após o término do mandato os conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, representantes dos contribuintes, serão submetidos a regime de quarentena remunerada de até 120 dias, não podendo atuar no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais pelo período de 6 (meses) meses após o protocolo do pedido de renúncia do órgão ou, da data de término de seu mandato ou a partir de sua respectiva exoneração.

§ 1º. O Conselheiro do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, representante dos contribuintes, para cumprimento da quarentena receberá a remuneração da função durante os 3 (meses) subsequentes ao seu desligamento..

§ 2º. O Conselheiro do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, representante dos contribuintes, não receberá a remuneração após o desligamento do órgão em razão de cometimento de falta grave comprovada, ou situação que tenha lhe ocasionado perda de mandato por ação ou omissão sua, bem como ficará suspenso o pagamento da referida remuneração caso esteja em curso processo administrativo para apuração de ação e/ou omissão dolosa do Conselheiro que possa ferir o código de ética do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais ou legislação penal, respeitados a ampla defesa e contraditório.

§ 3º. Os Conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais que já possuem mandato em curso, para fins de adequação das alterações, terão direito a exercer uma renovação de mandato em caráter extraordinário, a majoração do tempo de mandato, desde que o prazo máximo de mandato e renovações de mandato seja de 8 (nove) anos para Conselheiros titulares e de 10 (doze) anos para Presidentes e Vice-Presidentes de Turma, Câmara ou Seção, não podendo exceder os 4 (quatro) mandatos, ou cinco mandatos respectivos.



§ 4º Para fins de computo do mandato dos Conselheiros dos contribuintes, não serão contabilizados para o período as paralisações que impactem nas sessões de julgamento que não forem causadas por esses, ou por motivos de força maior que impacte no computo do mandato do Conselheiro indicado pelas Confederações. (NR)

**Art. 2º.** Revoga-se o Art. 1º e o Art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente emenda traz equidade para o regime de trabalhos dos conselheiros do CARF. O Decreto n.º 8.441, de 29 de abril de 2015, que determina de atuação do Conselheiro representante dos Contribuintes, bem como da remuneração, assim dispõe:

“Art. 1º O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF, órgão colegiado judicante, integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, é constituído, paritariamente, por representantes da Fazenda Nacional e dos contribuintes, na forma da legislação.

§ 1º Os conselheiros representantes dos contribuintes no CARF estão sujeitos às restrições ao exercício de atividades profissionais em conformidade com a legislação e demais normas dos conselhos profissionais a que estejam submetidos, observado, em qualquer caso, o disposto no [art. 10 da Lei nº 12.813, de 16 de maio de 2013](#).

§ 2º As restrições a que se refere o § 1º incluem a vedação ao exercício da advocacia contra a Fazenda Pública federal, nos termos da [Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994](#).

§ 3º O conselheiro, sem prejuízo de outras exigências legais e regulamentares, firmará compromisso de que observará durante todo o mandato as restrições a que se refere este Decreto, ficando sujeito às sanções previstas na legislação.

Art. 2º A gratificação de presença estabelecida pela [Lei nº 5.708, de 4 de outubro de 1971](#), devida exclusivamente aos conselheiros representantes dos contribuintes no CARF, corresponderá à sexta parte da remuneração do cargo em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS nível 5, conforme estabelecido na Lei nº 11.526, de 4 de outubro de 2007, por sessão de julgamento.

§ 1º Serão remuneradas pela gratificação de presença de que trata o caput até, no máximo, seis sessões de julgamento por mês.

§ 2º Para a caracterização da presença de que trata o caput, deverá ser comprovada a participação efetiva na sessão de julgamento, na forma estabelecida em ato do Ministro de Estado da Fazenda”.

A situação dos conselheiros dos contribuintes hoje é extremamente

escária.



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Sidney Leite

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD234975610800>



Segundo dados da ACONCARF – Associação dos conselheiros dos contribuintes no CARF<sup>1</sup>, houve uma alteração significativa da remuneração dos conselheiros indicados pelos contribuintes que passaram a receber gratificações de presença. Em dezembro de 2015, o montante máximo a ser recebido por um conselheiro representante dos contribuintes que tivesse participado no mínimo de seis sessões de julgamentos naquele mês era de R\$ 11.235,00. Por sua vez, em setembro de 2022, o montante máximo a ser recebido por um conselheiro representante dos contribuintes que tivesse participado no mínimo de seis sessões de julgamentos a título de gratificação de presença é R\$ 13.623,39. Aplicando-se a atualização monetária, verifica-se que a remuneração equivalente ao poder de compra de R\$ 11.235,00 (valores iniciais) deveria ser R\$ **16.268,97 em setembro de 2022. Ou seja, além de não ter aumento na remuneração, sequer houve atualização inflacionária real**<sup>2</sup>.

A partir da verificação de que os efeitos da inflação acumulada são tão relevantes, não resta dúvida de que a não aplicação de alguma forma de correção monetária sobre os rendimentos do trabalho pode trazer uma série de implicações, dentre as quais: (i) a diminuição do poder de compra do detentor daquela remuneração que permanece inalterada sob o ponto de vista nominal ao passo que os preços dos bens e serviços seguem sendo alterados; e (ii) uma maior tributação da renda proporcionalmente ao total recebido pelo detentor daquela remuneração.

Os conselheiros representantes dos contribuintes do Conselho Administrativo de Recurso Fiscais –CARF, estão hoje colocados com uma série de **obrigações nos julgamentos dos processos administrativos da mesma forma que os dos conselheiros representantes da Fazenda Nacional**. Cumpram prazos regimentais, que se não obedecidos podem ser punidos com perda de mandato, pautam processos, julgam em mesmo tempo, atuam, e confeccionam votos. Por outro lado, **não possuem direitos inerentes ao próprio cargo**. Devem seguir o mesmo regimento e código de ética e conduta estabelecido pelo órgão a todos os Conselheiros. Assim, quanto aos deveres, são Conselheiros iguais e possuem as mesmas exigências. Porém, **nos direitos a situação se diferencia completamente**, pois não possuem remuneração igualitária, causando uma enorme disparidade na paridade do órgão. Tampouco, possuem licenças maternidades remuneradas ou férias, e outros direitos proporcionados aos Conselheiros representantes da Fazenda Nacional.

Essa situação pode afetar diretamente na qualidade dos julgamentos, e não deixa de atingir a igualdade almejada pelo órgão, não só de representações, mas também de remuneração, quando coloca Conselheiros a receber valores diferenciados bem abaixo que os Conselheiros da Fazenda Nacional, e de forma muito desigual, para exercer a mesma função.

Ainda, existe uma elevada rotatividade dos conselheiros dos contribuintes por ano, considerando que retornam ao mercado privado que paga remuneração

<sup>1</sup> <https://www.aconcarf.org.br/post/impactos-da-infla%C3%A7%C3%A3o-na-remunera%C3%A7%C3%A3o-dos-conselheiros-egressos-dos-contribuintes>

<sup>2</sup> Para fins de atualização monetária sobre o montante de R\$ 11.235,00 de dezembro de 2015 até setembro de 2022, a ACONCARF utilizou a metodologia de cálculo aplicada pelo Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo (TJSP).  
e: <https://www.aconcarf.org.br/post/impactos-da-infla%C3%A7%C3%A3o-na-remunera%C3%A7%C3%A3o-dos-conselheiros-egressos-dos-contribuintes>  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD234975610800>



superior ao recebido.

Com isso, a alta rotatividade dos conselheiros dos contribuintes no órgão, tem impacto direto com o número de julgamentos por ano (tempo), causando um atraso nos processos a serem julgados e dificultando o cumprimento integral da atuação dos conselheiros, bem como também pelo seu retorno ao mercado privado.

Fato é que os cada Conselheiro do CARF julga valores superiores à **R\$ 2.000.000.000,00 (dois bilhões de reais)** média ano. Porém, existindo relevante tratamento diferenciado entre os Conselheiros Fazendários e Conselheiros Contribuintes, a exemplo de remunerações e direitos (férias, terço de férias, licenças, etc.), causando prejuízo para atividade judicante administrativa.<sup>3</sup>

Ademais, essa rotatividade impacta diretamente em **deixar de julgar aproximadamente R\$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões)** de reais por ano, assim, impactando diretamente em retorno financeiro para os contribuintes ou União, pois deixa-se de julgar valores expressivos no período em que o conselheiro deixa o cargo.

Ainda, a afronta ao artigo 5º, da Constituição Federal, é clara e gritante, uma vez que *“Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (...)”*. A injustiça na remuneração coloca, ainda, os conselheiros em subclasse de função, pode incorrer em preconceito no tratamento entre os pares e partes do processo. Outra forma de preconceito descartada completamente pelo Carta magna de 1988, segundo consta do inciso, XXXIV, da CF, uma vez que prevê *“igualdade de direitos entre o trabalhador com vínculo empregatício permanente e o trabalhador avulso”*.

