



# PLENAFISCO

Plenária Nacional do Fisco Estadual e Distrital

---

# CONAFISCO EXTRAORDINÁRIO

Congresso Extraordinário do Fisco Estadual e Distrital

---

03 A 07 AGOSTO DE 2015 - PRAIA DO FORTE/BAHIA

**Contencioso Administrativo Tributário do Estado do  
Ceará e Processo Administrativo Tributário:  
Instrumentos de Políticas Públicas para Garantia dos  
Direitos dos Cidadãos Contribuintes.**

**Francisca Marta de Sousa**

# Contencioso Administrativo Tributário do Estado do Ceará - CONAT

O CONAT é o órgão integrante da Administração Pública Estadual - Ceará responsável pela análise e julgamento dos processos administrativos tributários envolvendo o Estado do Ceará e os sujeitos passivos da relação obrigacional tributária.

# ESCOLHA DO TEMA - ESTEREÓTIPOS

## DA FISCALIZAÇÃO

O CONAT derruba os autos lavrados pela fiscalização.

## DO CONTRIBUINTE

O CONAT convalida os autos lavrados pela fiscalização.

# QUESTIONAMENTOS

O Contencioso Administrativo Tributário do Estado do Ceará representa um espaço institucional democrático para a aplicação da **justiça** fiscal ?

O Processo Administrativo Tributário é um instrumento de **política** pública para implementação dos direitos fundamentais dos contribuintes?

# QUESTIONAMENTOS

Este órgão realiza com **imparcialidade** os julgamentos das lides trazidas a sua apreciação colaborando com a atividade do Poder Judiciário?

A legislação processual do Processo Administrativo Tributário do Ceará **propicia** a participação democrática do cidadão contribuinte nos julgamentos dos processos Administrativos Tributários?

# OBJETIVO GERAL

Verificar através dos indicadores selecionados se os PATs que adentram no CONAT - CE são solucionados com justiça fiscal, implementando assim direitos fundamentais dos contribuintes.

# OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Analisar se a **estrutura orgânica** do CONAT oferta ao cidadão contribuinte uma participação democrática no julgamento dos processos administrativos tributários.
- Averiguar a **legislação** processual como instrumento implementador de justiça fiscal.
- Identificar a **quantidade** de decisões contrárias a Fazenda Estadual.

# OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Identificar a quantidade e resultado dos julgados realizados sem a participação do autuado - Revelia.
- Pesquisar o tempo de duração dos julgamentos dos processos administrativos tributários.
- Investigar a quantidade de contribuintes que ingressam na justiça contra as decisões proferidas pelo CONAT.

# ESTRUTURA DO TRABALHO

## Introdução

1. Estado Democrático de Direito, Tributação e Direitos Fundamentais - Justiça Fiscal.
2. Contencioso Administrativo Tributário
3. O Processo Administrativo Tributário.
4. Políticas Públicas, Processo Administrativo Tributário e a Justiça Fiscal no CONAT.

## Estudo de Caso

## Considerações Finais

# CAPÍTULO 1. Estado Democrático de Direito, Tributação e Direitos Fundamentais - Justiça Fiscal

- No Estado Democrático de Direito a transferência de recursos da esfera privada/pública não mais ocorre com base na **submissão, força, tirania do monarca**, mas amparo no princípio da **legalidade**.
- Abordamos a relação existente entre o Estado **Democrático de Direito**, a **tributação** e os **direitos fundamentais**, enfatizando a justiça que deve ser aplicada no PAT como direito fundamental inerente à dignidade da pessoa humana.
- Concluimos que Modernamente o tributo encontra-se relacionado a igualdade tributária, justiça fiscal e a dignidade da pessoa humana, implicando uma tributação legal, ética, justa e solidária relacionadas com os interesses individuais e coletivos dos cidadãos.

# CAPÍTULO 1. Estado Democrático de Direito, Tributação e Direitos Fundamentais - Justiça Fiscal

- Delimita-se Justiça fiscal aplicável no PAT com base na concepção de Aristóteles sob a ótica de que o homem justo é o que observa a lei e respeita a igualdade e injusto aquele que a viola e toma mais do que lhe é devido.
- Justiça baseada na máxima: “dar a cada um o que é seu e tratar com base na proporcionalidade de acordo com a situação de cada um”. (proporcionalidade e capacidade contributiva)

# CAPÍTULO 1. Estado Democrático de Direito, Tributação e Direitos Fundamentais - Justiça Fiscal

- No PAT a JUSTIÇA é um tributo arrecadado com o JUSTO controle da legalidade do ato de lançamento realizado pelos julgadores, observando as normas tributárias desde lançamento até processo propriamente dito (contraditório e ampla defesa).
- Ação humanizadora no PAT - Julgador consciente do seu papel, aplicando legislação, a verdade material desvinculado de suas funções originárias.

