

Carf deve reduzir número de representantes dos contribuintes

Segundo a Wikipédia, o termo zelota ou zelote significa alguém que zela pelo nome de Deus. Apesar de a palavra designar em nossos dias alguém com excesso de entusiasmo, a sua origem prende-se ao movimento político judaico do Século I, que procurava incitar o povo da Judeia a rebelar-se contra o Império Romano e expulsar os romanos pela força das armas.

A recente operação zelotes da Polícia Federal, apelido obviamente irônico, chamou atenção para órgão desconhecido da grande maioria dos brasileiros: o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf).

As fraudes investigadas, que teriam ocorrido em cerca 70 processos que tramitaram entre os anos de 2005 a 2013, podem alcançar a espantosa quantia de R\$ 19 bilhões. Como isso é possível? O que faz o Carf? Há algo que possa ser mudado para impedir ou dificultar a ocorrências dessa sangria de recursos públicos?

O Carf se originou do Conselho de Contribuintes do Imposto de Renda, instalado em 1925. Manteve a mesma finalidade do Conselho de Contribuintes. É órgão colegiado que integra a estrutura do Ministério da Fazenda e está incumbido de proceder ao julgamento de recursos de ofício e voluntários, contra decisões de primeira instância, bem como os recursos de natureza especial, que tratem de tributos administrados pela Receita Federal do Brasil.

No Carf, os contribuintes podem questionar a cobrança de tributos promovida pela Receita Federal. É a última instância administrativa para a impugnação de autos de infração. Para se ter uma dimensão da importância do órgão, levantamento de 01/04/2015, no site do Carf, revela que o estoque de processos que tramita no órgão totaliza objetos jurídicos da ordem de R\$ 534 bilhões. Há 780 processos que envolvem quantias superiores a R\$ 100 milhões.

A identificação de esquema voltado para a anulação e redução indevida de multas aplicadas a empresas, incluindo tabela de propina por itens “de serviço”, suscita questionamentos sobre fragilidades no funcionamento desse órgão.

O Ministério da Fazenda constituiu grupo de trabalho para avaliar possibilidades de aprimorar seu funcionamento. Alguns agentes, como o Sindicato Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal, chegaram a pedir a extinção do órgão. Se um hospital funciona mal, por exemplo, é incogitável seu fechamento pelo dano social que isto gerará.

O julgamento administrativo de recursos em matéria tributária é adotado mundo afora. De fato, a existência de órgão administrativo especializado de segunda instância é medida democrática e legitimadora da imposição de sanções tributárias, pois permite ao contribuinte discutir com a administração tributária, com a intervenção de outros agentes, a correção de uma fiscalização. Essa necessidade parece acentuada em nosso país, em razão da elevada complexidade do sistema tributário brasileiro.

Há, no entanto, medidas que podem ser implementadas para garantir maior confiabilidade ao sistema. A

dimensão dos prejuízos identificados pela Polícia Federal reclama a melhoria da sistemática de julgamentos no Carf. Uma das possibilidades é o estabelecimento de crivo adicional ao julgamento de recursos que envolvam quantias acima de determinados limites. Vale destacar que o valor médio dos processos com suspeita de fraude apontados pela operação zelotes é de R\$ 270 milhões.

Os 780 processos que tratam de quantias superiores a R\$ 100 milhões discutem o valor total de R\$ 357 bilhões! Se for adotada a linha de corte de R\$ 10 milhões por processo, teremos 5.075 processos discutindo um montante de R\$ 483 bilhões, cerca de 90% do total discutido. Esses números sugerem a elevada efetividade do estabelecimento de crivo adicional no exame de deliberações proferidas pelos colegiados do Carf que envolvam montantes expressivos.

O Carf conta com uma Câmara Superior de Recursos Fiscais (CSRF), composta por 26 conselheiros, com competência para apreciar recursos contra as decisões proferidas pelos demais colegiados do Carf. No entanto, o artigo 64 do Regimento Interno do Conselho (Anexo II) prevê apenas os seguintes recursos: I – Embargos de Declaração, no caso de obscuridade, omissão ou contradição da decisão original, e II – Recurso Especial, quando se demonstrar divergência entre a decisão e de outra proferida por câmara, turma de câmara, turma especial ou a própria CSRF.

