

## TRIBUTÁRIO

# Carf se prepara para aprovar primeiras súmulas após Operação Zelotes

Gestão da atual presidente do tribunal, Adriana Gomes Rêgo, busca maior celeridade e redução do estoque

**Jamile Racanicci**

**Guilherme Mendes**

**Bárbara Mengardo**

15/05/2018 – 07:08



*A presidente do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), conselheira Adriana Gomes Rêgo (Foto: Gustavo Ranieri)*

OPERAÇÃO ZELOTES

PGFN

RECEITA FEDERAL

REGIMENTO INTERNO DO CARF

SÚMULAS

ZELOTES

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (**Carf**) se prepara para aprovar as primeiras súmulas desde a retomada das atividades do tribunal após a operação Zelotes, deflagrada em 2015. A presidente do órgão, conselheira Adriana Gomes Rêgo, colheu até a última sexta-feira (11/05) propostas enviadas por conselheiros, confederações e órgãos da administração pública, que devem ser discutidas no dia 3 de setembro de 2018, quando se reunirá o pleno do tribunal administrativo.

Segundo apurou o **JOTA**, pelo menos 30 textos foram enviados ao Carf até o fim do prazo. As propostas tratam de temas como o conceito de insumos para o cálculo de créditos de PIS e Cofins, cobrança de juros sobre multa de ofício e retroatividade benigna de normas tributárias.

Com a edição de novas súmulas, Adriana tenta alcançar dois objetivos que têm guiado seu período à frente do conselho: celeridade e redução do estoque de processos do tribunal. A aprovação de súmulas tem como efeito prático a redução do tempo de julgamento de casos que versam sobre temas pacificados no conselho.

“A padronização gera eficiência”, sintetizou Adriana.

Segundo fontes ouvidas pelo **JOTA**, a atual presidente se diferencia em alguns pontos de seu antecessor, Carlos Alberto Barreto. O ex-presidente focou sua gestão em “arrumar a casa” e tirar do Carf o estigma deixado pela **Zelotes**. Adriana, em continuidade a esse processo, quer aumentar a produtividade para diminuir o estoque e o valor total em discussão no tribunal.

### Redução de litígios

As propostas de súmulas apresentadas ao Carf têm origens distintas. A vice-presidente do conselho, Cristiane Silva Costa, disse que apresentará “diversas” propostas, enviadas por conselheiros que representam os contribuintes no tribunal. Fontes ouvidas pelo **JOTA** garantem ainda que órgãos da administração pública e as confederações que indicam julgadores ao Carf também devem remeter propostas.

Como os enunciados são vinculantes dentro do Carf, as turmas ordinárias devem aplicar as súmulas aos processos que discutem a matéria tratada no dispositivo. Segundo advogados ouvidos pelo **JOTA**, ao direcionar a jurisprudência, as súmulas reduzem o tempo para julgar questões pacificadas, além de reduzir novas demandas.

Se as partes recorrerem à Câmara Superior pedindo a reversão de acórdãos baseados nas súmulas, os recursos especiais sequer são conhecidos. Uma exceção a esse procedimento seria a parte argumentar que o

enunciado foi aplicado indevidamente àquele caso. Por fim, caso a turma ordinária profira julgamento diverso ao do enunciado, as partes podem pedir a aplicação da súmula à Câmara Superior.

O envio de propostas, entretanto, não garante que o texto será analisado pelo pleno, que agrupa a presidente do Carf, a vice-presidente e os demais membros das turmas da Câmara Superior. Criada em abril para trabalhar na uniformização da jurisprudência do tribunal, a Coordenação-Geral de Gestão do Julgamento fará uma análise prévia das sugestões para saber, por exemplo, se os paradigmas elencados pelos proponentes atestam que o tema é realmente pacificado no tribunal.

“Só posso dizer que teremos novas súmulas depois de aprovadas, mas espero que sim”, afirmou Adriana. A presidente do Carf não precisou quantas propostas foram recebidas por enquanto, mas afirmou já ter encaminhado as sugestões para apreciação da coordenação.

### **Temas propostos**

Segundo as fontes consultadas, entre os assuntos abordados nas propostas de súmulas estariam a permissão para juntada de documentos ao processo mesmo que fora do prazo regimental e a aplicação da retroatividade benigna para contribuição previdenciária, que a 2ª Turma da Câmara Superior tem decidido de acordo com o parecer conjunto da Receita e da PGFN nº 14/2009. Além disso, haveria uma minuta relacionada ao conceito de insumo para créditos de PIS e Cofins, na linha da decisão recente do Superior Tribunal de Justiça (STJ) **que permitiu o creditamento sobre bens e serviços essenciais à atividade produtiva**.

