



CONGRESSO INTERNACIONAL FDRP-USP e INPET REFORMA TRIBUTÁRIA

TEMA: Paridade no Processo Administrativo Tributário Federal

Palestrante: CAIO CESAR NADER QUINTELLA



UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO
FACULDADE DE DIREITO
DE RIBEIRÃO PRETO



Processo Administrativo Tributário no Brasil

Origem e Fundações

- Império – Estabelecimento do Erário Régio no Brasil após a 1809 – *Juntas da Real Fazenda* e o *Tribunal do Conselho de Fazenda* – nomeação imperial.
- República - Decreto nº 16.580/1924 – Primeira codificação das normas sobre o Imposto sobre a Renda e cria o *Conselho de Imposto de Renda*, instaurado em 1925.
- Ainda, na **década de 20** do século passado.....**já havia previsão e adoção de uma estrutura paritária, com julgadores egressos do Serviço Público Fazendário e da Iniciativa Privada, com exigências técnicas.**
- Mesmo modelo estrutural no *Conselho de Imposto sobre o Consumo* de 1931 e depois nos 4 (quatro) Conselhos de Contribuintes (Primeiro, Segundo, Terceiro e Conselho Superior de Tarifas – Aduaneiro).
- Decreto nº 70.235/72 – Regramento processual próprio, contencioso e **jurisdicional**.
- **1977** – Fusão em 3 (três) Conselhos de Contribuintes apenas e **1979** – criação da **CSRF – Câmara Superior**.
- **2007** – *Supereceita*, com a absorção das turmas previdenciárias e **2009** – criação do **CARF** pela Lei nº 11.941/09.

Processo Administrativo Tributário no Brasil

Razão e Função

- Ainda que sua primordial *motivação* dentro da estrutura do Estado seja a **revisão de legalidade** dos atos administrativos tributários, **rapidamente ganhou roupagem tipicamente *jurisdicional***.
- ***Jurisdicional*** – determinar as normas e regras aplicáveis aos fatos e atos submetidos à Autoridade de Julgamento.
- **A revisão de legalidade prevalece e justifica o instituto, mas o processo administrativo tributário vai além de tal poder-dever** do Estado Democrático de Direito.
- *A revisão de legalidade* já seria garantida pela oficialidade, e não depende e nem pressupõe controvérsia contenciosa.
- **Porém – o próprio art. 5º, LV, da CR/88 confirma a *litigiosidade* e a *oposição* de pretensões jurisdicionais.**
- Selando tal natureza, a segunda instância (CARF) e a instância especial (CSRF) têm prerrogativa de superação de interpretação institucional e aplicação de interpretação *conforme a lei* e a *constituição* de norma infralegal.
- **Figuras do processo litigioso como preclusão (ainda que relativa), garantia de ampla defesa e contraditório e reconhecimento regimental de *jurisprudência* e *precedente* para fins recursais, conforma a natureza jurisdicional.**
- **Em suma, é jurisdição, atípica e *mutilada* do controle de constitucionalidade, mas integrada aos seus mecanismos.**

Mas....qual a justificativa e a função da *Paridade*?

- Tem origem na *premissa* - normal, regular e esperada - pelo Legislador: **antagonismo e oposição de pretensões jurisdicionais** sobre o controle de legitimidade dos Lançamento de Ofício.
- Ainda que se pressuponha a *imparcialidade* dos Julgadores, a experiência, formação e função pregressa distinta, com indicações feitas por atores (Receita Federal do Brasil e Confederações dos Setores Produtivos) **detentores de tais pretensões oposta**, fomenta e promove um cotejo e embate técnico prévio, sem ônus e antes do Poder Judiciário.
- **A diversidade de origem e na formação técnica dos julgadores é medida benéfica para redução de litigiosidade, aumento da voluntariedade no cumprimento das obrigações tributárias e realiza o princípio da cooperação entre Fisco e Contribuinte.**
- A participação de *indicado* pelo devedor na apuração de procedência da obrigação cria a ideia de maior legitimidade da imposição que é mantida após o julgamento.
- *Adianta-se*, em esfera própria, com total possibilidade de produção de provas e questionamento de legalidade, tudo aquilo que seria inicial e diretamente despejado no Poder Judiciários, antes de momento de execução.
- **Mais de 40% dos PAFs** tem provimento ou redução NO CARF (*conjur/insper* – 2023) – controle e ajuste *interno*: voluntariedade e redução de litígio.

A Paridade é uma *garantia* ou simples *opção* do legislador?

- A doutrina (escassa) que adentrava o tema e jurisprudência judicial em torno de casos em que houve julgamentos sem paridade, tradicional e historicamente entendiam que a paridade era opção legal, sem obrigatoriedade constitucional ou em Norma Geral.
- Regimentos dos Conselhos de Contribuintes e CARF sempre apenas exigiram *quórum* de maioria.

Art. 97. As Turmas só deliberarão quando presente a maioria de seus membros e suas deliberações serão tomadas por maioria simples, cabendo ao presidente, além do voto ordinário, o de qualidade.

