

A UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA NO CONSELHO ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS (CARF) E AS SÚMULAS CARF

Fernando Brasil de Oliveira Pinto

Conselheiro da 1ª Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais e Presidente da 1ª Seção do CARF. Auditor-fiscal da Receita Federal. Professor em cursos de especialização na Unisinos, Universidade Lasalle e Verbo Jurídico. Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Feevale em parceria com a PUC/RS. Bacharel em Direito pela Universidade Feevale e em Ciências Contábeis pela Universidade de São Paulo.

Jorge Claudio Duarte Cardoso

Mestre em Direito (Políticas Públicas e Processo). Especialista em Direito Tributário e bacharel em Direito pelo Centro Universitário Fluminense. Auditor-fiscal da Receita Federal do Brasil. Atua no Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, onde exerceu mandato de Conselheiro Representante da Fazenda Nacional. Professor em cursos de graduação em Direito e de pós-graduação. Foi tutor de ensino à distância da extinta Escola de Administração Fazendária (ESAF/DF).

Artigo recebido em 23.07.2024 e aprovado em 30.08.2024.

SUMÁRIO: 1 Introdução 2 A uniformização de jurisprudência do CARF 3 O novo cenário das súmulas a partir de 2023 4 O padrão histórico de proposição de Súmulas CARF e o papel da CSRF 5 O desafio da razoável duração do processo sem uniformização de jurisprudência 6 Disfuncionalidades do sistema 7 Inovações do Regimento Interno de 2023 8 Conclusão 9 Referências.

RESUMO: O artigo tem o propósito de analisar o papel da súmula do CARF como instrumento de uniformização da jurisprudência administrativa federal, após a vigência do Regimento Interno do CARF aprovado pela Portaria MF n. 1.634, de 2023.

PALAVRAS-CHAVE: Súmula. Uniformização de jurisprudência. Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF).

THE STANDARDIZATION OF CASE LAW IN THE ADMINISTRATIVE COUNCIL OF TAX APPEALS (CARF) AND THE CARF SUMMARIES

CONTENTS: 1 Introduction 2 The standardization of CARF case law 3 The new scenario of summaries from 2023 onwards 4 The historical pattern of proposing CARF Summaries and the role of CSRF 5 The challenge of the reasonable duration of the process without standardization of case law 6 Dysfunctionalities of the system 7 Innovations of the Internal Regulations of 2023 8 Conclusion 9 References.

ABSTRACT: The article aims to analyze the role of the CARF summary as an instrument for standardizing federal administrative jurisprudence, after the validity of the CARF Internal Regulations approved by Ordinance MF No. 1.634, of 2023.

KEYWORDS: Summary. Standardization of case law. Administrative Council of Tax Appeals (CARF).

1 INTRODUÇÃO

Por ocasião da publicação do Regimento Interno do CARF (Ricarf), aprovado pela Portaria MF n. 1.634, de 21 de dezembro de 2023, vários pontos receberam atenção da comunidade jurídica em razão das mudanças introduzidas na estrutura e nos procedimentos aplicados no CARF.

A alteração das formas de proposição e aprovação das Súmulas CARF foi um desses pontos¹. Com base no novo regramento foram aprovadas 14 Súmulas CARF, publicadas no *Diário Oficial da União*, de 26 de junho de 2024.

Este artigo objetiva explorar o regramento para proposição e aprovação de Súmulas CARF definido pelo Ricarf sob a ótica da sua renovada importância para uniformizar a jurisprudência do CARF.

2 A UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA DO CARF

Os precedentes possuem papel de relevo tanto em relação à busca pela duração razoável do processo quanto pela igualdade perante a decisão judicial ou administrativa. No que tange à celeridade, o uso dos precedentes “constitui

1. OLIVEIRA PINTO, Fernando Brasil de; CARDOSO, Jorge Claudio Duarte. Novo Ricarf e súmulas: novidades e expectativas. *Consultor Jurídico*, 7 fev. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-fev-07/novo-ricarf-e-sumulas-novidades-e-expectativas/>. Acesso em: 22 jul. 2024.

excelente resposta à necessidade de dar efetividade ao direito fundamental à duração razoável do processo, privilegiando autor, réu e os cidadãos em geral”².

