

Primeiras impressões do novo regimento interno do Carf

Na [nossa última coluna](#), havíamos sugerido que uma perspectiva multilateral e de diálogo seria essencial para colocar o Carf em bom caminho novamente. Eis que, de inopino, foi publicada a *Portaria MF nº 1.634/2023*, com o novo Regimento Interno do Carf (Ricarf), com relevantes alterações e impactando o funcionamento do contencioso administrativo tributário federal. Diante do novo quadro legislativo, cabe-nos traçar breves comentários, ora expositivos, ora críticos, às principais alterações introduzidas.

Uma das grandes modificações estruturais é a eliminação da distinção entre conselheiros titulares e suplentes, com a unificação das funções para todos, sem necessidade de lista tríplice para os suplentes mudarem de função. O artigo 80 manteve o prazo dos mandatos de dois anos, mas autoriza até *três reconduções*, totalizando *oito* anos de mandato, ressalvados os presidentes e vice-presidentes de turmas e câmaras, que poderão renovar até *12* anos de mandato. Deveriam, nesse ponto, ter ampliado o prazo dos mandatos, mantendo o tempo máximo, e eliminar definitivamente o endosso das representações para fins de recondução, cabendo esse juízo exclusivamente à CSC, trazendo maior estabilidade para os conselheiros.

Spacca

O aumento dos mandatos, em nosso entender, favorece a permanência de conselheiros da Fazenda por um período mais longo, o que é salutar à estabilização de entendimentos dos colegiados. Por outro lado, essa ampliação, desacompanhada da implementação de *melhores condições de trabalho e remuneração*, não deve ter o mesmo efeito em relação aos representantes dos contribuintes. *É preciso dar os meios para uma permanência tão longa!*

Além disso, o prazo de dois mandatos a mais dado a presidentes e vices pode ter como efeito inviabilizar duas “gerações” (considerado o prazo de um mandato) de conselheiros de ascenderem à Câmara Superior ou à referida posição nas turmas, afetando a percepção de uma perspectiva de “carreira” dentro do órgão e a oxigenação dos colegiados superiores.

Ainda em relação aos conselheiros, o artigo 37 criou o Serviço de Assessoria Técnica de Câmaras, com competência para, entre outras coisas, *subsidiar o conselheiro relator na elaboração de relatórios e votos*, além de *levantar informações processuais necessárias ao julgamento*. Resta ver como a “assessoria” irá funcionar, tendo em vista que a proximidade do conselheiro com os autos do processo é essencial para uma análise técnica das (múltiplas) particularidades de cada caso.





Outra novidade é uma ampla reestruturação das turmas *ordinárias* e *extraordinárias*: estas possuíam oito conselheiros e aquelas, quatro, ambas paritárias. Com a alteração estabelecida no artigo 64, *agora as duas terão seis conselheiros, sendo paritárias*, voltando assim ao modelo existente antes da Portaria MF nº 343/2015.

As turmas extraordinárias deverão julgar *preferencialmente* processos que envolvam até dois mil salários-mínimos, considerando-se o valor na data do sorteio para as turmas. O fato de o dispositivo usar a locução “*preferencialmente*”, permite *a priori* concluir que *ambas as turmas poderão julgar quaisquer processos, pois não se estabelece uma separação absoluta entre a competência delas* (o histórico de aplicação das normas do Ricarf que usam a expressão “preferencialmente” evidencia que o termo é menos um determinante e mais um marco de discricionariedade decisória).

Com a unificação da estrutura dos dois tipos de turma, a eliminação da distinção entre conselheiros, e a coincidência de competências para julgar as matérias (separadas apenas pelo “preferencialmente”) podemos concluir que praticamente não há distinção entre turmas ordinárias e extraordinárias, *não havendo mais qualquer razão do artigo 118, §12, I, vedar a utilização de acórdãos das turmas extraordinárias como paradigmas*. Isso deveria ter sido modificado, nesse esforço de planificação das turmas do órgão.

O artigo 92 cria a hipótese de rito sumário e simplificado de julgamento, com sessões *síncronas* ou *assíncronas*. As sessões *síncronas* serão realizadas de forma presencial, não presencial (por videoconferência, como tem acontecido) ou híbrida (com conselheiros presenciais e não presenciais). Por outro lado, as sessões *assíncronas* funcionarão com o depósito prévio de relatório e votos em um sistema, para que os demais se manifestem a respeito, mas sujeita a regulamento do presidente do Carf.

Nas sessões assíncronas há uma relevante novidade: os relatórios e votos ficarão *públicos* desde o início da reunião de julgamento, e não apenas com a publicação do acórdão — mas os impactos dessa alteração dependerão da regulamentação dessa modalidade.

