



**EMENDA N°**

**AO PROJETO DE LEI N° 2.384/2023**

Disciplina a proclamação de resultados de julgamentos, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e dispõe sobre conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

Suprimam-se os arts. 1º e 5º, renumerando-se os demais.

**JUSTIFICAÇÃO**

Inicialmente, cabe esclarecer que os conselheiros do CARF, em respeito ao Regimento Interno – Portaria MF 343/2015, são obrigados, nas sessões de julgamento, a considerar, além da legislação aplicável, as Súmulas Vinculantes do STF, as decisões definitivas dadas em sede de repetitivo e repercussão geral dos Tribunais Superiores e as Súmulas do CARF.

Ademais, as grandes teses, em muitos casos, consideraram inclusive precedentes favoráveis aos contribuintes do Judiciário, especialmente dos Tribunais Superiores.

Por exemplo, discussões acerca da amortização de ágio interno e do regime de competência dos Juros sobre o Capital Próprio.

As decisões do CARF estão sujeitas ao devido processo legal e são proferidas com autonomia técnica e imparcialidade. O CARF não pode ser confundido com um instrumento de arrecadação; na verdade, ele é um instrumento de justiça fiscal.

Além disso, o disposto no artigo 19-E aplica-se aos casos de empate envolvendo questões de mérito, processuais e de imputação de responsabilidade tributária a terceiros, afastando qualquer dúvida quanto à ampla abrangência da norma a todo e qualquer processo administrativo tributário julgado pelo voto de qualidade.





**Câmara dos Deputados**  
**Gabinete do Deputado Arnaldo Jardim**

Se houve dúvida suficiente para gerar empate no julgamento proferido por conselheiros reconhecidamente qualificados, então o sujeito passivo não pode ser penalizado e onerado pela conduta que adotou e que originou o lançamento<sup>1</sup>.

Cabe ressaltar que o enorme contencioso tributário do País, que em 2019 alcançou 75% do PIB<sup>2</sup>, desponta como sintoma<sup>3</sup> de um modelo frequentemente lembrado por sua complexidade<sup>4</sup> e incerteza<sup>6</sup>.

Em estudo da OCDE<sup>7</sup>, foi atestado que as frequentes diferenças entre a norma jurídica originada do processo legislativo e sua respectiva interpretação pela Administração tributária estão entre os principais fatores que causam insegurança e conflituosidade nas relações tributárias.

Marcado pela "maldição do lançamento por homologação"<sup>8</sup>, o sistema brasileiro transfere ao contribuinte o ônus de inaugurar a interpretação das normas tributárias desprovido de prévia orientação da Administração tributária, devendo apurar, declarar e pagar suas obrigações corretamente, em meio a um emaranhado de mais de 26 mil atos normativos vigentes<sup>9</sup>, ficando sujeito ao prazo de 5 anos para que a Administração Tributária homologue sua conduta.

Nesse cenário de insegurança jurídica, o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), órgão quase centenário e altamente qualificado, ao realizar o controle de legalidade dos atos administrativos fiscais<sup>10</sup>, orienta os

<sup>1</sup> WAERZEGGERS, Christophe; HILLIER, Cory; AW, Irving. Tax Law IMF Technical Note: Designing interest and tax penalty regimes. International Monetary Fund, IMF Legal Department. Volume 1, 2019. Disponível: <https://www.imf.org/en/Publications/Tax-Law-Technical-Note/Issues/2019/04/04/Designing-Interest-and-Tax-Penalty-Regimes-46648>, acessado em 31/1/2023.

<sup>2</sup> Conforme informações disponíveis no relatório “Contencioso tributário no Brasil Relatório 2020 - Ano de referência 2019”, disponível em [https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/01/Contencioso\\_tributario\\_relatorio2020\\_vf10.pdf](https://www.insper.edu.br/wp-content/uploads/2021/01/Contencioso_tributario_relatorio2020_vf10.pdf), acessado em 02/02/2023.

<sup>3</sup> As causas do excessivo contencioso foram objeto de análise no artigo “O que origina o contencioso tributário?”, disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/columnas/inspertax/o-que-origina-o-contencioso-tributario-31032022>, acessado em 01/02/2023.

<sup>4</sup> De acordo com a pesquisa “Tax Complexity Index”, das universidades alemãs LMU Munich e Paderborn, dos 69 países estudados em 2020, o Brasil figura na 5<sup>a</sup> posição do ranking de complexidade da tributação da renda das pessoas jurídicas. Disponível em <https://www.taxcomplexity.org/>, acessado em 31/01/2023.