“A princípio, no material que examinei, está afastado o temor de aprovação de matéria que teve virada de jurisprudência por voto de qualidade na Câmara Superior”, avaliou uma interlocutora.

Outro conselheiro representante da Fazenda confirmou ao **JOTA** que enviou três propostas de súmulas.

A primeira poderia pacificar o tema da cobrança de juros sobre multa de ofício, temática que o conselheiro considera como já bastante disseminada entre a maioria dos julgadores. A segunda buscaria impedir, no conceito de aplicação mais benéfica ao contribuinte, a comparação entre a multa de mora prevista na Lei nº **8.212/1991** e na Lei nº **9.430/1996**

Por fim, a terceira seria uma alteração da **súmula vinculante nº 99**, aprovada pelo pleno do Carf em 2013 e que trata da aplicação da regra decadencial prevista no art. 150, § 4º, do Código Tributário Nacional (CTN) para as contribuições previdenciárias. A nova redação regulamentaria as condições para a inclusão de contribuições antecipadas na composição do débito tributário.

O conselheiro não informou se suas propostas foram enviadas de maneira independente ou se serão incluídas no pacote de propostas encaminhadas por outros conselheiros ou entidades.

### **Nova presidência**

Com cinco meses à frente do tribunal administrativo, a conselheira Adriana Gomes Rêgo marcou sua gestão pelo incentivo à maior celeridade nos julgamentos e à redução do estoque de casos que aguardam apreciação. Conhecida entre pessoas próximas ao órgão pela rigidez nos posicionamentos favoráveis à Receita Federal, Rêgo promove diversas ações orientadas para aumento da produtividade, desde o rigor com o respeito ao tempo de 15 minutos para sustentações orais até alterações no regimento feitas em abril. A presidente reduziu prazos internos do tribunal, aumentou a fiscalização sobre o cumprimento de prazos e reorganizou a estrutura administrativa do órgão em função dos processos organizacionais.

“Não acho correto a gente adiar julgamentos, ter processos retirados de pauta. Lembro-me de um caso que foi julgado em 2008 e não teve decisão publicada até 2015. E antes a gente tinha doze câmaras fazendo a mesma atividade, sem ser padronizado. Acho que a gente sempre ganha eficiência na padronização. Estamos pensando na administração tributária e no interesse da sociedade”, explicou Rêgo sobre as alterações regimentais. Segundo estimativas de abril, o acervo de casos que aguarda julgamento no Carf conta com cerca de **119 mil processos, que representam mais de R\$ 614 bilhões em crédito tributário.**

Nesse contexto, a Coordenação-Geral de Gestão do Julgamento foi criada em abril para se ocupar de atividades administrativas que antes eram desempenhadas pelas 12 extintas secretarias de câmara. Especificamente quanto à uniformização da jurisprudência, a nova equipe avaliará a adequação técnica das propostas aos requisitos regimentais para apreciação. Antes da reorganização, essas atribuições eram do presidente do tribunal.

Para ser acolhida, a proposta de súmula deve ser fundamentada em pelo menos cinco acórdãos de dois colegiados distintos, que proferiram os julgamentos em reuniões diferentes. A coordenação vai analisar, por exemplo, se o enunciado proposto de fato reflete os acórdãos escolhidos, e se os paradigmas realmente tomaram a decisão de acordo com a interpretação dada pelo proponente da súmula. Após a análise, as sugestões acolhidas são encaminhadas para apreciação. Se a equipe detectar problemas técnicos, a coordenação pode devolver as sugestões aos proponentes.

Para serem analisadas pelo pleno em 3 de setembro, as súmulas devem tratar de matérias que foram julgadas por pelo menos duas turmas da Câmara Superior. Além disso, cada colegiado da Câmara Superior pode aprovar enunciados sobre matérias discutidas apenas naquela turma. “Se der tempo [após a reunião do pleno], também podemos aprovar súmulas específicas por turma. Se não der tempo, nada nos impede de marcar depois uma sessão só para isso”, explicou Rêgo.

Seja no pleno ou nas turmas específicas, as propostas votadas precisam de maioria de três quintos para se tornarem súmulas. O pleno é composto por 26 conselheiros, e, segundo a regra dos três quintos, a súmula só seria aprovada com o aval de no mínimo 16 conselheiros. No caso dos enunciados específicos de cada seção, cada uma das três turmas da Câmara Superior conta com dez julgadores, e serão necessários seis votos favoráveis.

