

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.739, DE 2015

Altera o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, para obrigar o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais a divulgar relatórios gerenciais do resultado dos julgamentos.

Autor: Deputado FAUSTO PINATO

Relator: Deputado ALFREDO GASPAR

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.739, de 2015, altera o Decreto n. 70.235, de 6 de março de 1972, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal, acrescentando ao seu art. 25 um § 12 com o seguinte teor:

O Presidente do CARF fará divulgar, trimestralmente, no sítio da internet, relatórios gerenciais do resultado dos julgamentos, que, entre outros dados, obrigatoriamente conterão o total de processos julgados e os valores dos créditos tributários exonerados e mantidos.

O ilustre autor da proposição a justifica nos seguintes termos:

A falta de estatísticas sobre o resultado dos julgamentos pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF) propicia eventual prática de ilícitos por seus servidores. Esse projeto objetiva deixar explícito na lei federal o dever de publicidade e transparência que deve guiar a Administração Fazendária, de modo a minimizar o acobertamento de fraudes sob o pálio do sigilo fiscal.

As notícias veiculadas na mídia nos últimos dias demonstraram a fragilidade dos controles existentes sobre o CARF. Diversos conselheiros, utilizando-se do mandato a eles conferido, manipulavam as decisões para beneficiar de modo indevido determinados contribuintes.



Grande parte da dificuldade em se detectar a corrupção é ocasionada pela obscuridade de como as decisões são tomadas e pela dificuldade em obter a informação por grande parte da população, que não consegue acompanhar o resultado agregado dos julgamentos pelo CARF. Para modificar essa realidade, tornando efetivo o controle social sobre o Colegiado, é necessária a imposição de regras para assegurar que sejam prestadas contas relativas às decisões administrativas.

A matéria foi distribuída às Comissões de Finanças e Tributação, para análise do mérito e da adequação financeira e orçamentária, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria. O regime de tramitação é o ordinário e a proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (art. 24, II, do RICD).

Na Comissão de Finanças e Tributação, considerou-se que o projeto não possui implicação em aumento ou diminuição da receita ou da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira e orçamentária da matéria e, no mérito, o projeto foi aprovado nos seus termos originais.

Aberto e esgotado o prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas nesta Comissão.

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei n.º 1.739/2015, que estabelece a obrigatoriedade de o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF divulgar relatórios gerenciais trimestrais com os resultados dos seus julgamentos, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para análise exclusivamente da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria, por força dos arts. 54, inciso I, e 139, inciso II, alínea “c”, do Estatuto Regimental Interno.



No que tange à **constitucionalidade formal** da proposição, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa da União *vis-à-vis* as demais entidades da Federação brasileira, a legitimidade para a iniciativa do projeto de lei e a adequação do meio normativo (no caso, projeto de lei ordinária) para a veiculação da matéria.

Nesse quesito, considero que o projeto é formalmente constitucional, eis que a matéria se insere nas competências legislativas da União, a teor dos arts. 24, inciso I, e 48, inciso I, da Carta Magna.

Ademais, o conteúdo normativo do projeto é próprio de lei ordinária, pois o Decreto federal n.º 70.235, de 1972, que a proposição pretende alterar, foi recepcionado pela Constituição Federal com *status* de lei ordinária, consoante doutrina e jurisprudência pacíficas¹.

Ainda sob o aspecto da formalidade, não se observa a invasão de qualquer iniciativa legislativa exclusiva prevista na Carta Republicana de 1988.

Decerto, o projeto limita-se a prescrever a divulgação de informações de interesse público, *in casu*, relatórios gerenciais trimestrais com os resultados dos julgamentos do CARF, matéria que refoge, à toda evidência, a simples estruturação e atribuições dos órgãos e entidades do Poder Executivo, que vem a ser a essência do princípio constitucional da reserva de administração, o qual fundamenta tais iniciativas legislativas exclusivas da Constituição Federal.

Nesse ponto, não podemos olvidar que a fiscalização e a orientação da atividade governamental, em prol dos direitos fundamentais e da dignidade da pessoa humana, é função típica dos Parlamentos desde os primórdios de sua concepção e da afirmação do Estado de Direito como um governo de leis, e não dos homens.