Ademais, necessário considerar a responsabilidade dos Conselheiros do CARF, que julgam processos administrativos fiscais de valores expressivos, o que reforça a importância de se estabelecer igualdade na ordem numérica da remuneração entre Conselheiros.

Ademais, em órgãos semelhantes, como o CADE - Conselho Administrativo de Defesa Econômica, a remuneração é isonômica, conforme se percebe do seguinte dispositivo, da lei nº 12.529, de 30 de novembro de 2011.

*“Art. 8º Ao Presidente e aos Conselheiros é vedado:*

*(...)*

*§ 2º Durante o período mencionado no § 1º deste artigo, o Presidente e os Conselheiros receberão a mesma remuneração do cargo que ocupavam”.*

Portanto, não é cabível que essa situação perdure, sendo que possibilidade da prejudicialidade nos julgados é algo real em razão da distorção na remuneração.

Atualmente o mandato é de 2 (dois) anos, renovados para até 3 mandatos. Presidentes e Vice-Presidentes possuem mais um mandato de dois anos, possibilitando chegar a 8 (oito) anos desses últimos.

Ocorre que o tempo indicado não se reverte no ideal para o exercício do mandato, pois falta, ainda, possibilitar que Conselheiros que detonem de expertise no órgão, em razão da experiência adquirida como julgador, permaneçam por mais



tempo além dos 6 (seis) anos de mandato, no máximo, ou 8 (oito) anos para vice-presidentes (função exercida somente por Conselheiros representante dos contribuintes). O ideal é que, para que exista qualidade das decisões, o mandato possa se estender por mais um período, tal qual já ocorre, possibilitando que a experiência e vivência da função se reverta em melhoria e qualidade das decisões, agilidade e soluções nos resultados processuais, permitindo assim um total de 8 anos para conselheiros indicados e 10 anos para presidentes e vice presidentes de turma e da câmara superior de recursos fiscais.

Em pesquisas feitas no site do CARF e em divulgações nas nomeações e vagas abertas no órgão, em site do próprio CARF, verificou-se uma rotatividade extremamente alta. Com isso, Fazenda Nacional e contribuintes perdem - e muito - por necessitarem de Conselheiros com mais tempo no cargo para equilibrar a paridade de indicações entre Fazenda e contribuintes. Também não é possível compreender que conselheiros representantes da Fazenda Nacional possam permanecer mais tempo no cargo, e dos representantes dos contribuintes não. Diante disso, verifica-se a necessidade de majoração do tempo de mandato dos Conselheiros do CARF, de 2 (dois) anos para 3 (três) anos.

Em parecer da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional PGFN/CJU/COJPN 22/2016, foi lançada a seguinte conclusão:

“Os conselheiros do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais deste Ministério da Fazenda (CARF/MF) que representam os contribuintes são Agentes Honoríficos, ocupando uma função pública que não se confunde com as funções de confiança tratadas na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990.

A gratificação de presença, conforme se extrai do artigo 2º do Decreto nº 8.441, de 29 de abril de 2015, é devida exclusivamente aos Conselheiros do CARF que representam os contribuintes. Note-se, contudo, que, o fato de ela corresponder, por sessão de julgamento, à sexta parte da remuneração do cargo em comissão do Grupo Direção e Assessoramento Superiores (DAS) de nível 5 (cinco), não lhes afasta a condição de Agentes Honoríficos.

A parcela afeta à gratificação de presença deve ser computada para fins de observância do limite remuneratório previsto no artigo 37, XI, da Constituição Federal.

(...)

A gratificação natalina e as férias, acompanhadas do respectivo adicional, têm previsão constitucional e legal, sendo devidas aos empregados e aos servidores públicos, na forma das respectivas legislações, não se estendendo aos Conselheiros do CARF que representam os contribuintes. Esse entendimento só não prevaleceria se houvesse uma norma prevendo, de forma expressa, a aplicabilidade dos aludidos direitos aos Conselheiros, o que não sói ocorrer.

**Se o Conselheiro que representa os contribuintes não participar de forma efetiva das sessões de julgamento do CARF, esteja ele licenciado ou não, descaberá remunerá-lo com a gratificação de**



presença.

**Trata-se de expediente proveniente da Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas da Subsecretaria de Planejamento, Orçamento e Administração deste Ministério da Fazenda (COGEP/SPOA/MF), em que formuladas dúvidas jurídicas afetas à forma de pagamento da gratificação de presença devida aos Conselheiros representantes dos contribuintes no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF/MF), CF, art. 7º, VIII e XVII, 37, V, IX, XI, e 39; CC, art. 950, 1701 e 1710; Lei 8112/90, art. 61, 63, 76, 77 e 93; Lei 8745/93, art. 11; Decreto 8441/2015; ON SRH/MP 2/2011; Ofício-Circular SRH/MP 83/2002; Portaria MF 893/2015; Portaria MF 343/2015 (RICARF). Parecer PGFN/CJU/COJPN 1441/2015; Parecer PGFN/CJU/COJPN 1662/2015.**

Aqui decorre de lesão maior ao princípio constitucional da dignidade da pessoa humana. Como uma pessoa que falta à sessão de julgamento, por motivo de doença, auxílio maternidade ou outro, não tem direito algum à remuneração do cargo que ocupa com EXCLUSIVIDADE?

O parecer da PGFN lança sérias dúvidas constitucionais em seu conteúdo, de valores e princípios da dignidade da pessoa humana que causa espécie que tal conclusão venha de um órgão público, com tamanha referência no meio jurídico. A pergunta final seria, o parecer é constitucional?

A falta de gratificação de licença maternidade em órgão que exige a exclusividade do profissional, é sem sobra de dúvidas uma situação deplorável da dignidade da pessoa humana. O Estado que possui por obrigação constitucional a proteção da criança e da família, contrariamente, afeta diretamente e negativamente na dignidade da pessoa humana. A conselheira para ver seu direito atendido tem que ingressar com ação judicial. É uma situação descabida com o propósito das normas brasileiras. Como uma regra dessas encontra amparo jurídico na norma?

O artigo 6º da CF, assim dispõe:

“Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, **a proteção à maternidade e à infância**, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”.

Ainda, o artigo 7º assim dispõe:

“Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

(...)

“XVII - gozo de férias anuais remuneradas com, pelo menos, um terço a mais do que o salário normal;

XVIII - licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário, com a duração de cento e vinte dias;

XIX - licença-paternidade, nos termos fixados em lei;

XX - proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos, nos termos da Lei”.



Ademais, as normas e convenções internacionais e nacionais impedem isso. O Brasil publicou o DECRETO Nº 58.820, de 14 de julho de 1966, após a Conferência Geral da Organização Internacional do Trabalho, convocada em Genebra pelo Conselho de Administração da Repartição Internacional do Trabalho, ocorrido em 4 de junho de 1952. Depois de haver decidido que essas proposições tomariam a forma de uma convenção internacional, adotou-se a Convenção sobre o Amparo à Maternidade, pelo Decreto acima citado. Na situação atual do CARF há claros ferimentos às Convenções adotadas pelo Brasil.

**Essas situações, sem sombra de dúvidas, tem que ter fim.** Ainda, não há como compreender que os conselheiros foram considerados em sua natureza jurídica como *agentes honoríficos*, por meio do parecer citado acima, se esses desempenham funções extras sessões, a exemplo de confeccionar votos para as sessões de julgamentos! O Conselheiro(a) não está lá só para julgar, em termos práticos. Ele tem uma série de compromissos, e o principal deles é realizar o voto com extrema qualidade, além de outras demandas que provavelmente devem desempenhar na realização das funções da atividade judicante.

Mas outra contradição decorre da remuneração e da participação em sessão, em especial dos conselheiros dos contribuintes. O entendimento dos órgãos administrativos é de que o conselheiro(a) deve receber por sessão de julgamento. Mas por outro lado, quando há constantes sessões extraordinárias os conselheiros **não** recebem por presença a mais no órgão para julgamento. Com isso o Conselheiro recebe somente pelo comparecimento nas sessões ordinárias, mas não pelas sessões extraordinárias. A regra é contraditória e não é plausível e nem racional, devendo ser corrigida essa distorção.

Após mais de cinco anos de vigência do novo sistema com remuneração dos conselheiros representantes dos contribuintes, é inadmissível que o poder executivo, por meio de seus órgãos, não tenha tomada iniciativa para resolver esse problema.

