

IMPACTOS DO NCPC NO PROCESSO TRIBUTÁRIO

Por Lucas Bevilacqua*

Já na iminência de complementarmos o primeiro aniversário de aplicação do novo Código de Processo Civil (nCPC) várias são as questões ainda desafiadoras, seja no processo judicial, seja no processo administrativo tributário (PAT); considerando sua aplicação supletiva e subsidiária no processo administrativo (art.15).

Dentre as inovações introduzidas pelo nCPC destaca-se a incorporação da "cultura dos precedentes", conforme já compartilhado em oportunidades anteriores, o que pressupõe que os Tribunais pátrios uniformizem sua jurisprudência mantendo-a estável, íntegra e coerente (art.926).

É justamente com vistas a permitir a manutenção da estabilidade e integridade da jurisprudência que o nCPC prevê uma série de mecanismos de vinculação dos magistrados aos precedentes formados nos Tribunais Superiores em sede de ações de Controle Concentrado de Constitucionalidade, Súmulas Vinculantes e recursos repetitivos (art.927).

A "cultura dos precedentes" implica na vinculação não apenas dos membros do Poder Judiciário. Desde a EC n.45/2004 a Administração Pública já se encontrava vinculada à observância das Súmulas Vinculantes; o que igualmente estendido com a edição da sistemática de recursos repetitivos ora aperfeiçoada com o nCPC.

No âmbito da Administração Tributária estadual foram promovidas importantes alterações legislativas no Processo Administrativo Fiscal prescrevendo-se a imperatividade da observância dos precedentes judiciais vinculante; o que consubstancia importante medida de eficiência do Conselho Administrativo Tributário (CAT) no exercício do controle do lançamento tributário realizado pelas autoridades fiscais (Lei n.19.595, de 12 de janeiro de 2017).

A Procuradoria Geral do Estado de Goiás, também, já incorporou a "cultura dos precedentes" ao seu mister de representação judicial ao dispensar contestação e interposição de recursos em matérias sobre as quais já há precedentes judiciais vinculantes dos Tribunais Superiores (Portaria n.70/2017 de 17 de fevereiro de 2017).

Apesar das alterações já promovidas algumas questões ainda são desafiadoras na aplicação da nova sistemática de precedentes judiciais vinculantes trazida pelo nCPC, sobretudo, no âmbito do Processo Administrativo.

Com vistas a manter a uniformização da jurisprudência o Ncpc dispõe que quando da afetação de Recursos Extraordinário na sistemática de Repercussão Geral (RG) o relator "...determinará a suspensão do processamento de todos os processos pendentes, individuais ou coletivos, que versem sobre a questão e tramitem no território nacional" (art.1035, §5º).

A discussão que surge ante aos divergentes entendimentos no Supremo Tribunal Federal (STF) é se a determinação do sobrestamento dos feitos está sujeita ao arbítrio do Ministro-relator ou trata-se de efeito automático da afetação da matéria em RG. Para o Min.Marco Aurélio o sobrestamento está ao arbítrio do relator tendo, inclusive, o i. Ministro negado pleito de sobrestamento do Estado do Rio de Janeiro no RE n.714.139/SC que trata da aplicação da seletividade ao ICMS Energia Elétrica sob o argumento de que há mais de uma centena de RGs no STF que ainda deverá levar mais de uma década para julgá-las.

De outro lado, o Min. Edson Fachin entende pela aplicação imediata do art.1035, §5º aos processos judiciais em curso determinando o sobrestamento do trâmite processual até o julgamento definitivo da matéria pelo STF (ACO 792/PR, RE n.628.075/RS e outros).

Afigura-nos mais razoável a posição por último apresentada. Considerando que a "cultura dos precedentes" fora incorporada no processo civil pátrio com vistas a promover a eficiência da prestação jurisdicional e, simultaneamente, uniformização da jurisprudência constitui medida de bom alvitre suspender os feitos judiciais que versem sobre matéria afetada em RG até pronunciamento definitivo do STF sob o risco de em nome da celeridade adotar-se postura contraproducente e ameaçadora à uniformização da jurisprudência.

Questão ainda mais tormentosa é o sobrestamento, ante a afetação de dada matéria em RG, no processo administrativo tributário que deve ser compreendido, desde já, como eficaz método extrajudicial de resolução de controvérsias (MERC). Um dos propósitos do nCPC é justamente propiciar a desjudicialização representando a "cultura dos precedentes" importante mecanismo de modo que demandas de massa, a exemplo do constatado na seara tributária, não venham a ser judicializadas resolvendo-se as questões pela aplicação dos precedentes judiciais vinculantes.

Para tanto representa medida de bom alvitre empreender leitura do art.1035, §5º, do nCPC, a contemplar, também, o sobrestamento dos PATs. No âmbito do PAT federal vigorou igual dispositivo no Regimento Interno do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (RICARF) que, no entanto, foi revogado antes da edição do nCPC permitindo-se, assim, que mesmo matérias já afetadas em RG fossem julgadas. Com a entrada em vigor no nCPC vislumbramos que o sobrestamento tornou a ser impor por força do prescrito no art. 15 do nCPC que estabelece a aplicação supletiva e subsidiária aos processos administrativos, na ausência de normas reguladoras acerca de determinado tema.

A nosso sentir a Administração Tributária não se encontra legitimada a tomar decisão diversa às que vierem a ser estabelecidas pelos Tribunais na medida em que tais decisões ocasionam maior insegurança jurídica e violam o princípio da eficiência; vetor que deve orientar Administração Pública.

Ora, é absolutamente contraproducente que o Tribunal Administrativo empreenda decisão de matéria que já foi alçada à competência de Tribunal Superior; órgão responsável por estabelecer a orientação definitiva da matéria a qual a Administração Tributária se encontrará adstrita por consubstanciar um precedente judicial vinculante.

Por certo que promover sobrestamento geral das matérias afetadas em RG constitui assumir postura arrojada sob o risco de "congelarmos" julgamentos; pior que isso é continuarmos com "pré-julgamentos" que inevitavelmente sucumbirão com a apreciação final pelo STF dado que proferidos em sede de RG.

Lucas Bevilacqua. *Procurador do Estado de Goiás à disposição da Governadoria-Gabinete de Representação em Brasília. Conselheiro do CARF/Ministério da Fazenda. Membro-associado do Instituto Brasileiro de Direito Tributário (IBDT). Mestre e Doutorando em Direito Tributário (USP).*

* Minuta de palestra proferida dia 30/1/2017 na SEFAZ/GO com cunho exclusivamente acadêmico traduzindo opinião exclusiva do autor de modo que não representa orientação jurídica qualquer de instituições as quais vinculado.