

**AS POSSÍVEIS TRANSFORMAÇÕES NO CONSELHO  
ADMINISTRATIVO DE RECURSOS FISCAIS**

**THE POSSIBLE CHANGES IN THE BOARD OF TAX APPEALS**

**JANAÍNA NICOLAU DE ANDRADE**

Aluna especial do Mestrado em Direito na Universidade Católica de Brasília. Pós-graduanda em Direito Tributário. Integrante do Núcleo de Pesquisas e Estudos Avançados do Terceiro Setor – NEPATS. **E-mail:** [nicolau.janainand@gmail.com](mailto:nicolau.janainand@gmail.com)

**HADASSAH LAÍS DE SOUSA SANTANA**

Doutoranda em educação. Mestre em Direito pela Universidade Católica de Brasília – UCB. Professora em cursos de graduação e pós-graduação. Pesquisadora do Núcleo de Pesquisa NEPATS. **E-mail:** [hadassah.santana@gmail.com](mailto:hadassah.santana@gmail.com)

**NILSON JOSÉ FRANCO JÚNIOR**

Mestre em Direito da Universidade Católica de Brasília. Especialista em Direito Penal e Processual penal pelo Instituto Brasiliense de Direito Público. Especialista em Direito Tributário e Finanças Públicas pelo Instituto Brasiliense de Direito Público. Coordenador de cursos de pós-graduação em Brasília. Advogado. **E-mail:** [advocacia@francoadvogado.com.br](mailto:advocacia@francoadvogado.com.br)

**RESUMO**

O presente artigo analisa alguns aspectos da estrutura jurídico-administrativa do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, com o objetivo de demonstrar as principais alterações ocorridas após deflagrada a Operação Zelotes. O escopo da pesquisa tem por objeto verificar em que medida o processo judicial deflagrado a partir da Operação Zelotes influenciou nas alterações da estrutura administrativa do CARF. Para tanto, este artigo irá abordar as características do Processo Administrativo Tributário no direito brasileiro, delimitado à estrutura do CARF. A suspeita de manipulação de julgamentos realizados no âmbito do CARF foi o gatilho para deflagrar a chamada “Operação Zelotes”, que apurou a participação de grandes empresas, escritórios de advocacia e de contabilidade, servidores públicos e Conselheiros envolvidos em um escândalo de fraude e corrupção. A presente pesquisa examina alguns dos elementos objetivos e subjetivos das informações, ações e decisões no deslindes da Operação Zelotes ponderando as possíveis mudanças e repercussões que irão reger as novas regras procedimentais e processuais no âmbito do CARF.

**PALAVRAS-CHAVE:** Processo Administrativo Tributário; CARF; Conselho Administrativo de Recursos Fiscais; Operação Zelotes.

**ABSTRACT**

---

This article examines some aspects of the legal and administrative structure of the Board of Tax Appeals - CARF, in order to demonstrate the main changes after triggered Operation Zealots. The research problem is engaged verify to what extent the lawsuit brought forth from Operation Zealots influenced the changes in the administrative structure of the CARF. Therefore, this article will address the characteristics of the Tax Administrative Proceeding in Brazilian law, bounded to the CARF structure. Suspicion trials manipulation carried out under the CARF was the trigger to trigger the "Operation Zealots", which found big companies, law firms and accounting, civil servants and Directors involved in a scandal of fraud and corruption. The survey examines some of the objective and subjective elements of decisions, checking the disentangling Operation Zealots and considering possible changes and repercussions that will govern the new procedural and procedural rules under the CARF after triggered Operation Zealots.

**KEYWORDS:** Tax Administrative Proceeding; CARF; Board of Tax Appeals; Zealots Operation.

## **INTRODUÇÃO**

O presente artigo versa sobre a aplicação e interpretação da legislação tributária pela administração pública quando essa é compelida a agir de acordo com os moldes da lei na resolução de um conflito. No decorrer do artigo, será abordado as principais características do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF, ponderando desde a criação com a Medida Provisória nº 449/08, convertida na Lei nº 11.941/09, até o presente momento com a Operação Zelotes. Assim sendo, necessário se faz refletir sobre algumas questões extremamente relevantes para a persecução e alcance do pleno direito dos contribuintes e do Fisco, principalmente, no que toca ao Procedimento Fiscal.

Oportuno se faz observar que, o Processo Administrativo Tributário é um instrumento à disposição do contribuinte para obter, de uma forma mais célere, uma

---

decisão e/ou uma resposta às pretensões que possibilite a eliminação de um conflito com o Fisco. Assim sendo, a luz deste contexto, será realizado um breve compêndio referente às linhas gerais sobre o Processo Administrativo Tributário galgando o procedimento fiscal, que trata do conjunto de atos escritos, que tem por finalidade determinar e exigir o crédito tributário. Será apresentado as principais características do CARF, demonstrando a sua importância, a forma de organização e sua estrutura. Por finalmente, será apresentado as possíveis transformações no CARF através da investigação da Operação Zelotes.

A Operação Zelotes é a denominação de um investigação do Ministério Público Federal - MPF e da Polícia Federal - PF, com as devidas autorizações da Justiça Federal – JF, pela suspeita de manipulação de julgamentos realizados no âmbito do CARF, motivadamente, por força de uma denúncia anônima que informava que grandes empresas, escritórios de advocacia e de contabilidade, servidores públicos e Conselheiros do CARF estariam envolvidos em um escândalo de fraude, corrupção e crime que poderia ter lesado o Erário. Observamos que no contexto em que foi instalada a Comissão Parlamentar de Inquérito, CPI do CARF, no Senado Federal e na Câmara dos Deputados, registra-se a hipótese de que as alterações na estrutura administrativa não decorrem somente da atuação do Poder Judiciária influenciando o Poder Executivo, mas do controle social e da mídia que expôs uma prática considerada não republicana pelos demais pares sociais.

De posse desses argumentos, para responder ao problema de pesquisa objeto do presente artigo, utilizou-se: o método lógico-dedutivo que consisti no estudo da matéria sob a luz da lógica doutrinária e; adotou, como marco teórico: o livro Processo Administrativo Fiscal Federal de Marcos Vinicius Neder e Maria Tereza Martins Lópes. A fonte de pesquisa impressa e primária por livros foi obtida por meio de periódicos nacionais e noticiários, bem como o Relatório Final do Senado Federal e as Audiências Públicas da Câmara dos Deputados, em relação as CPIs, que teve por base a denúncia original.

Por finalmente, observamos que o impacto nos meios de comunicação e a importância jurídico-legal do Processo Administrativo Fiscal ou Tributário, foram motivações prementes para responder ao problema de pesquisa que por ora se

---

anuncia: abordar em que medida o processo judicial deflagrado a partir da Operação Zelotes influenciou alterações na estrutura administrativa do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais.

## 1. LINHAS GERAIS SOBRE O PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

O Processo Administrativo Tributário, também denominado de Processo Administrativo Fiscal ou Ação Fiscal, é uma das espécies do Direito Tributário, que pode ser evidenciado pelo conjunto de atos interligados, vinculados, nos quais a Administração Pública. O objetivo é a resolução de um conflito, em matéria tributária, cuja decisão é da competência de órgãos judicantes da Administração, que fica compelida a agir de acordo com os moldes que determina a legislação que trata da matéria, versando sobre a aplicação ou a interpretação da legislação tributária.

A justiça administrativa atua na prevenção e solução de conflitos de caráter administrativo por meio de dois sistemas: o sistema francês estabelece dupla jurisdição (Judiciário e Executivo), que se caracteriza pelo fato de a função jurisdicional ser compartilhada com a Administração, que, possui funções executivas tradicionais e, também, tem o poder de julgar; já o sistema inglês, a jurisdição é uma prerrogativa do Poder Judiciário.<sup>1</sup> Ada Pellegrini Grinover ensina que “entende-se por contencioso administrativo o sistema de jurisdição em que a Administração tem funções judicantes.”<sup>2</sup>

As principais características do Processo Administrativo Tributário são: a suspensão da exigibilidade do crédito tributário durante o período do processo, a gratuidade dos atos praticados, a especialização dos órgãos julgadores, a falta de necessidade de representação por advogado, a celeridade nas decisões, a informalidade e o sigilo quanto às suas informações.<sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. *Processo Administrativo fiscal federal comentado*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 23.

