



III CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO TRIBUTÁRIO ATUAL

IBDT/AJUFE/FDUSP-DEF



Painel 1 – Igualdade, Moralidade, Eficiência e Transparência

O CONSELHO ADMINISTRATIVO DE
RECURSOS FISCAIS E O
RELACIONAMENTO ENTRE FISCO E
CONTRIBUÍNTES

Antonio Carlos Guidoni Filho

INTRODUÇÃO

- **Eurico Marcos Diniz de Santi**: Pano de fundo está na conjugação perversa de três fatores:
- **(i) complexidade**, imprecisão e ambiguidade **da legislação tributária** constitucional e infraconstitucional,
- **(ii) dificuldade** da Administração Tributária **oferecer critérios de interpretação prévios**, e
- **(iii) incremento do contencioso** fomentado pela **difusão das fontes de entendimento** e aplicação da legislação.
- Combinação de **(a) novos fatos geradores** antes não previstos, **(b) silêncio das autoridades** e **(c) prática do “lançamento por homologação”**, em que a Administração Tributária “delega” ao contribuinte o “dever” de encontrar uma saída legal satisfatória.

INTRODUÇÃO



INTRODUÇÃO

- Pesquisa Fiscosoft com **442 empresas** dos ramos industrial, comercial e serviços, informa que **50,4% detectaram falhas no processo de atualização da legislação tributária**, sendo que **47,7% já recolheram tributo em excesso** e **42,1% sofreram penalidades** por descumprimento de obrigação principal ou acessória.
- Estima-se em **R\$45Bilhões** o custo operacional das empresas para acompanhamento da evolução / modificação da legislação tributária (Fonte IBPT-2013)

INTRODUÇÃO

- E o CARF nesse contexto?

FUNÇÃO PRIMORDIAL DO CARF

- Permitir à Administração **transmitir segurança e informação adequada aos contribuintes** sobre sua interpretação a respeito da legislação tributária federal.
- Ou seja: **viabilizar segurança jurídica (pela estabilização da jurisprudência) e transparência** no direito tributário (**pela difusão de informações** compreensíveis sobre a interpretação da norma tributária, que permitirá aos contribuintes organizarem suas atividades e à RFB nortear sua atuação).
- “A busca pela transparência figura como a melhor ferramenta para reverter a relação desgastada entre Fisco e Contribuintes. O compartilhamento de informações e interpretações pela Administração Pública aos administrados encurta a distância que se impôs entre ambos, abrindo as portas para o diálogo e a compreensão das suas expectativas nas relações tributárias” (Luiz Roberto Peroba).

- E como o CARF se propõe a desenvolver essa função?

CARF - REFORMAS

- Primeiramente, **por meio de duas grandes reestruturações** que o tornaram mais eficiente:
 - **Organizacional:** **Unificação dos antigos 3 Conselhos de Contribuintes**, para eliminar retrabalho e baixa informatização. **Reestruturação de forma análoga aos Tribunais Superiores** (Presidência, Seções, Turmas), que permite, quando o caso, uniformizar jurisprudência (Câmaras Superiores e Pleno);
 - **Operacional:** **implantação do e-processo**, que permitiu dar maior agilidade ao processo com impactos positivos nos novos processos de trabalho e no comportamento dos servidores

CARF – REFORMAS E ATUAÇÃO

- **Em segundo lugar, por meio do patrocínio de reforma institucional no processo administrativo brasileiro**, conforme apoio formalizado por sua Presidência ao Projeto de lei complementar nº 222, de 2013, que estabelece normas gerais sobre o processo administrativo fiscal, no âmbito das administrações tributárias da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.
- **Em terceiro lugar, e principalmente, pelo exercício de sua atividade fim** de solucionar conflitos sobre a interpretação da legislação tributária, embasado no tripé: **Publicidade, Paridade e Ampla Defesa.**

ATUAÇÃO

- **Publicidade:** Livre acesso **(a)** às pautas e atas das sessões, **(b)** ao banco de dados dos acórdãos (aproximadamente 200 mil acórdãos cadastrados), **(c)** às informações do trâmite processual, e **(d)** das súmulas e resoluções editadas;
- **Ampla Defesa e Contraditório:** **(a)** Possibilidade de ampla produção de provas, **(b)** realização de defesa escrita e oral; **(c)** apresentação de memoriais e acompanhamento do julgamento;
- **Paridade:** Julgamentos realizados por representantes do Fisco e da Sociedade Civil, indicados por Confederações e RFB.

