



**NOTA /PGFN/CRJ/Nº N 783 /2014**

**SIGILO - Informação protegida pelo sigilo profissional.** Lei 8.112/90, art. 116, VIII; Lei 8.906/94, art. 34, VII.

Protesto judicial como causa interruptiva da prescrição da pretensão de repetição de indébito tributário. Consulta acerca da possibilidade de dispensa de contestar e/ou recorrer por parte da CRJ. Inocorrência das hipóteses dos arts. 1º e 2º, I, da Portaria PGFN Nº 294/2010. Parecer PGFN/CAT Nº 2093/2011. Reserva de Lei complementar. Subsistência de controvérsia jurisprudencial acerca da aplicabilidade do art. 174, parágrafo único, II, do CTN em favor do sujeito passivo. Inviabilidade de edição de Ato Declaratório. Exame a ser aprofundado pela COJUD. Orientação à Carreira. Revogação parcial da Nota PGFN/CRJ/Nº 649/2012.

**I**

Trata-se de consulta formulada pela PRFN/4ª Região acerca da possibilidade desta CRJ dispensar as unidades de alegar a impossibilidade de interrupção da prescrição em virtude de ajuizamento de protesto judicial por parte do sujeito passivo, ao menos quanto ao prazo prescricional para execução contra a Fazenda Pública.

2. A unidade apresenta diversos precedentes do STJ e de TRF's que entendem pela viabilidade da referida interrupção em desfavor da Fazenda Pública, com fundamento no art.



202, II, do Código Civil, e Decreto 20.910/32, bem como afirma que as Procuradorias da União não mais alegam essa matéria em sede de embargos à execução. A presente análise terá como pressuposto a existência de relação jurídica de indébito tributário.

## II

### Do objeto da presente consulta

3. Salvo melhor juízo, entendo que não assiste razão à PRFN/4ª Região, não sendo possível, no momento, a cogitada dispensa, conforme se passa a demonstrar.

4. De início, importa observar que a dispensa de ajuizamento de embargos à execução, no caso, dependeria de enquadramento numa das hipóteses previstas no art. 1º da Portaria PGFN Nº 294/2010 (por equivaler a dispensa de contestar). Não estando presentes as hipóteses dos incisos II, IV e V do referido dispositivo, resta tão somente a possibilidade de Ato Declaratório (inciso I) ou de revisão, através de Parecer, da posição institucional acerca da questão jurídica controversa (inciso III).

5. Analisando a primeira possibilidade, verifico que inexistente jurisprudência pacífica acerca da matéria.

6. Com efeito, apesar do disposto no item 14 da Nota PGFN/CRJ/Nº 649/2012, o Parecer PGFN/CAT Nº 2093/2011 conclui que:

“278. Em conclusão, é possível resumir:

a) **A relação jurídica de indébito tributário tem natureza jurídica de direito tributário, motivo pelo qual está sujeita às normas gerais de direito tributário, nos termos do art. 146, III, da CF.**

[...]

h) **A prescrição do direito à execução do indébito tributário tem natureza de direito tributário, porque consiste em uma das fases da relação jurídica de indébito tributário, a qual, por ser o inverso da relação jurídica tributária principal, recebe a garantia do art. 146, III, da CF.**



- i) O Decreto Nº 20.910, de 1932 não foi criado como norma geral de direito tributário e não foi recebido pela Constituição de 1988 com status de lei complementar, não sendo ato normativo apropriado para veicular prescrição tributária.
- j) O prazo prescricional previsto no art. 168, do CTN, refere-se ao prazo para a ação de conhecimento do indébito (e também do pedido administrativo) ficando consumado pela sua realização.
- k) Por aplicação analógica do art. 168, do CTN, prevista no art. 108, do CTN, e de acordo com a Súmula 150 do STF, o prazo prescricional para execução da sentença é o mesmo prazo de cinco anos previsto no art. 168, do CTN, que começa a correr com o trânsito em julgado da sentença.
- l) Tendo em vista que **as hipóteses de suspensão e interrupção desse prazo também deveriam estar previstas em lei complementar**, o procedimento de habilitação do crédito reconhecido em sentença judicial não pode constar como condição prévia à apresentação da DECOMP, porque ato infralegal não pode criar hipótese de suspensão da prescrição. No entanto, não há óbice a que o processo de habilitação seja exigido em concomitância com a apresentação da DECOMP. Por isso, sugerem-se alterações normativas no item 120.  
[...]" (sem grifos no original)