# CAPÍTULO 2. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO.

Define-se “Contencioso Administrativo”, sua origem, a diferenciação entre jurisdição Una e Dupla e uma resenha histórica do contencioso ao lume das Constituições Brasileiras.

Vige no Brasil sistema de jurisdição una - inafastabilidade da jurisdição art. 5º CF, isto não impede Poder Executivo criação de órgão especializados controlar administrativamente atos dos seus agentes públicos.

Apresenta-se uma resenha histórica do CONAT e a estrutura vigente sobre égide da lei n° 12.732/97.

Obs: mudança recente estrutura.

# CAPÍTULO 2. CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO.

Discorreremos ainda neste capítulo sobre o **Contencioso Administrativo Tributário do Estado do Ceará**, desde sua origem até a estrutura atual – Lei nº 12.732/97, demonstrando as alterações procedidas neste espaço institucional democrático, para controle dos atos administrativos de lançamento tributário, onde se realiza o objeto de nossa pesquisa.

Obs: mudança recente estrutura.

# CAPÍTULO 3. PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

O processo administrativo tributário encontra seu fundamento constitucional de validade no artigo 5º, inciso LV (BRASIL, 1988), ao estabelecer que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

# CAPÍTULO 3. PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO

Aborda-se o processo administrativo tributário propriamente dito, apresentando seu **fundamento constitucional**, seus **princípios** norteadores e específicos e a distinção entre **processo** e **procedimento** no âmbito administrativo tributário.

Mostramos os aspectos mais relevantes sobre o PAT no âmbito do Estado do Ceará - da instauração até recursos.

Demonstrado resultado pesquisa que elenca as **principais causas de nulidades dos PATs no CONAT.**

## CAPÍTULO 4. POLÍTICAS PÚBLICAS, PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO E A JUSTIÇA FISCAL NO CONAT

Aqui delimita-se o que sejam políticas públicas para fins deste trabalho para que não seja confundida com as normas de direito.

Norma Direito → regramento de condutas para ordem social.

Políticas Públicas → tema da ciência política medidas, programas articulados para impulso administração para realização ordem pública.

Acepção política públicas conotação de atividade orientada para solução das lides, 'atividade' voltada à garantia da justiça fiscal.

# ESTUDO DE CASO

Resultado da pesquisa realizada no espaço institucional administrativo tributário - CONAT, tendo como período alvo de investigação os exercícios de 01.01.2007 a 31.12.2010.

# INDICADORES PROCESSUAIS

- Gratuitude e dispensa de garantia;
- Defesa interposta pelo próprio sujeito passivo/representante;
- Formação PAT REVELIA;
- Momento apresentação prova- sustentação oral;
- Julgadores afastados das atividades originárias;
- Composição paritária do CRT.

# INDICADORES EXTRAPROCESSUAIS

- A.I lançados x PATs formalizados.
- PATs julgados 1ª Instância x Crédito Tributário.
- PATs julgados revelia em 1ª Instância.
- Natureza e quantidade das decisões proferidas em 1ª e 2ª Instâncias.
- PATs convertidos em Diligências/Perícias.
- Duração média de julgamento dos PATs.
- Modalidade apresentação defesa - pessoal / advogado.
- PATs revel x Regime recolhimento.
- Modificação das decisões procedente ou parcial proc.p/nul.ext.improcedência.

# TABELAS E GRÁFICOS



## TABELA 1: A.I.s lavrados com respectivo crédito tributário

Anos	Quantidade de A.I.	Valor Principal	Valor Multa	Total
2007	18.138	R\$ 227435989,68	R\$ 314.235.302,23	R\$ 541.671.291,91
2008	20.683	R\$ 303636528,87	R\$ 469.711.355,10	R\$ 773.347.883,97
2009	18.651	R\$ 200485849,20	R\$ 356.550.044,84	R\$ 557.035.894,04
2010	18.598	R\$ 433854422,18	R\$ 577.515.349,07	R\$ 1.011.369.771,25
Total	76.070	R\$ 1.165.412.789,93	R\$ 1.718.012.051,24	R\$ 2.883.424.841,17

