

Fabio Grillo: Prerrogativas feridas no Conselho de Contribuintes

13/09/2017

Os advogados que militam perante o Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais do Paraná (CCRF) viram sua prerrogativa de realizar sustentação oral nas sessões de julgamento ser extinta pela atual gestão da Secretaria de Estado da Fazenda.

Essa limitação à sustentação oral tem origem na reforma do processo administrativo fiscal realizada a partir do advento da Lei 18.877/2016, culminando com a regulamentação por meio da Resolução SEFA 610/2017 – Regimento Interno do CCRF, que dispõe acerca da matéria relativa à ordem dos trabalhos nas sessões de julgamento no âmbito do CCRF^[1], com vigência a partir de 1º de maio próximo passado:

Art. 58. A ordem dos trabalhos na sessão observará o seguinte:

I – verificação do quórum e colheita das assinaturas dos membros presentes; II – leitura, discussão e aprovação da ata da sessão anterior e dos acórdãos pendentes de conferência; III – definição da ordem de apresentação dos processos da pauta; IV – leitura do relatório; V – discussão e votação dos recursos; VI – colhidos os votos, o Presidente proclamará a decisão, dela lavrando-se acórdão na forma do disposto neste Regimento.

Da leitura dos destaques acima verifica-se o retrocesso no âmbito do processo administrativo fiscal no Paraná pela ausência de previsão autorizativa de sustentação oral pelo sujeito passivo e ou seu advogado.

Anote-se que no preâmbulo da questionável Resolução consta que a mesma tem fundamento na Lei nº 18.877/2016, ou seja, que o “Secretário da Fazenda, no uso das atribuições que lhe conferem os incisos II e IV do art. 90 da Constituição do Estado do Paraná, e considerando a Lei n. 18.877, de 27 de setembro de 2016, que dispõe sobre o processo administrativo fiscal, o Conselho de Contribuintes e Recursos Fiscais, e adota outras providências (...)”.

Referida legislação não trata da matéria relacionada à ordem dos trabalhos no CCRF, muito menos da autorização ou não para a realização de sustentação oral durante as sessões de julgamento.

Antes, notadamente a Lei Complementar nº 1/1972, havia previsão expressa nesse sentido, remetendo a matéria para o âmbito do Regimento Interno do CCRF:

Art. 22. O CCRF organizará o seu Regimento que determinará, basicamente: (...) IV – direito de sustentação oral dos recursos durante o julgamento;

Referida previsão vinha sendo observada pelo artigo 24 do Regimento Interno positivado por meio da [Resolução SEFA nº 82/2011](#):

Art. 24. O julgamento compreende as seguintes fases: (...) II - eventual sustentação oral das partes (...).

O novel Regimento Interno tolheu a garantia fundamental do sujeito passivo no exercício de seu contraditório e ampla defesa, seja o próprio contribuinte ou responsável procedendo a sua autotutela, seja, como na maioria das ocasiões, quando representado por advogado constituído dos autos do processo administrativo fiscal para a realização da defesa técnica e jurídica.

Nos últimos 45 anos sempre houve previsão legal no Paraná garantidora do direito do sujeito passivo sustentar oralmente suas razões e fundamentos de defesa pelo prazo regimental de quinze minutos.

Agora, em 2017, extingue-se, sem qualquer razão plausível e aceitável, essa oportunidade única de manifestação oral no curso da esfera administrativa. Para a advocacia não há dúvida que a perda dessa oportunidade representa o esvaziamento da etapa relevante do ponto de vista da defesa no âmbito da esfera administrativa.

Como em todo Conselho de Contribuintes, ao contrário do que normalmente se observa no Poder Judiciário – que se assessorava de custosos peritos, os Conselheiros são conhecedores dos contenciosos decididos na jurisdição estadual, onde, principalmente, se multiplicam as autuações e impugnações acerca do complexo ICMS. Não menos relevantes são as temáticas relativas aos benefícios fiscais, ITCMD e também o IPVA e as taxas estaduais.

E a sustentação oral revela-se imprescindível nesse cenário, juntamente com a entrega dos memoriais de julgamento aos Conselheiros. A oralidade vale para detalhar e ressaltar situações decisivas no acatamento dos argumentos da defesa, mormente aquelas questões que o papel, por melhor que seja a redação que se apresente, não logra certificar e convencer. É a tribuna que convence em definitivo o julgador que necessita de detalhamento para tomar a sua decisão.

Com efeito, a falta de legitimidade e validade jurídica dos julgamentos no CCRF sem a outorga da palavra para que o sujeito passivo se defenda por meio da realização de sustentação oral, resulta de questões de natureza constitucional e legal.

A garantia de sustentação oral decorre do exercício do princípio do devido processo legal, ampla defesa e ao contraditório, previsto no artigo 5º, LIV e LV, da CF.

