

Medidas de Redução do Contencioso Tributário e o CPC/2015

**CONTRIBUTOS PRÁTICOS PARA RESSIGNIFICAR
O PROCESSO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL TRIBUTÁRIO**

2017

Gisele Barra Bossa
Eduardo Perez Salusse
Tathiane Piscitelli
Juliana Furtado Costa Araujo

MEDIDAS DE REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO E O CPC/2015

CONTRIBUTOS PRÁTICOS PARA RESSIGNIFICAR O PROCESSO
ADMINISTRATIVO E JUDICIAL TRIBUTÁRIO

© Almedina, 2017

COORDENADORES: Gisele Barra Bossa, Eduardo Perez Salusse, Tathiane
Piscitelli, Juliana Furtado Costa Araujo

DIAGRAMAÇÃO: Almedina

DESIGN DE CAPA: FBA

ISBN: 978-858-49-3231-3

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

1104212

Medidas de redução do contencioso tributário e o
CPC/2015 : contributos práticos para
ressignificar o processo administrativo e
judicial tributário / [coordenadores] Gisele Barra
Bossa ...[et al.]. -- São Paulo : Almedina, 2017.

Outros coordenadores: Eduardo Perez Salusse,
Tathiane Piscitelli, Juliana Furtado Costa Araujo.

Vários autores.

Bibliografia.

ISBN: 978-85-8493-231-3

1.Contencioso tributário 2. Direito tributário –
Brasil 3. Processo administrativo tributário - Brasil
I. Bossa, Gisele Barra. II. Salusse, Eduardo Perez.
III. Piscitelli, Tathiane. IV. Araujo, Juliana
Furtado Costa.

17-05058

CDU-351.95:336.2(81)

Índices para catálogo sistemático:

1. Brasil : Processo administrativo : Medidas de redução do contencioso tributário :
Direito tributário 351.95:336.2(81)

Este livro segue as regras do novo Acordo Ortográfico da Língua Portuguesa (1990).

Todos os direitos reservados. Nenhuma parte deste livro, protegido por copyright, pode ser reproduzida, armazenada ou transmitida de alguma forma ou por algum meio, seja eletrônico ou mecânico, inclusive fotocópia, gravação ou qualquer sistema de armazenagem de informações, sem a permissão expressa e por escrito da editora.

Junho, 2017

EDITORA: Almedina Brasil

Rua José Maria Lisboa, 860, Conj.131 e 132, Jardim Paulista | 01423-001 São Paulo | Brasil

editora@almedina.com.br

www.almedina.com.br

SUMÁRIO

**PREMISSAS PARA REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO
NO BRASIL**

**Potenciais caminhos para redução do contencioso tributário
e as diretrizes do CPC/2015: entraves e oportunidades**

GISELE BARRA BOSSA	23
1. Introdução e Premissas	23
2. Fatores responsáveis pelo alto grau de litigiosidade no Brasil	26
3. As diretrizes solucionadoras do CPC/2015 e suas potenciais contribuições para redução do contencioso tributário	33
4. Incidências de ordem prática com alto grau de litigiosidade: entraves e oportunidades	46
4.1. Falta de Estabilidade, Integridade e Coerência nas Decisões dos Tribunais Administrativos	47
4.2. Ausência de oportunidade para resolução pacífica de litígios na fase administrativa	47
4.3. Parcialidade no Processo Administrativo Fiscal Voto de Qualidade CARF	48
4.4. Vícios de constituição da Certidão de Dívida Ativa	48
4.5. Responsabilização de Sócios, Grupos Econômicos e hipóteses de desconsideração da personalidade jurídica: Fase Extrajudicial e Judicial	49
4.6. Incidentes envolvendo Garantias dos Créditos Tributários: Fase Extrajudicial e Judicial	49
4.7. Falta de celeridade, qualidade das decisões judiciais e desrespeito ao Contraditório Efetivo	50
4.8. Falta de Estabilidade, Irretroatividade e Uniformidade dos Julgados nos Tribunais Locais e Superiores	51
4.9. Desequilíbrio nos Custos Processuais: Sucumbência e demais Custos do Processo	51
4.10. Premissa de que todos os planejamentos tributários são abusivos	52
5. Pontos Conclusivos	52
Referências	53

MEDIDAS DE REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO E O CPC/2015

O Conflito entre Contribuintes e o Estado na Busca do Crédito Tributário: Uma Visão pela Análise Econômica do Direito