A respeito disso, o artigo 93 estabelece para as turmas ordinárias sessões síncronas *preferencialmente* para os processos com prioridade de tramitação, bem como aquelas com valor ou matérias definidas em ato do presidente do Carf. Para as turmas extraordinárias, a *preferência* é sessão síncrona não presencial, podendo ser adotado, para elas, as sessões assíncronas.

Essa previsão de sessões assíncronas para a turma extraordinária, cuja competência pode eventualmente abranger casos de turmas ordinárias (o “*preferencialmente*”), pode gerar situações em que casos de elevado valor ou complexidade sejam submetidas a esse rito, pensado principalmente para casos de menor valor ou complexidade.



A respeito disso, o artigo 104 parece mitigar esse risco, com a previsão de requerimento para exclusão de recurso da sessão assíncrona, nos casos de *i*) controvérsia jurídica relevante e disseminada, nos termos do artigo 16, §3, da Lei nº 13.988/2020 (“§ 3º *Considera-se controvérsia jurídica relevante e disseminada a que trate de questões tributárias que ultrapassem os interesses subjetivos da causa*”) ou *ii*) elevada complexidade de análise de provas.

Com a devida vênia, trata-se de expressões absolutamente vagas e indeterminadas, que poderão gerar uma controvérsia no Carf a seu respeito, especialmente pelo fato de a decisão a respeito desse requerimento recair sobre o presidente da turma, o que faz com a definição de termos vagos fique a cargo da subjetividade de um indivíduo.

Ora, é francamente admissível que um conselheiro considere determinado caso como complexo, sob a perspectiva probatória, e outro — com maior experiência no tema — considere simples, o que pode gerar entendimentos diferentes entre as turmas. Ou como definir quando uma questão tributária ultrapassa o interesse subjetivo da causa? Dificilmente passam pelo Carf situações jurídicas absolutamente irrepetíveis, e mesmo essas eventualmente envolvem questões recorrentes como decadência, responsabilidade e qualificação de multas, que permeiam o contencioso administrativo.

Além disso, o requerimento pode ser feito: *i*) pelo relator, antes de aberta a reunião; *ii*) qualquer outro conselheiro; ou *iii*) as partes, dentro do prazo da solicitação da sustentação oral; com a particularidade de que quando o relator fizer o requerimento, não caberia decisão do presidente da turma a respeito.

O §3º do artigo 104 traz uma regra estranha: estabelece que caso as partes solicitem o julgamento síncrono e seja deferido após o início da reunião, o requerimento “*será convertido em pedido de vistas*”. Ora, o pedido de vista será considerado feito por quem? Isso é relevante, pois na tomada de votos, o Ricarf (artigo 110, §2º) determina que o conselheiro que teve vista dos autos tenha prioridade na votação.

Ademais, continuando o julgamento na sessão síncrona, caso haja o pedido de vista de algum julgador, ela será imediatamente convertida em vista coletiva, nos termos do artigo 110, §11? Parece-nos que a melhor saída, aqui, seria substituir esse “*requerimento convertido em vistas*” por uma simples retirada justificada de pauta, pelo presidente.

Ainda sobre as turmas, o artigo 46, II prevê a criação de turmas e câmaras com *alto grau de especialização*, garantindo que haja pelo menos duas turmas de cada grau de especialização, para que seja possível a existência de divergências entre elas (§2º), o que é bem-vindo. Isso é o prenúncio da criação de turmas especiais para o julgamento de questões aduaneiras, que tradicionalmente fogem à expertise dos tributaristas.

Por outro lado, há um erro crasso na alínea “b” desse artigo, ao ser referir aos “tributos previstos nos incisos IX a XX do artigo 45”, quando o rol em questão contempla diversas cobranças de natureza não tributária — de modo que essa redação equivocada pode induzir algum incauto a uma adjudicação igualmente errada do regime jurídico adequado à exação.

O artigo 45, §2º, estende à 3ª Seção a competência para julgar PIS, Cofins e IPI reflexos de IRPJ e



CSLL, matéria que costumava ser competência absoluta da 1ª Seção. Parece haver aqui o risco de valorações distintas dos mesmos fatos, por turmas de Seções distintas, o que deveria ser suficiente para determina o sobrestamento do processo reflexo até que o principal fosse julgado definitivamente.

Houve uma ampliação das hipóteses de impedimento do julgador, no artigo 82, IV (“participou ou venha a participar como perito, testemunha, representante, ou se tais situações ocorrem quanto ao cônjuge, companheiro ou parente e afins até o terceiro grau” e V (“esteja litigando judicial ou administrativamente com o interessado ou respectivo cônjuge ou companheiro”), bem como no seu § 5º, relacionado aos lotes de processos repetitivos.

