



Recursos especiais contra decisões por voto de qualidade: é hora de jogar a toalha?

Uma das defesas de título de boxe do brasileiro Acelino Popó Freitas foi contra Barry Jones, que se arrastou até o oitavo assalto, quando o treinador do desafiante “jogou a toalha” — no jargão do esporte, o símbolo a desistência da luta. Nessa hora, a prática é que o árbitro encerre a luta, acatando o pedido do córner.

Aqui, não importa que o desistente tenha sido supremo em todos os *rounds* anteriores, vencendo-os por pontos consistentemente: as pontuações de cada etapa da luta são ignoradas e se reconhece a vitória do outro, encerrando a contenda.

Recentemente editou-se o artigo 25, §9º-A, do Decreto nº 70.235/72, que exclui a cobrança de multas na “hipótese de julgamento de processo administrativo fiscal resolvido favoravelmente à Fazenda Pública pelo voto de qualidade”.

Com a novidade, quem tinha decisão desfavorável por voto de qualidade passou a cogitar a apresentação de desistência dos seus recursos especiais interpostos, afinal, *por que arriscar uma decisão desfavorável, por maioria, na CSRF, se seria possível parar agora e gozar dos benefícios da nova legislação?* O raciocínio, entretanto, merece uma melhor reflexão.

O ato de desistir é bastante relevante e regrado, nos processos judiciais e administrativos, podendo ter efeitos distintos nesses âmbitos, com impactos significativos sobre as estratégias pretendidas. Sobre isso nos ocuparemos nesse artigo.

A desistência e a renúncia no processo civil

No CPC/2015, há uma diferença bastante clara entre a figura da *desistência*, consistente no ato pelo qual autor ou o recorrente manifesta ao órgão judicial a intenção de que o produto seu exercício do direito de ação não seja julgado, sendo revogada a sua interposição [\[1\]](#) e extinguindo o procedimento, da *renúncia à pretensão formulada na ação*, medida que corresponde ao ato de disposição do pretense direito subjetivo vindicado, reconhecendo o demandante não ser seu titular.

Em regra, tanto a desistência quanto a renúncia ao direito são atos de natureza unilateral e que podem se dar total ou parcialmente (art. 90, §1º do CPC).

Spacca

A esse respeito, a *desistência* pode ser apresentada até a sentença (art. 485, §5º do CPC), mas a legislação prevê a possibilidade tanto da *desistência* quanto da *renúncia* também na esfera recursal (artigo 998 e 999), ressaltando que tal ato independe da anuência da parte contrária (salvo na hipótese de apresentação da contestação — artigo 85, §4º, do CPC), e com a ressalva de que a *desistência* não impede a análise de questão que seja objeto de repercussão geral ou de recursos repetitivos (artigo 998, p.u. do CPC).

Apesar das semelhanças, trata-se de atos com efeitos distintos: a *desistência* tem como efeito a prolação de uma decisão homologatória *sem resolução de mérito* (artigo 485, VIII do CPC), ao passo que a *renúncia* gera a prolação de uma decisão homologatória *com resolução do mérito*, em desfavor do renunciante (artigo 487, III, “c” do CPC).



Desse modo, a *desistência* de um recurso interposto contra uma decisão tem como efeito a extinção do procedimento recursal, inclusive na hipótese de recurso adesivo (artigo 997, §2º, III do CPC), tornando-se logicamente preclusa essa via de insurgência e *ocorrendo trânsito em julgado da decisão recorrida*.

A *renúncia*, de sua feita, representa a disposição, por parte do recorrente ou do autor da ação, da pretensão material aduzida processualmente, cuja homologação pelo juiz resolve o mérito da causa contrariamente ao renunciante, produz coisa julgada material e atinge *diretamente* a relação jurídica que deu origem ao processo.

Nesse sentido, a decisão homologatória da renúncia, pelo seu conteúdo meritório, torna insubsistente todas as decisões anteriores, independentes do seu teor em relação ao renunciante, relativas à parcela objeto da renúncia — é o “jogar a toalha”, no jargão do boxe.