<sup>2</sup> GRINOVER, Ada Pellegrini: “O Contencioso Administrativo na Emenda nº 7”. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n.41-42:55, 1977.

<sup>3</sup> ARRUDA, Luiz Henrique Barros de. *Processo Administrativo Fiscal*. 2. ed. São Paulo: Resenha Tributária, 1994, p. X.

---

É razoável afirmar que o escopo do processo administrativo tributário vivenciado no nosso ordenamento jurídico é/ou deve ser o de autocontrole, isto é, fiscalização dos próprios atos administrativos para o fim de evitar ilegalidades cuja função nessa busca de respeito à legalidade é, tanto de proteger o Estado como o contribuinte e, também, pode-se ser ressaltado que o processo administrativo fiscal visa a assegurar o contribuinte a garantia de que só terá seu patrimônio afetado após a sua revisão, ou melhor, o processo administrativo se transforma num instrumento para evitar autuações ilegais da administração, controlando a legalidade dos atos administrativos no âmbito da própria Administração Pública.<sup>4</sup>

Interessante apontar que o Brasil é o único país que dispõe, pormenorizadamente, de matéria tributária em âmbito constitucional.<sup>5</sup> O contencioso administrativo se respalda pelo princípio do duplo grau de jurisdição, conforme disciplinado pelo inciso LV do artigo 5º da Constituição Federal, segundo o qual: “Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

6

Em face ao princípio da universalidade da jurisdição, se observa que as decisões definitivas proferidas em processo administrativo não possuem força de coisa julgada, haja vista a sua suscetibilidade de revisão pelo Poder Judiciário, caso a decisão administrativa final não seja favorável ao contribuinte, uma vez que o direito do contribuinte é inquestionável, contudo, o oposto, se a decisão final for favorável ao contribuinte haverá a impossibilidade de revisão pelo Poder Judiciário.

Assegura-se o acesso ao judiciário para o contribuinte, em respeito aos princípios constitucionais de acesso à justiça, assim como, tendo em vista a segurança de direitos individuais, que é um valor a ser perseguido pela Administração. O

---

<sup>4</sup> BRASIL. Conselho de Contribuintes do Estado do Rio de Janeiro (Quarta Câmara). Recurso nº 62,046.06 nov. 2015. Disponível em: [http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/conselho/Jurisprud%C3%Aancia/4%C2%AC%C3%A2mara/2015/2%C2%BA%20Semestre/62046\\_UNI%C3%830\\_DE\\_LOJAS\\_LEADER\\_SA.pdf](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/conselho/Jurisprud%C3%Aancia/4%C2%AC%C3%A2mara/2015/2%C2%BA%20Semestre/62046_UNI%C3%830_DE_LOJAS_LEADER_SA.pdf). Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>5</sup> OLIVEIRA, Luciana Gualda e. Estudo Comparado dos Sistemas Tributários. *Revista do Mestrado em Direito UCB*, v. 1, p. 98-132, 2007.

<sup>6</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001. p. 451.

---

contribuinte deve ser tratado de forma especial em homenagem ao princípio da proteção da boa-fé.<sup>7</sup>

## 2. PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO FISCAL

Dada a extrema complexidade da nossa legislação tributária, são frequentes os enganos cometidos pelos contribuintes, que acabam, por vezes, recolhendo tributos desnecessários<sup>8</sup>; discrepância de decisões entre os Fiscos; divergências em Instruções Normativas; e, ocorrências em que o Fisco promova uma cobrança que se encontra prescrição, por exemplo, que nada, mas é do que a extinção da ação de cobrança do crédito, ocorrida pelo decurso do tempo, sem que se exerça o direito.<sup>9</sup> Ambos causa, sem dúvida, o enriquecimento indevido do Erário.

Pode ocorrer, ainda, em decorrência da imensa carga tributária que o cidadão venha a enfrentar situações em que no papel de contribuinte se insurja, por sua vez, contra os tributos que lhe são lançados. Se destaca que, a razoabilidade na imposição de encargos é um dos bens básicos que orientam a tributação, como nos ensina Arthur Maria Ferreira Neto, sendo considerado irrazoável e indevida qualquer imposição caracterizada como excessiva,<sup>10</sup> é de se concluir que o contribuinte quando insatisfeito ingresse com um processo administrativo ou judicial. Geraldo Ataliba ensina que:

[...] diversas razões recomendam que se crie um sistema de eliminação célere e eficaz desses conflitos, tendo em vista a harmonia Fisco-contribuinte e os interesses públicos em jogo. Se todas as divergências forem submetidas ao Poder Judiciário, este submergirá sob o peso de um acúmulo insuportável de questões a julgar. Além disso – e também por isso – tardarão muito as

---

<sup>7</sup> MENDONÇA, Mauritânia Elvira de Sousa. Processo administrativo fiscal: alguns aspectos importantes. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. 15, n. 104, set. 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12252](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12252)>. Acesso em: 04 set. 2016.

<sup>8</sup> FEDERIGHI, Wanderley José. *Direito tributário: Parte Geral* (Série fundamentos jurídicos). 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2002. p. 138.

<sup>9</sup> FRANCO JÚNIOR, Nilson José; MEIRA, Liziane Angelotti; SANTANA, Hadassah Laís de Sousa. A aplicação da Lei de Execução Fiscal e a controvérsia jurisprudencial na aplicação da prescrição intercorrente nos processos executivos fiscais. *Revista de Direito Internacional, Econômico e Tributário*. v. 10. p. 93-113, 2015.

<sup>10</sup> FERREIRA NETO, Arthur Maria. *Por uma ciência prática do direito tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2016. p. 404.

---

soluções, em detrimento das partes envolvidas. Daí a razão pela qual, em quase todos os países, se criaram organismos e sistemas para reduzir o número de causas instauradas perante o Poder Judiciário.<sup>11</sup>

Como nos ensina, também, Hugo de Brito Machado que “a finalidade do Contencioso Administrativo consiste precisamente em reduzir a presença de Administração Pública em ações judiciais. O Contencioso Administrativo funciona como um filtro”.<sup>12</sup>

O procedimento administrativo tributário advém do próprio texto constitucional, uma vez que o art. 5º, incisos XXXIV e LV, da Carta Magna, trazem disposições que fundamentam a existência desse procedimento, ao disporem sobre o direito de petição e sobre o contraditório e ampla defesa, ainda que no processo administrativo.<sup>13</sup>

Vittorio Cassone define o procedimento administrativo fiscal como sendo “o conjunto de atos, escritos, que tem por fim determinar e exigir o crédito tributário, sendo assegurado ao contribuinte o contraditório e ampla defesa”.<sup>14</sup> Em sentido semelhante se posiciona Alexandre Barros Castro, que define como o “conjunto ordenado de formalidades que tem por objetivo a impugnação de atos administrativos junto à própria Administração Pública no que se refere à existência, às características ou ao montante exigido do particular.”.<sup>15</sup>

Importante ressaltar que o agente deve cumprir a lei com a observância de todo o ordenamento jurídico, podendo se utilizar de diversos veículos normativos, como: regulamentos, atos normativos, jurisprudência dos tribunais, costumes e princípios gerais do Direito para preenchimentos de lacunas na lei processual no âmbito do processo administrativo, uma vez que as normas que orientam a condução do processo não podem depender unicamente da vontade da autoridade administrativa,

---

<sup>11</sup> ATALIBA, Geraldo. “Recurso em Matéria Tributária”. *Revista de Informações Legislação* 25/11, Brasília: Senado Federal, especialmente. p. 122.