CRISTIANO CARVALHO	57
1. Introdução	57
2. Tributação e Contrato Social	59
3. Tributos e o “ Custo Brasil”	61
4. A Reforma Tributária é possível? Problemas de Cooperação e o Dilema do Prisioneiro	64
5. Anistias fiscais e o Risco Moral	69
6. Formas alternativas para solução de disputas entre fisco e contribuinte	70
7. Conclusões	79
Referências	80

Dados do Contencioso Tributário no Brasil e o Novo Código de Processo Civil: a importância da pesquisa empírica para o aprimoramento da atividade jurisdicional

ANA TERESA LIMA ROSA LOPES e LAURA ROMANO CAMPEDELLI	83
1. Introdução	83
2. Dimensão do Contencioso Tributário no Brasil	85
2.1. Relatório OCDE: situando internacionalmente o contencioso tributário brasileiro	86
2.2. Dados sobre os processos tributários administrativos federais: mapeando a origem do alto grau de litigiosidade do sistema tributário brasileiro	88
2.3. Do que é composto o contencioso tributário: levantamento dos temas de maior repercussão	93
3. Impactos do Novo Código de Processo Civil no Contencioso Tributário Brasileiro	96
3.1. Conselho Nacional de Justiça e o Relatório Justiça em Números: inovações do NCPC e possíveis reflexos nos números das Execuções Fiscais no Brasil	96
3.2. O Relatório Supremo em Números e a valorização dos precedentes no NCPC	101
4. Conclusão	105
Referências	106

A Função e a Efetividade das Penalidades Tributárias

VANESSA RAHAL CANADO e MARIANA MONTE ALEGRE DE PAIVA	109
1. Breve introdução	109
2. O modelo tradicional: a economia do crime e o medo da penalização	110
3. A falência do modelo brasileiro	117
4. O descumprimento não intencional: o contribuinte infrator inconsciente	122
5. Conclusão: alternativas que merecem atenção	124
Referências	127

REESTRUTURAÇÃO DO PROCESSO TRIBUTÁRIO BRASILEIRO E O CPC/2015

Redução do Contencioso Administrativo Fiscal: Alteração na Estrutura do Carf, Imparcialidade e o Novo CPC	
SIDNEY STAHL	131
1. Introdução	131
2. Dos Dois Tipos de Conflitos e os Diversos Atores	137
3. Processo Administrativo e Colaboração – Contribuição do Novo CPC	141
4. O CARF e seu Papel na Diminuição do Contencioso Administrativo – Sete Propostas para o Brasil se Tornar Mais Eficiente	148
5. Conclusão	150
Referências	151
O Voto de Qualidade no Processo Administrativo Tributário e o Artigo 112 do Código Tributário Nacional	
PEDRO GUILHERME ACCORSI LUNARDELLI	153
1. Introdução	153
2. Da legislação sob análise	153
3. Das nossas considerações sobre o voto de qualidade	154
4. Conclusão	165
Referências	165
PEC 112/2015 do Senado Federal seria a Solução?	
EVERARDO MACIEL	167
1. Desdobramentos da crise do CARF	170
2. O modelo do CARF esgotou-se!	172
3. O que fazer?	173
4. Uma proposta de mudança no contencioso administrativo fiscal	176
5. Um novo modelo para a execução fiscal	178
Embargos à Execução Fiscal: Um Contributo para um Modelo mais Eficiente	
MARY ELBE QUEIROZ e ANTONIO CARLOS F. DE SOUZA JÚNIOR	183
1. Introdução	183
2. Desenvolvendo um modelo de embargos à execução fiscal	186
2.1. Dispensa da garantia prévia como condição para admissibilidade	186
2.2. Efeito suspensivo dos embargos à execução	189
2.3. Efeito suspensivo automático no depósito em dinheiro, fiança bancária e no seguro garantia e nomeação de bens à penhora	191
2.4. Efeito suspensivo quando presentes os requisitos para concessão da tutela de evidência	194
2.5. Efeito suspensivo fundado na tutela de urgência	198

MEDIDAS DE REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO E O CPC/2015

2.6. Efeito suspensivo automático para o responsável tributário não incluído na CDA ou que não figurou como parte no processo administrativo tributário e não houve a instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica	199
3. Proposta de embargos à execução fiscal	206
4. Conclusão	207
Referências	208

A Constituição da Certidão de Dívida Ativa e Alternativas de Redução do Contencioso

RODRIGO SANTOS MASSET LACOMBE	211
1. Introdução	211
2. O Princípio da Eficiência	214
3. A Decadência	218
4. A Prescrição	222
5. Conclusão	228
Referências	229