Com relação à quarentena, sugere-se como ocorre no CADE, que se dê àquele conselheiro representante dos contribuintes a respectiva remuneração para que esse possa pelo menos se recolocar no mercado de trabalho. Atualmente, o conselheiro do CARF sai do órgão e não consegue, de pronto, nenhuma recolocação no mercado de trabalho. Isso porque sua relação com escritórios se torna extremamente restrita, e também para ele próprio obter novos clientes, das quais deixou para ingressar no órgão, é novamente desafiadora e complexa. A princípio terá que reconquistar uma carta de clientes para sua sobrevivência. Para isso é importante entregar uma remuneração temporária para sua subsistência própria e familiar. Assim, a vedação de atuação no órgão é importante durante um período, bem como o recebimento de uma gratificação ou remuneração para possibilitar o reingresso no mercado de trabalho.

Peço, por tais razões, o apoio na aprovação da presente emenda.

Sala das Comissões, em            /            /2023.

**Sidney Leite**

Deputado Federal/PSD-AM





Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Sidney Leite  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD234975610800>





**MPV 1160**  
**00131**

**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

**MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160 de 2023**

Modifique-se o art. 5º da Medida Provisória 1.160 de 12 de janeiro de 2023 e o §1º do artigo. 16 da Lei nº 6.830 de 22 de setembro de 1980, e acrescente-se os arts. 18, 19-G e 19-H à Lei nº 10.522 de 19 de julho de 2002, e os §§3º e 4º ao art. 8º, e o inciso IV ao art. 16, todos da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, conforme as redações a seguir propostas:

Art. 5º. O artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 19-E Na hipótese de ser resolvido favoravelmente à Fazenda Pública o julgamento de processo administrativo tributário pelo voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972:

I – serão canceladas quaisquer penalidades aplicadas;

II – não incidirá a taxa prevista no art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969;

III – não será exigida a prestação de garantia nos processos judiciais em que se discuta o crédito tributário.

§1º Os créditos tributários pendentes de inscrição em dívida ativa, já inscritos ou objeto de processo judicial em curso, constituídos nos termos do *caput*, não serão óbice à emissão de certidão de regularidade fiscal, nos termos do artigo 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.”

Além disso, inclua-se, onde couber, a redação dos arts. 18, 19-G e 19-H, da Lei nº 10.522/02, bem como dos artigos 8º e 16 da Lei nº 6.830/80, que passam a vigorar nos seguintes termos:

Art. 6º. O artigo 18 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar com a inclusão do inciso XI:

“Art. 18.....

XI – aos créditos tributários constituídos definitivamente nos termos do artigo 19-E desta Lei, quando houver despacho fundamentado do Procurador responsável pelo controle de legalidade dos débitos encaminhados para inscrição em dívida ativa da União, submetido à aprovação pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional;”



## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do SENADOR WEVERTON**

Art. 7º. A Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar com a inclusão dos arts. 19-G e 19-H:

“Art. 19-G. Nos casos previstos no art. 19-E desta Lei, o sujeito passivo poderá celebrar acordo de transação especial com a Procuradoria da Fazenda Nacional, inclusive em relação ao montante principal do crédito, à forma e ao prazo para pagamento.

§1º A transação especial prevista no *caput* implicará o cancelamento dos juros de mora incidentes sobre o crédito tributário.

§2º A transação especial prevista no *caput* será realizada no prazo de 180 (cento e oitenta) dias a contar da constituição definitiva do crédito tributário.

§3º Durante o prazo previsto no §2º, os créditos tributários não serão óbice à emissão de certidão de regularidade fiscal do sujeito passivo, nos termos do artigo 206 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966.

§4º A transação especial prevista no *caput* será regulamentada por ato específico da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional com fundamento nesta Lei, não se aplicando as disposições pertinentes à transação tributária previstas na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

§5º A transação especial prevista no *caput* poderá ser celebrada também em relação a créditos tributários que, até a data da edição da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, tenham sido definitivamente constituídos em decorrência de decisão administrativa proferida com empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

§6º Aplica-se o previsto no art. 19-E, incisos I e II, desta Lei à transação especial celebrada nos termos do §5º.

Art. 19-H. O disposto nos arts. 19-E e 19-G desta Lei são aplicáveis a todos os julgamentos finalizados a partir da vigência da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023.

Art. 8º. Os artigos 8º e 16 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 8º. ....



## SENADO FEDERAL

### Gabinete do SENADOR WEVERTON

§3º O disposto nesse artigo não se aplica à cobrança da dívida ativa decorrente de processo administrativo tributário julgado pelo voto de qualidade previsto no artigo 25, §9º do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972.

§4º Nos casos do §3º, a execução fiscal será automaticamente sobrestada com a oposição de embargos pelo executado.

Art. 16. ....

IV - da juntada aos autos do comprovante de citação válida do executado, nos casos previstos no artigo 8º, §3º, dessa lei.”

§ 1º - Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução, exceto na hipótese prevista no inciso IV deste artigo.

## JUSTIFICAÇÃO

O enorme contencioso tributário do país, que em 2019 alcançou 75% do PIB<sup>1</sup>, desponta como sintoma<sup>2</sup> de um modelo frequentemente lembrado por sua complexidade<sup>34</sup> e incerteza<sup>5</sup>.

Em estudo da OCDE<sup>6</sup> foi atestado que as frequentes diferenças entre a norma jurídica originada do processo legislativo e sua respectiva interpretação pela Administração tributária

---

<sup>1</sup> Conforme informações disponíveis no relatório “Contencioso tributário no Brasil Relatório 2020 - Ano de referência 2019”, disponível em [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/01/Contencioso\\_tributario\\_relatorio2020\\_vf10.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/01/Contencioso_tributario_relatorio2020_vf10.pdf), acessado em 02/02/2023.

<sup>2</sup> As causas do excessivo contencioso foram objeto de análise no artigo “O que origina o contencioso tributário?”, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/inspertext/o-que-origina-o-contencioso-tributario-31032022>, acessado em 01/02/2023.

<sup>3</sup> De acordo com a pesquisa “Tax Complexity Index”, das universidades alemãs LMU Munich e Paderborn, dos 69 países estudados em 2020, o Brasil figura na 5ª posição do ranking de complexidade da tributação da renda das pessoas jurídicas. Disponível em <https://www.taxcomplexity.org/>, acessado em 31/01/2023.

<sup>4</sup> Essa complexidade foi atestada no Acórdão nº 1105/2019 do Tribunal de Contas da União (“TCU”), que a atribuiu também à ausência de uma postura orientadora da Administração Tributária. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2347818%22>, acessado em 31/01/2023.

<sup>5</sup> De acordo com o estudo do “Centre for Business Taxation da Universidade de Oxford” ao verificar o nível de incerteza quanto à tributação de pessoas jurídicas em 21 países, o Brasil está em penúltimo lugar, à frente apenas da Índia. Disponível em: <https://etpf.org/papers/S001UncSrvy.pdf>. Acessado em 02/02/2023.

<sup>6</sup> “Tax Certainty - IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers”. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>. Acessado em 02/02/2023.



## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do SENADOR WEVERTON**

estão entre os principais fatores que causam insegurança e conflituosidade nas relações tributárias.

Marcado pela "maldição do lançamento por homologação"<sup>7</sup>, o sistema brasileiro transfere ao contribuinte o ônus de inaugurar a interpretação das normas tributárias desprovido de prévia orientação da Administração tributária, devendo apurar, declarar e pagar suas obrigações corretamente, em meio a um emaranhado de mais de 26 mil atos normativos vigentes<sup>8</sup>, ficando sujeito ao prazo de 5 anos para que a Administração Tributária homologue sua conduta.

Nesse cenário de insegurança jurídica, o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), órgão quase centenário e altamente qualificado, ao realizar o controle de legalidade dos atos administrativos fiscais<sup>9</sup>, orienta os contribuintes quanto à melhor interpretação a ser dada a esse emaranhado de normas, o que estabiliza as relações entre fisco e contribuinte. Composto por julgadores com experiência e conhecimento especializado em matéria tributária e aduaneira, o CARF profere julgamentos técnicos e atua como importante agente de uniformização do entendimento da Administração tributária.

Assim, os casos de empate em julgamento administrativo pelo CARF revelam que há relevante dúvida na interpretação da legislação tributária, sendo necessário regulamentar os efeitos decorrentes da constituição definitiva de crédito tributário em decisões proferidas com aplicação do voto de qualidade, em especial para atender ao princípio da “dúvida pró-contribuinte”, refletido pelos artigos 112 do Código Tributário Nacional e 5º, incisos LIV e LVII, da Constituição Federal.

Importante lembrar que, em voto proferido no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.399, 6.403 e 6.415<sup>10</sup>, o Ministro Alexandre de Mores destacou que “Se há um sistema protetivo ao contribuinte, me parece mais razoável (...) que o empate seja a favor do contribuinte do que do Fisco porque a Constituição prevê todo um arcabouço normativo de proteção ao contribuinte.”.

---

<sup>7</sup> Conforme a expressão utilizada pelo Professor Eurico de Santi, detalhada no artigo “A “maldição” do lançamento por homologação”, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-ago-01/eurico-santi-maldicao-lancamento-homologacao>, acessado em 18/01/2023.