<sup>12</sup> MACHADO, Hugo de Brito. *Mandado de Segurança em Matéria Tributária*. 2ª ed. São Paulo: RT, 1994. p. 303.

<sup>13</sup> CASSONE, Vittorio. *Direito tributário*. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 1996. p. 139.

<sup>14</sup> *Ibidem*. p. 140.

<sup>15</sup> CASTRO, Alexandre Barros. *Procedimento administrativo tributário*. Atlas, São Paulo, 1996. p. 123.

---

haja vista que a imparcialidade na definição das regras processuais é pressuposto de legitimidade do próprio sistema.<sup>16</sup>

### **3. PRINCIPAIS CARACTERÍSTICAS DO CARF COM BASE NA LEI Nº 11.941/2009**

O Conselho Administrativo de Recursos Fiscais - CARF foi criado pela Medida Provisória nº 449, de 2008, convertida na Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, e instalado pelo Ministro de Estado da Fazenda em 15 de fevereiro de 2009, mediante Portaria do Ministério da Fazenda - MF nº 41, de 2009. A Portaria MF nº 256, de 22 de junho de 2009, aprovou o Regimento Interno do CARF.<sup>17</sup>

O CARF tem como missão assegurar à sociedade imparcialidade e celeridade na solução de litígios tributários, tem como visão ser reconhecido pela excelência no julgamento dos litígios tributários, e como valores a ética, a transparência, a prudência, a impessoalidade e a cortesia.<sup>18</sup>

O artigo 1º da referida Portaria dispõe que o CARF é um órgão colegiado, paritário, integrante da estrutura do Ministério da Fazenda e que tem por finalidade julgar recursos de ofício e voluntário de decisão de primeira instância, bem como os recursos de natureza especial, que versem sobre a aplicação da legislação referente a tributos administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil.<sup>19</sup>

Caso o contribuinte entenda que a cobrança fiscal não está de acordo com a lei ou a considerar em desacordo com o sistema constitucional, tem o direito de buscar os meios processuais disponíveis para defender o não pagamento do tributo exigido que considere indevido.<sup>20</sup>

---

<sup>16</sup> NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. *Processo Administrativo fiscal federal comentado*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 32-33.

<sup>17</sup> BRASIL. Ministério Da Fazenda. *Conselho Administrativo de Recursos Fiscais*. 2009. Disponível em: <<http://carf.fazenda.gov.br/sincon/public/pages/index.jsf>> Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>18</sup> Ibidem.

<sup>19</sup> BRASIL. Ministério da Fazenda. *Portaria MF Nº 256 (2009)*. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=25674&visao=anotado>>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>20</sup> NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. Op. cit., p. 41.

---

O Sujeito Passivo, sendo aquele que sofre o lançamento, que sofre lançamento efetuado pelo Fisco, geralmente oferece defesa no âmbito administrativo, isto porque no âmbito administrativo o crédito tributário lançado fica com a exigibilidade suspensa, à vista disso enquanto discute o lançamento, continua as suas operações normalmente, sem quaisquer restrições.<sup>21</sup>

O Decreto nº 70.235/72 dispõe em seu artigo 25, II, que o julgamento do processo de exigência de tributos ou contribuições administrativas pela Secretaria da Receita Federal compete: “em segunda instância, ao Conselho Administrativo de Recursos Fiscais, órgão colegiado, paritário, integrante da estrutura do Ministério da Fazenda, com atribuição de julgar recursos de ofício e voluntários de decisão de primeira instância, bem como recursos de natureza especial (...)”<sup>22</sup>.

O julgamento será realizado no âmbito das Delegacias da Receita Federal do Brasil – DRJ, em primeira instância, e pelo CARF, em segunda instância, órgãos do Poder Executivo. O CARF é dividido em Seções, Câmaras e Turmas. Cada Câmara é composta por três conselheiros indicados pelo Ministério da Fazenda e três indicados pelas Confederações Nacionais e sindicatos, conforme o caso.<sup>23</sup> É formada por três seções de julgamento, nos quais são compostas, cada uma, por quatro câmaras, divididas em turmas ordinárias e turmas especiais,<sup>24</sup> conforme o item 1 do inciso II do art. 2º do Anexo I do Regimento Interno.

Na competência das seções, abrange os recursos interpostos em processos administrativos de compensação, ressarcimento, restituição e reembolso, bem como de reconhecimento de isenção ou de imunidade tributária, conforme é possível verificar no disposto no RICARF, nos artigos 2º ao 4º. Ressalta-se que a competência das turmas especiais é restrita ao julgamento de recursos em processos que envolvam

---

<sup>21</sup>NASRALLAH, Amal. *CARF – Julgamentos Teratológicos - Perigo a que está exposto o sujeito passivo: O julgamento administrativo deve ser visto apenas como um “plus” para o contribuinte e não como sua única opção*. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI227618,21048-CARF+Julgamentos+Teratologicos+Perigo+a+que+esta+exposto+o+sujeito>>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>22</sup>BRASIL. Decreto Nº 70.235. 6 de março de 1972. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d70235cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm)>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>23</sup> NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. *Processo Administrativo fiscal federal comentado*. 3. ed.. São Paulo: Dialética, 2010. p. 42.

<sup>24</sup>BRASIL. *Portaria MF Nº 256 (2009)*. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=25674&visao=anotado>>. Acesso em: 25 set. 2016.

---

valores reduzidos. Caso haja recurso contra as decisões das câmaras e turmas julgadoras, as Câmaras Superiores de Recursos Fiscais são responsáveis por julgar o recurso especial.<sup>25</sup>

O CARF tem como uma das principais características a possibilidade de alguns enunciados serem conferidos efeitos vinculantes à toda Administração tributária federal, ou seja, não sendo apenas internamente,<sup>26</sup> conforme o Anexo II do RICARF:

Art. 75. Por proposta do Presidente do CARF, do Secretário da Receita Federal do Brasil ou do Procurador-Geral da Fazenda Nacional ou de Presidente de Confederação representativa de categoria econômica de nível nacional, habilitadas à indicação de conselheiros, o Ministro de Estado da Fazenda poderá atribuir à súmula do CARF efeito vinculante em relação à administração tributária federal.

§ 1º A proposta de que trata o caput será encaminhada por intermédio do Presidente do CARF.

§ 2º A vinculação da administração tributária federal na forma do caput dar-se-á a partir da publicação do ato do Ministro de Estado da Fazenda no Diário Oficial da União.<sup>27</sup>

Quanto ao processo de seleção dos Conselheiros, envolve duas fases. No que se refere ao Conselheiro representante da Fazenda Nacional, a escolha recai sobre nomes constantes de lista tríplice elaborada pela Secretaria da Receita Federal do Brasil. Por outro lado, o Conselheiro representante dos contribuintes, a indicação considera nomes presentes em lista tríplice elaborada pelas confederações representativas de categorias econômicas de nível nacional e pelas centrais sindicais, sendo que estas últimas fazem a indicação de representantes dos trabalhadores para compor turmas vinculadas à Segunda Seção, com atribuição de julgamento de

---

<sup>25</sup> CARF é composto por 36 turmas de julgamento: Cada turma conta com seis conselheiros, sendo três representantes da Fazenda Nacional e três dos contribuintes. *Migalhas*. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI218723,91041-CARF+e+composto+por+36+turmas+de+ julgamento>>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>26</sup> MONTEIRO, Eduardo Martins Neiva; Campos, Hélio Silvio Ourem. *Tributário: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF*. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=10510&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura#\\_ftn13](http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo_id=10510&n_link=revista_artigos_leitura#_ftn13)>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>27</sup> BRASIL. Portaria MF Nº 256 (2009). Op. cit. Acesso em: 25 set. 2016.

