

OS EFEITOS PERVERSOS DE UMA DECISÃO *ULTRA PETITA* NAS AÇÕES FISCAIS

RESUMO

O presente artigo examina os impactos institucionais e arrecadatários decorrentes da declaração judicial de nulidade absoluta de autos de infração tributária, inclusive quando constatados vícios sanáveis ou de natureza meramente formal. A partir da distinção entre vício formal e vício material no lançamento tributário, sustenta-se que a invalidação integral do procedimento administrativo deve ser medida excepcional, reservada às hipóteses em que o defeito comprometa a substância do crédito tributário ou inviabilize o exercício da ampla defesa. Analisa-se a oscilação jurisprudencial do Superior Tribunal de Justiça e defende-se a necessidade de atuação uniforme das Procuradorias Fiscais para a adequada delimitação entre nulidade parcial e total.

Palavras-chave: lançamento tributário; nulidade; vício formal; vício material; autotutela administrativa; ultra petita.

INTRODUÇÃO

A judicialização do lançamento tributário tornou-se fenômeno recorrente no contencioso fiscal brasileiro. Multiplicam-se ações voltadas à impugnação de autos de infração, nas quais se pleiteia a declaração de nulidade integral do lançamento, mesmo quando os vícios apontados são de pequena monta ou passíveis de correção.

Observa-se, em diversas hipóteses, a invalidação total do procedimento administrativo por falhas que não atingem a essência do crédito tributário. Essa tendência decisória, além de impactar a arrecadação, suscita reflexão quanto à adequada distinção entre nulidade parcial e nulidade total, bem como entre vício formal e vício material.

Nesse diapasão, o respectivo estudo propõe examinar essa problemática à luz da doutrina e da jurisprudência, defendendo a aplicação do princípio da conservação do ato administrativo e a necessidade de atuação institucional coordenada das Procuradorias Fiscais.

O LANÇAMENTO TRIBUTÁRIO E SEUS PRESSUPOSTOS

Nos termos do art. 142 do Código Tributário Nacional, compete à autoridade administrativa constituir o crédito tributário por meio do lançamento, ato vinculado que

verifica a ocorrência do fato gerador, determina a matéria tributável, calcula o montante devido e identifica o sujeito passivo.

A propósito, sabe-se que a validade do lançamento depende da observância de seus elementos essenciais e das garantias do devido processo legal administrativo. Assim, eventuais defeitos podem comprometer sua higidez, mas a natureza do vício é determinante para a definição das consequências jurídicas.

Por esses motivos, a doutrina distingue vícios materiais e vícios formais, traçando inclusive exemplos bem esclarecedores. Daí, exsurge a necessidade de registrar que os vícios materiais incidem sobre o conteúdo do ato, atingindo a própria constituição do crédito tributário. São exemplos clássicos: o erro na base de cálculo, a incorreta identificação do sujeito passivo, eventual equívoco na subsunção do fato à norma ou ausência de fundamentação idônea. Trata-se de defeitos que comprometem a substância do lançamento.

De outra banda, os vícios formais, por sua vez, relacionam-se a aspectos procedimentais ou à forma de exteriorização do ato, como erros de digitação, incorreta indicação de dados cadastrais, ausência de assinatura ou mesmo falhas documentais que não alterem o núcleo da obrigação.

Conforme leciona Bittencourt (2024), o vício formal consiste em erro de forma ou de procedimento na construção do lançamento, enquanto o vício material refere-se à inadequação do conteúdo do ato aos requisitos do art. 142 do CTN, podendo subdividir-se em erro de fato ou erro de direito.

Logo, sob o aspecto técnico jurídico, essa distinção assume especial relevância porque nem todo vício conduz à nulidade integral do lançamento.

AUTOTUTELA ADMINISTRATIVA E CONSERVAÇÃO DO ATO

Sabe-se que a Administração Pública é submetida aos princípios da legalidade e da eficiência, de acordo com a regência do art. 37 da Constituição Federal. À luz do princípio da autotutela, o poder público pode revisar seus próprios atos, anulando-os quando ilegais ou corrigindo-os quando apresentarem falhas sanáveis.

Nossa jurisprudência administrativa consolidou o entendimento acerca da possibilidade de retificação de erros materiais que não comprometam a essência do crédito tributário. Além do mais, o princípio da conservação do ato administrativo recomenda a preservação da parte válida do lançamento sempre que possível, evitando-se a invalidação total por

vícios de pequena relevância. Assim, significa dizer que meros erros de grafia incorreta, lapsos aritméticos ou indicação equivocada de número de CNPJ, desde que não gerem prejuízo ao contraditório e à ampla defesa, não deveriam ensejar nulidade absoluta. Em suma, a invalidação integral deve ser reservada às hipóteses em que o vício impeça a identificação da obrigação tributária ou comprometa o direito de defesa do contribuinte.