Fonte: SAPAT

## TABELA 2: PATs ingressados no CONAT com respectivo crédito tributário

Período	Quantidade	Valor ICMS	Valor Multa	Valor Total
2007	6.046	R\$ 247.187.547,05	R\$ 383.987.470,97	R\$ 631.175.018,02
2008	5.735	R\$ 260.245.163,23	R\$ 417.663.118,26	R\$ 677.908.281,49
2009	5.332	R\$ 215.400.547,16	R\$ 466.381.419,95	R\$ 681.781.967,11
2010	4.839	R\$ 375.746.534,06	R\$ 627.919.002,86	R\$ 1.003.665.536,92
Total	21.952	R\$ 1.098.579.791,50	R\$ 1.895.951.012,04	R\$ 2.994.530.803,54

Fonte: SAPAT

## TABELA 3 - PATs de restituição ingressados no CONAT com respectivo crédito tributário

Período	Quantidade	Valor ICMS	Valor Multa	Valor Total
2007	30	R\$ 202.901,68	R\$ 695.784,26	R\$ 898.685,94
2008	39	R\$ 37.291,45	R\$ 236.578,24	R\$ 273.869,69
2009	63	R\$ 190.361,74	R\$ 835.478,61	R\$ 1.025.840,35
2010	67	R\$ 216.355,90	R\$ 1.127.494,97	R\$ 1.343.850,87
<b>Total</b>	<b>199</b>	<b>R\$ 646.910,77</b>	<b>R\$ 2.895.336,08</b>	<b>R\$ 3.542.246,85</b>

Fonte: SISTEMA SAPAT- VALORES EM REAIS ATUALIZADOS

## TABELA 4: PATs Julgados em 1ª Instância com correlato crédito tributário

Período	Quantidade	Valor ICMS
2007	3757	R\$ 336.451.793,99
2008	3942	R\$ 500.372.797,89
2009	2928	R\$ 819.439.647,92
2010	3470	R\$ 408.581.440,48
<b>Total</b>	<b>14097</b>	<b>R\$ 2.064.845.680,28</b>

Fonte: SISTEMA SAPAT- VALORES EM REAIS ATUALIZADOS

**TABELA 5 : PATs julgados à revelia**

ANO	PATs JULGADOS À REVELIA	
2007	1715	
2008	1829	
2009	1502	
2010	722	
<b>TOTAL</b>	<b>5768</b>	<b>- 40,91%</b>

Fonte: CEJUL



**TABELA 6: Modalidade de apresentação de defesa - Pessoal ou com Advogado**

MODALIDADE	
ADVOGADO	490
CONTRIBUINTE	628
<b>TOTAL</b>	<b>1118</b>

Fonte: CEJUL

**TABELA 7: Autuado revel e regime de recolhimento**

PATS JULGADOS À REVELIA	
NORMAL	313
OUTROS	431
<b>TOTAL</b>	<b>744</b>

**TABELA 8: Natureza das decisões proferidas em 1ª Instância 2007 - 2010**

<b>RESULTADO</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
EXTINTO EM 1ª INSTÂNCIA	29	13	12	9	63	(0,44%)
IMPROCEDENTE EM 1ª INSTÂNCIA	282	217	129	207	835	(5,94%)
NULO EM 1ª INSTÂNCIA	205	251	109	203	768	(5,46%)
PARCIAL PROC. EM 1ª INST.	741	646	427	515	2329	(16,58%)
PROCEDENTE EM 1ª INSTÂNCIA	2480	2797	2236	2531	10044	(71,54%)
<b>Total</b>	<b>3737</b>	<b>3924</b>	<b>2913</b>	<b>3465</b>	<b>14039</b>	

Fonte: SAPAT

**TABELA 9 - PATs de restituição julgados em 1ª Instância**

<b>RESULTADO</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
<b>DEFERIDO EM 1A. INSTÂNCIA</b>	9	6	8	1	24	43%
<b>INDEFERIDO EM 1A. INSTÂNCIA</b>	10	12	6	3	31	55%
<b>DEFERIDO EM PARTE EM 1A. INSTÂNCIA</b>	-	-	1	-	1	2%
<b>Total</b>	<b>19</b>	<b>18</b>	<b>15</b>	<b>4</b>	<b>56</b>	