---

recursos que versem sobre contribuições previdenciária,<sup>28</sup> de acordo com o art. 29 do Anexo II do RICARF, a indicação de candidatos a Conselheiro recairá:

I - no caso de representantes da Fazenda Nacional, sobre Auditores-Fiscais da Receita Federal do Brasil, em exercício no cargo há pelo menos 5 (cinco) anos;

II - no caso de representantes dos contribuintes, sobre brasileiros natos ou naturalizados, com notório conhecimento técnico, registro no respectivo órgão de classe há, no mínimo, 5 (cinco) anos e efetivo e comprovado exercício de atividades que demandem conhecimento nas áreas de direito tributário, de processo administrativo fiscal, de tributos federais e de contabilidade.<sup>29</sup>

Finalizada esta etapa, as listas tríplexes são encaminhadas ao Comitê de Seleção de Conselheiros<sup>30</sup>, vinculado à Secretaria Executiva do Ministério da Fazenda. Este Comitê é composto por representante do CARF, apontado por seu Presidente, que presidirá o Comitê; da Secretaria da Receita Federal do Brasil, indicado pelo Secretário da Receita Federal do Brasil; da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, indicado por seu Procurador-Geral; das confederações representativas das categorias econômicas de nível nacional, que poderão indicar profissional com notório conhecimento de direito tributário ou de contabilidade; e da sociedade civil, designado pelo Ministro de Estado da Fazenda.<sup>31</sup>

Caberá ao Ministro de Estado da Fazenda a designação dos Conselheiros do CARF, com mandando de três anos, sendo que, é permitida a recondução por até nove anos, na hipótese de conselheiro que se encontre em exercício da presidência ou vice-presidência da CSRF, de Câmara ou de turma ordinária ou especial, o prazo fixado de nove anos será considerado em dobro. Expirado o mandato, o Conselheiro continua a exercê-lo pelo prazo máximo de três meses. Somente após decorridos três

---

<sup>28</sup> MONTEIRO, Eduardo Martins Neiva; Campos, Hélio Silvío Ourem. *Tributário: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF*. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=10510&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura#\\_ftn13](http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo_id=10510&n_link=revista_artigos_leitura#_ftn13)>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>29</sup> BRASIL. Decreto Nº 70.235. 6 de março de 1972. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d70235cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm)>. Acesso em: 25 set. 2016.

<sup>30</sup> CASSONE, Vittorio. *Direito tributário*. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 1996. Disponibilizado em: 15 abr. 2015. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI218632,21048-Conselheiros+do+CARF+sao+escolhidos+por+comite+interno>>. Acesso em: 20 out. 2016.

<sup>31</sup> MONTEIRO, Eduardo Martins Neiva; Campos, Hélio Silvío Ourem. *Tributário: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF*. Op. cit. Acesso em: 25 set. 2016.

---

anos após o término do mandato, dispensa ou renúncia, poderá o Conselheiro ser novamente designado. Com a aposentadoria, no caso de representante da Fazenda Nacional, cessa automaticamente o mandato.<sup>32</sup>

Estabelece o RICARF que é vedada a designação de mais de dois representantes que possuam relação ou vínculo profissional com outro Conselheiro em exercício de mandato, caracterizado pelo desempenho de atividade profissional no mesmo escritório ou na mesma sociedade de advogados, de consultoria ou de assessoria (artigo 38 do Anexo II). A segunda vedação se refere (artigo 39 do Anexo II) à designação como Conselheiro representante dos Contribuintes ex-ocupantes dos cargos de Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil e de Procurador da Fazenda Nacional, antes de decorridos três anos do desligamento de seus cargos.<sup>33</sup>

O cargo de Conselheiro, representante dos contribuintes, não é remunerado, como grande parte dos Conselheiros são tributaristas, portanto, advogados, continuam atuando ao mesmo tempo em que decidem se autuações fiscais são corretas ou não, uma vez que os advogados não são obrigados a parar de atuar na esfera privada.<sup>34</sup>

#### **4. AS TRANSFORMAÇÕES NO CARF A PARTIR DA OPERAÇÃO ZELOTES**

Com origem em uma carta anônima, no fim de março de 2015, a Operação Zelotes é a denominação de uma investigação da Polícia Federal e do Ministério Público Federal que investiga um dos maiores esquemas de sonegação fiscal descobertos no Brasil,<sup>35</sup> com as devidas autorizações da 10ª Vara Federal do Distrito Federal (Justiça Federal).

---

<sup>32</sup> NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. *Processo Administrativo fiscal federal comentado*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 397-398.

<sup>33</sup> NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. *Processo Administrativo fiscal federal comentado*. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010. p. 397.

<sup>34</sup> CARF: Novo Regimento Interno deve tratar de remuneração a conselheiros. Disponível em: 27 abr. 2015. *Migalhas*. Disponível em: <<http://www.jornalcontabil.com.br/carf-novo-regimento-interno-deve-tratar-de-remuneracao-conselheiros/>>. Acesso em: 26 set. 2016.

<sup>35</sup> BRASIL. Senado Federal. *Relatório Final CPI CARF*. Brasília: Senado Federal, [2015]. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=1921&tp=4>>. Acesso em: 27. Abr. 2016. p. 1

---

A investigação da Operação Zelotes é referente ao CARF. Suspeita-se que Conselheiros (tanto da classe dos auditores quanto dos contribuintes) estejam envolvido com empresários, advogados e contadores para reverter ou anular multas fiscais milionárias, bem como, reduzir o valor dos tributos a serem pagos, manipulando julgamentos, mediante o pagamento de propina.<sup>36</sup>

O Senado Federal instalou uma Comissão Parlamentar de Inquérito – CPI, criada pelo requerimento nº 407 de 2015, para apurar as denúncias de que julgamentos realizados no âmbito do CARF teriam sido manipulados para anular autuações fiscais ou reduzir substancialmente os tributos cobrados, resultando em sonegação fiscal de ordem de até R\$ 19.000.000,00 (dezenove bilhões de reais), em razão de sonegação.

37

Por outro lado, a Comissão Parlamentar de Inquérito da Câmara dos Deputados, destinada a investigar denúncias de fraudes contra a Receita Federal de bancos e grandes empresas mediante supostos pagamentos de propinas para manipular os resultados dos julgamentos referentes à sonegação fiscal pelo CARF, foi instaurada através do Requerimento de Instituição de CPI nº 17, de 2015.<sup>38</sup>

Uma das preocupações, tanto no Senado Federal como na Câmara dos Deputados, é referente à ética dos Conselheiros. Para ser um Conselheiro do CARF são necessários alguns comportamentos que estão associados à ética e a moral, uma vez que no cotidiano irá se deparar com infundáveis situações, as quais exigirão um mínimo de formação moral capaz de orientar no sentido do justo. É primordial para esta função respeitar a lei, interpretando-a de forma imparcial e honesta, analisando todas as partes que compõem, Contribuinte e Fisco, o que garante, assim, o princípio do contraditório.

---

<sup>36</sup> Ibidem, p. 3.

<sup>37</sup> Ibidem, p. 1.

<sup>38</sup>BRASIL. Ato de Constituição nº 17. 29 de fevereiro de 2015. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/conheca-a-comissao/criacao-e-constituicao>>. Acesso em: 20 out. 2016.

---

Zygmunt Bauman, brilhantemente, ensina que “precisamos de conhecimento e capacidades morais com mais frequência, e com mais urgência, que de qualquer conhecimento das “leis da natureza” ou de capacidades técnicas<sup>39</sup>.”