<sup>8</sup> De acordo com o Acórdão nº 1105/2019 do Tribunal de Contas da União, até setembro de 2017 estavam vigentes, apenas na esfera federal, 26 mil atos normativos.

<sup>9</sup> A relevância do CARF no contexto brasileiro é reforçada pelo racional exposto nos artigos “O Carf em um Jogo de Dados”, disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2019/07/01/o-carf-em-um-jogo-de-dados.ghtml>, acessado em 02/02/2023, e “O início de uma reforma do processo administrativo fiscal federal”, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/inicio-reforma-processo-carf-05042019>, acessado em 02/02/2023.

<sup>10</sup> As ações foram ajuizadas para requerer a declaração de inconstitucionalidade do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02, na redação conferida pela Lei nº 13.988/20.



## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do SENADOR WEVERTON**

Na mesma oportunidade, o Ministro Luís Roberto Barroso chamou a atenção para o “amplo sistema constitucional de proteção de direitos e garantias fundamentais do contribuinte contra eventuais excessos cometidos pelo Estado”, encartado no princípio da “dúvida pró-contribuinte”.

A partir dessas premissas, esta emenda aditiva propõe três efeitos automaticamente decorrentes da decisão do CARF com voto de qualidade favorável à Fazenda Nacional: (i) o afastamento de quaisquer penalidades aplicadas, (ii) a dispensa do pagamento da taxa prevista no art. 1º do Decreto-lei nº 1.025/69, e (iii) a inexigibilidade de garantia para a discussão judicial do crédito tributário.

De plano, esclareça-se que, para fins da interpretação do art. 19-E da Lei nº 10.522/02, são considerados “processos administrativos tributários” aqueles regulados pelo Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, instaurados para a determinação e exigência de crédito tributário, por qualquer ato praticado pela autoridade administrativa no lançamento de ofício ou na apreciação de declaração de compensação.

Além disso, o disposto no artigo 19-E aplica-se aos casos de empate envolvendo questões de mérito, processuais e a imputação de responsabilidade tributária, afastando qualquer dúvida quanto à ampla abrangência da norma a todo e qualquer processo administrativo tributário julgado pelo voto de qualidade.

Se houve dúvida suficiente para gerar divergência entre os conselheiros representantes do fisco e dos contribuintes, julgadores reconhecidamente qualificados, então o contribuinte não pode ser penalizado e onerado pela conduta que adotou e que originou o lançamento<sup>11</sup>.

No que diz respeito à exclusão das penalidades proposta no inciso I do art. 19-E, é importante esclarecer que o texto legal abrange, além das penalidades aplicadas no próprio processo administrativo decidido pelo voto de qualidade, aquelas impostas em sua decorrência, ainda que em processos autônomos. Cita-se como exemplo a eventual aplicação de multa isolada decorrente de compensação não homologada.

Além disso, como forma de reduzir os ônus acarretados aos contribuintes em decorrência da dúvida interpretativa, propõe-se a dispensa de oferecimento de garantia para a oposição de embargos à execução fiscal, com o sobrestamento do processo executivo. Previu-se também que o termo inicial para a oposição dos embargos à execução fiscal nessas hipóteses seja a juntada do comprovante de citação aos autos.

---

<sup>11</sup> WAERZEGGERS, Christophe; HILLIER, Cory; AW, Irving. Tax Law IMF Technical Note: Designing interest and tax penalty regimes. International Monetary Fund, IMF Legal Department. Volume 1, 2019. Disponível: <https://www.imf.org/en/Publications/Tax-Law-Technical-Note/Issues/2019/04/04/Designing-Interest-and-Tax-Penalty-Regimes-46648>, acessado em 31/1/2023.



## **SENADO FEDERAL**

### **Gabinete do SENADOR WEVERTON**

A previsão quanto à dispensa de apresentação de garantia tem reflexos, ainda, para a emissão da certidão de regularidade fiscal dos contribuintes. O artigo 206 do Código Tributário Nacional determina que a certidão positiva terá efeitos de negativa quando os créditos tributários tenham sua exigibilidade suspensa ou estejam garantidos.

Como decorrência lógica da desobrigação à apresentação de garantia nas hipóteses de créditos tributários constituídos em julgamentos com voto de qualidade favorável à Fazenda, propõe-se a inclusão de previsão de que os créditos tributários pendentes de inscrição em dívida ativa, já inscritos ou objeto de processo judicial em curso, não obstem a emissão de certidão de regularidade fiscal.

Adicionalmente, aproveitando a bem-sucedida experiência da Administração Tributária com esse novo e promissor meio de resolução de conflitos, a emenda autoriza a realização de transação administrativa entre sujeito passivo e Procuradoria da Fazenda Nacional nos casos julgados favoravelmente ao Fisco, com desempate pelo voto de qualidade. A transação poderá ser realizada no prazo de 180 dias a contar da constituição definitiva do crédito tributário, podendo abranger seu montante principal, os prazos e formas de pagamento, entre outros aspectos a serem oportunamente regulamentados pela PGFN.

Por se tratar de transação especial, não se aplicarão a ela as limitações previstas na Lei nº 13.988/20, incentivando a utilização da medida como alternativa ao litígio pela via judicial.

Como forma de garantir a isonomia entre os contribuintes submetidos a julgamentos com a aplicação de voto de qualidade na vigência de quaisquer normas que o tenham regulamentado no âmbito do CARF, propõe-se que a transação especial abranja também os créditos tributários definitivamente constituídos nesses termos até a data da edição da MP nº 1.160/23.

Ainda em respeito à isonomia, assegura-se também a aplicação dos incisos I e II, do art. 19-E, à transação especial celebrada nos termos do §5º, sendo canceladas as penalidades e afastada a incidência da taxa prevista no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025/69.

Vale lembrar que a adoção de meios alternativos de solução de conflitos tributários é medida amplamente adotada na experiência internacional<sup>12</sup> e cuja implementação é incentivada pela OCDE<sup>13</sup>. No Brasil, preocupado com a alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário,

---

<sup>12</sup> Em pesquisa comparada sobre outros 7 países, entre eles, integrantes da OCDE e do G20, identificou-se que 6 das jurisdições analisadas possuem mecanismos alternativos de soluções de disputas tributárias, como a mediação, a transação e a arbitragem, o que não se verifica no Brasil, que conta apenas com as ainda incipientes medidas de transação e que impactam diretamente no volume do contencioso. A pesquisa foi divulgada por meio do relatório "Contencioso administrativo tributário federal - Uma análise comparativa entre Brasil e sete países", disponível em [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/Contencioso-administrativo-tributario-federal\\_Uma-analise-comparativa-entre-Brasil-e-sete-paises.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/03/Contencioso-administrativo-tributario-federal_Uma-analise-comparativa-entre-Brasil-e-sete-paises.pdf), acessado em 01/02/2023.

<sup>13</sup> "Tax Certainty - IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers". Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>. Acessado em 20/10/2021.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou recomendação expressa para que seja priorizada, pelos magistrados, a solução consensual de controvérsias em processos de natureza tributária<sup>14</sup>.

Propõe-se que a transação especial resulte no cancelamento total dos juros como forma de incentivar o contribuinte a encerrar a discussão. Contudo, caso ao final do prazo de 180 dias o contribuinte opte por judicializar a discussão, os juros serão restabelecidos. Apesar de redundante, ressalte-se que o mesmo não acontecerá com as penalidades: a redação do art. 19-E, inciso I, é clara ao determinar que as multas, de todas as espécies, serão canceladas na hipótese de julgamento por voto de qualidade favorável à Fazenda Nacional.

Como forma de proteger o regular exercício das atividades dos contribuintes, propõe-se também que os créditos tributários que tenham sido negociados na transação especial não representem óbice à emissão da certidão de regularidade fiscal.

Também se propõe conceder à Procuradoria da Fazenda Nacional a prerrogativa de não prosseguir com a inscrição em Dívida Ativa da União ou com o ajuizamento da respectiva execução fiscal, nos casos em que, de forma fundamentada, reconheça haver risco de improcedência da cobrança.

Isso porque, com a judicialização da cobrança, a União incorrerá no elevado risco de condenação ao pagamento de honorários sucumbenciais, incidentes em 10% a 20% do valor da causa, percentuais que, nos termos do artigo 85 do Código de Processo Civil (CPC) e no entendimento já manifestado pelo STJ<sup>15</sup>, são igualmente aplicáveis à Fazenda Pública e aos particulares. Assim, a medida é apresentada como forma de mitigar os potenciais danos ao Erário decorrentes da cobrança de créditos tributários controvertidos e com probabilidade de cancelamento em juízo.