Fonte: SAPAT

**TABELA 10 - PATs julgados em 2ª Instância x Crédito Tributário**

<b>Período</b>	<b>Quantidade</b>	<b>Crédito Tributário</b>
2007	1337	R\$ 1.116.508.223,38
2008	1159	R\$ 2.187.794.851,69
2009	1652	R\$ 3.149.829.841,40
2010	909	R\$ 341.736.682,68
<b>TOTAL</b>	<b>5057</b>	<b>R\$ 6.795.869.599,15</b>

Fonte: SAPAT

**TABELA 11 - Natureza das decisões proferidas em 2ª Instância - (1ª e 2ª Câmara de julgamento)**

<b>RESULTADO</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
EXTINTO EM 2ª INSTÂNCIA	130	37	41	10	218	4,72%
IMPROCEDENTE EM 2ª INSTÂNCIA	204	202	250	122	778	16,86%
NULO EM 2ª INSTÂNCIA	136	152	291	165	744	16,12%
PARCIAL PROCEDENTE EM 2ª INSTÂNCIA	368	288	440	258	1354	29,34%
PROCEDENTE EM 2ª INSTÂNCIA	419	384	457	260	1520	32,94%
<b>Total</b>	<b>1257</b>	<b>1063</b>	<b>1479</b>	<b>815</b>	<b>4614</b>	

Fonte: SAPAT

**TABELA 12 - PATs de restituição julgado 2ª Instância**

<b>RESULTADO</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
DEFERIDO EM 2ª INSTÂNCIA	4	4	4	-	12	44,44%
INDEFERIDO EM 2ª INSTÂNCIA	1	9	3	2	14	51,85%
DEFERIDO EM PARTE EM 2ª INSTÂNCIA	-	1	-	1	1	3,70%
<b>Total</b>	<b>5</b>	<b>14</b>	<b>7</b>	<b>3</b>	<b>27</b>	

Fonte: SAPAT

**TABELA 13 - Natureza das decisões proferidas no Conselho Pleno - 2007-2010**

<b>RESULTADO</b>	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	<b>TOTAL</b>	<b>%</b>
EXTINTO EM RECURSO ESPECIAL	1	1	2	-	4	5,12%
IMPROCEDENTE EM RECURSO ESPECIAL	3	3	5	-	11	14,10%
NULO EM RECURSO ESPECIAL	2	4	4	3	13	16,67%
PARCIAL PROCEDENTE EM RECURSO ESPECIAL	10	5	7	5	27	34,61%
PROCEDENTE EM RECURSO ESPECIAL	3	2	0	1	6	7,70%
PROCEDENTE EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO	1	1	-	-	2	2,56%
PARCIAL PROCEDENTE EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO	10	1	-	1	12	15,40%
NULO EM RECURSO EXTRAORDINARIO	1	1	-	-	2	2,56%
RETORNO DO PROCESSO PARA CÂMARA DE JULGAMENTO	-	-	-	1	1	1,28%
<b>Total</b>	<b>31</b>	<b>18</b>	<b>18</b>	<b>11</b>	<b>78</b>	

Fonte: SAPAT

**TABELA 14: Valores dos créditos tributários modificados em 2ª Instância**

<b>ANO</b>	<b>QUANT.DE JULGADOS</b>	<b>PRINCIPAL INICIAL</b>	<b>MULTA INICIAL</b>	<b>PRINCIPAL FINAL</b>	<b>MULTA FINAL</b>
2007	550	R\$ 52.166.189,61	R\$ 83.250.996,20	R\$ 16.618.738,80	R\$ 26.663.092,54
2008	477	R\$ 24.585.914,23	R\$ 41.990.859,19	R\$ 17.687.246,94	R\$ 23.069.456,41
2009	678	R\$ 60.309.197,54	R\$ 91.336.318,15	R\$ 27.692.674,14	R\$ 31.822.789,40
2010	366	R\$ 59.127.587,21	R\$ 85.893.935,13	R\$ 38.013.577,63	R\$ 45.402.072,38
<b>Total</b>	<b>2071</b>	<b>R\$ 196.188.888,59</b>	<b>R\$ 302.472.108,67</b>	<b>R\$ 100.012.237,51</b>	<b>R\$ 126.957.410,73</b>

Fonte: SAPAT

**TABELA 15 - Processos convertidos em perícia/diligência - 1ª e 2ª Instâncias**

	<b>2007</b>	<b>2008</b>	<b>2009</b>	<b>2010</b>	
PERÍCIA	114	99	69	122	
DILIGÊNCIA	37	13	45	18	<b>= 517 PATs</b>
JULGADOS	4807	5101	4580	4379	