A Cessão de Créditos Tributários e os Reflexos no Contencioso Tributário: Análise dos Projetos em Trâmite e Impactos

LUCIANA IBIAPINA LIRA AGUIAR	231
1. Do contexto atual	232
2. Projetos de Lei em Tramitação no Congresso Nacional	237
2.1 Projeto de Lei nº 3.337, de 2015 e seu substitutivo (PL 3.337)	237
2.2 Projeto de Lei Complementar n. 181, de 2015 (PLP 181)	239
2.3 Projeto de Lei n. 2.412, de 2007 (apensos os projetos nº 5.080, 5.081 e 5.082, de 2009; 5.488, de 2013; e 1.575, de 2015) (PL 2.412)	240
2.4 Projeto de Lei Complementar do Senado n. 204 de 2016 (PLS 204)	242
3. Comentários gerais sobre contratos fiscais	243
3.1 Desafios Constitucionais para os arranjos consensuais ou contratos fiscais	246
3.2 Da questão da indisponibilidade do interesse público	248
3.3 Pontos de atenção e críticas aos projetos em tramitação	250
Referências	255

Análise Comparativa dos Órgãos de Solução de Litígios em Matéria Tributária: Experiências Bem-Sucedidas

CAMILA ABRUNHOSA TAPIAS	259
1. Introdução	259
2. Direito comparado	261
2.1. Contencioso Fiscal Brasileiro	261
2.2. Contencioso Fiscal Americano	262
2.3. Contencioso Fiscal Britânico	264

2.4. Contencioso Fiscal Canadense	265
2.5. Contencioso Fiscal Italiano	266
2.6. Contencioso Fiscal Português	267
2.7. Contencioso Fiscal Mexicano	268
2.8. Contencioso Fiscal Argentino	268
3. Conclusão	269
Referências	271

ADOÇÃO DE MÉTODOS DE SOLUÇÃO PACÍFICA DE LITÍGIOS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

Possibilidades e Limites à Transigibilidade do Crédito Tributário no Âmbito do Processo Administrativo Tributário

EDUARDO PEREZ SALUSSE	275
1. Introdução	275
2. O processo administrativo tributário	276
3. O gargalo das execuções fiscais	278
4. O crédito tributário em disputa e o conceito de indisponibilidade do bem público	279
5. A conciliação no NCPC, a transação tributária e alguns limites na discricionariedade do julgador administrativo	284
6. Disponibilidade do julgador em moderar penalidades	288
7. Prazo de pagamento no processo administrativo	293
8. Prestação de garantias na fase administrativa	294
9. Conclusões	295
Referências	295

“Transigibilidade” dos Créditos Tributários de Menor Potencial Econômico e dos Submissos aos arts. 20 e 21 da Portaria PGFN n. 396/2016 – Uma Proposta para o “Aprimoramento” do “RDCC”

PAULO CESAR CONRADO	297
1. Introdução	297
2. A Portaria PGFN n. 396/2016, o “RDCC” e as execuções fiscais de valores “ordinários”	299
3. A Lei n. 10.259/2001, os JEF’s e o crédito tributário de menor potencial econômico	305
4. O Código de Processo Civil de 2015, a redefinição dos conceitos de “conexão” e de “prejudicialidade” e a prevalência do aspecto material sobre o processual	309
5. Conclusões	312
Referências	313

Conciliação, Transação e Arbitragem em Matéria Tributária

HELENO TAVEIRA TORRES	315
-----------------------	-----

MEDIDAS DE REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO E O CPC/2015

A Arbitragem em Matéria Tributária e o Sistema Normativo Brasileiro

PRISCILA FARICELLI DE MENDONÇA	329
1. Introdução	329
2. A lei de arbitragem	333
3. Disponibilidade do crédito tributário	335
4. A arbitragem representa disposição do crédito tributário?	339
5. Renúncia à jurisdição estatal	340
6. Legalidade	341
7. Conclusão	345
Referências	346

Arbitragem: Questões Controvertidas no Brasil e a Experiência Portuguesa

MÔNICA PEREIRA COELHO DE VASCONCELLOS e ROBERTO FRANÇA DE VASCONCELLOS	349
1. Introdução	349
2. Obrigação Tributária – Análise Crítica do artigo 156 do Código Tributário Nacional	352
3. Natureza da Relação Jurídica Tributária	354
4. Identidade Entre a Obrigação Tributária e a de Direito Privado	357
5. Extinção da Obrigação Tributária	360
6. Aspectos Gerais da Arbitragem	364
7. Portugal – A Quebra de Paradigma	370
Referências	374