Ultrapassando os prejuízos às partes, também sob o aspecto coletivo se verificam os prejuízos do aumento de litigiosidade, pois a sociedade arca com esses custos direta e indiretamente, pagando mais tributos e com menos crescimento econômico, dado que recursos são alocados em atividades não produtivas.

Por último, a fim de assegurar o direito dos contribuintes que foram submetidos à regra restabelecida pela MP 1.160/23 e garantir a prevalência do princípio constitucional da isonomia, a emenda aditiva propõe que o disposto nos arts. 19-E e 19-G seja aplicável a todos

---

<sup>14</sup> Nesse sentido é a Resolução CNJ nº 120/2021, disponível em <https://atos.cnj.jus.br/files/original2329372021110361831b61bdfc3.pdf>, acessado em 1/2/2023.

<sup>15</sup> Como definido no julgamento do Tema Repetitivo 1076, representado pelos REsp 1850512/SP, REsp 1877883/SP, REsp 1906623/SP e REsp 1906618/SP.



**SENADO FEDERAL**

Gabinete do **SENADOR WEVERTON**

os julgamentos finalizados a partir da vigência da MP, isto é, durante a sua vigência e posteriormente à sua eventual conversão em lei.

Sala das Sessões,

Senador WEVERTON



CONGRESSO NACIONAL

**EMENDA Nº - CMMPV 1160/2023**  
**(à MPV 1160/2023)**

Acrescente-se art. 1º-1; e dê-se nova redação ao art. 5º da Medida Provisória, nos termos a seguir:

“**Art. 1º-1.** A estrutura administrativa do CARF será definida em ato do Poder Executivo, podendo tal atribuição ser delegada ao Ministro de Estado da Fazenda, observados os seguintes princípios quanto ao julgamento do processo administrativo fiscal:

**I** – os membros das unidades judicantes do CARF representantes da Fazenda Nacional serão selecionados entre auditores-fiscais da Receita Federal do Brasil indicados em lista tríplice encaminhada pela RFB que contem com cinco anos de experiência preferencialmente em atividade de julgamento em primeira ou segunda instância;

**II** – os membros das unidades judicantes do CARF não-representantes da Fazenda serão selecionados entre brasileiros natos ou naturalizados, com formação superior completa, registro no respectivo órgão de classe há, no mínimo, 10 (dez) anos, com reputação ilibada, experiência profissional e notório conhecimento técnico, e efetivo e comprovado exercício de atividades que demandem conhecimento nas áreas de direito tributário, processo administrativo fiscal e tributos federais;

**III** – aplicam-se aos membros das unidades judicantes do CARF as seguintes hipóteses de impedimento, sendo-lhes vedado exercer suas funções no julgamento do processo administrativo fiscal:

**a)** em que interveio como mandatário da parte, oficiou como perito, funcionou como membro do Ministério Público ou prestou depoimento como testemunha;



\* C D 2 3 2 2 7 5 3 6 0 8 0 0 \*

**b)** de que conheceu em outro grau de jurisdição, tendo proferido decisão;

**c)** quando nele estiver postulando seu cônjuge ou companheiro, ou qualquer parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive;

**d)** quando for parte no processo ele próprio, seu cônjuge ou companheiro, ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive; em que figure como parte instituição de ensino com a qual tenha relação de emprego ou decorrente de contrato de prestação de serviços;

**e)** em que figure como parte cliente do escritório de advocacia de seu cônjuge, companheiro ou parente, consanguíneo ou afim, em linha reta ou colateral, até o terceiro grau, inclusive, mesmo que patrocinado por advogado de outro escritório;

**f)** quando for ou houver sido sócio ou membro de direção ou de administração de pessoa jurídica parte no processo ou que represente a parte;

**g)** quando for herdeiro presuntivo, donatário ou empregador de qualquer das partes;

**h)** quando promover ação contra a parte ou seu advogado;

**IV** – aplicam-se aos membros das unidades judicantes do CARF as seguintes hipóteses de suspeição:

**a)** amigo íntimo ou inimigo de qualquer das partes ou de seus advogados ou de pessoa interessada no resultado do processo administrativo, ou com seus respectivos cônjuges, companheiros, parentes consanguíneos e afins até o 3º (terceiro) grau;

**b)** que receber presentes de pessoas que tiverem interesse na causa antes ou depois de iniciado o processo, quando qualquer das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes destes, em linha reta até o terceiro grau, inclusive;

**c)** que aconselhar alguma das partes acerca do objeto da causa ou que subministrar meios para atender às despesas do litígio;

**d)** quando qualquer das partes for sua credora ou devedora, de seu cônjuge ou companheiro ou de parentes destes, em linha reta até o terceiro grau, inclusive;



e) interessado no julgamento do processo em favor de qualquer das partes.

§ 1º Os membros das unidades judicantes do CARF serão designados em ato do Poder Executivo para o exercício de mandato, podendo tal atribuição ser delegada ao Ministro de Estado da Fazenda.

§ 2º Os membros do CARF de que trata o inciso II terão remuneração fixada em ato do Poder Executivo, podendo tal atribuição ser delegada ao Ministro de Estado da Fazenda.

§ 3º É vedada a criação de fato superveniente a fim de caracterizar impedimento de membro de unidade judicante do CARF.

§ 4º Poderá o membro das unidades judicantes do CARF declarar-se suspeito por motivo de foro íntimo, sem necessidade de declarar suas razões.

§ 5º Será ilegítima a alegação de suspeição quando:

I – houver sido provocada por quem a alega;

II – a parte que a alega houver praticado ato que signifique manifesta aceitação do arguido.

§ 6º O impedimento ou a suspeição será declarado por conselheiro ou suscitado por qualquer interessado, cabendo ao arguido, neste caso, pronunciar-se por escrito sobre a alegação, o qual, se não for por ele reconhecido, será submetido à deliberação do colegiado.

§ 7º No caso de impedimento ou suspeição do relator, o processo será devolvido e objeto de novo sorteio no âmbito do mesmo colegiado.

§ 8º Até 5 (cinco) dias da data da reunião de julgamento, o membro da unidade judicante do CARF impedido ou sob suspeição em relação a processo pautado deverá comunicar a situação à Presidência da unidade judicante.

§ 9º O suplente que for convocado em razão do disposto no § 8º não poderá atuar em outra turma, durante toda a sessão de julgamento.

§ 10. É vedada a designação e atuação em unidade judicante do CARF de cônjuges, companheiros, parentes consanguíneos e afins até o 3º (terceiro) grau de ex-membros ou de membros atuais da mesma ou de outra unidade judicante do CARF.

§ 11. No caso de ex-membros, a vedação de que trata o § 10 perdurará pelo prazo de dez anos após a saída do ex-membro do órgão.



**§ 12.** Perderá o mandato o membro de unidade judicante do CARF que deixar de observar o disposto nesta Lei ou nas normas que a regulamentem.”

“**Art. 5º** Ficam revogados o art. 19-E da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e o art. 28 da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.”

Os dispositivos acima propostos e adjacentes deverão ser devidamente reenumerados no momento da consolidação das emendas ao texto da proposição.

## JUSTIFICATIVA

Há alguns anos, a sociedade brasileira ficou estarrecida ao tomar conhecimento dos fatos narrados na Operação Zelotes, os quais ocasionaram a abertura de Comissões Parlamentares de Inquérito no Senado Federal e na Câmara dos Deputados.

Conforme o Relatório Final da CPI da Câmara dos Deputados apresentado à Secretaria da Comissão, entre os problemas constatados, encontravam-se os descritos a seguir.

Em primeiro lugar, apontamos a baixa experiência dos conselheiros. No caso dos representantes dos contribuintes, tal experiência era, e ainda hoje o é, de apenas três anos, não havendo sequer exigência de que tais profissionais tenham reputação ilibada.

Quanto aos Auditores-Fiscais da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, exigia-se, e ainda hoje se exige, apenas e tão somente experiência de cinco anos no referido cargo.

No caso dos representantes dos contribuintes, é possível que alguém praticamente recém-formado seja selecionado. No caso dos auditores-fiscais, não se pode admitir não seja dada preferência àqueles profissionais que já tenham atuado no julgamento de processos administrativos fiscais.

Tanto em um caso, quanto no outro, o que está em jogo são créditos tributários milionários e, em alguns casos, bilionários. Não havia a previsão de um período mínimo de quarentena para que cônjuges, companheiros, parentes



consanguíneos e afins até o 3º (terceiro) grau de membros ou ex-membros do CARF viessem a atuar no órgão.

Outro fato constatado foi a assimetria entre as hipóteses de suspeição e impedimento previstas nas normas do CARF e nas normas processuais civis, fato este que ainda perdura.