Já a igualdade perante a decisão judicial ou administrativa possibilita que a decisão considerada justa seja aplicada de forma igualitária em casos similares, uma vez que “se há uma definição judicial de direito fundamental, ou mesmo acerca do significado de uma lei federal, todos devem ser tratados igualmente perante elas”³.

Adaptando-se o sistema de precedentes judiciais ao processo administrativo fiscal, o CARF vem, sistematicamente, buscando uniformizar sua jurisprudência.

Por uniformização da jurisprudência do CARF entende-se o conjunto de procedimentos que objetivam a uniformidade de interpretação do direito no CARF, com a finalidade de evitar que sejam proferidas decisões divergentes em situações fáticas semelhantes, e, desse modo, contribuir para aumentar a segurança jurídica, a celeridade processual e a eficiência do julgamento administrativo.

O Decreto n. 70.235, de 6 de março de 1972, dispõe sobre o processo administrativo fiscal, e, no art. 37, prescreve que o julgamento no CARF ocorre conforme dispuser o regimento interno, sem qualquer alusão expressa a um mecanismo de uniformização de jurisprudência.

Inobstante, pode-se deduzir que o Decreto n. 70.235, de 1972, instituiu a instância especial com a função de uniformizar a interpretação da legislação, o que é feito pelo Recurso Especial de Divergência de competência da Câmara Superior de Recursos Fiscais (CSRF.)

Ocorre que as decisões no Recurso Especial têm efeito restrito ao processo em que foram proferidas e limitada força persuasiva para os membros do Conselho.

Não há no Decreto n. 70.235, de 1972, um instrumento que sirva precípua e amplamente para uniformizar a jurisprudência do CARF – nem das Delegacias da Receita Federal de Julgamento (DRJ) –, tal como, *mutatis mutandis*, o Pedido de Uniformização de Interpretação de Lei Federal (PUIL) (art. 14 da Lei n. 10.259, de 2001), os recursos repetitivos (art. 1.036 do Código de Processo Civil – CPC), o Incidente de Assunção de Competência (IAC) (art. 947 do CPC), o Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) (art. 976, CPC) ou Julgamento de Mérito em Repercussão Geral no Supremo Tribunal Federal (STF).

2. MARINONI, Luiz Guilherme. *Precedentes obrigatórios*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 187.

3. MARINONI, Luiz Guilherme. *Precedentes obrigatórios*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 148.

Na vigência das redações dos arts. 26 e 26-A do Decreto n. 70.235, de 1972, dadas pela Medida Provisória n. 449, de 3 de dezembro de 2008, e pela Lei n. 11.196, de 21 de novembro de 2005, respectivamente, o Decreto n. 70.235, de 1972, fez menção às súmulas do CARF como representativo de decisões reiteradas e uniformes do CARF que, a partir de decisão do Ministro de Estado da Fazenda, teriam efeito vinculante para toda a Administração Tributária.

Entretanto, a partir da entrada em vigor da Lei n. 11.941, de 27 de maio de 2009 (resultado da conversão da MP 449, de 2008), o Decreto n. 70.235, de 1972, deixou de mencionar as súmulas do CARF.

De todo modo, as súmulas do CARF já eram um instrumento de uniformização de interpretação previsto no regimento interno.

O Decreto n. 54.767, de 30 de outubro de 1964, dispunha que os acórdãos dos Conselhos de Contribuintes e os do então Conselho Superior de Tarifas fossem divulgados em publicação periódica, mensal ou trimestral, sob a denominação de *Revista de Jurisprudência dos Conselhos e Juntas Fiscais do Ministério da Fazenda*⁴. Lá já se via a importância dada à divulgação da jurisprudência, mas não se abordava a sua uniformização.

Ao menos desde o Regimento Interno do Primeiro Conselho de Contribuintes, aprovado pela Portaria MEFP n. 537, de 17 de julho de 1992⁵, as súmulas são

4. “Art. 48. A Comissão a que se refere o artigo anterior providenciará para que os acórdãos dos Conselhos de Contribuintes, Conselho Superior de Tarifa, Conselho de Política Aduaneira, Conselho de Terras da União e Junta Consultiva do Imposto de Consumo sejam divulgados em publicação periódica, mensal ou trimestral, sob a denominação de ‘Revista de Jurisprudência dos Conselhos e Juntas Fiscais do Ministério da Fazenda’, sob a sua orientação e direção.”

