

Necessária alteração do modelo proposto pelo PLP 108/2024

27/06/2024

A proposta da reforma tributária sobre o consumo trouxe o pressuposto da necessária simplificação de todo o sistema tributário. É inegável que temos um sistema que além de complexo, traz litigiosidade e insegurança jurídica.

Assim, um dos primeiros dispositivos trazidos pela Emenda Constitucional 132 apresenta novos princípios ao sistema tributário nacional, dentre eles, o da simplicidade e o da cooperação.

Ademais, o artigo 156-B, nos parágrafos 6º, 7º e 8º prevê a possibilidade de integração do contencioso administrativo do IBS e da CBS.

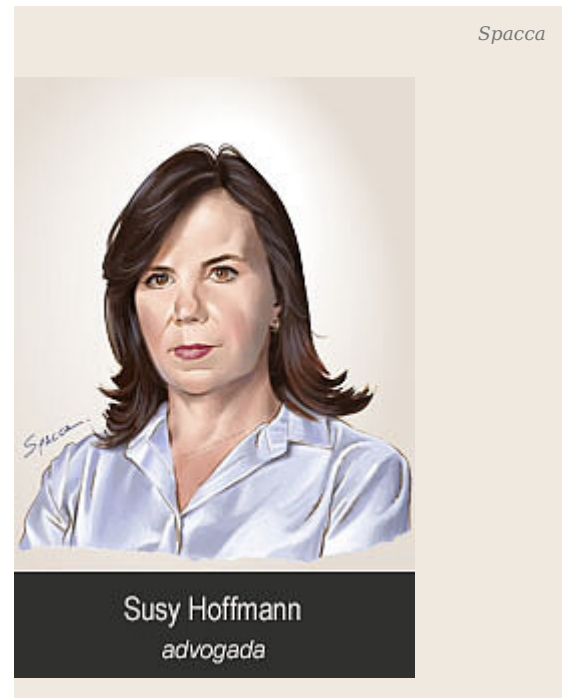
A expectativa da sociedade civil era que os projetos de lei apresentassem soluções de coordenação e integração relativa a tais contenciosos, até porque, é necessária a redução das despesas estatais, para o equilíbrio das contas do país e precisamos que todos os legisladores se esforcem em buscar alternativas que tragam segurança jurídica e redução de gastos, numa equação necessária para que tenhamos um Estado brasileiro mais eficiente.

Pois bem, o Projeto de Lei 108 traz problemas a serem enfrentados, pois o modelo proposto trará mais insegurança jurídica e maiores despesas para o Estado sem a garantia da eficiência.

O citado projeto de lei traz a configuração do Comitê Gestor, que não é objeto desse estudo. Porém, alguns dispositivos devem ser destacados. No artigo 2º, inciso III está previsto que o CG irá decidir o processo administrativo, nos incisos XX e XXI do parágrafo 1º do referido artigo 2º está previsto que o CG irá solicitar a cessão dos servidores das carreiras das administrações tributárias e das procuradorias dos estados e municípios, bem como caberá a ele estruturar o plano de cargos e salários.

Importante destacar que no parágrafo 6º do artigo 2º do projeto, está previsto que “os ônus decorrentes da cessão, pelos entes federativos, de servidores das carreiras das administrações tributárias, das procuradorias e das outras carreiras a que se refere o inciso XX do parágrafo 1º, pelos entes federativos serão do CG-IBS, na forma do regimento interno.

Isto é, caberá ao orçamento do CG (e não dos estados e municípios) os custos dos salários e demais encargos de todos os funcionários de carreira cedidos pelos entes ao CG.



A partir do artigo 99 do projeto de lei, há a previsão da estrutura do contencioso administrativo, ressaltando que não há qualquer menção à integração com a CBS. Então, trata-se aqui da estrutura para julgamento dos processos administrativos que envolvem o IBS, sem trazer qualquer referência à estrutura de julgamento da CBS.

O projeto de lei partiu de um formato em que cada Estado deverá ter uma estrutura de 1ª e 2ª instâncias de julgamento e a 3ª. Instância uniformizadora será formada por representação conjunta de todos os estados e municípios.