Também foi observada a falta de transparência na seleção dos membros do CARF, o que ainda perdura. Ainda que se tenham verificados avanços no tocante à seleção dos membros do órgão, inclusive com a criação de um Comitê de Seleção, não resta claro como é feita a escolha dos nomes que são indicados a este comitê pelas entidades Confederativas, razão pela qual estamos propondo a realização de um concurso de títulos aberto a todos os interessados que atendam aos requisitos legais.

Essas são as razões que nos levam a apresentar a Emenda, ressaltando que as normas ora veiculadas dizem apenas e tão somente respeito ao funcionamento do julgamento do processo administrativo fiscal em segunda instância, em nada inovando a estrutura organizacional hoje já existente no Poder Executivo.

Temos a certeza de contar com o apoio de nossos nobres pares para sua aprovação.

Sala da comissão, 3 de fevereiro de 2023.

**Deputado Arlindo Chinaglia**  
**(PT - SP)**  
**Deputado Federal**





**MPV 1160  
00133**

**SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO**

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV 1.160/2023)

Altere-se o *caput* do artigo 3º da Medida Provisória 1.160/2023 para a seguinte redação:

“Art. 3º Até 30 de novembro de 2023, na hipótese de o sujeito passivo confessar e, concomitantemente, efetuar o pagamento do valor integral dos tributos devidos, após o início do procedimento fiscal e antes da constituição do crédito tributário, fica afastada a incidência da multa de mora e da multa de ofício.

(...)”

**JUSTIFICATIVA**

No tocante ao prazo disposto no artigo 3º da MP 1160/23, a ampliação do prazo justifica-se na crise econômica atual, face aos efeitos da pandemia sobre a atividade econômica que continuam severos, não obstante o término do prazo de vigência do decreto de calamidade pública (Decreto Legislativo nº 6, de 2020), que reconheceu o estado de calamidade pública em função da emergência de saúde pública de importância internacional relacionada ao coronavírus (Covid-19).

Por isso, tendo em vista que os setores potencialmente beneficiados com a previsão do artigo 3º da MP 1160/23 continuam sofrendo os efeitos decorrentes de interrupções em suas atividades econômicas, por cumprirem as medidas legais restritivas adotadas pelos entes federados, é necessária a extensão do prazo previsto no artigo 3º da MP 1160/23: ajustando a redação para “até 30 de novembro de 2023”.

Sala da Comissão,

**Senador ZEQUINHA MARINHO  
PL/PA**



**MPV 1160  
00134**

**SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO**

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV 1.160/2023)

Art. 1º Suprima-se o art. 4º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023, que inclui o artigo 27-B na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

**JUSTIFICATIVA**

Tal limite prejudica o contribuinte, limitando o acesso ao órgão paritário para discussão da exigência fiscal. Vai de encontro, portanto, com o princípio da isonomia<sup>1</sup>, já que não permite aos contribuintes que possuem a mesma natureza de exigência fiscal, e não o mesmo valor, o acesso ao julgamento órgão paritário e instância final do processo administrativo fiscal.

Como é cediço, o princípio da isonomia, refletido no sistema constitucional tributário - artigos 5º e 150, inciso II, da CRFB/88 - não se resume ao tratamento igualitário em toda e qualquer situação jurídica, mas, também, na implementação de medidas com o escopo de minorar os fatores discriminatórios existentes, impondo, por vezes, tratamento desigual em circunstâncias específicas e que militam em prol da igualdade. Dito isso, é de se concluir que a proposta do limite proposto pela MP 1160/23 fere a isonomia sob o ângulo do critério para diferenciação, já que não há correlação lógica entre o fator de *discrímen* e a desequiparação procedida que justifique os interesses protegidos na Constituição - adequada correlação valorativa.<sup>2</sup>

Por esse motivo, revela-se necessária a supressão do artigo 4º da MP 1160/23, ante as discriminações injustificadas no seu conteúdo intrínseco, encerrando distinções não balizadas por critérios objetivos e racionais adequados, fundamento lógico, ao fim visado pela diferenciação.

**Além da clara violação ao princípio da isonomia tributária, é de notar que a previsão do artigo 4º da MP 1160/23 limita as matérias que serão analisadas por instância superior paritária, o que dificulta o debate técnico mais aprofundado de diversas matérias que, por vezes, não ultrapassam o valor**

---

<sup>1</sup> “A isonomia tributária está positivada no art. 150, II, da CF. Constitui uma limitação ao poder de tributar vinculada à ideia de justiça tributária. Veda tratamento desigual entre os contribuintes que se encontrem em situação equivalente, proibida qualquer distinção em razão de ocupação profissional ou função por eles exercida, independentemente da denominação jurídica dos rendimentos, títulos ou direitos”. PAULSEN, Leandro. Curso de direito tributário completo. Editora Saraiva. *E-book*. Não paginado. Capítulo 6 – item 56.

<sup>2</sup> Sobre o tema, vide: RE 640905, Relator(a): LUIZ FUX, Tribunal Pleno, julgado em 15/12/2016, REPERCUSSÃO GERAL - DJe-018. – Divulgado: 31-01-2018 e Publicado: 01-02-2018.



**SENADO FEDERAL**  
**GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO**

de mil salários-mínimos, como é o caso das multas por descumprimento de deveres instrumentais.

Isso é prejudicial para todos os contribuintes, e, também, para o produtor rural que lida cotidianamente com operações que estão sujeitas a penalidades por descumprimento de deveres instrumentais, tais como emissão de notas fiscais, escrituração de livros, entrega de declarações, dentre outras. Assim como as pessoas jurídicas em geral, os produtores rurais estão sujeitos ao cumprimento de uma série de deveres instrumentais, como declarações, escriturações de livros, emissões de notas fiscais, dentre outros. Nisso, não há diferença alguma.<sup>3</sup>

Desse modo, seja pela clara violação ao princípio da isonomia tributária, seja pela vedação prática de acesso a diversas matérias tributárias relevantíssimas ao órgão paritário de julgamento administrativo, vez que podem não alcançar o valor de mil salários-mínimos, imperiosa a supressão do artigo 4º da MP 1160/23.

Sala das Sessões,

**Senador ZEQUINHA MARINHO**  
**PL/PA**

---

<sup>3</sup> A título de exemplo, as obrigações acessórias afetam também ao agronegócio: *Documento de Arrecadação do Simples Nacional (DAS)*; *Declaração de Débitos e Créditos Tributários Federais (DCTF)*; *Declaração de Informações Socioeconômicas e Fiscais (DEFIS)*; *Declaração Eletrônica de Serviços (DES)*; *Declaração de Substituição Tributária, Diferencial de Alíquotas e Antecipação (DeSTDA)*; *Declaração do Imposto de Renda Retido Na Fonte (DIRF)*; *Escrituração Contábil Fiscal (ECF)*; *Guia de Informações e Apuração de ICMS (GIA Estadual)*; *Guia de Informações e Apuração de ICMS-ST (GIA – Substituição Tributária)*; *Livros fiscais e comerciais*; *Sistema Público de Escrituração Digital (SPED)*; *Sistema Integrado de Informações sobre Operações Interestaduais com Mercadorias e Serviços (Sintegra)*; *Guia de Recolhimento do FGTS e Informações a Previdência Social (GFIP)*; entre outras.



**MPV 1160  
00135**

**SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO**

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV 1.160/2023)

Art. 1º Suprimam-se o art. 1º e o art. 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 2023.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

## JUSTIFICATIVA

Inicialmente, cumpre destacar que a justificativa para veiculação do tema via medida provisória é a “finalidade disciplinar a proclamação de resultado do julgamento, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e dispor sobre conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil e sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.”

Primeiramente, entende-se que a representatividade do voto de qualidade face aos julgamentos do CARF e valores neles discutidos não justificam a alteração dos critérios para voto de qualidade na redação do artigo 19-E da Lei nº 10.522, de 2002.

Isso porque, logo após a aprovação, em março de 2020, pelo Senado Federal do PLV nº 2/2020 mantendo a redação do artigo 19-E incluída pela Câmara dos Deputados, as alterações ensejaram diversas discussões no meio acadêmico, entre conselheiros do CARF Procuradores da Fazenda Nacional, auditores da Receita Federal do Brasil e advogados. Entre os itens de dúvida, estava a relevância dos votos de qualidade nos julgamentos proferidos nos últimos anos e a forma como essa sistemática vem sendo utilizada.<sup>1</sup>

Diante desse cenário, o INPER traçou o perfil dos julgamentos por voto de qualidade e avaliou sua representatividade no universo de julgamentos realizados pelo CARF entre 2017 e 2020. Na comparação tomou como base a média das decisões proferidas no período, constatou-se que as decisões com voto de qualidade representam, na média do período, 18,7% do valor total dos créditos tributários julgados pelo CARF, concentrados em uma média de 5,9% dos recursos apreciados entre janeiro de 2017 e fevereiro de 2020.<sup>2</sup> É de se notar que estamos diante de um espectro reduzido do CARF, não se justificando, per si, a alteração das medidas atualmente vigentes e objeto de amplos debates.