Dados Empíricos da Arbitragem Doméstica e Internacional: Proposta para a Redução do Contencioso Tributário

EDUARDO DE ALBUQUERQUE PARENTE	377
1. Introdução	377
2. Jurisdição arbitral e teoria geral do processo	378
3. Devido processo arbitral	382
4. Ordem jurídica arbitral	386
5. Dados empíricos da arbitragem doméstica e internacional	390
6. Arbitragem tributária?	393
6.1. Visão geral	393
6.2. Arbitragem tributária no Brasil: condições e desafios	396
6.3. Arbitragem tributária no Brasil: sugestão legislativa	401
Referências	407

Meios Alternativos de Resolução de Conflitos na Interpretação e Aplicação de Acordos de Bitributação: O Procedimento Amigável e a Arbitragem Internacional

LUÍS FLÁVIO NETO	411
1. Introdução	411

2. Métodos alternativos de resolução de conflitos: vantagens e frustrações do procedimento amigável (mutual agreement procedure)	413
3. Uma segunda chance ao procedimento amigável: a arbitragem como instrumento para a efetiva interpretação harmônica dos acordos de bitributação	417
4. A IN SRF n. 1.669/2016: a regulamentação brasileira do procedimento amigável individual	421
5. Como a arbitragem internacional pode colaborar para a redução do contencioso?	424
5.1. A vinculação da solução construída pelo procedimento amigável	424
5.2. Evitar conflitos de interpretação e prevenir o contencioso tributário	428
6. Considerações finais	430
Referências	430

ADOÇÃO DOS MECANISMOS DE UNIFORMIZAÇÃO DE DECISÕES NO PROCESSO ADMINISTRATIVO E JUDICIAL TRIBUTÁRIO

O Incidente de Demandas Repetitivas e o Processo Administrativo Tributário: A Aproximação Sistemática do Novo CPC ao “Leading Case” ou ao “Common Law”

JÚLIO M. DE OLIVEIRA e EDUARDO AMIRABILE DE MELO	435
1. Introdução	435
2. O incidente de demandas repetitivas	437
2.1 O alcance dos recursos repetitivos no novo CPC	439
3. Os precedentes à luz no novo cpc e sua salutar observância no processo administrativo tributário	441
3.1 Considerações sobre o regramento dos tribunais administrativos	446
4. Conclusões	449
Referências	450

Precedentes Obrigatórios dos Tribunais Superiores e o Processo Administrativo Tributário

KAREM JUREIDINI DIAS e VICTOR DE LUNA PAES	451
1. Introdução	451
2. Os precedentes atribuem eficácia social ao crédito tributário	453
3. Problemáticas na aplicação dos precedentes pelo processo administrativo tributário	459
4. Conclusão	465
Referências	466

MEDIDAS DE REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO E O CPC/2015

Análise da Escolha dos Precedentes nos Processos Judicial e Administrativo: Redução do Contencioso Tributário

ISABELA BONFÁ DE JESUS

	469
1. Introdução	469
2. Do Precedente formado no processo judicial	472
3. Do Precedente formado no processo administrativo tributário	478
4. Conclusão	481
Referências	482

Os Recursos Especiais Repetitivos e a Redução de Litigiosidade em Matéria Tributária

REGINA HELENA COSTA

	483
1. Introdução	483
2. Jurisprudência e segurança jurídica	484
3. Judicialização e banalização da solução judicial de litígios	486
4. A litigiosidade judicial no âmbito tributário e os meios alternativos de solução de conflitos	488
5. Inovações na ordem processual e a redução da litigiosidade judicial	490
6. Instrumentos de coletivização de julgamentos no novo Código de Processo Civil	492
7. Os recursos especiais repetitivos e a redução da litigiosidade em matéria tributária: perspectivas	492
Referências	496

Acessibilidade e Qualidade das Decisões Judiciais num Sistema de Precedentes: Como se Comportam os Ministros do Supremo Tribunal Federal no Exame da Repercussão Geral das Questões Constitucionais em Matéria Tributária?