No que se refere à ética dos conselheiros com registro na Ordem dos Advogados do Brasil o Sr. Deputado José Carlos Aleluia perguntou a Dra. Fabiana Vieira Lima, na 10ª reunião na Câmara dos Deputados, quanto a posição da OAB frente ao comportamento ético dos advogados auditores do CARF. Tendo uso da palavra a Dr. Fabiana Vieira, Corregedora-Geral, respondeu que, ao final do processo (Operação Zelotes), verificando a participação de algum advogado, será feita a representação à OAB.<sup>40</sup>

Nas palavras do Sr. Everardo de Almeida Maciel, ex-Secretário da Receita Federal do Brasil, na 21ª Reunião, quanto a corrupção presente na Receita, este ponderou que a corrupção existe em todos os organismos do mundo e sempre existiu. Ressaltou que são três ou quatro pessoas entre cento e vinte pessoas, sendo assim, o valor é irrisório, mas que no conjunto são pessoas qualificadas, sérias e com compromisso com o Estado Brasileiro.<sup>41</sup>

O Relatório do Senado Federal dispõe que existem indícios de irregularidades no julgamento de 74 processos, sendo que conforme dados preliminares da Operação Zelotes, tem-se a estimativa do prejuízo ao Erário ser de entorno de R\$ 6.000.000.000,00 (seis bilhões de reais), envolvendo dívidas de bancos, montadoras de automóveis, siderúrgicas e outros grandes devedores e, ainda, explica que:

Essas condutas, uma vez comprovadas, configuram, em tese, os seguintes delitos: a) advocacia administrativa fazendária (art. 3º, III, da Lei nº 8.137, de 27 de dezembro de 1990); b) sonegação fiscal (arts. 1º e 2º da Lei nº 8.137 de 1990); c) corrupção ativa (Código Penal – CP, art. 333); d) corrupção passiva e/ou concussão (CP, arts. 317 e 316, respectivamente); e) tráfico de influência (CP, art. 332); f) lavagem de dinheiro (Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998); g) associação criminosa (CP, art. 288), dentre vários outros. Crimes gravíssimos, cuja reprovabilidade se mostra tão maior quanto vultosos são os

---

<sup>39</sup> BAUMAN, Zygmunt. *Ética pós-moderna*. São Paulo: Paulus, 1997.p 24.

<sup>40</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. *Audiência Pública nº 251 – CPI CARF*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>. Acesso em: 28 out. 2016. P.28

<sup>41</sup> *Ibidem*, p. 30.

---

valores que deixaram de vir aos cofres públicos por conta da atuação do grupo.<sup>42</sup>

No dia 17 de março de 2016, ocorreu a 4ª Reunião da CPI do CARF, acontecendo o depoimento do Ilustríssimo Senhor Presidente do CARF e ex-Secretário da Receita Federal do Brasil, Carlos Alberto Freitas Barretos, que ao ser indagado pelo Senhor Deputado João Carlos Bacelar sobre a paridade da representação no CARF, assim respondeu:

[...] uma composição paritária em que os pesos dos votos, eles são iguais. São quatro representantes da Fazenda, quatro representantes do contribuinte, e os pesos são exatamente iguais e é colhido o resultado do julgamento conforme a maioria de votos, sendo que o Presidente do colegiado, representante da Fazenda Nacional, tem o voto de qualidade. Então, se ocorrer um empate, o desempate corre em favor da Fazenda. E isso ocorre porque o contribuinte ainda pode ir ao Judiciário, e a Fazenda não mais pode recorrer ao Judiciário, extinguindo-se o processo nessa fase, nessa fase administrativa. Naturalmente, se, desses conselheiros, alguns tiverem com sua imparcialidade comprometida, naturalmente o resultado do julgamento poderá estar comprometido em desfavor da Fazenda ou em desfavor do contribuinte. Digamos que eu esteja falando que fosse da Fazenda: então, se algum desses conselheiros em número tal, que pudesse levar esse resultado, estiver com sua imparcialidade comprometida por qualquer motivo, contamina, sim, o resultado do julgamento. Esses colegiados eram compostos, anteriormente, por seis integrantes, e, por esse motivo que o senhor salienta, nessa mudança que foi feita neste ano, agora, em função da Zelotes, o colegiado voltou a ser formado por oito integrantes, portanto trazendo mais segurança em relação a esse aspecto. Porque, para se obter um voto favorável de um lado ou de outro, digamos assim, seria necessário que mais conselheiros estivessem comprometidos em sua parcialidade em torno do julgamento. Então, foi uma medida também de garantir maior segurança ao julgamento dos processos no âmbito do CARF. [...]<sup>43</sup>

Foram expostas outras ponderações importantes na 21ª Reunião, realizada no dia 09 de junho de 2016, pelo Senhor Everardo de Almeida Maciel, que explicou algumas mudanças realizadas no CARF depois da Operação Zelotes:

---

<sup>42</sup> BRASIL. Senado Federal. *Relatório Final CPI CARF*. Brasília: Senado Federal, [2015]. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=1921&tp=4>>. Acesso em: 27. Abr. 2016. p. 3.

<sup>43</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. *Audiência Pública nº 131 – CPI CARF*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>. Acesso em: 18 out. 2016. p. 7-8.

---

[...] O Ministério da Fazenda foi além e suspendeu as atividades do CARF, com o afastamento dos conselheiros que estavam sob suspeição. Isso é fato. Propôs mudança no regimento do CARF. Também é fato. Criou uma comissão de ética e, em seguida, foi editado, pelo Poder Executivo, o Decreto nº 8.441, de 29 de abril de 2015, que estabeleceu uma remuneração máxima para os titulares do CARF. Essa remuneração equivale hoje a 11.235 reais. Eu repito, remuneração máxima, porque é um jeton (sic) de participação. Se ele não participa, não recebe. Em tese, isoladamente, isso é uma coisa boa, não tem como negar que isso se trata de uma boa providência [...].<sup>44</sup>

Everardo de Almeida Maciel explica, ainda, que a OAB, atualmente, entendeu que os conselheiros do CARF não podem exercer a advocacia paralelamente. Segundo Maciel, “a posição tomada pela OAB e a posição tomada pelo Poder Executivo, ambas corretas, mas combinadas ficaram terríveis”, uma vez que uma pessoa que é nomeada suplente do CARF, possui apenas a expectativa de ganhar dinheiro, pois não pode advogar, sendo assim, fica numa situação rigorosamente impossível, isto porque gera impossibilidade. Ressalta que as duas medidas vistas isoladamente estão corretas, mas a combinação delas resultou num fato ruim.<sup>45</sup>

Por se ver pressionado pelas polêmicas oriundas da deflagração da Operação Zelotes, o CARF passou por um intenso processo de reestruturação, no dia 10 de junho de 2015 foi publicado o novo Regimento Interno do CARF, Portaria MF nº 343/2015, dentre as mudanças, destacam-se: extinção de Turmas de Julgamento, resultando na diminuição do quadro de Conselheiros; exigência de dedicação integral e exclusiva de todos os Conselheiros, culminando na edição do Decreto nº 8.441/2015, que instituiu a remuneração para os Conselheiros representantes dos Contribuintes, e na manifestação da OAB no sentido de que a atividade de julgador do CARF é absolutamente incompatível com a advocacia; criação do Comitê de

---

<sup>44</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. *Audiência Pública nº 251 – CPI CARF*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>. p. 3.

<sup>45</sup> BRASIL. Câmara dos Deputados. *Audiência Pública nº 251 – CPI CARF*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>. p. 4.