Um horizonte comum desses institutos é visto nas ações movidas contra a União, em razão do art. 3º da Lei nº 9.469/97, que determina que a anuência da *desistência* está condicionada à *renúncia* expressa do autor quanto ao direito sobre o que se funda a ação, dispositivo esse validado no julgamento do Tema Repetitivo nº 524, à luz do CPC/73.

Essa regra, entretanto, foi recentemente excepcionada nas hipóteses em que a *desistência* é apresentada no bojo da fase de execução (REsp. 1.769.643, Min. Sérgio Kukina, 1ª Turma do STJ, j. 27/07/22).

A desistência e a renúncia no processo administrativo federal (PAF)

Diferentemente do que se poderia imaginar, o racional acima não é imediatamente aplicável ao PAF, pela existência de regras relativas à *desistência* no âmbito do Regimento Interno do Carf (Portaria MF nº 1.634/23 – Ricarf), que *a priori* afastariam a aplicação tanto do CPC/15 quanto da Lei nº 9.784/99.

Essas regras constam do artigo 133 do Ricarf e seus vários parágrafos, cujo *caput* proclama que “*o recorrente poderá, em qualquer fase processual, desistir do recurso em tramitação*”, e aduz no §2 que *importam em desistência do recurso*: i) o pedido de parcelamento; ii) a confissão irretratável de dívida; iii) a extinção sem ressalva do débito; ou iv) a propositura de ação judicial com o mesmo objeto (hipótese já contemplada no artigo 38, p.u. da Lei nº 6.830/80 [2]).

Entretanto, parece-nos que o dispositivo central para a compreensão da desistência e da renúncia no PAF é o artigo 133, §3, ao afirmar categoricamente que “*no caso de desistência (...) [3] estará configurada renúncia ao direito sobre o qual se funda o recurso interposto pelo sujeito passivo, inclusive na hipótese de já ter ocorrido decisão favorável ao recorrente*”.

A centralidade desse dispositivo decorre de ele trazer ao PAF o conteúdo do artigo 3º da Lei nº 9.469/97 de uma forma ainda mais *forte*: ao invés de exigir que a desistência seja acompanhada da renúncia, o art. 133, §3º do Ricarf equipara a desistência ao ato de renúncia ao direito material litigioso, ou seja, cria-se uma *desistência normativamente qualificada*, distinta daquela do CPC.

A parte final do dispositivo deixa claro também que os efeitos dessa *desistência qualificada* ocorrerão independente da ocorrência de decisões pretéritas favoráveis ou desfavoráveis ao recorrente (“*inclusive na hipótese de...*”). E que efeitos são esses?

Ora, o efeito dessa *desistência qualificada*, enquanto ato de disposição do direito discutido, é idêntico ao que se dá no CPC, sendo isso esclarecido no artigo 133, §§ 5º e 6º do Ricarf, ao afirmarem que a desistência gera a definitividade do crédito tributário (da parcela objeto da desistência, que pode se dar total ou parcialmente — artigo 133, §4º do Ricarf), “*tornando-se insubsistentes todas as decisões que lhe forem favoráveis*”.

O legislador regimental não se ocupou de referir expressamente às decisões desfavoráveis, mas a parte final do artigo 133, §3º evidencia que *a insubsistência abrange quaisquer decisões anteriores relativas à matéria objeto da desistência qualificada*, porque essa renúncia tem como efeito o reconhecimento material da correção do ato administrativo objeto de insurgência recursal.

Tanto assim é, que o Ricarf exige que a desistência qualificada seja homologada pelo presidente de Câmara (§5º) ou pelo Colegiado (§6º), que exararão ato declaratório da definitividade do crédito, *dotado de conteúdo resolutivo do mérito da discussão*, em decorrência da configuração da renúncia ao direito.