A interferência constitucionalmente prevista do Poder Executivo na atividade legislativa dos parlamentos (no caso, a iniciativa legislativa privativa do Presidente da República) configura um mecanismo excepcional de

¹ Na doutrina, conferir: <https://rizeriohl.jusbrasil.com.br/artigos/365274723/processo-administrativo-fiscal>, acesso em 14/12/2017. Na jurisprudência, *vide* o seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça: Agravo de Instrumento n. 1.102.992, Relator Min. Luiz Fux, publicado em 11/5/2009.



freios e contrapesos, verdadeira exceção ao princípio da separação harmônica entre os Poderes, gravado no art. 2.º da Lei Maior.

Na clássica lição do jurista Carlos Maximiliano, a regra de direito excepcional, por se afastar da regra geral, deve ser objeto de interpretação estrita. Nesse sentido, sendo o art. 61, § 1.º, da CF/88, uma exceção à independência entre os Poderes e clara interferência do Executivo na atividade legislativa dos parlamentos, a referida norma deve ser interpretada nos seus estritos termos, evitando-se interpretações extensivas ou analogias indevidas, a fim de que se mantenha o equilíbrio entre os Poderes Legislativo e Executivo e não se comprometa as atividades fiscalizadoras e deliberativas do Congresso Nacional.

No caso concreto, a matéria limita-se a determinar ao CARF a divulgação de relatórios trimestrais com os resultados de seus julgamentos, o que, segundo entendo, não afronta o princípio constitucional da reserva de administração, tampouco as iniciativas legislativas privativas do Chefe do Poder Executivo federal, porquanto o projeto não cria novas tarefas para a administração pública, mas apenas compatibiliza as atribuições já existentes com o direito fundamental à informação de interesse público, insculpido no art. 5º, incisos XIV e XXXIII, da Constituição Cidadã de 1988.

Reitere-se que a harmonização das atribuições governamentais com os princípios norteadores do ordenamento jurídico e com o respeito aos direitos humanos individuais, sociais, culturais e econômicos, longe de desequilibrar o esquema organizatório-funcional traçado pela Constituição Federal, insere-se no âmbito das missões fundamentais próprias do Poder Legislativo, a partir da sua afirmação histórica de órgão responsável pela resistência democrática ao poder governamental absoluto ou arbitrário.

Sob o prisma da **constitucionalidade material**, entendo que a proposição se harmoniza com os valores e princípios subjacentes à Constituição Federal de 1988.

Decerto, o projeto sob exame determina ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais a divulgação periódica de relatórios gerenciais com o resultado dos seus julgamentos, o que prestigia diversos



postulados da boa administração pública em matéria fiscal, a exemplo da transparência, da prestação de contas e do direito do contribuinte à informação de interesse público, os quais encontram previsão no art. 5º, inciso XXXIII, e no art. 37, *caput* e § 3º, inciso II, da Lei Maior.

Em relação ao requisito da **juridicidade**, considero que o projeto é jurídico, uma vez que inova o ordenamento jurídico, observa o princípio da generalidade normativa e respeita os princípios gerais do direito e as demais normas da legislação tributária nacional.

Por fim, quanto às normas de redação e **técnica legislativa**, previstas na Lei Complementar nº 95, de 1998, a matéria sob exame demanda um ajuste de técnica legislativa, tendo em vista que o projeto original propõe a inserção de um § 12 ao art. 25 do Decreto n.º 70.235, de 6 de março de 1972, sendo que leis recentes já acrescentaram os §§ 12 e 13 ao referido artigo, razão pela qual estamos propondo emenda de técnica legislativa para que haja o acréscimo de um § 14, e não de um § 12.

Ante o exposto, voto pela **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa, com uma emenda, do Projeto de Lei n.º 1.739, de 2015.**

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR
Relator

2024-6341



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 1.739, DE 2015

Altera o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, para obrigar o Conselho Administrativo de Recursos Fiscais a divulgar relatórios gerenciais do resultado dos julgamentos.

EMENDA Nº

Dê-se ao art. 1.º do Projeto de Lei em epígrafe a seguinte redação:

"Art. 1º O art. 25 do Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972, passa a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 25.
.....
.

§ 14. O Presidente do CARF fará divulgar, trimestralmente, no sítio da internet, relatórios gerenciais do resultado dos julgamentos, que, entre outros dados, obrigatoriamente conterão o total de processos julgados e os valores dos créditos tributários exonerados e mantidos." (NR)

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado ALFREDO GASPAR
Relator

2024-6341