---

<sup>1</sup>Disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise\\_recorrencia\\_votos\\_qualidade\\_Carf\\_11052020.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise_recorrencia_votos_qualidade_Carf_11052020.pdf)

<sup>2</sup>Disponível em: [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise\\_recorrencia\\_votos\\_qualidade\\_Carf\\_11052020.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2020/05/Analise_recorrencia_votos_qualidade_Carf_11052020.pdf)



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

**Em segundo lugar, a previsão da medida provisória vai de encontro à divergência aberta pelo Ministro Luis Roberto Barroso, acompanhada pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, nas ações diretas de inconstitucionalidade propostas pelo procurador-geral da República - ADI 6399, pelo Partido Socialista Brasileiro - ADI 6403 e pela Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil - ADI 6415.** <sup>3</sup>

Ali, entendeu-se pelo improvimento das ADIs adotando seguinte tese de julgamento: "É constitucional a extinção do voto de qualidade do presidente das turmas julgadoras do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), significando o empate decisão favorável ao contribuinte. Nessa hipótese, todavia, poderá a Fazenda Pública ajuizar ação visando a restabelecer o lançamento tributário".

Ainda, de forma acertada, o voto reconheceu que "o voto de qualidade atribui ao presidente de turma julgadora o poder de proferir dois votos: um ordinário e outro de desempate, o que aponta para uma sistemática de duvidosa constitucionalidade: 1) em face da composição paritária do Carf, entre representantes da Fazenda e do Fisco; 2) em razão de sua subordinação ao Ministério da Economia, o que indica sua integração à estrutura de uma das partes no processo; e que 3) tal voto de desempate é prerrogativa exclusiva do presidente das turmas julgadoras, posição sempre ocupada por representante do Fisco. Esses aspectos indicam uma posição de desequilíbrio, violando, diria, a paridade de armas necessária em cada disputa processual".<sup>4</sup>

Como já mencionado, mas interessante reforçar, tal entendimento foi acompanhado pelos Ministros Alexandre de Moraes, Edson Fachin, Cármen Lúcia e Ricardo Lewandowski, sendo o julgamento suspenso, em maio de 2022, com vista ao Ministro Nunes Marques. Nessa última sessão, portanto, por 5 votos à 1, entendeu-se pela constitucionalidade a extinção do voto de qualidade do presidente das turmas julgadoras do CARF nos casos em que houver empate no

---

<sup>3</sup> Os processos tramitam no Plenário Virtual do STF apensados à ADI 6.399, que já recebeu dois votos, tendo o ministro Alexandre de Moraes pedido vista dos autos em 25 de junho.

<sup>4</sup> Para mais detalhes vide: <https://www.conjur.com.br/2021-jul-26/justica-tributaria-voto-qualidade-carf-voto-ministro-barroso-adi-6399>.



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO

juízo de processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário.

**Um terceiro ponto é como a sistemática do voto de qualidade era utilizada no CARF antes da alteração do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 pela Lei nº 13.988/20, como uma contagem em dobro, voto duplo, vez que, sendo paritária sua composição, um mesmo julgador vota duas vezes.**

Para entender melhor, vejamos a redação do artigo que vigorava antes da alteração do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 pela Lei nº 13.988/20, e que a MP 1160 pretende reavivar - art. 25, parágrafo 9º, Decreto 70.235/72, os cargos de Presidente das Turmas da Câmara Superior de Recursos Fiscais, das câmaras, das suas turmas e das turmas especiais serão ocupados por conselheiros representantes da Fazenda Nacional, que, em caso de empate, terão o voto de qualidade, e os cargos de Vice-Presidente, por representantes dos contribuintes. Então, havendo divergência na votação, o voto do presidente, representante da Fazenda Nacional será computado duas vezes.

Ora, muito diferente daquilo que prevê o artigo supracitado, o artigo 19-E da Lei nº 10.522/02 com a alteração da Lei nº 13.988/20 traz justamente que não será computado em dobro o voto do presidente em caso de empate, mas que, caso haja dúvida quanto à possibilidade de exigência fiscal in casu, o contribuinte será eximido de tal cobrança, sem acrescer contagem em dobro ou duplicada. A lógica é de que, caso remanesça qualquer dúvida sobre a legitimidade da exigência estatal o cidadão deve ser eximido, tal qual deve ser o voto de minerva efetivamente.<sup>5</sup>

A sistemática de computar em dobro o voto é absolutamente incompatível com um órgão paritário, como é o caso CARF, vez que não estaríamos diante de um julgamento efetivamente paritário, pensando em um caso prático, em uma turma composta por oito conselheiros, casos das turmas

---

<sup>5</sup> O voto de qualidade ou de minerva é um dos meios empregados para a superação de situações de impasse em um julgamento. Atribui-se a um dos julgadores, normalmente o presidente do órgão colegiado, o poder de desempatar a votação, fazendo com que a sua posição prevaleça. Há notícia de que esse instrumento seja utilizado por inúmeros órgãos e entidades públicas no Brasil, a exemplo do Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE, do Tribunal de Contas da União – TCU, da Agência Nacional de Vigilância Sanitária – ANVISA, da Agência Nacional de Aviação Civil – ANAC e da Agência Nacional de Transportes Terrestres – ANTT. Vide: Voto do Ministro Luiz Roberto Barroso na ADI 6399, página 11. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5899306>



**SENADO FEDERAL**  
**GABINETE DO SENADOR ZEQUINHA MARINHO**

ordinárias, quatro conselheiros representantes da fazenda e quatro conselheiros representante dos contribuintes, aqui teríamos, em verdade, 9 conselheiros, já que o conselheiro representante da fazenda e presidente da turma possui dois votos.

Agora pergunta-se, ainda, por qual razão isso é tão problemático para o CARF, ora, o contencioso administrativo fiscal possui claramente um interesse direto da Fazenda Pública, é de se reconhecer, portanto, que a proposição da MP 1160 desequilibra a relação Fisco – Contribuinte no processo administrativo fiscal.

E a estruturação do contencioso administrativo fiscal se dá justamente para que um órgão técnico-especializado e paritário possa lidar com esse quadro de complexificação de interesses ali envolvidos e a respectiva necessidade de que não deságuem no judiciário. É uma opção estatal de desconcentração/delegação para órgãos técnicos temas de grande especialização e complexidade, permitindo-lhes interpretação e aplicação de cunho mandatório, é o caso atualmente: agências reguladoras, tribunais administrativos, Conselhos Administrativo (Conselho Administrativo de Defesa Econômica – CADE; Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF; Comissão de Valores Mobiliários – CVM; Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional – CRSFN, entre outros), Tribunais Arbitrais, Tribunais de Contas e muitos outros.

Esses pontos permitem identificar liames que precisam ser bem definidos para que não tenhamos insegurança jurídica e o contribuinte possa confiar na solução paritária do litígio, utilizando a estrutura estatal administrativa criada para tanto. Por essas razões entende-se que os artigos 1º e 5º da MP 1160 devem ser suprimidos.

Sala das Sessões,

**Senador ZEQUINHA MARINHO**  
**PL/PA**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

**Vice-Líder do REPUBLICANOS**

**MPV 1160  
00136**

## **EMENDA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

(Do Senhor Lafayette de Andrada)

Suprime-se o artigo 4º da Medida Provisória nº 1.160/2023, que incluiu o artigo 27- B na Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

### **JUSTIFICATIVA**

A presente Emenda garante efetividade ao princípio constitucional da isonomia e a seu corolário, o princípio constitucional da isonomia tributária (art. 150, II CRFB/88), além de atender ao princípio constitucional da ampla defesa, do contraditório e do duplo grau de jurisdição (art. 5º, LV CRFB/88), limitadores do poder de legislar, ainda que exercido pelo Poder Executivo.

O art. 4º da MP 1.160/23 afronta os direitos constitucionais dos contribuintes, aumentando sua hipossuficiência em relação ao Fisco já que aumenta em mais de 16 (dezesesseis) vezes o valor das causas em relação às quais o cidadão não pode exercer o direito de ter sua demanda reapreciada judicialmente.

O eminente doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>1</sup> afirma: *"a lei não deve ser fonte de privilégios ou perseguições, mas instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos. Este é o conteúdo político-ideológico absorvido pelo princípio da isonomia e juridicizado*

---

<sup>1</sup>Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade", p. 14



\* CD 23 7 4 9 3 1 9 8 0 0 \*



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

**Vice-Líder do REPUBLICANOS**

*pelos textos constitucionais em geral, ou de modo assimilado pelos sistemas normativos vigentes".*

Pelo exposto, entende-se pela supressão do artigo 4º da MP 1160/23.

Brasília, \_\_\_\_ de 2023.



