

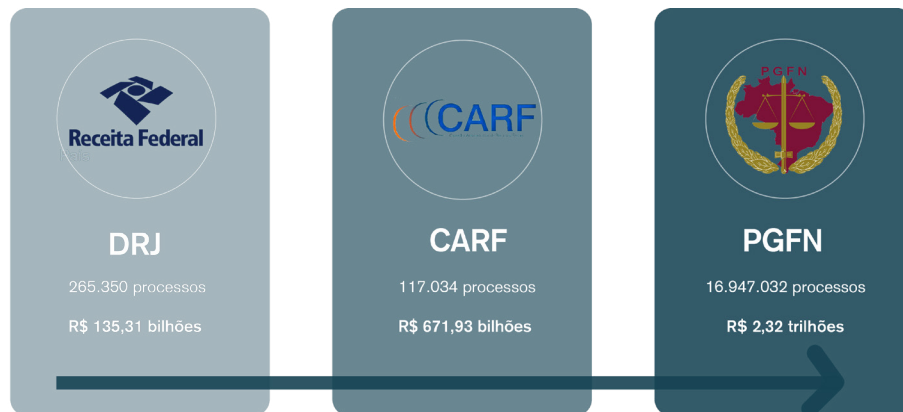
GESTÃO TRIBUTÁRIA

EFICIÊNCIA DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL

Diante do grande estoque de processos pendentes de julgamento no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (Carf), o Tribunal de Contas da União (TCU) realizou auditoria no órgão para avaliar a eficiência do contencioso tributário administrativo e judicial. O trabalho também apontou os diagnósticos e as tendências nacionais e internacionais, as principais propostas legislativas e os atuais projetos que visam o aprimoramento da justiça tributária, por meio da diminuição da litigiosidade e da morosidade do contencioso tributário.

Visão geral do contencioso tributário

Em dezembro de 2019, havia 265.350 processos nas Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento (DRJ), no valor de R\$ 135,31 bilhões, e 117.034 processos no Carf, no valor de R\$ 671,93 bilhões. Cerca de 70% do acervo das DRJ e 54% do Carf eram compostos por processos de até 60 salários mínimos. O estoque da dívida ativa da União, considerando crédito tributário previdenciário e não previdenciário, era de 16.947.032 inscrições, correspondentes a R\$ 2,32 trilhões. Esses valores eram considerados de difícil recuperação.



Ao enorme volume de processos era somada a morosidade nos julgamentos. O tempo médio de duração do contencioso era de 2,6 anos nas DRJ e 4 anos no Carf, muito acima do padrão internacional de 90 dias. Na execução fiscal a cargo da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o tempo subia para 9 anos.

Quanto aos resultados do contencioso administrativo, no período de 2012 a 2019, 47% das autuações tributárias foram canceladas nas DRJ e 45%, no Carf. Ao final do Processo Administrativo Fiscal (PAF), apenas 5% do valor das autuações mantidas foi arrecadado aos cofres do Tesouro Nacional, já considerando o Refis - Programa de Recuperação Fiscal.

Principais achados

A auditoria constatou, na primeira instância, oportunidades de melhoria nas DRJ, se considerado o progressivo aumento de estoque. Na segunda instância, o trabalho verificou que a estrutura recursal do Carf era propensa ao intuito protelatório e não estava, portanto, aderente ao padrão internacional.

A análise dos resultados de eficiência apresentados pelo Conselho não confirmou a redução do estoque no prazo estimado. Isso porque o trabalho estimou 58 anos necessários para julgar todo o estoque de processos, diferentemente da estimativa de 14,5 anos feita pelo próprio órgão. Assim, para o TCU o Carf não tem condições de suportar novas demandas da reforma tributária.

Outra constatação foi o risco de corrupção, intensificado a partir da alteração da Lei 13.988/2020 que determinou, na hipótese de empate no julgamento no Carf, que o resultado seja favorável ao contribuinte. Caso os julgamentos por voto de qualidade a favor da Fazenda fossem automaticamente computados como a favor dos contribuintes, haveria potencial prejuízo ao erário de cerca de R\$ 60 bilhões por ano.

A partir da análise comparada com 16 tribunais fiscais administrativos e judiciais da Ibero-américa, foram identificadas boas práticas capazes de simplificar o modelo de contencioso tributário brasileiro. No quadro a seguir, algumas das características objeto da comparação do trabalho.

País	Número membros do tribunal fiscal administrativo	Contraprestação pecuniária pelo tribunal fiscal administrativo	Justiça especializada em matéria tributária no país
Argentina	21	Sim	Sim
Brasil	180	Não	Não
Costa Rica	6	Não	Sim
El Salvador	5	Não	Não
México	16	Não	Sim
Nicarágua	8	Não	Sim
Panamá	6	Não	Sim
Peru	36	Não	Sim
Uruguai	5	Sim	Não

No âmbito do contencioso judicial, constatou-se a crescente judicialização dos processos submetidos a julgamento pelo Carf, com grande parte das demandas levada ao Judiciário pela via do mandado de segurança para testar teses jurídicas. Também, a falta de informações sobre os processos que tramitam na Justiça Federal, por falta de integração dos sistemas dos Tribunais Regionais Federais (TRF) ou de foros especializados em matéria tributária, dificultando sobremaneira a atuação da PGFN.

Deliberações do TCU

- Determinação ao Carf para que, em até 90 dias, aprimore os parâmetros dos índices adotados para medir o tempo de redução do seu estoque e que possibilitem o controle do resultado ao longo do tempo, em cumprimento aos arts. 13 e 25, V, do Decreto-lei 200/1967.
- Determinação à RFB, ao Carf e à PGFN para que informem ao TCU, em 180 dias, as providências a serem tomadas diante dos apontamentos feitos no relatório de auditoria, com vistas à racionalização do contencioso tributário.
- Recomendação ao Conselho da Justiça Federal (CJF) e aos TRF das cinco regiões que adotem as medidas necessárias para padronização de procedimentos e interoperabilidade dos sistemas de acompanhamento processual por eles utilizados, que permitam a extração de dados, de forma automatizada, para subsidiar a definição de estratégias judiciais com vistas a dar cumprimento ao art. 19 da Lei 10.522/2002, redação dada pela Lei 13.874/2019.

Entre os benefícios estimados desta fiscalização pode-se mencionar a diminuição da complexidade e o aumento da harmonização e eficiência do contencioso tributário administrativo e judicial federal, a fim de contribuir para a sustentabilidade das finanças públicas.

DADOS DA DELIBERAÇÃO

Acórdão: 686/2017-TCU-Plenário

Data da sessão: 12/4/2017

Relator: Ministro Aroldo Cedraz

TC: 023.286/2016-4

Unidade Técnica Responsável: SecexFazenda