A NULIDADE TOTAL COMO RESPOSTA DESPROPORCIONAL

Não obstante a distinção doutrinária entre vício formal e material, parcela dos tribunais tem declarado a nulidade integral do lançamento independentemente da natureza do defeito.

Em situações de duplicidade de lançamento referente ao mesmo fato gerador, por exemplo, a solução tecnicamente adequada seria a invalidação de apenas um dos autos, preservando-se aquele que se mostra hígido. A anulação de ambos representa medida excessiva e potencialmente caracterizadora de julgamento além do pedido (*ultra petita*). Da mesma forma, em hipóteses de recolhimento parcial ou erro aritmético, a declaração de nulidade total pode produzir resultado desproporcional, afastando crédito tributário cuja materialidade se encontra comprovada. Nota-se que as consequências são relevantes, na medida que cai na vala comum todo e qualquer equívoco presente no Auto de Infração sua subsequente declaração de nulidade absoluta. Com isso, é notório que a invalidação indiscriminada fragiliza a presunção de legitimidade do ato administrativo, pois estimula a judicialização estratégica da exigência tributária e compromete o poder arrecadatário do Estado.

A JURISPRUDÊNCIA DO SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

É salutar esclarecer que no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, não há orientação absolutamente uniforme sobre o tema. Ao analisar o julgamento do AREsp 2015297/RS, por exemplo, reconheceu-se vício de natureza material na aplicação confusa de penalidade, determinando-se a nulidade do auto de infração e a readequação do valor executado. Ora, o precedente demonstra que a Corte distingue, em determinadas hipóteses, a natureza do vício. Entretanto, a oscilação jurisprudencial evidencia a necessidade de amadurecimento interpretativo quanto aos efeitos diferenciados dos vícios formais e materiais. Pois, a ausência de uniformização contribui para insegurança jurídica e para decisões que, por vezes, extrapolam a extensão do pedido formulado na ação

proposta pelo contribuinte, produzindo efeitos além do necessário à tutela do direito discutido. Estes efeitos perversos maculam de certa maneira o trabalho das Procuradorias Fiscais no combate à sonegação e evasão fiscal. Além disso, provoca certo desestímulo aos agentes fiscais que, por vezes, ficam de mãos atadas quando se deparam com singelos equívocos decorrentes do elevado volume de infrações fiscais a serem lavradas, sem que possam corrigir as falhas (princípio da autotutela administrativa).

A NECESSIDADE DE ATUAÇÃO UNIFORME DAS PROCURADORIAS FISCAIS

Diante desse cenário, impõe-se atuação técnica e estratégica das Procuradorias Fiscais, com a adequada delimitação conceitual entre nulidade parcial e total, de modo a uniformizar o combate à essas decisões que destoam do conceito técnico e jurídico de nulidade parcial e total, ou ainda, de vício material e formal.

Daí, desponta a necessidade de interposição sistemática de recursos e a construção argumentativa fundada na distinção entre vício formal e material, se mostrando como ponto crucial para provocar reflexão nos tribunais e contribuir para a estabilização jurisprudencial.

Não obstante, quadra recordar que a preservação do lançamento tributário, quando possível, não configura privilégio fazendário, mas expressão da juridicidade, da eficiência administrativa e da própria segurança jurídica.

De certo, sabe-se que a invalidação integral por vícios sanáveis sacrifica a arrecadação legítima, enfraquece a autoridade administrativa e compromete sobremaneira o equilíbrio do sistema tributário.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por oportuno, cinge registrar que a declaração indiscriminada de nulidade absoluta de autos de infração, independentemente da natureza do vício constatado, produz efeitos arrecadatórios e institucionais significativos.

Isso porque, a adequada distinção entre vício formal e vício material constitui exigência técnica indispensável à coerência do sistema tributário. Nessa mesma linha de ideias, o princípio da conservação do ato administrativo e a proporcionalidade devem orientar a análise judicial do lançamento.

Logo, a uniformização interpretativa e a atuação coordenada das Procuradorias Fiscais mostram-se essenciais para assegurar equilíbrio entre a proteção das garantias do contribuinte e a efetividade da função arrecadatória do Estado.

REFERÊNCIAS

BITTENCOURT, Gabriel da Silva. Do vício no lançamento e sua classificação: formal e material. Revista de Tributação e Finanças Públicas, 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Código Tributário Nacional.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Agravo em Recurso Especial n. 2015297/RS. Relator: Ministro Gurgel de Faria. Diário da Justiça eletrônico, 4 nov. 2022.