Significa dizer que é assegurado aos litigantes a exposição de seus argumentos fáticos e jurídicos em todas as fases processuais. Em regra, essa exposição é feita pelos advogados, revestidos da capacidade postulatória conferida pelo artigo 1º, I, do [Estatuto da Advocacia](#). Consta do [Direito do Advogado](#) prescrito pelo artigo 7º do Estatuto da Advocacia, XII, “falar, sentado ou em pé, em juízo, tribunal ou órgão de deliberação coletiva da Administração Pública ou do Poder Legislativo (...)”. Acerca de referido dispositivo, Renato Kanayama comenta:

“Em colegiados, seja no Poder Judiciário, Executivo ou Legislativo, poderá o advogado falar sentado ou em pé. A dúvida que pode surgir na interpretação deste inciso é o uso dos termos tribunal ou órgão de deliberação coletiva da Administração Pública ou do Poder Legislativo. Superável a indefinição na redação dos incisos X, XI e XII deste artigo, entretanto. Acima, explicou-se o uso da palavra tribunal – que deve ser tida em sentido amplo, abrangendo o Poder Judiciário, tribunais administrativos e comissões, inclusive o Tribunal de Contas. Já órgãos de deliberação coletiva podem não envolver questões a serem julgadas conclusivamente, por meio de decisão final, recorrível ou não. De fato, deliberação pode servir a tomada de decisão, mas é possível existir deliberação somente a fim de se estudar determinado assunto. E o resultado da deliberação – os argumentos conclusivos – poderão influir em direito do representado pelo advogado. Então, não será apenas na hipótese de o colegiado tomar decisões que o advogado terá palavra. Mas, havendo deliberação, qualquer que seja, poderá interferir, oralmente, nos debates.”[2]

Trata-se de uma das principais prerrogativas da advocacia contenciosa, que tem amparo constitucional no artigo 133 da CF88.

Ceifar, de modo arbitrário, o direito à realização de sustentação oral é esvaziar o protagonismo e a indispensabilidade do advogado à administração da Justiça, excluindo sua participação no julgamento mesmo perante o CCRF.

Não se olvide igualmente o sentido e relevância do princípio da dialeticidade dos recursos, segundo o qual o recurso deve ser necessariamente dialético, isto é, discursivo. Deverá declinar o porquê do pedido de reexame da decisão. Ou seja, os argumentos, os motivos pelos quais recorre devem ser apresentados, e não apenas a manifestação da vontade de recorrer.

É também a oportunidade de exposição, item por item, mesmo que em grande parte sintetizada, e nas circunstâncias não possíveis de serem arguidas por meio das questões de ordem, de todos os aspectos fundamentais para o provimento de um dado recurso sob análise, imprimindo à ampla defesa e ao contraditório a densidade constitucional que o constituinte originário disponibilizou ao cidadão.

Do ponto de vista jurisprudencial, o Pretório Excelso já decidiu que:

'A sustentação oral – que traduz prerrogativa jurídica de essencial importância – compõe o estatuto constitucional do direito de defesa. A injusta frustração desse direito – por falta de prévia comunicação, por parte do STJ, da data de julgamento do habeas corpus, requerida, em tempo oportuno, pelo impetrante, para efeito de sustentação oral de suas razões – afeta o princípio constitucional da amplitude de defesa. O cerceamento do exercício dessa prerrogativa, que constitui uma das projeções concretizadoras do direito de defesa, enseja, quando configurado, a própria invalidação do julgamento realizado pelo Tribunal, em função da carga irrecusável de prejuízo que lhe é ínsita. Precedentes do STF.'[3]

No mesmo sentido, o E. STJ afastou a alegação de cerceamento de defesa no âmbito administrativo, entendendo que o devido processo legal foi atendido por conta da realização de

sustentação oral:

“Permitido o acesso do advogado de defesa na sessão de julgamento, tendo ele realizado sustentação oral, e estando explicitamente motivada a decisão que decretou a pena de aposentadoria compulsória do magistrado, afasta-se a alegação de invalidade do julgamento.”
[4]

É valioso trazer à presente colação as previsões estabelecidas no texto da Lei Complementar 107/2005 – Código de Defesa do Contribuinte do Paraná.

Referida norma traz previsões que dão suporte ao pleito de observância da prerrogativa de sustentar oralmente. O artigo 15, V, autoriza o sujeito passivo a “fazer-se assistir por advogado”. No seu artigo 21, ratifica que estão “assegurados, no processos administrativo-fiscais, o contraditório, a ampla defesa e o duplo grau de deliberação”. O artigo 32 prevê que a “administração fazendária obedecerá, dentre outros, aos princípios da justiça, legalidade, finalidade, motivação, razoabilidade, proporcionalidade, moralidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica, interesse público e eficiência”. No artigo 33, X, resta estabelecido que serão observados dentre outros critérios aqueles que representem a “garantia dos direitos à comunicação, à apresentação de alegações finais, à produção de provas e à interposição de recursos nos processos de que possam resultar sanções e nas situações de litígio”.