<sup>5</sup> Essa complexidade foi atestada no Acórdão nº 1105/2019 do Tribunal de Contas da União (“TCU”), que a atribuiu também à ausência de uma postura orientadora da Administração Tributária. Disponível em: <https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/#/redireciona/acordao-completo/%22ACORDAO-COMPLETO-2347818%22>, acessado em 31/01/2023.

<sup>6</sup> De acordo com o estudo do “Centre for Business Taxation da Universidade de Oxford” ao verificar o nível de incerteza quanto à tributação de pessoas jurídicas em 21 países, o Brasil está em penúltimo lugar, à frente apenas da Índia. Disponível em: <https://etpf.org/papers/S001UncSrvy.pdf>. Acessado em 02/02/2023.

<sup>7</sup> “Tax Certainty - IMF/OECD Report for the G20 Finance Ministers”. Disponível em: <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/tax-certainty-report-oecd-imf-report-g20-finance-ministers-march-2017.pdf>. Acessado em 02/02/2023.

<sup>8</sup> Conforme a expressão utilizada pelo Professor Eurico de Santi, detalhada no artigo “A “maldição” do lançamento por homologação”, disponível em: <https://www.conjur.com.br/2013-ago-01/eurico-santi-maldicao-lancamento-homologacao>, acessado em 18/01/2023.

<sup>9</sup> De acordo com o Acórdão nº 1105/2019 do Tribunal de Contas da União, até setembro de 2017 estavam vigentes, apenas na esfera federal, 26 mil atos normativos.

<sup>10</sup> A relevância do CARF no contexto brasileiro é reforçada pelo racional exposto nos artigos “O Carf em um Jogo de Dados”, disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2019/07/01/o-carf-em-um-jogo-de-dados.ghtml>, acessado em 02/02/2023, e “O início de uma reforma do processo administrativo fiscal federal”, disponível em:





**Câmara dos Deputados**  
**Gabinete do Deputado Arnaldo Jardim**

contribuintes quanto à melhor interpretação a ser dada a esse emaranhado de normas, o que estabiliza as relações entre fisco e contribuinte. Composto por julgadores com experiência e conhecimento especializado em matéria tributária e aduaneira, o CARF profere julgamentos técnicos e atua como importante agente de uniformização do entendimento da Administração Tributária.

Assim, os casos de empate em julgamento administrativo pelo CARF revelam que há relevante dúvida na interpretação da legislação tributária, sendo necessário regulamentar os efeitos decorrentes da constituição definitiva de crédito tributário em decisões proferidas com aplicação do voto de qualidade, em especial para atender ao princípio da “dúvida pró-contribuinte”, refletido pelos artigos 112 do Código Tributário Nacional e 5º, *caput*, incisos LIV e LVII, da Constituição Federal.

Importante lembrar que, em voto proferido no julgamento das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 6.399, 6.403 e 6.415<sup>11</sup>, o Ministro Alexandre de Mores destacou que “Se há um sistema protetivo ao contribuinte, me parece mais razoável [...] que o empate seja a favor do contribuinte do que do Fisco porque a Constituição prevê todo um arcabouço normativo de proteção ao contribuinte.”.

Na mesma oportunidade, o Ministro Luís Roberto Barroso chamou a atenção para o “amplo sistema constitucional de proteção de direitos e garantias fundamentais do contribuinte contra eventuais excessos cometidos pelo Estado”, encartado no princípio da “dúvida pró-contribuinte”.

Por todo o exposto, peço apoio aos nobres pares à emenda ora apresentada.

Sala das Sessões, de junho de 2023.

**Deputado Arnaldo Jardim**  
Cidadania/SP

<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/inicio-reforma-processo-carf-05042019>, acessado em 02/02/2023.

11 As ações foram ajuizadas para requerer a declaração de inconstitucionalidade do artigo 19-E da Lei nº 10.522/02, na redação conferida pela Lei nº 13.988/20.





## **Emenda de Plenário a Projeto com Urgência (Do Sr. Arnaldo Jardim)**

Disciplina a proclamação de resultados de julgamentos, na hipótese de empate na votação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, e dispõe sobre conformidade tributária no âmbito da Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda e sobre o contencioso administrativo fiscal de baixa complexidade.

Assinaram eletronicamente o documento CD238739022100, nesta ordem:

- 1 Dep. Arnaldo Jardim (CIDADANIA/SP) - Fdr PSDB-CIDADANIA
- 2 Dep. Isnaldo Bulhões Jr. (MDB/AL) - LÍDER do Bloco MDB, PSD, REPUBLICANOS, PODE, PSC