O quórum mínimo para a reunião do pleno é a maioria simples de julgadores – metade mais um. Ainda que a reunião conte com menos de 26 conselheiros, as súmulas só serão aprovadas se tiverem 16 votos favoráveis. De forma semelhante, as turmas da Câmara Superior podem se reunir com menos de dez conselheiros, mas a sugestão só se torna enunciado com o aval de seis julgadores. “As ausências, na prática, representam votos contrários à aprovação da súmula”, explicou o Ministério da Fazenda em nota, sobre ambos os casos.

A súmula mais recente do Carf, de número 107, foi aprovada pela 3ª Turma da Câmara Superior em dezembro de 2014. O dispositivo determina que a receita de atividade própria, objeto de isenção da Cofins, alcança valores recebidos por instituições de ensino sem fins lucrativos em contraprestação de serviços educacionais.

### **Contribuintes preocupados**

Advogados ouvidos pelo **JOTA** avaliaram que a aprovação de novas súmulas estaria em linha com a estratégia da presidência de aumentar a celeridade e reduzir a divergência no tribunal. Porém, muitos se mostraram preocupados com a aprovação de enunciados sobre matérias ainda controvertidas.

O advogado e ex-conselheiro do Carf João Lima Junior entende que as súmulas definem o caminho para a jurisprudência dos julgamentos, reduzem novas demandas e evitam que o tribunal invista tempo decidindo questões que já estão pacificadas. Ainda, Lima avaliou como acertada a reestruturação do processo para proposição de súmulas, concentrado na Coordenação-Geral de Gestão do Julgamento. A equipe aumentará a qualidade dos enunciados e evitará conflitos de interpretação, segundo ele. “Isso cria uma qualidade maior nas súmulas, para que não sejam tão abertas. Às vezes tinha súmula em votação que conflitava com outra já existente”, exemplificou.

Apesar de considerar positivo o aumento na celeridade, o advogado e professor da Fundação Getulio Vargas (FGV) Breno Vasconcelos lembrou que as principais controvérsias tributárias, com maiores valores em disputa, costumam ser decididas na Câmara Superior por voto de qualidade a favor da Receita Federal. A sistemática determina como critério de desempate a posição dos presidentes dos colegiados, que são representantes do fisco.

“Não estamos no momento certo para aprovar súmulas. A não ser que estejamos falando de súmulas relativas a decisões que vêm de 2015 para trás e agora continuam sendo julgadas da mesma forma. Súmula sobre tema que sofreu reversão, o momento seria absolutamente inoportuno para isso”, opinou.

Nesse sentido, o advogado Fabio Calcini, que também foi conselheiro do Carf, demonstrou preocupação com o possível engessamento de decisões desfavoráveis ao contribuinte por meio dos enunciados. “Infelizmente no momento o tribunal está extremamente restritivo e conservador em relação às questões tributárias. Nos preocupa o Carf se utilizar da súmula para consignar esse tipo de decisão que ainda é controvertida, porque basicamente esses debates que ainda não estão amadurecidos se encerrariam na esfera administrativa”, afirmou.

Dentre os advogados que frequentam o Carf, o temor é de aprovação de súmulas sobre temas polêmicos, como a amortização de ágio. Para os profissionais, a edição de textos sobre assuntos cujos processos são decididos por voto de qualidade ou maioria apertada poderia enterrar a possibilidade de revisão da jurisprudência.

O procurador da Fazenda Nacional Moisés de Sousa Carvalho Pereira, entretanto, avaliou que eventuais súmulas sobre temas muito controversos dificilmente teriam eficácia no tribunal administrativo. “A súmula tem que ser mais objetiva e não demandar uma análise dos fatos. Em temas polêmicos ela não reduziria o litígio, porque todo mundo vai alegar: ‘o meu caso não é igual ao da súmula’”, afirmou.

Nesse sentido, o tributarista Igor Mauler Santiago, fundador do escritório Mauler Advogados, argumentou que os enunciados só têm qualidade quando representam uma opinião unânime do órgão julgador. “A súmula é boa quando representa consenso, mas isso não é o que a gente está vivendo no Carf hoje. A pacificação por voto de qualidade é muito questionável”, afirmou.

O advogado João Lima Júnior argumentou que o voto de qualidade não seria problemático em si mesmo, já que a Fazenda Nacional está impedida de recorrer ao Judiciário caso perca processos no Carf. “O ruim é quando você tem o voto de bancada: todo mundo da Fazenda de um lado, todos do contribuinte do outro. Isso mostra uma interferência ideológica muito forte. E a parcialidade, para um bom julgador, não pode existir nem de um lado e nem de outro”, ponderou.

---

**Jamile Racanicci** – Brasília  
**Guilherme Mendes** – Brasília  
**Bárbara Mengardo**

## COMENTÁRIOS

0 comentários

Classificar por **Mais recentes**



Adicionar um comentário...

[Plugin de comentários do Facebook](#)