5. “Art. 27. As decisões reiteradas e uniformes do Conselho serão consubstanciadas em súmula, de aplicação obrigatória, pelo Conselho, a partir do 30^o (trigésimo) dia de sua publicação no *Diário Oficial da União*.

Parágrafo único. Por proposta do Relator, o Presidente da Câmara poderá indeferir liminarmente recurso que contrariar súmula em vigor, sem prejuízo do disposto nos arts. 25 e 26.

Art. 28. A condensação da jurisprudência predominante do Conselho em súmula será de iniciativa de qualquer Conselheiro e depende cumulativamente:

I – de proposta dirigida ao Presidente do Conselho, indicando o enunciado, instruída com pelo menos 5 (cinco) decisões unânimes, proferidas cada uma em mês diferente, e que não contrariem a jurisprudência da instância especial;

II – de manifestação escrita do Procurador da Fazenda Nacional que atue junto à Câmara Superior de Recursos Fiscais;

III – da audiência do Departamento da Receita Federal; e

IV – de que a proposta seja aprovada pelo voto de 2/3 (dois terços) do Conselho Pleno, no mínimo, em sessão realizada pelo menos 15 (quinze) dias após sua apresentação.”

previstas, no regimento interno, com a finalidade de retratar as decisões reite-
radas e uniformes e com a característica de serem de observância obrigatória
pelos conselheiros.

Essa característica é mantida no Ricarf 2023, agora sob a expressão de que a
jurisprudência assentada pelo CARF será compendiada em Súmula de Jurispru-
dência do CARF⁶. Essa redação aproxima-se da adotada no § 13 do art. 25 do De-
creto n. 70.235, de 1972, incluído pela Lei n. 14.689, de 20 de setembro de 2023⁷.

Os diversos regimentos internos do CARF traziam diferenças em relação aos
procedimentos para proposição e aprovação de súmula. Passa-se a enfatizar os
procedimentos a partir do Ricarf 2023.

3 O NOVO CENÁRIO DAS SÚMULAS A PARTIR DE 2023

Com a Lei n. 14.689, de 2023, as súmulas do CARF passam a ter efeito vincu-
lante para as DRJ, independentemente de haver um ato do Ministro da Fazenda
com tal finalidade. Desse modo, as súmulas do CARF ganham maior importân-
cia no processo administrativo tributário federal e merecem ainda mais atenção
como instrumento de uniformização de jurisprudência.

Cabe aqui a lição de José Augusto Delgado⁸, de que “as súmulas seriam,
assim, um processo final de formação de uma construção jurisprudencial, que
ganha relevância no seio de um órgão judiciário hierarquicamente inferior”.

O Ricarf 2023 manteve, no art. 126, o que já estava previsto no regimento
anterior para proposição e aprovação de súmulas. Mas não parou aí.

Nos arts. 124 e 125, o Ricarf 2023 instituiu novas formas para proposição de
enunciados, estimulando um maior protagonismo dos conselheiros e, sobretu-
do, das turmas da CSRF.

6. “Art. 123. A jurisprudência assentada pelo CARF será compendiada em Súmula de Jurispru-
dência do CARF.

[...]

§ 4º As Súmulas de Jurisprudência do CARF deverão ser observadas nas decisões dos órgãos
juladores referidos nos incisos I e II do *caput* do art. 25 do Decreto n. 70.235, de 1972.”

7. “§ 13. Os órgãos julgadores referidos nos incisos I e II do *caput* deste artigo observarão as
súmulas de jurisprudência publicadas pelo Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.”

8. DELGADO, José Augusto. Direito sumular. Espécies de súmulas. Súmula de jurisprudência.
Súmula impeditiva de recurso. Súmula vinculante. Disponível em: [http://bdjur.stj.jus.br/ds-
pace/handle/2011/74122](http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/74122). Acesso em: 22 jul. 2024.

O art. 124 permite que conselheiro de turma da CSRF proponha enunciado com base em três paradigmas de sua turma, proferidos em reuniões diferentes.