---

Seleção de Acompanhamento, Avaliação e Seleção de Conselheiros - CSC, que definirá as diretrizes do processo de seleção dos Conselheiros representantes tanto do Fisco como dos Contribuintes; redução do mandato dos Conselheiros para 2 (dois) anos, permitida recondução até o máximo de 6 (anos); inclusão da OAB como uma das entidades que compõem CSC, assim, também será responsável por analisar os relatórios de atividades do CARF e aprovar os indicados para compor o Conselho.<sup>46</sup>

Outra mudança significativa foi a criação da Comissão de Ética do CARF por meio da Portaria nº 21/2015. A Comissão será competente para atuar como instância consultiva dos servidores e conselheiros e aplicar o Código de Ética ou Conduta Profissional do Servidor Público Civil do Poder Executivo Federal, entre outras atribuições.<sup>47</sup>

O Diário Oficial da União, publicou no dia 11 de maio de 2016, a Portaria MF nº 152, que promoveu mudanças no Anexo II do atual RICARF, que disciplina sobre a competência, estrutura e funcionamento dos colegiados do órgão administrativo. As principais mudanças foram no que se refere aos recursos na fase de execução, a partir desta portaria não caberá recurso diretamente ao CARF na fase de execução dos acórdãos proferidos pelas Delegacias da Receita Federal do Brasil de Julgamento - DRJs.<sup>48</sup>

Além do mais, houve uma mudança na ampliação das competências de julgamento da 1ª Seção que possui a competência para processar e julgar recursos de ofício e voluntário que versem sobre a aplicação da legislação relativa a contribuição social sobre o lucro líquido - CSLL, imposto sobre a renda retido na fonte - IRRF, Programa Integração Social - PIS/Pasep ou Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social - Cofins, quando reflexos do imposto sobre a renda de pessoa jurídica - IRPJ, passa a apreciar a aplicação da legislação relativa

---

<sup>46</sup> BRASIL. *Portaria MF Nº 343 (2015)*. Disponível em: < <http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/regimento-interno-do-carf-portaria-mf-343-09062015.pdf>>. Acesso em: 20 Out. 2016.

<sup>47</sup> BRASIL. *Portaria MF Nº 21 (2015)*. Disponível em: < [http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/boletim-de-servicos-carf/portarias-carf-2015/portaria\\_carf-21-institui-a-comissao-de-etica.pdf/view](http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/boletim-de-servicos-carf/portarias-carf-2015/portaria_carf-21-institui-a-comissao-de-etica.pdf/view)>. Acesso em: 20 Out. 2016.

<sup>48</sup> BRASIL. *Portaria MF Nº 152 (2016)*. Disponível em: < [http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria\\_mf\\_152\\_altera-ricarf.pdf](http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria_mf_152_altera-ricarf.pdf)>. Acesso em: 20 Out. 2016.

---

ao imposto sobre produtos industrializados -IPI e à Contribuição Previdenciária sobre a Receita Bruta, quando reflexos do IRPJ, óbice do art. 2º, inciso IV.<sup>49</sup>

Também, houve significativa mudança quanto ao prazo de mandato dos conselheiros, a limitação temporal de 6 (seis) anos para o exercício do cargo de conselheiro não será aplicado durante o exercício de função de direção e assessoramento superior. Caso o conselheiro seja dispensado da função, continuará a exercer o mandato, salvo se já tiver ultrapassado o limite temporal de 6 (seis) anos (art. 40, §§ 14 e 15).<sup>50</sup>

De acordo com a Portaria, houve mudança no que se refere ao impedimento do conselheiro de atuar no julgamento de recurso, caso faça ou tenha feito parte como interessado ou advogado; na sustentação oral em julgamentos por meio de processo paradigma, bem como, a Portaria determina que, no momento do julgamento, o conselheiro poderá solicitar ao Presidente a alteração de seu voto, desde que o faça antes da proclamação do resultado do julgamento, relativo ao conhecimento, à preliminar ou ao mérito, óbice do art. 58, § 3º do novo Regimento Interno (antes, a alteração do voto poderia ocorrer até a proclamação do resultado do julgamento).<sup>51</sup>

A partir dessa Portaria o Conselheiro só poderá pedir vistas no momento de proferir seu voto, podendo, independentemente de ter sido iniciada a votação, pedir esclarecimentos (art. 58, § 7º) e no prazo para sustentação oral em processos com pluralidade de sujeitos passivos a Portaria determina que o tempo máximo de sustentação oral será de 30 (trinta) minutos, a ser dividido entre eles (art. 58, § 11).<sup>52</sup>

Além do mais, tornou-se possível a interposição de agravo contra as decisões proferidas pelos colegiados do CARF (art. 64, inciso III). Caberá agravo do despacho que negar seguimento, total ou parcial, ao recurso especial, no prazo de 5 (cinco) dias contados da ciência do despacho que lhe negou seguimento e, ainda, disciplina sobre os casos em que o agravo não será cabível (art. 71, § 2º, incisos I a VI), também, determina que cabe ao Presidente da Câmara Superior do CARF, em despacho

---

<sup>49</sup> BRASIL. *Portaria MF Nº 152 (2016)*. Disponível em: < [http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria\\_mf\\_152\\_altera-ricarf.pdf](http://idg.carf.fazenda.gov.br/aceso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria_mf_152_altera-ricarf.pdf)>. Acesso em: 20 Out. 2016.

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> Ibidem.

<sup>52</sup> Ibidem.

---

fundamentado, acolher ou rejeitar, total ou parcialmente, o agravo. O despacho do Presidente que negar ou der seguimento ao recurso especial será definitivo, não cabendo pedido de reconsideração ou qualquer outro recurso (art. 71, §§ 5º e 6º).<sup>53</sup>

Outra mudança, se refere a atuação do suplente em caso de impedimento ou suspeição do conselheiro titular. A Portaria mencionada revogou o § 3º do art. 44 do Anexo II, que previa caso o suplente fosse convocado em razão de impedimento ou suspeição do conselheiro titular não poderia atuar em outra turma, durante toda a sessão.<sup>54</sup>

O CARF passa a ter uma nova estrutura, que passa a ter oito conselheiros por turma, e não mais seis, contudo, a paridade foi mantida, em cada turma, metade de seus conselheiros são de carreiras da Fazenda Nacional e a outra metade tem por objetivo representar os contribuintes. Os representantes dos contribuintes continuam sendo eleitos por um conselheiro interdisciplinar, do qual integram associações da sociedade civil, bem como, de pessoas que representam a academia, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN e do Fisco. Sendo assim, quatro conselheiros são indicados pelo Ministério da Fazenda e quatro, por um comitê de seleção que representa a sociedade civil.<sup>55</sup>

Na fase de respostas aos Senadores, o Sr. Carlos Barreto, explicou que houve a contratação de uma consultoria para rever os processos de trabalho do CARF, uma vez que um dos objetivos para tal contratação é a obtenção de certificação internacional de qualidade, pois, um dos pontos estudados seria a necessidade de pessoas e de adequação do quadro de Conselheiros.<sup>56</sup>

O presidente abordou que houve uma redução de 80% dos quadros de Conselheiros representantes dos contribuintes, tendo em vista, inclusive, de renúncias por força da determinação da OAB, de que os conselheiros não poderiam exercer a advocacia. Ressaltou, ainda, notou que havia uma permanência dos representantes

---

<sup>53</sup> Ibidem.

<sup>54</sup> Ibidem.

<sup>55</sup> CANARIO, Pedro. Novo regimento: Ministério da Fazenda reduz número de conselheiros do Carf em 40%. *Consultor Jurídico*, 10 jun. 2015. Disponível em: < <http://www.conjur.com.br/2015-jun-10/ministerio-fazenda-reduz-numero-conselheiros-carf-40>>. Acesso em: 31 Out. 2016.

<sup>56</sup> BRASIL. Senado Federal. *Relatório Final CPI CARF*. Brasília: Senado Federal, [2015]. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=1921&tp=4>>. Acesso em: 28. Abr. 2016. p. 124.