Então, de acordo com a proposta, haverá estruturas de julgamento em cada um dos 27 Estados, denominadas Câmaras de Julgamento que serão compostas em primeira instância por turmas com 5 julgadores cada uma. A segunda instância será composta por 27 Câmaras de Julgamento que terão turmas com 9 julgadores cada. E, por fim, a Câmara Superior terá a função de uniformização de entendimentos e será composta por uma turma de 9 julgadores.

Com a estrutura desenhada no projeto de lei, a estrutura mínima do contencioso administrativo somente do IBS partirá de 387 julgadores $(5 \times 27) + (9 \times 27) + 9 = 387$.

Portanto, o Tribunal Administrativo do IBS, contará com o mínimo de 387 julgadores se houver apenas uma turma por câmara de julgamento (além dos suplentes e servidores) para julgar os processos administrativos.

O que esse número mostra?

Para responder tal pergunta, importante saber o número de julgadores dos Tribunais de Justiça dos Estados. O site do Conselho Nacional de Justiça traz a “Justiça em Números”, em que é possível verificar o número de magistrados em cada tribunal.

Os tribunais estaduais têm competência para julgar todos os processos de família, cíveis, criminais, empresariais, relativos à infância e juventude e todas as execuções fiscais estaduais e municipais.

O tribunal do IBS, por óbvio, julgará apenas os processos relativos ao IBS. Então, podemos concluir, que esse tribunal administrativo terá atuação muito menor do que qualquer dos tribunais estaduais.

Na consulta feita em 23/4/2024, os números de magistrados por Tribunal de Justiça são:

1. *TJ-AC - 82 magistrados*

2. *TJ-AL - 182 magistrados*



3. *TJ-AM - 200 magistrados*

4. *TJ-AP - 82 magistrados*

5. *TJ-BA - 705 magistrados*

6. *TJ-CE - 479 magistrados*

7. *TJ-DF - 388 magistrados*

8. *TJ-ES - 299 magistrados*

9. *TJ-GO - 446 magistrados*

10. *TJ-MA - 348 magistrados*

11. *TJ-MG - 1034 magistrados*

12. *TJ-MS - 218 magistrados*



13. *TJ-MT - 324 magistrados*

14. *TJ-PA - 373 magistrados*

15. *TJ-PB - 255 magistrados*

16. *TJ-PE - 516 magistrados*

17. *TJ-PI - 199 magistrados*

18. *TJ-PR - 937 magistrados*

19. *TJ-RJ - 869 magistrados*

20. *TJ-RN - 228 magistrados*

21. *TJ-RO - 173 magistrados*

22. *TJ-RR - 54 magistrados*

23. *TJ-RS - 893 magistrados*

24. *TJ-SC - 540 magistrados*

25. *TJ-SE - 156 magistrados*

26. *TJ-SP - 2544 magistrados*

27. *TJ-TO - 113 magistrados*

Observe-se que dos 27 Tribunais de Justiça do Brasil, 16 possuem número inferior ao número mínimo de julgadores da proposta do contencioso administrativo do IBS.

Ainda, para efeitos comparativos, a 2ª instância do contencioso administrativo federal, no Carf, está dividida em 3 Seções de Julgamento, com oito turmas ordinárias e duas extraordinárias em cada Seção, com 6 julgadores em cada turma, o que soma 180 julgadores.

Na segunda instância proposta no PLP 108, haverá, no mínimo 243 julgadores para julgarem 1 único tributo, enquanto a 2ª instância do Carf (não considerados os julgadores da Câmara Superior), é composta por 180 julgadores.

Observe-se que o Carf julga todos os tributos federais, tendo como principais: Imposto de Renda Pessoa Jurídica, Contribuição Social sobre o Lucro, Simples, Imposto de Renda Pessoa Física, Imposto Territorial Rural, PIS, Cofins, Imposto de Importação, IPI, IOF, Cide, tributos aduaneiros, pedidos de compensação, entre outros.