Já o art. 125 permite que conselheiro de turma ordinária suscite em sua turma proposta de encaminhamento de enunciado à correspondente turma da CSRF, com base em três acórdãos de turmas da sua seção de julgamento proferidos nos três últimos anos.

O confronto entre o atual Ricarf e o que lhe antecedeu permite concluir que as propostas feitas sob amparo dos arts. 124 e 125 exigem menos paradigmas e, desde que a matéria não seja comum às seções de julgamento (exemplo: normas gerais de direito tributário), dispensam a participação do Pleno da CSRF.

Todavia, é preciso explorar mais detidamente o contexto em que surge o novo regramento para entender seu pleno potencial para a uniformização da jurisprudência.

4 O PADRÃO HISTÓRICO DE PROPOSIÇÃO DE SÚMULAS CARF E O PAPEL DA CSRF

A partir do Regimento Interno aprovado pela Portaria MF n. 256, de 22 de junho de 2009, deixa de existir o recurso à CSRF por violação à lei ou à evidência das provas. Desde então, ao lado da atribuição para aprovar súmulas e resoluções, a CSRF julga, exclusivamente, o recurso especial de divergência.

Enquanto as súmulas representam decisões reiteradas e uniformes, as resoluções representam solução, em tese, para a divergência entre turmas da CSRF⁹.

Ocorre que as resoluções não são uma realidade prática. Um dos motivos é que as turmas da CSRF são especializadas por matéria. Sendo assim, as divergências entre as turmas da CSRF são poucas. Por razão lógica, com raras exceções, estão restritas às normas gerais e às normas sobre o processo administrativo fiscal.

Nesse cenário, o único remédio que se tem utilizado para sanar uma divergência é com a provocação da CSRF, caso a caso, por meio do recurso especial.

Ainda que a decisão da CSRF em recurso especial tenha potencial de persuadir os demais membros do Conselho, não há efeito vinculante algum. O efeito persuasivo perante as DRJ é ainda menor.

9. “Art. 123. A jurisprudência assentada pelo CARF será compendiada em Súmula de Jurisprudência do CARF.”

Frise-se, ainda, que os membros da CSRF não atuam em turmas ordinárias, de maneira que inexistia um natural e rotineiro compartilhamento de ideias entre as turmas da instância ordinária e da especial, ao menos como se dava até antes do Regimento Interno aprovado pela Portaria MF n. 343, de 2015, quando as turmas da CSRF eram compostas pelos Presidentes de Câmaras dos Conselhos de Contribuintes ou Presidentes de Turmas Ordinárias do CARF.

Ao analisar a citada alteração promovida pelo Ricarf 2015, Ivan Allegretti e Roberto Ferraz¹⁰ referem-se ao modelo anterior como mais propício à “autêntica uniformização de jurisprudência”.

De outro giro, houve significativo aumento de colegiados desde a formação dos antigos Conselhos de Contribuintes (quatro câmaras julgadoras) até a atual formação do CARF (dez turmas julgadoras por seção de julgamento). O aumento de colegiado incrementa a ocorrência de divergências.

À medida que proliferam julgados em que se diverge e prolonga-se o tempo sem uniformização da interpretação, mais aumentam os estoques de processos e maior o clamor pela celeridade potencial do processo administrativo tributário federal.

Diante disso, recai sobre as súmulas, quase que exclusivamente, o papel de uniformizar a jurisprudência de forma mais eficiente.

Contudo, o procedimento tradicional vinha sendo iniciado a partir da comunicação, pelo Presidente do CARF, aos conselheiros e demais legitimados a propor enunciados de súmulas, sobre a abertura do procedimento de recebimento de proposta de enunciados de súmulas.

Essa rotina vinha ocorrendo com periodicidade nunca inferior a um ano e era finalizada, necessariamente, com a convocação do Pleno.

Gradativamente, consolidou-se um procedimento solene e que não ocorria todos os anos.

Desde a consolidação das súmulas dos Conselhos em Súmulas CARF em 2006 (ns. 1 a 24), foram aprovadas súmulas do CARF em 2009 (ns. 25 a 45), 2010

10. ALLEGRETTI, Ivan; FERRAZ, Roberto. Aspectos processuais do novo Regimento Interno do CARF. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (coord.). *Grandes questões atuais de direito tributário*. São Paulo: Dialética, 2015. v. 19, p. 180-182. Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/vhx21fh29bpbrob/5%20-%20aspectos%20processuais%20regimento%20CARF.pdf?dl=0>. Acesso em: 22 jul. 2024.