O artigo 90, §1º, esclarece que a indicação de processo para a pauta ocorrerá com a disponibilização pelo relator de ementa, relatório e voto completos do processo no sistema informatizado do Carf, o que serve para evitar situações com julgamentos interrompidos em razão da minuta estar incompleta. Além disso, o artigo 85, V, reduziu de 30 para 15 dias o prazo para os conselheiros formalizarem os acórdãos sob sua relatoria.

O artigo 105, §4º, por sua vez trouxe a interessante determinação de que o conselheiro que *divergir ou acompanhar o relator pelas conclusões deverá apresentar suas razões de decidir ou acompanhar as razões já apresentadas por outro conselheiro* do colegiado, dentro do período da reunião assíncrona, o que servirá para deixar mais claras a fundamentação do voto de cada membro da turma.

Dentro da dinâmica de julgamento, causou espécie o artigo 96, que *reduziu o prazo de sustentação oral nos processos de embargos de declaração para dez minutos*, prorrogáveis a critério do presidente, e limitou o teor da sustentação “*aos pontos admitidos no Despacho de Admissibilidade do Presidente da Turma*”.

Essa restrição não nos parece adequada por duas razões: a primeira pela possibilidade de ser suscitada questão de ordem pública no julgamento dos embargos; e a segunda pela existência de manifestações de turmas do próprio Carf que “*a existência de um prévio despacho positivo de admissibilidade para este recurso [Embargos] não é impeditivo para que este colegiado reveja tal questão*”, pois se trataria de um juízo de prelibação no despacho de admissibilidade (e.g. acórdãos nº 3402-005.265 e 3402-005.310).

A respeito da relevante interação entre o Carf e a jurisprudência dos Tribunais Superiores, é extremamente relevante o artigo 99, que mantém a necessidade de observância de decisões do STF e STJ sob a sistemática da repercussão geral ou de recursos repetitivos, respectivamente, desde que verificado o trânsito em julgado da decisão.

A novidade fica por conta do parágrafo único, que afasta a obrigatoriedade de observância de tema decidido pelo STJ, nos casos em que a matéria tenha sido objeto de recurso extraordinário para o STF, e tenha sua repercussão geral reconhecida, restando pendente de julgamento. *Como fazer com os casos em que o recurso extraordinário foi interposto, mas não houve ainda a análise da repercussão geral? Aplica-se o repetitivo do STJ? Suspende-se o processo para aguardar a análise?* A regra não traz uma resposta clara.

Sobre o sobrestamento, o artigo 100 estabelece que a afetação de tema submetido a julgamento em



repercussão geral ou recursos repetitivos *não permite o sobrestamento de julgamento* no Carf, mas, por outro lado, *esse sobrestamento será obrigatório* quando já houver acórdão de mérito ainda não transitado em julgado, mas que declare a norma inconstitucional ou, no caso de matéria exclusivamente infraconstitucional, que declare ilegalidade da norma.

Essa medida é salutar, para evitar que mesmo com o advento da decisão meritório nos Tribunais Superiores, o Carf siga proferindo decisões em sentido contrário, que fatalmente serão revertidas nos tribunais, com honorários às expensas do Erário.

Também é salutar o artigo 101, que estabelece que não será reconhecido o recurso interposto contra decisão que adote como razão de decidir decisões do STF dotadas de eficácia normativa forma ou súmula do Carf, mas corretamente ressalva as situações em que o recurso envolva argumentação voltada ao *distinguishing* na aplicação do precedente vinculante ou súmula, por questões de fato ou de direito, ou matéria não abarcada por eles.

Enfim! Trata-se de uma mudança bastante ampla, e que demandará ainda muita análise por parte dos conselheiros e advogados, e aqui tentamos pontuar apenas aqueles pontos que nos pareceram mais relevantes, em uma primeira leitura, tanto em aspectos positivos como negativos do novo Ricarf.

O Carf, por outro lado, perdeu a oportunidade de trazer avanços bastante relevantes, como *i)* o estabelecimento de critérios objetivos e claros para a composição da câmara superior (o artigo 53 manteve o “preferencialmente” mais discricionário do Direito Público pátrio); *ii)* previsão de um mês de férias para os conselheiros (sem distribuição, ao menos); *iii)* estabelecimento de prazo máximo de permanência nas CSRF; *iv)* contabilização do tempo gasto com vistas, declarações de voto e afins; *etc.*

Na estruturação de um processo administrativo democrático, não se deve temer, mas incentivar, a colaboração de todos os envolvidos, pois o diálogo técnico ainda é o melhor ingrediente para uma legislação azeitada e funcional.

Meta Fields