**DEPUTADO LAFAYETTE DE ANDRADA**  
**REPUBLICANOS - MG**





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

**Vice-Líder do REPUBLICANOS**

**MPV 1160  
00137**

## **EMENDA À MEDIDA PROVISÓRIA Nº 1.160, DE 2023**

### **EMENDA SUPRESSIVA**

(Do Senhor Lafayette de Andrada)

Suprime-se os artigos 1º e 5º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023.

### **JUSTIFICATIVA**

A presente Emenda busca garantir efetividade ao princípio constitucional da isonomia e a seu corolário, o princípio constitucional da isonomia tributária, limitadores do poder de legislar, ainda que exercido pelo Poder Executivo.

Até a edição da MP 1.160/2022, os julgamentos do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - Carf cujos votos resultavam em empate eram decididos por um critério conforme a CF/88, normatizado no art. 19-E da Lei n. 10.522/02 : "em caso de empate no julgamento do processo administrativo de determinação e exigência do crédito tributário, não se aplica o voto de qualidade a que se refere o § 9º do art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, resolvendo-se favoravelmente ao contribuinte".

A Medida Provisória ora analisada restabeleceu no art. (inserir o artigo da MP) o voto de qualidade nas decisões do Carf - Conselho Administrativo de Recursos Fiscais. Isso significa que, durante a vigência do ato do Poder Executivo, o desempate reflete sempre a vontade da Fazenda Nacional, já que



\* CD 237544257200 \*  
ExEdit



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

**Vice-Líder do REPUBLICANOS**

o cargo de presidente do colegiado só pode ser ocupado por (inserir o que fala a legislação sobre requisitos).

Em conformidade com as limitações constitucionais do poder normativo, esta Casa não deve admitir que prospere norma contrária ao art. 5º caput e 150, inciso II da Constituição Federal e, ainda, ao art. 112 do Código Tributário Nacional - CTN.

Em sede de Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI, nº 7.437, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil requereu a inconstitucionalidade dos artigos 1º e 5º da referida MP, com contundentes fundamentos, demonstrando que a justificativa da MP não têm o condão de alcançar as suas finalidades de redução de prejuízo e aumento da arrecadação federal, ocasionando, ao contrário, gravíssimos danos aos contribuintes pela subversão do processo legislativo e da própria função do CARF, que é resolver, de forma imparcial, o contencioso tributário, atestando a legalidade do lançamento.

Vale ressaltar que, no período em que vigorava o empate favorável ao contribuinte (14.04.2020 a 12.01.2023), a arrecadação federal aumentou significativamente, conforme dados publicados no Portal da Transparência do Governo Federal pela Controladoria Geral da União.

Neste fio, a peça inicial da referida ADI aclarou a inexistência de relevância e urgência que justificassem a edição de medida provisória, razão pela qual o ato normativo editado pelo Poder Executivo confrontou a competência constitucional do Congresso Nacional.

Assim, entende-se pela supressão dos artigos 1º e 5º da MP 1160/2022.



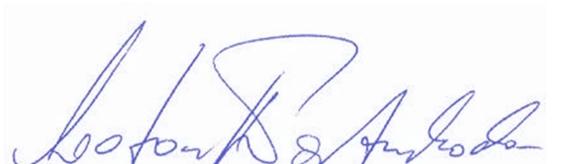


**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

Gabinete do Deputado **Lafayette de Andrada**

**Vice-Líder do REPUBLICANOS**

Brasília, \_\_\_\_ de 2023.



**DEPUTADO LAFAYETTE DE ANDRADA**  
**REPUBLICANOS - MG**



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Lafayette de Andrada  
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD237544257200>





**MPV 1160  
00138**

**SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR EDUARDO GOMES**

**EMENDA Nº - CMMPV**  
(à MPV nº 1.160, de 2023)

Acrescente-se ao art. 4º da Medida Provisória nº 1.160, de 12 de janeiro de 2023, as seguintes alterações à Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020:

“Art. 1º .....

§ 5º A transação de créditos de natureza tributária será realizada nos termos do art. 171 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), considerados para esse fim como litígio os débitos em contencioso ou em cobrança em âmbito administrativo ou judicial.”  
(NR)

“Art. 11. ....

§ 1º É permitida a utilização de mais de uma das alternativas previstas nos incisos I, II, III, IV e V do caput deste artigo para o equacionamento dos créditos objetos da transação.

.....” (NR)

“Art. 14. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto na Lei Complementar 73, de 1993 e o artigo 131 da Constituição Federal, quanto aos créditos inscritos em dívida ativa, e ao Secretário Especial da Receita Federal do Brasil, quanto aos créditos em cobrança e contencioso administrativo fiscal, disciplinar, por ato próprio:

.....

VI - os critérios para aferição do grau de recuperabilidade das dívidas, os parâmetros para aceitação da transação individual e a concessão de descontos, entre eles o insucesso dos meios ordinários e convencionais de cobrança e a vinculação dos benefícios a critérios preferencialmente objetivos que incluam ainda a idade da dívida inscrita, a capacidade contributiva do devedor e os custos da cobrança judicial.” (NR)

Parágrafo único - revogado

Art. XX O Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte alteração:



SENADO FEDERAL  
**GABINETE DO SENADOR EDUARDO GOMES**

“Art. 21. Não sendo cumprida nem impugnada a exigência a unidade preparadora declarará a revelia, hipótese em que o crédito tributário será considerado definitivamente constituído, e o processo permanecerá no órgão preparador pelo prazo de até 120 (cento e vinte) dias para cobrança amigável, inclusive na forma do art. 10-A da Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020.

.....” (NR)

**JUSTIFICAÇÃO**

A atual redação da Lei 13.988/2020 impede o contribuinte de transacionar os seus débitos que estejam em cobrança diretamente com a Receita Federal, burocratizando e tornando mais moroso o processo de transação, inviabilizando a manutenção dos descontos de parcelas já pagas quando transacionados saldos de parcelamentos especiais, onerando o contribuinte com encargos de inscrição e limitando transações quem possam envolver a aceitação de seguro garantia e carta fiança pela Receita Federal, quando no interesse do contribuinte, além de aumentar a litigiosidade.

Cerca de R\$ 500 bilhões se encontram em cobrança pela Receita Federal do Brasil em novembro de 2022, e, caso o contribuinte deseje realizar uma transação, cada débito precisará passar, muitas vezes manual e individualmente, por todo o burocrático, demorado e custoso processo de inscrição em dívida ativa da União.

O §11 do art. 11 da legislação atual permite que apenas contribuintes regulares em seus parcelamentos especiais possam manter os descontos das parcelas já pagas, quando transacionarem o saldo do parcelamento. Ao incluir a exigência de inscrição prévia à transação, a proposta de redação atual levará os contribuintes com parcelamentos acordados com a Receita Federal do Brasil a perder esses descontos. Aproximadamente 2,2 milhões de contribuintes mantêm R\$ 230 bilhões parcelados com a Receita Federal do Brasil em novembro de 2022.

Para universalizar a transação realizada diretamente pela Receita Federal para todos os créditos tributários por ela geridos, garantindo a desoneração do contribuinte de encargos, do tempo dispendido e da burocracia da inscrição em dívida ativa da União, além de reduzir o litígio, a presente emenda estende a dispensa de contencioso prévio para créditos não inscritos em dívida ativa da União, ao propor a alteração do §5º do art. 1º, desta forma ampliando a dispensa de inscrição já reconhecida pela lei 13.988 nos casos em que há contencioso administrativo, retirando a necessidade da existência de litígio ou inscrição em dívida ativa da União.

Alterando a redação do §1º do art. 11, a emenda equaliza as condições para transação antes e após a inscrição em dívida ativa, permitindo que sejam combinadas as alternativas legais de transação, como prazo, desconto e utilização de créditos do contribuinte, que já podem ser aplicadas nas transações após a inscrição em dívida.



SENADO FEDERAL  
**GABINETE DO SENADOR EDUARDO GOMES**

Adicionalmente, ao reincluir o inciso VI do art. 14 – que contava na redação original da Lei 13.988 – e revogar o parágrafo único do mesmo art. 14, a presente emenda permite que o Secretário da Receita Federal do Brasil possa estabelecer os parâmetros e critérios para aferição da capacidade de pagamento dos contribuintes, atividade eminentemente de auditoria, bem como de recuperabilidade dos créditos para fins de transação, evitando que os critérios estabelecidos por outro órgão possam dificultar a transação na Receita Federal ou encarecer os custos de transação para o contribuinte com encargos.

Por fim, ao alterar a redação do art. 21 do Decreto ° 70.235, a emenda amplia de trinta para cento e vinte dias o prazo que os créditos tributários podem ser objeto de cobrança amigável antes da inscrição em dívida ativa, possibilitando que o contribuinte de boa-fé tenha tempo para negociar a transação com a administração tributária.

Sala da Comissão,

Senador EDUARDO GOMES