---

específicos das confederações que não compartilhavam da incompatibilidade porque não advogam.<sup>57</sup>

Destacou que o Comitê busca equilibrar diversos aspectos na qualificação dos indicados à função de Conselheiro, considerando tanto a formação acadêmica quanto a experiência acumulada com o direito tributário, bem como, defendeu o fortalecimento do Comitê.<sup>58</sup>

Quanto à paridade, admitiu haver discussões a respeito desse modelo, defendeu o aperfeiçoamento, especialmente, quando se considera que as decisões do CARF podem, ainda, ser discutidas judicialmente pelos contribuintes, mas não pela Fazenda, pois não se admitiria que a Administração contestasse em juízo decisão de órgão instituído por ela própria. O Presidente defendeu, no que se refere a paridade, que é preciso que os modelos propostos sejam discutidos. Como exemplo, citou como possibilidades a instituição de uma Justiça Administrativa, formadas por juízos administrativos, a possibilidade de criação de varas especializadas da Justiça Federal, sem a esfera administrativa, ou, a criação de uma esfera administrativa com menor complexidade.<sup>59</sup>

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O trabalho de pesquisa realizado surgiu com a relevância do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais para o contencioso administrativo tributário, pois é uma instituição de suma importância para o jurídico nacional, em uma área estratégica que é a fiscalização e arrecadação de tributos, demonstrado a cada geração sua importância, porque é uma instituição que dá aos contribuintes voz e poder para o contraditório e a ampla defesa com a Receita Federal.

O tema cada vez mais vem ganhando grandes proporções em âmbito nacional, pois conforme pode ser evidenciado, a Operação Zelotes colocou em pauta a

---

<sup>57</sup> Ibidem. p. 124.

<sup>58</sup> Ibidem. p. 125.

<sup>59</sup> Ibidem. p. 126.

---

existência do Conselho através da investigação de um esquema de venda de decisões no CARF, que se calcula ser um prejuízo para os cofres públicos de bilhões de reais.

Ressalta-se que, é um equívoco pensar que o tema é relevante apenas aos profissionais diretamente ligados, vez que o que se decide no CARF se relaciona à fiscalização e arrecadação de receitas tributárias que podem, obviamente com prestígio aos ditames legais, em conjunto com um sistema executório eficiente, contribuir para o incremento de receitas estatais e, com isso, possibilitar o aumento de investimentos, sem a necessidade de aumento da carga tributária já existente e tão criticada pela sociedade. O Contribuinte, por outro lado, que demanda no CARF, espera imparcialidade e decisões técnicas, pautadas na boa e devida forma, bem como, o Fisco espera tal imparcialidade, tendo em vista que o prejuízo aos cofres público acarreta um prejuízo a sociedade.

Por interessar à toda a sociedade, não se pode desprezar as mudanças que estão ocorrendo com o CARF, principalmente, não se pode deixar que o CARF seja instinto ou seu funcionamento seja prejudicado, uma vez que tem como principais características a suspensão da exigibilidade do crédito tributário durante o período do processo, a gratuidade dos atos praticados, a especialização dos órgãos julgadores, a falta de necessidade de representação por advogado, a celeridade nas decisões, a informalidade e o sigilo quanto às suas informações.

O presente artigo procurou estudar e analisar a estrutura jurídica-administrativa do CARF, examinando os elementos objetivos e subjetivos das decisões, averiguando os deslindes da Operação Zelotes e ponderando quais serão as possíveis reformas na estrutura jurídica-administrativa, tendo como objetivo geral analisar as possíveis mudanças que irão reger as novas regras após deflagrada a Operação Zelotes.

Em decorrência do incômodo de outros poderes com o uso indevido de recursos ou estruturas administrativas públicas, de repente, a sociedade por meio dos representantes legitimados pelo voto (deputados e senadores) foram compelidos a atuar na pressão por alterações na estrutura administrativa de forma a corrigir um espaço que estava sendo utilizado indevidamente, através das CPI's.

Conforme se demonstrou no presente artigo a Operação Zelotes possibilitou transformações que introduziram novas regras no funcionamento do CARF, onde

---

levou o CARF a publicar novas portarias, inclusive, com um novo Regimento Interno e com a criação da Comissão de Ética no conselho.

Algumas mudanças significativas aconteceram, a OAB passou a considerar incompatível o exercício da advocacia com o cargo de conselheiro e sendo assim os Conselheiros passaram a ser remunerados pelos serviços prestados, contudo, como exposto pelo atual presente do CARF, o Senhor Carlos Alberto Freitas Barretos, com as mudanças ocorreu uma redução de 80% dos quadros de Conselheiros representantes dos contribuintes, por causa da determinação da OAB, porém, existiu uma permanência dos representantes específicos das confederações, pois não advogam.

O CARF reenumerou o quadro de conselheiros, de seis conselheiros, três representantes da Fazenda Nacional e três do contribuinte por turma, passou a possuir quatro representantes da Fazenda e quatro representantes do contribuinte, sendo assim, se observa que a paridade foi mantida e, também, o voto de qualidade do representante da Fazenda.

As principais mudanças foram no que toca: aos recursos na fase de execução; a ampliação das competências de julgamento da 1ª Seção; ao prazo de mandado dos conselheiros; o impedimento do conselheiro de atuar no julgamento de recurso caso faça ou tenha feito parte como interessado ou advogado; na sustentação oral em julgamentos por meio de processo paradigma; no julgamento dos recursos; no momento para pedido de vistas; no prazo para sustentação oral em processos com pluralidade de sujeitos passivos; na possibilidade de interposição de agravo; e, na atuação do suplente em caso de impedimento ou suspeição do conselheiro titular

A Operação Zelotes proporcionou levantar questões na estrutura do CARF, demonstrando os problemas e no seu plano empírico, tem oferecido discussões demasiadamente interessantes. A todo instante deparamo-nos com situações conflitivas que envolvem a tomada de diferentes opiniões pelos conselheiros, cidadãos e deputados, muitas vezes diametralmente opostas, transpondo, por esse modo, o importante obstáculo das ideologias no momento mesmo da positivação das mudanças oferecidas pelo CARF e pelo Ministério da Fazenda para que construa o sentido que lhe parece ser o mais justo para o contencioso administrativo tributário do

---

País, refletindo, assim, a inconstância dos relacionamentos sociais, procurando encontrar o perfil necessário para a existência deste Órgão louvável.

É necessário ponderar que houve indícios de irregularidades no julgamento de apenas 74 processos dos milhares que o CARF julga e analisa, sendo assim, é oportuno verificar que o Conselho cumpre com a sua missão que é assegurar à sociedade imparcialidade e celeridade na solução de litígios tributários, podendo ser reconhecido pela excelência no julgamento dos litígios tributários, possuindo com valor a ética, isto porque uma vez comprovada as condutas investigadas é evidente que permanece os inúmeros acertos e a capacidade desta Instituição julgadora, sendo assim, inegável a importância das mudanças apresentadas, contudo, é imprescindível a cautela.

## REFERÊNCIAS

ARRUDA, Luiz Henrique Barros de. **Processo Administrativo Fiscal**. 2. ed. São Paulo: Resenha Tributária, 1994.

ATALIBA, Geraldo. “**Recurso em Matéria Tributária**”. *Revista de Informações Legislação 25/11*, Brasília: Senado Federal, especialmente.

BAUMAN, Zygmunt. **Ética pós-moderna**. São Paulo: Paulus, 1997.

BRASIL. **Ato de Constituição nº 17. 29 de fevereiro de 2015**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes->

---

temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/conheca-a-comissao/criacao-e-constituicao>. Acesso em: 20 out. 2016.

BRASIL. **Câmara dos Deputados. Audiência Pública nº 131 – CPI CARF.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>. Acesso em: 18 out. 2016.

BRASIL. **Câmara dos Deputados. Audiência Pública nº 251 – CPI CARF.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>. Acesso em: 28 out. 2016.

BRASIL. **Câmara dos Deputados. Audiência Pública nº 251 – CPI CARF.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>.

BRASIL. **Câmara dos Deputados. Audiência Pública nº 251 – CPI CARF.** Brasília: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-carf/documentos/notas-taquigraficas/nt120416-carf-1>>.