Nesse sentido, a decisão que homologa a *desistência qualificada* e declara a definitividade do crédito torna insubsistentes eventuais decisões anteriores (a respeito da parcela objeto da disposição do contribuinte e independente do seu teor), porque passa ele próprio a ter a eficácia resolutiva do mérito da demanda submetida ao Carf, pela manutenção do ato administrativo.

Tal qual a luta de boxe mencionada inicialmente, pouco importa o resultado obtido pelo contribuinte nos sucessivos *rounds* do litígio, pois a partir do momento em que ele “joga a toalha”, o ato de juiz que acata esse pedido do córner torna irrelevantes qualquer pontuação amealhada nas etapas anteriores, dando a vitória integral ao contendor — *essa é a natureza dos efeitos da renúncia ao direito*.

A desistência no PAF e a aplicação do artigo 25, §9º-A do Decreto nº 70.235/72

Tomemos de partida um exemplo singelo: *antes da Lei nº 14.689/23*, o contribuinte apresentou recurso voluntário contra um *tributo acompanhado de multa qualificada*, perdendo no mérito, pelo voto de qualidade, e afastando a qualificadora da multa, por maioria de votos.

Na hipótese de a Procuradoria da Fazenda (PFN) não apresentar recurso contra a decisão na parcela favorável ao contribuinte, essa parcela se torna *definitiva*, com a correspondente baixa do respectivo crédito pela unidade preparadora, na forma do artigo 42, II c/c artigo 45 do Decreto nº 70.235/72, sendo extinto o crédito nessa parte e saindo inclusive do âmbito de disposição do contribuinte (por sequer existir sobre o que dispor).

No caso, entretanto, *tanto o contribuinte quanto a PFN apresentaram recursos especiais*, relativamente às parcelas do crédito nas quais foram sucumbentes.

Enquanto aguardava a julgamento do recurso, adveio a Lei nº 14.689/23, que trouxe as benesses tributárias para aquele que tenha tido o *processo resolvido desfavoravelmente pelo voto de qualidade*. Em outras palavras, caso a hipotética decisão se torne definitiva, na forma do artigo 42 do Decreto nº 70.235/72, sendo ela *i)* desfavorável ao contribuinte e *ii)* resolvida pelo voto de qualidade, o contribuinte fará jus aos benefícios.

Diante disso, o contribuinte desiste do seu REsp, para “aproveitar” a sua decisão desfavorável, que exoneraria a integralidade da multa aplicada e, de quebra, pede que a CSRF não conheça o recurso especial da PFN (exclusivamente sobre a multa qualificada), por entender que ele estaria prejudicado em razão da futura exoneração própria do efeito extraprocessual do novo regime.

Como se vê, nessa lógica, a desistência do REsp do contribuinte prejudicaria o REsp da PFN. Entretanto, *esse racional parte equivocadamente de uma distinção entre desistência e renúncia ao direito que é irrelevante no âmbito do PAF*, como demonstrado anteriormente.

A 1ª CSRF se deparou com alguns processos em que a situação relatava acima ocorreu, e em todos os casos prosseguiu com o julgamento do REsp da PFN normalmente, entendendo caber à liquidação na unidade preparadora a verificação dos efeitos da nova legislação. Nesse aspecto, *o I. Colegiado agiu corretamente*.

Em rigor, não haveria qualquer prejudicialidade em relação ao REsp da PFN, pois com o ato de *desistência qualificada* no PAF, que tem por efeito a renúncia ao direito, o ato decisório que homologa a disposição põe fim ao litígio com resolução de mérito, substituindo-se a qualquer decisão anterior sobre aquela parcela da matéria, *inclusive a decisão desfavorável tomada pelo voto de qualidade*.

De fato, da própria redação do artigo 133, §§5º e 6º do Ricarf fica evidente que a definitividade do crédito tributário decorre do ato do presidente de Câmara ou do Colegiado que reconheceu a renúncia, e não da decisão desfavorável formada pelo voto de qualidade, que se torna insubsistente, em razão do *efeito substitutivo dessa manifestação de conteúdo meritório*.