(ns. 46 a 70), 2012 (ns. 71 a 90), 2013 (ns. 91 a 100), 2014 (ns. 101 a 107), 2018 (ns. 108 a 128), 2019 (ns. 129 a 161) e 2021 (ns. 162 a 187)¹¹.

Não houve convocação do Pleno e aprovação de súmulas em 2011, 2015, 2016, 2017 e 2020. O ano 2020 foi atípico, impactado pela pandemia da covid-19, mas a falta de aprovação de Súmulas CARF em vários anos é um indício da necessidade de aperfeiçoamento do procedimento.

Em que pese o regimento interno não condicionar a apresentação de proposta de súmula por conselheiro à convocação pelo Presidente do CARF, a praxe desencadeou uma concentração de responsabilidade na administração, e, de outro lado, uma postura passiva por parte dos conselheiros e entidades externas.

Adicionalmente, como a apresentação de proposta de enunciados não é rotineira, é natural que os proponentes não adquiram adequada experiência sobre a melhor técnica para escolha de paradigma e redação de enunciados.

Redigir enunciado de súmula não é simplesmente reproduzir enunciado da ementa dos paradigmas.

Nas palavras de Ruy Rosado de Aguiar Júnior¹², a “ementa é a norma jurídica judicializada, criada para o caso objeto do julgamento”. Ementas resumem e divulgam o conteúdo de decisões judiciais, sintetizando as razões jurídicas e as consequências de fato atinentes ao caso julgado¹³.

Nessa senda, enquanto as ementas prestam-se a condensar a fundamentação que resolveu o caso concreto, o enunciado de súmula fundamenta-se em tais entendimentos para construir uma norma geral e abstrata, que, diferentemente da lei, tem fundamento de validade nos paradigmas e nas situações fáticas analisadas.

Muitas vezes, a equipe técnica do CARF designada para instruir as propostas de súmulas identificava fatores impeditivos do prosseguimento da proposta, tais como: irregularidade formal, inadequada escolha de paradigma; enun-

11. Disponível em: <https://carf.economia.gov.br/jurisprudencia/sumulas-carf/quadro-geral-de-sumulas-1>. Acesso em: 22 jul. 2024.

12. AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Ementas e sua técnica. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, Porto Alegre, n. 27, dez. 2008. Disponível em: https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao027/ruy_rosado.html. Acesso em: 22 jul. 2024.

13. BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Diretrizes para a elaboração de ementas*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/diretrizes-elaboracao-ementas-uerj-reg-cnj-v15122021.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2024.

ciado sem suporte no número mínimo de paradigmas; enunciado por demais genérico e abstrato que permitiria ser aplicado a situações diversas das que foram objeto dos paradigmas.

A exigência de cinco paradigmas de reuniões diversas e de dois colegiados distintos acabava por impedir que uma matéria que viesse a ser decidida de maneira uniforme e reiterada por uma turma da CSRF pudesse ser sumulada, pois não se alcançaria o requisito de acórdãos de colegiados diferentes.

Estava-se diante de um paradoxo: em que pese a turma da CSRF possuir a prerrogativa de uniformizar a interpretação, não conseguia sumular matéria para a qual adota interpretação reiterada e uniforme.

De outro lado, acórdãos de turmas ordinárias que contrariassem decisões reiteradas da turma da CSRF, desde que em número não inferior a cinco, de reuniões diferentes e de ao menos dois colegiados autorizavam a proposição de súmula e, em tese, a aprovação da súmula.

Por sua vez, a instância especial somente era – e continua sendo – alcançada quando o recurso especial fosse conhecido pela CSRF.

Considerando-se que o seguimento do recurso especial à CSRF está sujeito ao cumprimento dos requisitos próprios de qualquer recurso e dos requisitos específicos do recurso especial, é normal que a maioria dos recursos especiais não tenha seguimento à CSRF.

Ademais, muitos recursos especiais que têm seguimento não são conhecidos pela turma da CSRF por ter sido desatendido algum dos requisitos específicos.

