A morte dos processos administrativos tributários

Inúmeros contribuintes, quando sofrem um auto de infração imposto pelas autoridades fazendárias, verificam que estas nem sempre observam as normas que regulam tais procedimentos. Se o sujeito passivo deve cumprir suas obrigações com rigor, sob pena de sofrer as penalidades aplicáveis, claro que o Fisco deve proceder da mesma forma.

O cidadão comum pode fazer qualquer coisa que a lei não proíba, enquanto o servidor público, no exercício de suas funções, só pode e deve fazer o que a lei estritamente determine.

Todavia, já se tornaram comuns procedimentos fiscais nos quais o agente fiscal, depois de arrecadar livros e documentos fiscais para verificar o cumprimento das obrigações pelo contribuinte, permanece tempo exagerado sem terminar seu trabalho. Com isso, não só causa transtornos ao sujeito passivo, mas deixa de cumprir expressa determinação do artigo 196 do Código Tributário Nacional, que ordena o servidor a lavrar os respectivos termos que assinalem não só o início do procedimento, mas também o prazo máximo para o término das diligências. Em síntese: não pode o Fisco deixar de cumprir suas funções por prazo indefinido. Esse prazo deve figurar no documento que registrar o início de seus trabalhos.

O nosso Estado Democrático de Direito, regulado pela Constituição Federal, traz no preâmbulo da Carta Magna os princípios básicos sobre os quais todos os nossos direitos e obrigações devem assentar-se. Assim, antes da enumeração das normas constitucionais, o Congresso Nacional Constituinte, considerando que **todo poder emana do povo** (CF artigo 1º, parágrafo único), reuniu-se, em nome desse povo que representava,

> "…para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

> pacífica das controvérsias".

Conforme o artigo 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal, dentre as garantias individuais conferidas aos brasileiros e relacionadas com sua segurança e o seu direito de propriedade, encontra-se a que obriga a observância da **duração razoável** do processo. Diz, textualmente, a norma constitucional no inciso LXXVIII:

> "LXXVIII – a todos, no âmbito judicial e **administrativo**, são assegurados a razoável duração do processo os meios que garantam a celeridade de sua tramitação".

Essa norma foi reconhecida como cláusula pétrea pelo STJ no Recurso Especial 1.138.206/RS, em que foi relator o ministro Luiz Fux.

A jurisprudência dos tribunais pátrios já reconhece a **prescrição intercorrente** mesmo em relação a processos administrativos. Nesse sentido, a 1ª Câmara Cível do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul já decidiu:

> "DIREITO TRIBUTÁRIO – IMPUGNAÇÃO – DECADÊNCIA – O Estado tem cinco anos para constituir definitivamente o crédito tributário, o que equivale a dizer que, no prazo de cinco anos, deve julgar a impugnação havida, pena de decadência. Apelação provida". (Apelação Cível 59603816-6, relator desembargador Romeu Elias de Souza)

> "PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE NO PROCESSO ADMINISTRATIVO-ARTIGO 151, III, CTN – Durante a reclamação ou recurso administrativo está suspensa a exigibilidade do credito administrativo, não correndo prescrição. Entretanto, quando se está diante de incomum inércia, com a paralisação incompreensível do procedimento durante sete anos, sob pena de se aceitar a própria imprescritibilidade, não há como deixar de reconhecer a prescrição". (Ap. 597200054, relator desembargador Armínio José Abreu Lima da Rosa)

Maria Helena Diniz, em seu *Dicionário Jurídico* (Ed. Saraiva, 1988, vol. 3, pág. 699), define a prescrição intercorrente como aquela que

> "…é admitida pela doutrina e jurisprudência, surgindo após a propositura da ação. Dá-se quando, suspensa ou interrompida a exigibilidade, o processo administrativo ou judicial fica paralisado por incúria da Fazenda Pública".

Em estudo publicado no site tributario.net, em 14/3/2001, o professor Walmir Luiz Becker afirma que:

> "Seria contrário ao princípio constitucional da moralidade administrativa, consagrado no art. 37 da Constituição Federal de 1988, admitir-se que a administração tributária, em face de um processo administrativo fiscal, pudesse ficar inerte pelo tempo que bem entendesse, sem maiores cuidados quanto à movimentação deste, no pressuposto de que não estaria sujeita à decadência ou prescrição, enquanto não proferida a decisão final do julgador administrativo".

No âmbito federal, a matéria é regulada pela Lei 9.784, de 29 de janeiro de 1999, que trata do processo administrativo no âmbito da administração pública federal. O artigo 1º dessa lei registra que seu objetivo

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.

é estabelecer “normas básicas sobre o processo administrativo no âmbito da administração federal direta e indireta, visando, em especial, à proteção dos direitos dos administrados e ao melhor cumprimento dos fins da administração”.

Apesar da clareza da lei, da posição jurisprudencial e da interpretação da melhor doutrina, as autoridades fazendárias as ignoram e, com isso, fazem com que muitos contribuintes tenham prejuízos quando apresentam certidões positivas de débitos fiscais com efeito de negativas.

Tem ocorrido que o contribuinte sofre autuação e apresenta impugnação. Mantida a exigência, recorre à segunda instância e nessa os autos permanecem além do **prazo razoável** que a CF ordena. Esse prazo, como acima exposto, não pode ser maior que 360 dias.

A Lei 11.457, de 16 de março de 2007, em seu artigo 24 determina que
seja proferida decisão administrativa no prazo máximo de 360 dias a contar do protocolo de petições, defesas ou recursos.

Mesmo que as legislações estaduais e municipais não adotem norma similar, não podem ignorar o mandamento contido no artigo 5º da Constituição Federal, já mencionado.

Contribuinte autuado em março de 2008 pelo Fisco federal apresentou impugnação e depois o recurso administrativo à segunda instância. Desde setembro de 2009, aguarda-se o julgamento do Carf. Como já se passaram mais de seis anos desde o recurso, está clara a ocorrência da prescrição intercorrente.

A afirmação de que não existe prazo para o recurso é ridícula, pois contraria texto expresso de lei. Se o lançamento é devido e o julgamento não se faz, a impedir a cobrança executiva, pode a autoridade responsável ser acusada de prevaricação.

Por outro lado, uma certidão **positiva**, ainda que tenha no caso efeito de **negativa**, impede que na prática possa o contribuinte, se nada dever, como alega, exercer com tranquilidade suas atividades. Afinal, quem pretende fazer algum negócio com ele não vê a necessária segurança jurídica.

Quando o processo administrativo não se resolve no prazo que a lei ordena, esta deve ser cumprida para que ele seja extinto. Ou seja: a bem da Justiça tributária, deve ser decretada a morte do processo. Simples assim.

Date Created
27/06/2016

2023 - www.conjur.com.br - Todos os direitos reservados.