Com isso, a pretendida aplicabilidade do artigo 25, §9º-A do Decreto nº 70.235/72 fica absolutamente impossibilitada.

Portanto, no exemplo acima, caso o contribuinte desista do seu REsp, se tornará definitiva a cobrança do tributo acompanhado da multa-base, restando-lhe litigar apenas no que se refere à qualificadora.

Conclusões

Como demonstrado anteriormente, há uma diferença significativa dos institutos da *desistência* e da *renúncia* no CPC e no PAF, não por serem institutos diversos, mas por uma opção do legislador regimental de promover uma vinculação entre ambos, estabelecendo que *se configurará a renúncia sempre que o contribuinte apresentar desistência total ou parcial do seu recurso*. A medida, como vimos, não é inédita, mas um “desdobramento” do que já dispunha o artigo 3º da Lei nº 9.469/97.

Não obstante, temos sérias ressalvas quanto a *constitucionalidade e legalidade* da regra regimental referida.

O instituto da renúncia diz respeito à disposição de direito material, ainda que no âmbito processual, o que demanda uma regulação por lei em sentido estrito, não cabendo ao regimento interno, veiculado por portaria ministerial e de infralegal, estabelecer tal equiparação aos efeitos da desistência.

Não estando tal tema no escopo da competência regimental, recair-se-ia na regra do art. 51 da Lei nº 9.784/99, que estabelece a possibilidade do interessado “*desistir do pedido formulado ou, ainda, renunciar a direitos disponíveis*”, ou na própria aplicação subsidiária do CPC (art. 15), que extrema tais institutos, como foi visto.

De *lege ferenda*, seria importante que sociedade sente com a PFN e com a Receita Federal para discutir a criação de uma regra de transição específica para regular as desistências de recursos interpostos anteriormente à Lei nº 14.689/23, como forma de prestigiar a intenção do legislador de encerrar os litígios resolvidos por voto de qualidade, sob pena de, ao invés disso, prorrogar o contencioso em casos nos quais o contribuinte estaria disposto à quitação do principal.

Busca-se aqui alertar àqueles que eventualmente estejam estruturando estratégias processuais na linha abordada no tópico anterior, que considerem as ponderações acima e o regime jurídico particular da *desistência qualificada* do PAF, para não correr o risco de ser surpreendido posteriormente com uma



cobrança integral do crédito objeto de renúncia.

Por outro lado, verifica-se também que em sendo sucumbente por voto de qualidade, em uma discussão que não apresenta bom prospecto de reversão na CSRF, é muito melhor quedar-se inerte e aguardar a definitividade, do que interpor um REsp e eventualmente desistir dele, sob pena de configurar os efeitos regimentais desse ato de disposição do litigante.

Aos que já interpuseram seus recursos e pretendam se aproveitar da decisão desfavorável existente, resta torcer para que a escolha dos paradigmas não tenha sido bem-sucedida, para que o REsp não seja conhecido.

No processo administrativo tributário como no boxe, é preciso saber a hora de simplesmente não subir no ringue, pois uma vez que se sobe, ou bem se considera e assume as chances de vitória e derrota, ou se assume o pesado ônus de jogar a toalha, pondo pelo ralo o esforço empreendido nos *rounds* anteriores.

**Este artigo foi elaborado durante o período de estadia do autor como pesquisador visitante no Max-Planck-Institut für Steuerrecht und Öffentliche Finanzen, em Munique, e o autor reconhece e agradece o amplo apoio institucional recebido.*

[1] Moreira, José Carlos Barbosa. Comentários ao Código de Processo Civil, vol. V, 15ª ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010, p. 331.

[2] Art. 38 (...) Parágrafo Único – A propositura, pelo contribuinte, da ação prevista neste artigo importa em renúncia ao poder de recorrer na esfera administrativa e desistência do recurso acaso interposto.

[3] E nas demais hipóteses mencionadas no §2º, que não serão repetidas.

Meta Fields