Nesse contexto, muitas são as matérias que não chegam às turmas da CSRF e têm a interpretação da legislação dispersa pelas turmas ordinárias e extraordinárias, sem um instrumento uniformizador de interpretação.

5 O DESAFIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO SEM UNIFORMIZAÇÃO DE JURISPRUDÊNCIA

O desafio da razoável duração do processo é grandioso.

Algumas experiências foram bem-sucedidas, tais como a gestão inteligente do acervo com o julgamento de recursos repetitivos (§§ 1º a 3º do art. 47 do Regimento Interno aprovado pela Portaria MF n. 343, de 2015).

Com a concentração de questões de direito material similares e a reunião de recursos repetitivos, o CARF obteve avanços significativos no aumento da celeridade processual.

Todavia, quando se julgam lotes com muitos processos, reduz-se o estoque, mas não se ataca o problema das divergências, pela falta de efeito vinculante.

Em tese, lotes de recursos repetitivos poderiam ser julgados de forma divergente se distribuídos para colegiados diferentes, ou mesmo, se depois de algum tempo, lote com o mesmo tema for julgado pelo mesmo colegiado com outra composição.

Talvez não estivesse claro o papel da CSRF como uniformizadora de jurisprudência. Um forte indício foi a adoção da experiência de formar turmas extraordinárias com conselheiros da CSRF¹⁴ para reduzir estoques, quando alguma turma da CSRF tivesse poucos recursos para julgar.

6 DISFUNCIONALIDADES DO SISTEMA

Nesse cenário, podiam ser listadas algumas disfuncionalidades do sistema:

- a) rito solene e demora de muitos anos para aprovação de súmula;
- b) ausência de protagonismo dos conselheiros;
- c) propostas rejeitadas na fase de admissibilidade;
- d) baixo aproveitamento do potencial da CSRF para uniformizar jurisprudência;
- e) restrição da uniformização no julgamento do recurso especial, o que somente atinge o caso concreto e não tem efeito vinculante – apenas efeito indutor, mas ainda assim reduzido;
- f) as resoluções não são utilizadas;
- g) ausência de instrumentos de uniformização de amplo alcance, tais como pedido de uniformização de interpretação de lei federal (art. 14 da Lei n. 10.259, de 2001), recursos repetitivos (art. 1.036 do CPC), IAC (art. 947 do CPC) ou IRDR (art. 976 do CPC);

14. Redação dada pela Portaria ME n. 14.814, de 20 de dezembro de 2021 ao art. 23-B do Ricarf, aprovado pela Portaria MF n. 343, de 2015 (revogado): “§ 3º Excepcionalmente, as Turmas Extraordinárias poderão ser compostas por conselheiros integrantes de Turma da Câmara Superior de Recursos Fiscais”.

- h) recursos repetitivos sem efeito vinculante;
- i) súmula do CARF não vinculante às DRJ;
- j) conselheiro da CSRF julgando em turmas extraordinárias.

7 INOVAÇÕES DO REGIMENTO INTERNO DE 2023

Não existe fórmula milagrosa, nem “bala de prata” que resolva um problema complexo de forma simples.

O Regimento Interno aprovado pela Portaria MF n. 1.634, de 2023, dá prosseguimento ao aperfeiçoamento das normas reguladoras do julgamento no CARF. Cada regimento em seu tempo buscou esse aperfeiçoamento e enfatizou alguma situação de destaque de sua época.

O Ricarf aprovado pela Portaria MF n. 343, de 2015, surge em um contexto pós-Operação Zelotes, com forte apego ao fortalecimento da integridade.

O Ricarf 2023 surge em um contexto de imperiosa busca da celeridade processual. Os dados abertos do CARF apontam, em maio de 2024, um estoque da ordem de 80 mil processos e R\$ 1,027 trilhão de reais em litígio, com tempo médio de 3,4 anos para julgamento de recurso voluntário e 340 dias para julgamento de recurso especial¹⁵.

