



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Estratégia da Representação Judicial e
Administrativa Tributária
Coordenação-Geral de Representação Judicial da Fazenda Nacional

Nota SEI nº 56/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF

Ato preparatório, nos termos do art. 7º, § 3º, da LAI, c/c art. 20, caput, do Decreto nº 7.724, de 2012. Acesso restrito até a publicação dos atos de que trata a presente manifestação.

FGTS. Prazo prescricional para cobrança em face de pessoas jurídicas de direito público. Divulgação das orientações existentes e conveniência da análise sobre a viabilidade da edição de ato declaratório. Competência para representação judicial. Necessidade de aditamento do convênio de delegação.

Processo SEI nº 10951.103731/2018-58

A Coordenação-Geral de Dívida Ativa da União e do FGTS (CDA/PGFN), através do Memorando SEI nº 8/2018/PGDAU-CGR/PGDAU/PGFN-MF, relata a esta CRJ a existência de preocupação, por patê do GT Permanente do FGTS, acerca das inúmeras ações anulatórias propostas por entes públicos (normalmente Municípios) questionando a inobservância do prazo prescricional de 5 (cinco) anos para a cobrança de FGTS em face de pessoas jurídicas de direito público, nos termos do art. 1º do Decreto Nº 20.910/32.

2. Relata que a PGFN defendia a aplicação da prescrição trintenária até mesmo em face de pessoas jurídicas de direito público, com base no art. 23, § 5º, da Lei nº 8.036/90, que veio a ser declarado inconstitucional, com modulação de efeitos, pelo STF (ARE 709.212/DF e Parecer PGFN/CDA/Nº 630/2015). Todavia, antes mesmo da referida decisão do STF, a PGFN havia se curvado (Parecer PGFN/CDA/Nº 1529/2014) ao Parecer Nº 03/2011/SF/AGU, aprovado pelo Advogado-Geral da União, no sentido da aplicabilidade do art. 1º do Decreto Nº 20.910/32, sem qualquer modulação de efeitos.

3. Relata, ainda, que tanto o Ministério do Trabalho quanto a CAIXA estão cientes do referido entendimento da AGU e da própria PGFN, tendo o assunto sido abordado, inclusive, em reuniões técnicas ordinárias.

4. Contudo, relata que, nada obstante esse cenário, continuam a surgir ações judiciais propostas por pessoas jurídicas de direito público, questionando a inobservância do prazo prescricional previsto no art. 1º do Decreto Nº 20.910/32.

5. Assim, sem prejuízo das providências que se compromete a adotar gerencialmente para facilitar

o reconhecimento da prescrição nos casos em que tenha restado consumada, a CDA encaminhou as seguintes ponderações a esta CRJ:

A) No caso encaminhado pela unidade PFN/AL, adveio dúvida quanto à competência para defender o FGTS, em sede de anulatórias ou declaratórias de inexistência de débitos, por exemplo, que impugnam, total ou parcialmente, o valor consignado em inscrições de débitos fundiários. A dificuldade para a definição de competência de representação, à primeira vista, não se verifica nos casos em que inexistente inscrição em dívida ativa (crédito somente notificado, constituído ou não definitivamente) em razão do contido na Nota/PGFN/CRJ/nº 209/2012.

No entanto, a dúvida levantada pela PFN/AL assume relevo quando os débitos de FGTS questionados já estão inscritos, e tais inscrições não são fundadas em notificações fiscais, exaradas pelo Ministério do Trabalho, que também contenham débitos advindos da aplicação da Lei Complementar nº 110/2001, contribuições sociais (crédito tributário da União com destinação vinculada ao Fundo). Ou seja, inscrições fundadas a partir de notificações que não tenham abrangido débitos de CS da LC nº 110/2001.

Explica-se. O atual Convênio PGFN/CAIXA não traz, expressamente, a previsão de delegação de competências da PGFN para a empresa pública no que se refere às ações em que o Fundo é demandado, em razão de seus créditos inscritos.

Contudo, na prática, a CAIXA atua em sede de embargos à execução fiscal quando esta é proposta pela própria empresa pública, com fulcro no Convênio firmado com a PGFN. Portanto, atualmente, nos embargos opostos em face de execuções fiscais, advindas de inscrições fundada em notificações fiscais compostas apenas por débitos a título da Lei nº 8.036/1990 (FGTS), o FGTS é representado, via de regra, pela própria CAIXA, até em decorrência lógica da delegação da cobrança.

No caso em tela noticiado pela PFN/AL, ações anulatórias/declaratórias que discutem inscrições fundadas em notificação fiscal amparadas originalmente apenas em débitos de FGTS), uma solução que adotasse o mesmo conceito não nos parece de todo desarrazoada. Isso porque a futura execução fiscal, ou a execução já proposta, caberá a CAIXA.

Como compete a CRJ a definição, submetemos a questão tendo em vista a real possibilidade de multiplicidade de consultas pelas unidades, no curto e médio prazo, com sugestão de encaminhamento e comunicação da resposta para toda a carreira, assim como a própria CAIXA (GEPAS e GETEN), em deferência ao Convênio vigente.

B) Considerando o volume de ações que podem se avolumar em consideração ao tema da prescrição de FGTS em face da Adm. Pública, e que as demandas provavelmente recairão sobre as unidades de Defesa da PGFN, questionamos se não seria o caso de alertar as unidades para o teor do consignado no âmbito do Parecer PGFN CDA nº 1.529/2014 e demais manifestações acima mencionadas, para perfeita compreensão do tratamento histórico conferido ao tema.