- Não se há notícias sobre anulações ou suspensão de julgados do CARF em Tribunais, pleiteadas por Contribuintes, por falta de paridade – apenas o oposto, legitimando a validade da previsão regimental.
- **Matéria sempre endossada pelo Poder Judiciário e indiretamente (*obter dictum*) confirmado pelo STF nas ADIs 6399, 6415 e 6403 em 2022, quando validade a constitucionalidade do art. 19-E (fim do voto de qualidade) – fundamento de imparcialidade.**
- Seja durante a vacância de assentos, faltas ou greves, o CARF normalmente conduzia julgamentos com a maioria dos membros dos Colegiados.

Até o dia em que.....

- Em dezembro de 2023 a União (PGFN) ajuizou no STJ uma Ação Inibitória de Greve contra o SINDIFISCO.
- Um dos pedidos era a suspensão de julgamento do CARF, fundamentada precisamente na falta de PARIDADE.
- Min. Regina Helena Costa, apreciando, proferiu decisões na Pet 16334:

Trata-se de petição apresentada pelo SINDICATO NACIONAL DOS AUDITORES FISCAIS DA RECEITA FEDERAL DO BRASIL - SINDIFISCO em razão da determinação de comprovação do efetivo cumprimento da ordem de manutenção do quórum paritário necessário ao funcionamento adequado dos órgãos colegiados do CARF (fl. 771e).

(...)

Importante destacar que os julgamentos no CARF, conforme estipulado pelo Decreto n. 70.235/1972, exigem a paridade entre representantes da Fazenda Nacional e dos contribuintes e, assim, a ausência de Conselheiros Auditores-Fiscais implica a impossibilidade de funcionamento adequado dos órgãos colegiados. (...)

Decerto, a previsão de composição paritária tem o objetivo de estabelecer uma igualdade material nos julgamentos, sob pena de comprometer-se as próprias natureza e finalidade do CARF. (...)

Na decisão de fls. 458/467e, determinei a manutenção do quórum paritário necessário à realização das sessões de julgamento dos órgãos colegiados do CARF, sob pena de aplicação de multa

- Queira ou não, certo ou errado, a paridade ganhou contorno de obrigatoriedade na última manifestação do STJ, não reformada, e que foi motivo legítimo para o não funcionamento das Turmas Extra/Ordinárias do CARF por quase 1 ano.

A *Nova* Dimensão da Paridade e a Crise de Legitimidade

Reflexos e Implicações da posição do STJ em favor do pleito da União (PGFN)

- Então, é o Regimento do CARF ilegal e merece revisão quanto ao *quórum* mínimo?
- Os contribuintes que tiveram decisões sem paridade têm o direito à anulação desses julgados?
- Atos processuais decisórios, denegatórios, impeditivos ou terminativos são legítimos (?)

Admissão de Embargos de Declaração (depois de 2018, feito monocraticamente pelo Presidente)

Conhecimento de Recurso Especial e Agravo – Nem a Turma da CSRF pode *ampliar* conhecimento, só restringir

- As Súmulas que têm como precedentes Acórdãos *não paritários*, são válidas?
- A verificação de *cabimento* de proposição de nova Súmula ou revisão de verbete (feita por membros do MF apenas), sem possibilidade de recurso institucional, é válida? E conseqüente as Súmulas oriundas do processo?
- A formação e a alimentação do código fonte, gestão acervo de dados e programação de preparação de minutas da IARA não DEVE ser paritária também?

A Paridade na Reforma Tributária

Uma *nova e maior* crise, com a destruição dessa figura jurídica centenária

- Art. 92 da LC nº 227/26, que prevê a 1ª Instância de Julgamento do IBS, emprega o termo paridade para determinar um inédito conceito de igualdade numérica de juízes servidores públicos de origem estadual/distrital e municipal.
- Desvirtuamento conceitual e eventual conflito sistemático do conteúdo normativo da figura jurídica.
- Na criação 2ª Instância e Instância Especial do IBS, estabelece, então, paridade, mas agora na sua acepção ortodoxa, histórica e *pragmática*, de igualdade de juízes oriundos do serviço públicos e representantes dos setores produtivos (arts. 94 e 96).

O Golpe Final da *Paridade* em âmbito nacional – IBS e CBS

- Previsão da *Câmara Nacional de Integração do Contencioso Administrativo do IBS e da CBS* (art. 323-G).
- Competência recursal em face de decisões das Câmaras Superiores do CARF e da CGIBS – conceitos gerais e comuns.
- Órgão **NÃO** paritário – 4 Servidores Federais, 4 Servidores Estaduais e apenas 4 indicados pela Iniciativa Privada.
- Instância final, irrecorrível e competente para edição de verbetes vinculantes – ANULA e torna INEFICAZ a real paridade da 2ª Instância do próprio CARF/CSRF nos temas comuns. **Distorce e anacroniza TODO contencioso administrativo nacional e federal.**



Muito obrigado!