- E como estamos?
- Algumas impressões pessoais ...

IMPRESSÕES PESSOAIS

- O CARF vem cumprindo sua função institucional na medida do possível e do que lhe permitem seus limites de cognição.
- Há precedentes com grande tecnicidade em casos complexos, como em casos de planejamento tributário, ágio, preços de transferência e tributação dos lucros no exterior, PLR e creditamento de PIS/COFINS, por exemplo.

IMPRESSÕES PESSOAIS

- Nos casos de **Planejamento Tributário**, por exemplo, embora não se esteja perto de clara definição sobre critérios distintivos de evasão e de elisão fiscal, pode-se dizer que a jurisprudência majoritária do CARF vem consolidando alguns **standarts** para aferir a oponibilidade dos planejamentos tributários ao Fisco, quais sejam:
 - **Aferição dos elementos do negócio jurídico típico** - Exteriorização dos atos não pode infirmar elementos próprios do negócio jurídico. Ex.: operações de casa e separa – ausência de *affectio societatis*;
 - **Implementação operacional dos atos** (ex. circulação efetiva de moeda em operações de pagamento);
 - **Ausência de neutralização dos efeitos dos atos praticados na operação;**
 - **Tempo verificado entre os atos jurídicos** (adequado e proporcional à natureza da operação);
 - **Parâmetros de mercado** (especialmente quando os atos forem praticados entre partes relacionadas);
 - **Propósito comercial dos atos praticados.**

IMPRESSÕES PESSOAIS

- Estamos em bom caminho, mas algumas questões merecem tratamento via **revisão/consolidação do marco regulatório do CARF.**
- **1) Solução do conflito entre a expectativa** mantida pela sociedade em relação ao CARF **e a competência** estabelecida pela legislação.
- À exceção do controle de constitucionalidade, espera-se do CARF atuação similar à Judiciária, em decorrência da alegada “crise de eficiência” do Judiciário (pelo volume de demandas e falta de maior especialização em questões fiscais).
- **Veto ao art. 48, II da Lei n. 11.941, com redação dada pela Lei n. 12.833/13:** “o CARF é órgão de natureza administrativa e, portanto, não tem competência para o exercício do controle de legalidade, sob pena de invasão da competência dos órgãos do Poder Judiciário”. **Proibiu-se controle de legalidade de atos infra-legais que embasavam lançamentos sob julgamento..**

IMPRESSÕES PESSOAIS

- **2)** Solução da **incompatibilidade** entre a função julgante dos Conselheiros e o rol de garantias que lhes é oferecido, **especialmente em relação aos Conselheiros da Fazenda.**
- Exige-se autonomia, imparcialidade e autonomia dos Conselheiros para julgamento de vultosas e complexas causas tributárias, mas não lhes é concedido nenhuma garantia inerente à função do julgar.
- Única garantia dos Conselheiros é aquela contra o “crime de interpretação”, trazida pelo **art. 48, II da Lei n. 11.941, com redação dada pela Lei n. 12.833/13**
- Parágrafo único. São prerrogativas do Conselheiro integrante do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF:
- I - 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;** e

IMPRESSÕES PESSOAIS

- 3) Há sinais de “judicialização” do processo administrativo, decorrente do regime de preclusões previsto na legislação vigente;
- 4) Há certa instabilidade quanto ao reconhecimento da definitividade das decisões proferidas pelo CARF, (a) seja por conta de ações populares movidas para anular acórdãos que desoneram contribuintes, (b) seja pela pendência de recurso perante o STF em que são discutidos os limites de cognição do recurso hierárquico interposto ao Ministro da Fazenda;
- 5) Necessidade de rediscussão do modelo atual de indicação de Conselheiros e da própria “paridade” para reafirmá-lo, dando-lhe legitimidade, ou alterá-lo, criando-se nova modalidade de composição e/ou de ingresso de Conselheiros nos quadros do CARF. (Aqui também o problema das tais ações populares movidas contra conselheiros, discussão sobre os critérios utilizados para indicação (dos Conselheiros) e a alta rotatividade de Conselheiros, com reflexo negativo na estabilização da jurisprudência).

- **Obrigado!!**

- **Antonio Carlos Guidoni Filho**

- **VELLA , PUGLIESE, BUOSI & GUIDONI
ADVOGADOS**

- **antonio.guidoni@vpbg.com.br**

- **www.vpbg.com.br**