C) Em se confirmando o não cumprimento, ainda que parcial, dos pareceres emanados da PGFN e da AGU sobre essa matéria, seja considerada e apreciada, pela CRJ, a viabilidade jurídica de se encaminhar, para aprovação, proposta de ato declaratório de dispensa de recorrer e contestar, em parte ou integralmente, em sede de ações que versem sobre competências de FGTS, eventualmente prescritas, que tenham sido inscritas em dívida ativa.

O objetivo seria justamente se adequar ao comando legal, fixado por entendimento consolidado e obrigatório no âmbito da AGU, assim como de atribuições da PGFN afetas ao controle de legalidade e legitimidade da cobrança, mesmo em momento posterior à inscrição, evitando, portanto, danos ainda maiores para os interessados, e ao próprio Fundo de Garantia do Tempo de Serviço,

substancialmente em decorrência de condenações em verbas sucumbenciais.

6. Assim, seguem as respostas desta CRJ às ponderações da CDA:

A) Concorda-se com a falta de clareza do atual Convênio PGFN/CAIXA, porém, em não se tratando de definição jurídica acerca da competência para representação judicial (haja vista a autorização constante do art. 2º, caput, da Lei nº 8.844/94), mas sim de juízo de conveniência e oportunidade a respeito dos termos de eventual aditamento do convênio de delegação (podendo abranger até mesmo a delegação da defesa em fase anterior à inscrição em dívida ativa da União), entende-se que a medida deve ser negociada com a CAIXA, visando a obtenção de uniformidade de atuação e de procedimentos em todo o território nacional, e evitando o surgimento de conflitos negativos ou mesmo positivos entre as unidades da PGFN e as unidades jurídicas da CAIXA.

Do ponto de vista da eficiência da representação judicial, não nos parece adequado distinguir a defesa em fase anterior ou posterior à inscrição em dívida ativa da União (ou em fase anterior ou posterior ao ajuizamento da execução fiscal), sendo a única exceção razoável a referente às notificações que tenham abrangem a contribuição social da LC nº 110/2001.

Também é importante que eventual ajuste preveja regra de transição, evitando transtornos desnecessários em relação a processos que já estão em curso.

B) Em atendimento à solicitação da CDA, propõe-se ampla divulgação desta manifestação à Carreira, bem como a criação de tema específico no SAJ, com marcação de dispensa e inclusão, como anexos, dos documentos referidos pela CDA. Todavia, cabe alertar que o reconhecimento judicial da procedência do pedido da parte autora, além de depender da existência de processo judicial (podendo causar prejuízos desnecessários a entes públicos, além de excessiva demora e falta de tratamento isonômico), poderá não ser suficiente para eximir a condenação da Fazenda Nacional em honorários, em virtude do não enquadramento exato nas hipóteses constantes dos incisos do art. 19 da Lei nº 10.522/02, sendo recomendável atuação proativa por parte da gestão da dívida ativa do FGTS no sentido de verificar e extinguir, de ofício, os créditos prescritos, conforme controle de legalidade referido no art. 5º, § 1º, III e VII, da Portaria PGFN Nº 33/2018.

C) Esta CRJ não dispõe de meios gerenciais para apurar eventual descumprimento do Parecer PGFN/CDA/Nº 1529/2014 e do Parecer Nº 03/2011/SF/AGU, e somente eventual aprovação deste último pelo Presidente da República vincularia toda a Administração Federal, em especial o Ministério do Trabalho, nos termos do art. 40 da Lei complementar nº 73/93. Nada obstante, a presente Nota será encaminhada à CONJUR/MTE, propondo que o MTE se conforme voluntariamente ao entendimento, uma vez que não serão aceitas inscrições em dívida ativa de créditos prescritos, nem a manutenção das já existentes.

Para fins de autorização do reconhecimento da procedência do pedido em ações judiciais, por parte das unidades da PGFN, é desnecessária a edição de ato declaratório do PGFN aprovado pelo Ministro da Fazenda, uma vez que o Parecer PGFN/CDA/Nº 1529/2014 e do Parecer Nº 03/2011/SF/AGU, segundo o relato da CDA, amoldam-se ao disposto no art. 2º, II e III, da Portaria PGFN Nº 502/2016.

Ainda assim, mostra-se recomendável a edição do referido ato (baseado no AgInt no REsp 1592770/ES e no AgRg no REsp 1525652/MG, dentre outros precedentes), para fins

de garantia do benefício referido no art. 19, § 1º, da Lei nº 10.522/02, diante da previsão expressa no inciso II do caput.

À consideração superior, propondo-se **(i)** ampla divulgação desta Nota à Carreira, **(ii)** encaminhamento à CDA, para início das tratativas, junto à CAIXA, em torno de eventual aditamento do convênio de delegação, **(iii)** encaminhamento à CONJUR/MTE, para ciência da aparente inobservância, pelo MTE, do entendimento contido no Parecer PGFN/CDA/Nº 1529/2014, no Parecer Nº 03/2011/SF/AGU e na jurisprudência consolidada do STJ e **(iv)** distribuição, no âmbito da CRJ, deste expediente, para elaboração de parecer visando a edição de ato declaratório acerca da temática abordada no Memorando SEI nº 8/2018/PGDAU-CGR/PGDAU/PGFN-MF.

Documento assinado digitalmente

FILIPE AGUIAR DE BARROS

Coordenador-Geral da Representação Judicial da
Fazenda Nacional

Aprovo. Encaminhe-se conforme sugerido.

Documento assinado digitalmente

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Estratégia da Representação
Judicial e Administrativa Tributária



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Aguiar de Barros, Coordenador(a)-Geral da Representação Judicial**, em 28/08/2018, às 19:41, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Claudio Xavier Seelfelder Filho, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGACET**, em 29/08/2018, às 13:39, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site http://sei.fazenda.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1075995** e o código CRC **6F86A205**.