Fonte: SAPAT

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

## Indicadores Processuais

Os indicadores processuais possuem condão de imprimir justiça aos julgados: processo sem **formalismo** - próprio **contribuinte** apresenta defesa, **gratuito**, **nenhum garantia** para recorrer, **revelia**, afastamento dos servidores julgadores das funções originárias - **imparcialidade**, quantidade de perícias requeridas e deferidas, **estrutura orgânica** propicia segurança aos litigantes (colegiado e paritário)

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

## Indicadores Extra Processuais

- A expressiva quantidade de PAT ingressado no CONAT permite - nos firmar entendimento pelo papel colaborador com o Poder Judiciário. (21.952 PAT)
- Em 1ª Instância, **71,53%** das decisões são totalmente favoráveis ao Fisco, **16,58%** parcialmente e apenas **11,84%** absolutórias.
- Na 2ª Instância apenas **32,92%** são favoráveis totalmente ao Fisco, **29,33%** parcialmente e **37,74%** absolutórias - visualiza-se diferença julgados em 2ª Instância.
- Em média **40,91 %**, dos PAT foram julgados em 1ª Instância-revelia, o que demonstra que o órgão se preocupa com o correto deslinde da lide e não com interesses arrecadatários .
- Dos PATs analisados fisicamente – CEJUL na condição de REVEL **57,93%**, são Empresas de Pequeno Porte, enquanto nessa mesma situação processual, 42,07% são empresas enquadradas no regime de recolhimento normal.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

## Indicadores Extra Processuais

CÉLULA TI atestou duração do processo em média de **1 ano e sete meses**, mas detectado PAT com dez (10) anos nesse órgão, sem uma decisão final, o que, geralmente, ocorre quando estes são de matérias muito complexas e convertidas para análise pericial.

Constatou-se a presença de (517) PATs convertidos para a realização da perícia ou diligência fiscal, o que a nosso sentir revela a constante preocupação do CONAT com a já falada **verdade material**, imprescindível para embasar uma decisão justa ao processo.

# Decisões contestadas junto ao Poder JUDICIÁRIO

Infrutíferas foram as tentativas junto à Procuradoria do Estado e à SEFAZ, para se conseguir mensurar a quantidade de decisões resistidas. Não existe, até o momento, nenhum controle diretamente ligado a esse parâmetro, daí a impossibilidade de apresentar este elemento no bojo deste trabalho, ficando, portanto, prejudicado o indicador em questão.

# SUGESTÕES

Que o **contador** possa também apresentar defesa no processo, até sustentando oralmente recurso interposto.

- Criação de **defensoria** junto ao CONAT para atender, contribuintes que não tenha condições de pagar advogados.
- Estrutura do CONAT modificada, inclusive com a criação de, no mínimo **duas (02)** novas Câmaras definitivas de Julgamento.
- Critérios técnicos para escolha de Conselheiros.
- Aumento número de servidores das Células Consultoria, Perícia e Julgamento.

# SUGESTÕES

Necessidade urgente do CONAT em acompanhar os avanços tecnológicos oriundos do mundo moderno; entre esses, a **digitalização de documentos**, a certificação **digital**, o acesso do PAT ao contribuinte através da internet, o **juízo** eletrônico etc. ofertar à Administração Tributária aplicabilidade plena do princípio da eficiência.

Sugere-se ao CONAT e à PGE o desenvolvimento de uma ferramenta informatizada que absorvam informações referentes ao indicador - “Quantidade de Decisões proferidas pelo CONAT contestadas junto ao Poder Judiciário”.

# CONSIDERAÇÕES FINAIS

O CONAT representa espaço democrático para defesa das lides tributárias, tendo o PAT uma dimensão processual com um olhar de política pública indutora de justiça fiscal, voltada para proteção dos direitos fundamentais dos cidadãos contribuintes, em respeito ao princípio da dignidade da pessoa humana.

O PAT no CONAT é o instrumento que permite em toda essência a concretização deste bem maior - justiça fiscal.

[...] Dai, pois, a César o que é de César e a Deus, o que é de Deus (Mt. 22.21).

OBRIGADA!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!!  
marta.sousa@sefaz.ce.gov.br  
Contatos: (85)32.09.21.96