7. Assim, partindo do pressuposto de que o item 118 do Parecer PGFN/CAT Nº 2093/2011<sup>1</sup> admite aproveitamento, por analogia, exclusivamente do inciso I do parágrafo único do art. 174 do CTN<sup>2</sup> pelo sujeito passivo (e, ainda assim, reconhecendo expressamente entendimento diverso por parte do STJ, que opta pelo CPC) a análise do requisito da jurisprudência pacífica (art. 19, II, da Lei nº 10.522/2002) deve ser aferido a partir de precedentes firmados sob a regência do Código Tributário Nacional (ou seja, em que tenha sido

---

<sup>1</sup>“118. Em que pese o Superior Tribunal de Justiça decidir pela aplicação do CPC a matéria, que, consoante vimos discorrendo, está restrita a lei complementar, entendemos que em lugar do art. 219, do CPC, a interrupção está fundada no inciso I do parágrafo único do art. 174, do CTN, aplicável à relação jurídica inversa àquela nele prevista, por analogia. E observe-se que a aplicação inversa do dispositivo apenas aproveita o seu inciso I, quando do despacho do juiz que ordenar a citação em execução contra a Fazenda Pública. É que não há possibilidade de protesto judicial (II) nem de qualquer ato judicial que constitua em mora a Fazenda Pública (III), justamente porque o débito do Fisco somente pode ser cumprido quando formalmente constituído ou por ato da própria administração ou por decisão judicial necessariamente certificadora do indébito e transitada em julgado. Quanto à última hipótese, também não se cogita de existência de ato administrativo da União (devedora) que reconheça débito tributário contra si mesma. E, se isso acontecer, não haverá interrupção da ação de prescrição, mas a quantia será devolvida de ofício pela Administração”.

<sup>2</sup>“Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;  
[...].”



analisada a possibilidade de aplicação, por analogia, do art. 174, parágrafo único, II<sup>3</sup>, em favor do sujeito passivo), e não do Código Civil ou do Decreto 20.910/32 (a exemplo dos indicados pela unidade consulente), ressalvadas as relações jurídicas estranhas ao universo tributário.

8. Ainda, pouco importa o fato de se tratar de prazo para execução contra a Fazenda Pública ou para ajuizamento de repetição de indébito, desde que se trate de relação jurídica de natureza tributária: ambos se sujeitam ao mesmo regime jurídico (prazo prescricional), conforme itens 94 a 102 do Parecer PGFN/CAT N° 2093/2011.

9. Passamos, então, a analisar a controvérsia, em princípio de índole meramente infraconstitucional, sob a ótica da jurisprudência do STJ e dos Tribunais Regionais Federais.

10. O STJ, na década de 90, manifestou-se diversas vezes (embora normalmente em casos de crédito-prêmio de IPI) pela aplicabilidade do art. 174, parágrafo único, II, do CTN em favor do sujeito passivo<sup>4</sup>. Todavia, na década seguinte, analisando casos referentes à Instrução Normativa SRF N° 165/98 (à qual os sujeitos passivos tentavam atribuir eficácia interruptiva da prescrição), afirmou, reiteradamente, que o art. 174, parágrafo único, do CTN, não seria aplicável à relação jurídica de indébito tributário<sup>5</sup>. Na apreciação do REsp 335.942/RS (rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 01/10/2009, DJe de 09/10/2009), a 2ª turma chegou esclarecer que o caso apreciado era referente a pedido de aproveitamento de crédito-prêmio de IPI, pelo que, diferentemente da hipótese de indébito tributário, aplicar-se-ia o Decreto 20.910/32 e o Código Civil, de modo a autorizar a interrupção da prescrição pelo ajuizamento de protesto judicial. Por oportuno, transcreve-se o seguinte excerto do voto do relator:

---

<sup>3</sup>“Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

[...]