MARCIANO SEABRA DE GODOI e JÚLIA FERREIRA GONÇALVES PRADO

	497
1. Introdução	497
2. O instituto da repercussão geral: natureza jurídica, objetivos práticos, precedentes históricos e regulamentação pela legislação ordinária (Lei 11.418/2006; CPC 2015) e pelo Regimento Interno do STF	498
3. Apresentação e análise crítica dos grandes números sobre a repercussão geral na jurisprudência do STF, especialmente em matéria tributária	503
4. Temas de direito tributário em que o STF vislumbrou uma questão constitucional e lhe negou repercussão geral	506
4.1. Temas com matéria constitucional considerada sem repercussão geral no período anterior à Emenda Regimental 31/2009 (Temas 14, 85, 99, 108, 120, 133 e 164)	507
4.2. O único tema com matéria constitucional considerada sem repercussão geral no período posterior à Emenda Regimental 31/2009	511

4.3 Temas em que os critérios restritivos fixados nos casos acima não foram aplicados, nem sequer considerados pelos ministros. Acórdãos que afirmaram a presença de repercussão geral sem apresentar qualquer fundamentação	512
5. A declaração de ausência de questão constitucional (“violação reflexa”) como o verdadeiro filtro no exame de recursos extraordinários	514
6. Conclusão	516
Referências	517

O Papel do *Amicus Curiae* nas Demandas Tributárias

DIEGO DINIZ RIBEIRO	521
1. Introdução	521
1.1. CPC 2015: um novo mundo ou um mundo velho com novas roupas?	521
2. Desenvolvimento	524
2.1. A unidade material das decisões judicativas como valor no NCPC	524
2.2. A relevância do amicus curiae para um processo cooperativo	528
2.3. A figura do amicus curiae no processo administrativo tributário	533
3. Conclusões	537
Referências	538

NOVOS INSTRUMENTOS E DIRETRIZES PROCESSUAIS PREVISTOS NO CPC/2015 E SEUS IMPACTOS EM MATÉRIA TRIBUTÁRIA

Motivação e Fundamentação Decisões Judiciais em Matéria Tributária e o NCPC

TATHIANE PISCITELLI	543
1. Fundamentação versus Justificação: validade material e razões do ato de decidir	545
2. A fundamentação no CPC/2015 e o dever de enfrentamento dos argumentos	550
3. Os argumentos pelas consequências e o dever de enfrentamento pelo juiz	553
4. Conclusões	560
Referências	560

O Ônus da Prova no CPC e seus Reflexos nas Demandas Tributárias

MARIA RITA FERRAGUT	561
1. Introdução	561
2. O direito e as provas	562
3. Sujeitos competentes para a produção do enunciado probatório	563
4. Ônus e dever jurídico	566

MEDIDAS DE REDUÇÃO DO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO E O CPC/2015

5. Limite subjetivo e o ônus da prova	567
6. Distribuição do ônus da prova	570
7. Inversão do ônus da prova e o dever de cooperação	571
8. O ônus da prova no NCPC e seus reflexos nas demandas tributárias	572
8.1. Prova de fatos negativos	572
8.2. Presunções de certeza e liquidez da dívida fiscal	574
8.3. Responsabilidade pessoal do administrador pelo passivo fiscal da pessoa jurídica	575
9. Conclusões	578
Referências	579

Honorários de sucumbência no NCPC: Risco, escolha e aposta no contencioso judicial tributário

BRENO FERREIRA MARTINS VASCONCELOS e

MARIA RAPHAELA DADONA MATTHIESEN

	581
1. Introdução	581
2. Honorários no CPC/73	582
2.1. Incentivo à “cultura do litígio»	584
3. O CPC/15 e a mudança de paradigma	589
4. Os honorários de sucumbência como variável a ser considerada no “custo do processo”	593
4.1. Iniciativas aparentemente influenciadas pela nova regra sucumbencial	594
5. Conclusão	595
Referências	596

Tutela de Evidência (art. 301, II, CPC/2015) e Compensação Tributária: A Mutação legal da Norma Insculpida no Art. 170-A, CTN

ALDO DE PAULA JUNIOR

	599
1. Descrição do problema	599
2. A tutela de evidência e o mandado de segurança	602
3. A tutela de evidência e a compensação: o art. 170A do CTN e a proibição de compensação por liminar	604
4. Conclusões	615

Os Impactos do CPC/20115 sobre a Coisa Julgada em Matéria Tributária

JULIANA FURTADO COSTA ARAUJO

	617
1. Introdução	617
2. A coisa julgada no CPC/2015	618
3. Do limite temporal da coisa julgada	621
4. A possibilidade de desconstituição dos efeitos da coisa julgada no cumprimento de sentença contra a fazenda pública	624
5. O impacto do novo CPC nas hipóteses de relação jurídica de trato continuativo	629

SUMÁRIO

6. Conclusões	632
Referências	633
SOBRE OS AUTORES	635