A conclusão é que o projeto de lei trouxe um tribunal muito grande para um contencioso que não demandará esse número de julgadores, o que trará um custo muito alto e questionável (em razão da desnecessidade), além de, por outros motivos, não trazer segurança jurídica.

Anote-se que todos os julgadores deverão receber o mesmo valor, pois desempenharão as mesmas funções, o que precisará ser ajustado pelo CG. Ainda, considerando que o salário médio de um procurador estadual é de R\$ 30 mil, está-se a tratar, apenas de verba salarial mínima

(sem contar suplentes e servidores) de R\$11.610.000/mês o que soma R\$ 150.930.000/ano.

Pode-se falar em necessidade de autonomia dos estados e municípios, porém, a federação brasileira é cooperativa e não será a competência para que cada estado tenha a sua câmara de julgamento que irá trazer a autonomia, ainda mais, porque estarão todas as câmaras subordinadas ao Comitê Gestor. Não haverá autonomia das câmaras, pois sempre deverão obedecer ao regimento interno do contencioso que será editado pelo Comitê Gestor.

Outra questão muito importante, que trará ônus ao Estado Brasileiro, e trará mais ineficiência ao contencioso do IBS é a previsão do parágrafo 3º do artigo 91 do citado projeto. Segundo esse dispositivo, os julgadores administrativos não poderão afastar a aplicação da legislação infralegal pelo fundamento da ilegalidade.

Esse tema está superado há muito tempo, tanto que no processo administrativo federal, ou no estadual do Estado de SP, os julgadores de segunda instância podem afastar decretos, instruções normativas, soluções de consulta, pois estão livres para julgar a partir da lei, em sentido estrito, não fazendo sentido, a não ser a busca pela arrecadação, a inserção de tal previsão no projeto.

Tal dispositivo trará mais judicialização e resultados diferentes entre os processos administrativos do IBS e da CBS, uma vez que a previsão atual e a que consta do Projeto de Lei do PAF federal já aprovado pelo Senado, traz, expressamente, a possibilidade de os julgadores afastarem as normas infralegais mediante o fundamento da ilegalidade.

Por último e não menos importante é a necessidade de unificação do contencioso administrativo do IBS e da CBS, o que trará segurança jurídica ao contribuinte, otimização de recursos do Estado e simplificação a todo o sistema. É preciso, necessário, imperioso que representantes da União, dos Estados e dos Municípios se voltem a encontrar soluções para integração dos contenciosos, renunciando a parcelas de “poder”, porque tal renúncia faz parte de objetivos republicanos e federativos.

Enfim, a tramitação dos projetos de lei sobre a reforma tributária está ocorrendo e é necessário mostrar que o modelo proposto não corresponde ao pressuposto da simplificação e de uma melhoria do sistema, longe disso, o sistema proposto traz dois caminhos processuais diversos: um para o IBS e outro para a CBS; cria um tribunal administrativo do IBS com um número incompatível (a maior) de julgadores em vista do objeto a ser julgado. pelo que fica claro pelo número de julgadores do contencioso administrativo federal e dos Tribunais de Justiça Estaduais; além de trazer a previsão de impossibilidade de afastamento das normas infralegais pelos julgadores.

Como sugestões para os projetos de lei:

1. Estrutura única de julgamento do CBS e IBS por meio de câmaras de julgamento para primeira e segunda instância divididas por regiões do país, em que representantes da União, dos Estados, Municípios e sociedade civil integrassem as turmas julgadoras (pelo menos de 2ª. Instância e a uniformizadora).



2. Regras processuais sejam as previstas para o processo administrativo fiscal federal, para uniformização de procedimentos.
3. Julgadores, expressamente, possam afastar a ilegalidade dos atos da legislação infralegal.

Pretende-se, para concluir, que o Congresso atenda aos reclamos da sociedade para aperfeiçoar os projetos de lei, buscando o bem de todo o Estado, trazendo racionalidade e segurança ao contencioso administrativo fiscal.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2024-jun-27/necessaria-alteracao-do-modelo-proposto-pelo-plp-108-2024/>