BRASIL. **Conselho de Contribuintes do Estado do Rio de Janeiro (Quarta Câmara)**. Recurso nº 62,046. 06 nov. 2015. Disponível em: [http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/conselho/Jurisprud%C3%A2ncia/4%C2%AAAC%C3%A2mara/2015/2%C2%BA%20Semestre/62046\\_UNI%C3%83O\\_DE\\_LOJAS\\_LEADER\\_SA.pdf](http://www.fazenda.rj.gov.br/sefaz/content/conn/UCMServer/path/Contribution%20Folders/conselho/Jurisprud%C3%A2ncia/4%C2%AAAC%C3%A2mara/2015/2%C2%BA%20Semestre/62046_UNI%C3%83O_DE_LOJAS_LEADER_SA.pdf)>. Acesso em: 04 set. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 70.235. 6 de março de 1972**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d70235cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm)>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. **Decreto Nº 70.235. 6 de março de 1972**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d70235cons.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d70235cons.htm)>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. Ministério Da Fazenda. **Conselho Administrativo de Recursos Fiscais**. 2009. Disponível em: <<http://carf.fazenda.gov.br/sincon/public/pages/index.jsf>> Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. Ministério da Fazenda. **Portaria MF Nº 256 (2009)**. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=25674&visao=anotado>>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. **Portaria MF Nº 152 (2016)**. Disponível em: <[http://idg.carf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria\\_mf\\_152\\_altera-ricarf.pdf](http://idg.carf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria_mf_152_altera-ricarf.pdf)>. Acesso em: 20 Out. 2016.

BRASIL. **Portaria MF Nº 152 (2016)**. Disponível em: <[http://idg.carf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria\\_mf\\_152\\_altera-ricarf.pdf](http://idg.carf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/portaria_mf_152_altera-ricarf.pdf)>. Acesso em: 20 Out. 2016.

BRASIL. **Portaria MF Nº 21 (2015)**. Disponível em: <[http://idg.carf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/boletim-de-servicos-carf/portarias-carf-2015/portaria\\_carf-21-institui-a-comissao-de-etica.pdf/view](http://idg.carf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/boletim-de-servicos-carf/portarias-carf-2015/portaria_carf-21-institui-a-comissao-de-etica.pdf/view)>. Acesso em: 20 Out. 2016.

BRASIL. **Portaria MF Nº 256 (2009)**. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=25674&visao=anotado>>. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. **Portaria MF Nº 256 (2009)**. Op. cit. Acesso em: 25 set. 2016.

BRASIL. **Portaria MF Nº 343 (2015)**. Disponível em: <<http://idg.carf.fazenda.gov.br/acesso-a-informacao/institucional/regimento-interno/reg-outros/regimento-interno-do-carf-portaria-mf-343-09062015.pdf>>. Acesso em: 20 Out. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Relatório Final CPI CARF**. Brasília: Senado Federal, [2015]. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=1921&tp=4>>. Acesso em: 27. Abr. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Relatório Final CPI CARF**. Brasília: Senado Federal, [2015]. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=1921&tp=4>>. Acesso em: 27. Abr. 2016.

BRASIL. Senado Federal. **Relatório Final CPI CARF**. Brasília: Senado Federal, [2015]. Disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/comissoes/mnas?codcol=1921&tp=4>>. Acesso em: 28. Abr. 2016.

CANARIO, Pedro. **Novo regimento: Ministério da Fazenda reduz número de conselheiros do Carf em 40%**. *Consultor Jurídico*, 10 jun. 2015. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2015-jun-10/ministerio-fazenda-reduz-numero-conselheiros-carf-40>>. Acesso em: 31 Out. 2016.

**CARF é composto por 36 turma de julgamento: Cada turma conta com seis conselheiros, sendo três representantes da Fazenda Nacional e três dos contribuintes.** *Migalhas*. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI218723,91041-CARF+e+composto+por+36+turmas+de+julgamento>>. Acesso em: 25 set. 2016.

**CARF: Novo Regimento Interno deve tratar de remuneração a conselheiros.**

Disponibilizado em: 27 abr. 2015. *Migalhas*. Disponível em: <http://www.jornalcontabil.com.br/carf-novo-regimento-interno-deve-tratar-de-remuneracao-conselheiros/>. Acesso em: 26 set. 2016.

CASSONE, Vittorio. **Direito tributário**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 1996.

CASSONE, Vittorio. **Direito tributário**. 9ª ed. São Paulo: Atlas, 1996. Disponível em: 15 abr. 2015. Disponível em: <http://www.migalhas.com.br/Quentes/17,MI218632,21048-Conselheiros+do+CARF+sao+escolhidos+por+comite+interno>. Acesso em: 20 out. 2016.

CASTRO, Alexandre Barros. **Procedimento administrativo tributário**. Atlas, São Paulo, 1996.

FEDERIGHI, Wanderley José. **Direito tributário: Parte Geral (Série fundamentos jurídicos)**. 2ª ed. São Paulo: Atlas, 2002.

FERREIRA NETO, Arthur Maria. *Por uma ciência prática do direito tributário*. São Paulo: Quartier Latin, 2016.

FRANCO JÚNIOR, Nilson José; MEIRA, Liziane Angelotti; SANTANA, Hadassah Laís de Sousa. **A aplicação da Lei de Execução Fiscal e a controvérsia jurisprudencial na aplicação da prescrição intercorrente nos processos executivos fiscais**. *Revista de Direito Internacional, Econômico e Tributário*. v. 10. p. 93-113, 2015.

GRINOVER, Ada Pellegrini: “**O Contencioso Administrativo na Emenda nº 7**”. *Revista de Direito Público*, São Paulo, n.41-42:55, 1977.

MACHADO, Hugo de Brito. **Mandado de Segurança em Matéria Tributária**. 2ª ed. São Paulo: RT, 1994.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 13ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

MENDONÇA, Maurítânia Elvira de Sousa. **Processo administrativo fiscal: alguns aspectos importantes**. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, v. 15, n. 104, set. 2012. Disponível em: <[http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura&artigo\\_id=12252](http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=12252)>. Acesso em: 04 set. 2016.

MONTEIRO, Eduardo Martins Neiva; Campos, Hélio Silvío Ourem. **Tributário: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF**. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=10510&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura#\\_ftn13](http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo_id=10510&n_link=revista_artigos_leitura#_ftn13)>. Acesso em: 25 set. 2016.

MONTEIRO, Eduardo Martins Neiva; Campos, Hélio Silvío Ourem. **Tributário: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF**. Disponível em: <[http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo\\_id=10510&n\\_link=revista\\_artigos\\_leitura#\\_ftn13](http://ambitojuridico.com.br/site/index.php?artigo_id=10510&n_link=revista_artigos_leitura#_ftn13)>. Acesso em: 25 set. 2016.

MONTEIRO, Eduardo Martins Neiva; Campos, Hélio Silvío Ourem. **Tributário: Conselho Administrativo de Recursos Fiscais – CARF**. Op. cit. Acesso em: 25 set. 2016.

NASRALLAH, Amal. **CARF – Julgamentos Teratológicos - Perigo a que está exposto o sujeito passivo: O julgamento administrativo deve ser visto apenas como um “plus” para o contribuinte e não como sua única opção**. Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI227618,21048-CARF+Julgamentos+Teratologicos+Perigo+a+que+esta+exposto+o+sujeito>>. Acesso em: 25 set. 2016.

NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. **Processo Administrativo fiscal federal comentado**. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. **Processo Administrativo fiscal federal comentado**. 3. ed. São Paulo: Dialética, 2010.

NEDER, Marcos Vinicius; LÓPES, Maria Tereza Martins. **Processo Administrativo fiscal federal comentado**. 3. ed.. São Paulo: Dialética, 2010.

OLIVEIRA, Luciana Gualda e. **Estudo Comparado dos Sistemas Tributários**. *Revista do Mestrado em Direito UCB*, v. 1, p. 98-132, 2007.