O cenário em que surge o Ricarf 2023 é de previsão legal de julgamento de recursos dentro de 360 dias e uma realidade em que a Tese n. 269 dos recursos repetitivos do Superior Tribunal de Justiça (STJ) embasa um número crescente de decisões em mandados de segurança que determinam o julgamento de recursos, em prazo muitas vezes de trinta dias, criando dois “ritos processuais” muito desiguais: o do contribuinte que ingressa em juízo e o do que não o faz.

Nesse cenário, o Ricarf de 2023 aperfeiçoa alguns procedimentos, como quem amola uma ferramenta, e institui algumas novas ferramentas e novos equipamentos, abrindo ainda mais as portas do CARF para as possibilidades criadas pela tecnologia, a exemplo da exploração das reuniões assíncronas que serão realizadas com base em sistema informatizado em fase de desenvolvimento.

As Súmulas CARF são um dos procedimentos que receberam especial atenção, em uma época em que o CPC valoriza o sistema de precedentes e de uniformização de jurisprudência.

15. Disponível em: <https://carf.economia.gov.br/dados-abertos/dados-abertos-2024/dados-abertos-202406-final.pdf>. Acesso em: 22 jul. 2024.

Sem alterar as regras tradicionais para proposição e aprovação de súmulas, o art. 124 do Ricarf 2023 dispõe expressamente que as súmulas podem ser propostas pelos conselheiros das turmas da CSRF com base em três acórdãos da própria turma.

Esse pequeno ajuste traz uma série de possibilidades:

- a) reduzir o intervalo entre a consolidação do entendimento na turma e a proposição do enunciado;
- b) viabilizar às turmas da CSRF sumular matéria que a elas chega com a finalidade de uniformizar a interpretação, sem precisar de paradigma de turma ordinária;
- c) aumentar a chance de a proposta ser aprovada, pois a tendência é de que os que votam sejam os que participaram dos debates dos paradigmas; e
- d) incentivar o protagonismo dos conselheiros.

O art. 125 do Ricarf 2023 adicionou outra forma de proposição: por conselheiro de turma ordinária, na própria turma, com menor número de paradigmas em relação à hipótese tradicional (art. 126), três acórdãos de turmas ordinárias distintas da própria seção, proferidos nos últimos três anos.

A proposta será avaliada na turma ordinária do proponente e, se contar com a aprovação de maioria absoluta dos membros da turma ordinária, será encaminhada à turma da CSRF, ou ao Pleno, neste último caso se tratar-se de matéria comum às três seções.

Esse ajuste pontual tem enorme potencial sob vários aspectos:

- a) reduzir o intervalo entre a consolidação do entendimento nas turmas ordinárias e a proposição do enunciado;
- b) uniformizar a jurisprudência sem a necessidade de levar enorme quantidade de recursos especiais à CSRF;
- c) incentivar o protagonismo dos conselheiros;
- d) uniformizar a jurisprudência em temas que não chegariam à CSRF.

É possível que sejam feitas propostas por turmas ordinárias que entrem em colisão com acórdãos proferidos por outras turmas ordinárias, assim como por turma da CSRF – o que sempre ocorreu na sistemática tradicional –,

mas é possível detectar essas situações na instrução da proposta, que passará, sempre, pelo crivo da dupla aprovação colegiada, iniciando-se pela necessária maioria da turma ordinária do proponente, e culminando com a aprovação de ao menos três quintos da turma da CSRF.

Nesse contexto, deduz-se que o interregno para que uma matéria possa ser sumulada será reduzido e que o número de súmulas do CARF aumentará gradativa e significativamente.

Ademais, o procedimento pode ser continuamente aperfeiçoado por regulamentação do Presidente do CARF¹⁶.

Juntem-se a isso outras alterações regimentais:

a) fica dispensado o retorno do processo para julgamento em segunda instância, quando a matéria remanescente na instância especial for objeto de súmula do CARF – ou Resolução do Pleno da CSRF – e versar exclusivamente sobre aplicação de direito; o mesmo procedimento é reservado ao retorno de processo para a primeira instância, em se tratando de matéria objeto de súmula do CARF ou de Resolução do Pleno (art. 111, §§ 5º 6º);

b) a fundamentação da decisão pode ser atendida mediante referência à súmula do CARF, devendo-se identificar seu número e os fundamentos determinantes e demonstrar-se que o caso sob julgamento a eles se ajusta (art. 114, § 12);

c) não se conhecerá de recurso interposto em face de decisão de primeira instância que adote enunciado de súmula do CARF como razão de decidir (art. 101, III¹⁷);

d) compete aos presidentes de câmara negar conhecimento ao recurso de ofício e ao recurso voluntário quando, nesse último caso, o recurso não