II - pelo protesto judicial;

[...]”.

<sup>4</sup>v.g. STJ-1ª T., REsp 46.087/DF, rel. p/ acórdão Min. Garcia Vieira, julgado em 15/06/1994, DJ de 05/09/1994, p. 23043; STJ-1ª T., REsp 82.553/DF, rel. Min. Demócrito Reinaldo, julgado em 29/04/1996, DJ de 03/06/1996, p. 19214; STJ-1ª T., REsp 52.281/DF, rel. Min. Demócrito Reinaldo, julgado em 03/03/1997, DJ de 31/03/1997, p. 9596.

<sup>5</sup>STJ-1ª T., REsp 1014902/RJ, rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 09/12/2008, DJe de 17/12/2008; STJ-2ª T., REsp 781.744/SC, rel. Min. conv. Carlos Fernando Mathias, julgado em 17/04/2008, DJe de 12/05/2008; STJ-1ª T., REsp 761.869/SC, rel. Min. Teori Zavascki, julgado em 12/09/2006, DJ de 28/09/2006, p. 209.



“[...]”

Pois bem, diferentemente do Código Tributário Nacional – que não prevê a possibilidade de suspensão ou interrupção do prazo para ajuizamento da ação de repetição de indébito tributário – , o aludido dispositivo legal pressupõe a existência de causa interruptiva, embora a ela se reporte genericamente.

Dada essa abstração, entendo que a medida cautelar de protesto judicial, prevista no art. 867 do CPC, pode ser utilizada contra a Fazenda Pública – especificamente na hipótese dos autos – e possui o efeito interruptivo da prescrição, conforme prevê o art. 172, II, do CC/1916 (atual art. 202, II, do novo CC).

Dessa forma, extraem-se as seguintes conclusões:

- a) nas ações promovidas contra a Fazenda Pública, sujeitas ao regime jurídico do Decreto 20.910/1932, é viável a utilização do protesto judicial com efeito interruptivo da prescrição;
- b) uma vez realizada a citação, a prescrição volta a correr pela metade do prazo original.

[...]”

11. O cenário, portanto, era bastante favorável no STJ, até que, com o julgamento do REsp 1329901/RS, a segunda turma firmou o seguinte precedente:

“PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. INTERRUÇÃO DA PRESCRIÇÃO PARA A AÇÃO DE REPETIÇÃO DE INDÉBITO POR MEDIDA CAUTELAR DE PROTESTO JUDICIAL DO ART. 867, DO CPC. POSSIBILIDADE. ARTS. 108, 165, CAPUT, E 173, PARÁGRAFO ÚNICO II, DO CTN. MARCO INTERRUPTIVO DO ART. 219, §1º, DO CPC. IMPOSSIBILIDADE DE APLICAÇÃO DOS ARTIGOS 3º E 4º DA LEI COMPLEMENTAR N. 118/2005 ÀS AÇÕES CAUTELARES DE PROTESTO JUDICIAL AJUIZADAS EM E ANTES DE 08.06.2005.

1. O Código Tributário Nacional, se não prevê expressamente a ação cautelar de protesto para o contribuinte, parte do pressuposto de sua existência e possibilidade, ao disciplinar no seu art. 165, caput, que tanto o pedido administrativo de repetição de indébito quanto a ação para a repetição de indébito independem de prévio protesto.