Inovação importante seria a criação, por meio de alteração daquele Regimento Interno, de revisão obrigatória, em razão do valor do processo (R\$ 10 milhões, por exemplo), a ser encaminhada à CSRF. Em caso de decisões desfavoráveis ao Fisco, deveria o órgão julgador necessariamente submeter a questão à deliberação dessa alçada superior.

Em contrapartida, as pessoas e as empresas poderiam valer-se também desse recurso. O relator desse novo recurso seria sorteado aleatoriamente entre os conselheiros integrantes da CSRF. Esse exame adicional, por certo, diminuiria o risco de acordos espúrios no julgamento dos processos.

A imprevisibilidade do resultado final e sua maior incerteza são fundamentais para a redução da possibilidade de ajustes ilegais, nos quais, via de regra, mercadeja-se objeto conhecido, certo e determinado, sendo sabido que no caso em foco há “tabelas” estipulando preços por cada “serviço”, como a colocação em pauta, a concessão de vista e a própria votação da matéria.

Outra questão que salta aos olhos é a forma de composição do Carf. O Conselho conta com 216 conselheiros. Metade deles é indicada pela Receita Federal e a outra metade é de advogados indicados por confederações da indústria, comércio, serviços e instituições financeiras (CNI, CNC, CNS e CNF), ou pelas centrais sindicais, no caso das turmas que apreciam questões previdenciárias.

Creemos ser importante a participação da Ordem dos Advogados do Brasil, pois os advogados são imprescindíveis para a administração da Justiça. Assim, propomos a participação dos advogados no Carf à proporção de um quinto, à exemplo do sistema Judiciário, devendo os nomes serem apresentados por indicação da OAB.

Tal composição atual é arcaica, e encontra paralelo na antiga composição da Justiça do Trabalho e na Justiça Eleitoral, busca garantir a representação de classes e se conformou durante o governo de Getúlio Vargas. Ocorre que essa forma de composição não se ajusta ao requisito da imparcialidade e não mais se

utiliza.

Não é desejável que o julgador tenha vínculos estreitos com partes interessadas na solução de dado conflito. Isso afronta a necessária isenção que deve nortear a atuação de quem decide. O Carf não é fórum de discussões em tese, é tribunal para julgamento de casos concretos! A indicação pela OAB de um quinto dos conselheiros garantirá a isenção dos nomes.

A atividade de julgar é prerrogativa do Estado. Não se faz necessária a existência de metade do Carf composta por agentes representantes dos contribuintes para que os julgamentos levem à adequada e segura aplicação da legislação vigente.

Esta reformulação, com a escolha de servidores experientes e qualificados da Receita Federal já poderia contribuir em muito para o aprimoramento do sistema. Não se diga que a ausência de representantes de entidades empresariais desequilibraria o jogo em favor do fisco.

A fiscalização concreta e efetiva da evolução patrimonial dos conselheiros, sujeitos à Lei de Improbidade Administrativa é outra medida que se impõe, lembrando-se que na sistemática jurídica estruturada nesta lei, o ônus da prova é invertido, cabendo ao agente público demonstrar a origem de algum especial crescimento de riqueza que ultrapasse as forças de seus ganhos demonstrados formalmente.

A uniformização de entendimentos em situações semelhantes, sem engessar o poder julgador é importante instrumento em busca da eficiência e de combate ao subjetivismo lastreado em interesses ilegais.

Além disto, é essencial a total apuração das responsabilidades em relação às ilegalidades cometidas, com o ajuizamento das ações e punições exemplares, com recuperação de valores desviados.

Em tempos de transparência, tendo estatutura constitucional o princípio da publicidade, é, por fim, imperativo em todas as espécies de relações. O segmento empresarial almeja por ambiente concorrencial ético, transparente e previsível, que é a garantia de um ambiente sadio e seguro para os negócios e para o investimento.

Date Created

24/04/2015