16. Hoje é regulamentado pela Portaria CARF n. 414/2024. A primeira convocação das turmas deu-se pela Portaria CARF 903/2024. Disponível em: <http://idg.carf.fazenda.gov.br/acao-a-informacao/boletim-de-servicos-carf/portarias-carf-2024/portaria-10-06-2024-903.pdf> view. Acesso em: 22 jul. 2024.

17. “Art. 101. Não se conhecerá de recurso interposto em face de decisão de primeira instância que adote como razão de decidir: [...] III – Súmula do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, nos termos do § 13 do art. 25 do Decreto n. 70.235, de 1972. Parágrafo único. O disposto no *caput* deste artigo não se aplica quando, com relação às decisões ou súmulas mencionadas nos incisos I a III: I – houver outra matéria a ser apreciada; ou II – o recurso voluntário contiver argumentação com os motivos de fato ou de direito pelos quais o enunciado das súmulas ou as decisões não se aplicariam ao caso concreto.”

contiver argumentação com os motivos de fato ou de direito pelos quais o enunciado das súmulas ou as decisões não se aplicariam ao caso concreto, encurtando o rito do processo no CARF.

8 CONCLUSÃO

As súmulas do CARF têm a finalidade de uniformizar a jurisprudência do CARF e cresceram de relevância com a inclusão do § 13 ao art. 25 do Decreto 70.235, de 1972, que passou a vincular as DRJ.

Sem abolir as regras tradicionais para proposição e aprovação de súmulas, o Ricarf 2023 institui novas formas de propor e de aprovar súmulas, estimula o protagonismo dos conselheiros e viabiliza a instituição de rito mais célere para aprovação de enunciados.

Paralelamente, a aplicação de súmula atrai outras regras que contribuem para a celeridade do julgamento.

Esse conjunto de ajustes, bem regulamentado – e com o engajamento dos conselheiros – poderá contribuir positivamente, e cada vez mais, para a uniformização da jurisprudência do CARF e, conseqüentemente, para a segurança jurídica e celeridade do processo administrativo tributário federal, no CARF e nas DRJ.

9 REFERÊNCIAS

AGUIAR JÚNIOR, Ruy Rosado de. Ementas e sua técnica. *Revista de Doutrina da 4ª Região*, Porto Alegre, n. 27, dez. 2008. Disponível em: https://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao027/ruy_rosado.html. Acesso em: 22 jul. 2024.

ALLEGRETTI, Ivan; FERRAZ, Roberto. Aspectos Processuais do novo Regimento Interno do CARF. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (coord.). *Grandes questões atuais de direito tributário*. São Paulo: Dialética, 2015. v. 19, p. 179-197.

Disponível em: <https://www.dropbox.com/s/vhx21fh29bpbprob/5%20-%20as.pectos%20processuais%20regimento%20CARF.pdf?dl=0>. Acesso em: 22 jul. 2024.

DELGADO, José Augusto. Direito sumular. Espécies de súmulas. Súmula de jurisprudência. Súmula impeditiva de recurso. Súmula vinculante. Disponível em: <http://bdjur.stj.jus.br/dspace/handle/2011/74122>. Acesso em: 22 jul. 2024.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Diretrizes para a elaboração de ementas*. Brasília, DF: Conselho Nacional de Justiça, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.gov.br>.

jus.br/wp-content/uploads/2021/09/diretrizes-elaboracao-ementas-uerj-reg-cnj-v15122021.pdf. Acesso em: 22 jul. 2024.

MARINONI, Luiz Guilherme. *Precedentes obrigatórios*. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.

OLIVEIRA PINTO, Fernando Brasil de; CARDOSO, Jorge Claudio Duarte. Novo Ricarf e súmulas: novidades e expectativas. *Consultor Jurídico*, 7 fev. 2024. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2024-fev-07/novo-ricarf-e-sumulas-novidades-e-expectativas/> Acesso em: 22 jul. 2024.