Ademais, a [Lei 18.877/2016](#), prevê em seu artigo 90 que “nos casos omissos, aplicam-se as disposições do CPC”. Traduzindo, ausente a previsão de sustentação oral na lei estadual do procedimento fiscal aplica-se subsidiariamente o artigo 937 do CPC. Veja-se a precedência do E. STJ:

“A sistemática recursal prevista no Código de Processo Civil é aplicável subsidiariamente a todo o ordenamento jurídico, inclusive aos processos regidos por leis especiais, sempre que não houver disposição especial em contrário.”[5]

Por fim, o artigo 84 da [Lei 18.877/2016](#)[6] fixou o prazo de 120 dias para que a SEFA elaborasse o Regimento Interno do CCRF, sob pena de invalidade e, portanto, aplicação do Regimento Interno anteriormente vigente. Ou seja, aplicável a anterior [Resolução SEFA 82/2011](#) e sua previsão expressa para a realização de sustentação oral no artigo 24, II.

A inércia oficial pela inobservância do prazo estabelecido no artigo 84 da [Lei 18.877/2016](#) é vergonhosa: publicada em 30 de setembro de 2016, os cento e vinte dias deferidos pela legislação a título de prazo regulamentar teriam como limite de validade precisamente 30 de janeiro de 2017.

No entanto, a [Resolução SEFA 610/2017](#), na qualidade de novo Regimento Interno do CCRF, foi publicada tão somente em 27 de abril de 2017, ou seja, com uma intempestividade de praticamente três meses. Injustificável a falta de eficiência nesse ponto por parte da Administração Tributária estadual.

Não tendo sido tempestiva a disciplina regulamentar é aplicável o Regimento Interno anterior, com a sua previsão autorizativa expressa do artigo 24, II.

Qualquer justificativa que o Fisco Estadual pretenda dar à sua inércia regulamentar piorará o quadro identificado, em face dos princípios da moralidade e legalidade inerentes à função administrativa, na forma prevista pelo artigo 37 da CF88.

Seria o mesmo que justificar o injustificável, demonstrando falta de compromisso com a legalidade derivada do artigo 84, parágrafo único, da Lei 18.877/2016, dado que não atendida a determinação regulamentar legal, aplicável nesse ponto o disposto pelo Regimento Interno anterior, qual seja: Resolução SEFA 82/2011, artigo 24, II, com a previsão original de sustentação oral na ordem dos trabalhos desempenhados nas sessões de julgamento.

Com base na linha de argumentação acima, verifica-se aberta ampla via judicial para que os advogados que se sentirem com suas prerrogativas preteridas por conta da impossibilidade de sustentar oralmente no CCRF possam garantir o seu pleno exercício ao contraditório e ampla defesa, concretamente [para suspender os efeitos e a aplicação da Resolução SEFA 610/2017, e autorizando, assim, a realização de sustentação oral.](#)

Caso contrário, estarão sendo contrariados frontalmente os princípios constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa (artigos 5º, LIV e LV), e artigo 133 da CF88, bem como o Estatuto da Advocacia (artigo 7º, XII), além da contrariedade a todo o sentido extraído das normas do Código de Defesa do Contribuinte do Paraná.

Reitere-se, por fim e como reforço de argumentação, que o artigo 90 da Lei 18.877/2016 autoriza a aplicação subsidiária do artigo 937 do CPC vigente para fins de realização de sustentação oral, somando-se a essa circunstância o não atendimento da condição temporal do artigo 84, parágrafo único, da mesma Lei Estadual, sendo, portanto, aplicável a previsão do Regimento Interno anterior (Resolução SEFA 82/2011), que estabeleceu no seu artigo 24, II, como sempre, referida garantia e prerrogativa do contribuinte litigante perante do CCRF.

[1] Dentre as previsões relevantes à dinâmica dos julgamentos perante o CCRF, válido destacar o rito dos artigos 59 a 66 do seu recente Regimento Interno.

[2] https://cdn-conjur.s3.amazonaws.com/uploads/2017/09/ESTATUTO_OAB_COMENTADO.pdf; acesso em 3 de agosto de 2017.

[3] STF, HC 103.867-MC, Relator Ministro Celso de Mello, julgamento em 23 de junho de 2010, DJE de 29 de junho de 2010.

[4] STJ, RMS 31.191/BA, Relator Leopoldo Raposo, julgado em 1º de outubro de 2015, DJe de 4 de novembro de 2015.



[5] STJ, EREsp 471.513/MG, Rel. Ministro GILSON DIPP, CORTE ESPECIAL, julgado em 2 de fevereiro de 2005, DJ de 7 de agosto de 2006, p. 196.

[6] Art. 84. (...) Parágrafo único. O CCRF elaborará, no prazo de 120 (cento e vinte) dias, o seu Regimento, no qual deverão estar regulados as atribuições do Presidente, do Vice-Presidente e dos demais membros, os serviços da Secretaria Administrativa, a ordem dos trabalhos nas sessões e os demais procedimentos relativos ao seu funcionamento, submetendo-o à consideração do Secretário de Estado da Fazenda.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2017-set-13/fabio-grillo-prerrogativas-feridas-conselho-contribuintes/>