2. O fato de o art. 165, do CTN mencionar o protesto significa que ele é uma faculdade posta ao contribuinte, que a fazenda pública não pode exigir o protesto como condição da repetição. Em resgate histórico, observo que a inserção do dispositivo no CTN, inclusive, foi feita em razão de existir anteriormente a sua vigência interpretação fazendária no sentido de que o protesto judicial do contribuinte (na época feito na forma do art. 720, do CPC/39 - Decreto-Lei n. 1.608/39) era obrigatório para ressaltar seus direitos quando do pagamento que entendeu indevido (cf. Aliomar Baleeiro in "Direito Tributário Brasileiro", 11ª ed. Rio de Janeiro, Forense: 2000, p. 877).



3. Quanto à força interruptiva da prescrição pelo protesto feito pelo contribuinte, aplica-se, por analogia permitida pelo art. 108, I, do CTN, o disposto no art. 174, parágrafo único, II, que admite o protesto judicial como forma de interromper a prescrição para a cobrança do crédito tributário.

4. Em se tratando o CTN de norma geral, o seu complemento se dá com a identificação precisa do marco interruptivo da prescrição que é feito por norma específica e conformadora dos direitos processuais, qual seja o art. 219, §1º, do CPC e os dispositivos pertinentes que regulam a ação cautelar de protesto (arts. 867 a 873, do CPC), como toda e qualquer ação judicial.

5. Com relação à vigência dos arts. 3º e 4º da Lei Complementar n. 118/2002, a interpretação do RE n. 566.621/RS, julgado em repercussão geral pelo STF, e do recurso representativo da controvérsia REsp 1.269.570/MG, proveniente deste STJ, leva à conclusão que o ajuizamento da ação de protesto em e antes de 08.06.2005 dá a todas as parcelas referentes aos dez anos anteriores à interrupção da prescrição (tese dos 5+5 então vigente) o tratamento de parcela única fazendo um só o termo inicial do prazo prescricional para a repetição de indébito desse conjunto de parcelas, termo que é fixado na data do ajuizamento da ação de protesto.

6. Caso concreto em que o ajuizamento da ação de protesto judicial pelo contribuinte se deu em 08.06.2005 (um dia antes da vigência da Lei Complementar n. 118/2005). Sendo assim, houve a interrupção da prescrição de todas as parcelas dos dez anos antecedentes (tese dos 5+5 então vigente), de modo a resguardar todos os pagamentos efetuados a partir de 08.06.1995. Desta forma, a subsequente ação de repetição de indébito ajuizada no dia seguinte em 09.06.2005 poderia abarcar todas as parcelas referentes aos créditos tributários extintos nos últimos 5 (cinco) anos, incluindo-se aí todas as parcelas referentes à mencionada ação cautelar de protesto judicial cuja citação se deu dentro desses mesmos 5 (cinco) anos.

[...]"

(STJ-2ª T., REsp 1329901/RS, rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 23/04/2013, DJe de 29/04/2013)

12. Referido entendimento foi reiterado por ocasião do julgamento do REsp 1042524/RS, cuja ementa restou assim redigida:

“PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. VIOLAÇÃO DOS ARTS. 165, 458 E 535, TODOS DO CPC. INEXISTÊNCIA. DEVIDO ENFRENTAMENTO DAS QUESTÕES RECURSAIS. REPETIÇÃO DE INDÉBITO/COMPENSAÇÃO. PRESCRIÇÃO. LC N. 118/2005. NOVEL ENTENDIMENTO DO STF. REPERCUSSÃO GERAL. APLICAÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL DE 5 ANOS SOMENTE ÀS AÇÕES AJUIZADAS A PARTIR DE 9.6.2005. PROTESTO JUDICIAL. INTERRUÇÃO DO PRAZO PRESCRICIONAL. PRECEDENTES. PROTESTO INTERPOSTO ANTES DA VIGÊNCIA DA LC N. 118/2005. APLICAÇÃO DO PRAZO DECENAL.



[...]

3. Este entendimento foi superado quando, sob o regime de Repercussão Geral, o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária realizada em 4.8.2011, no julgamento do Recurso Extraordinário n. 566.621/RS (DJe 18.8.2011), pacificou a tese de que o prazo prescricional de cinco anos definido na Lei Complementar n. 118/2005 incidirá sobre as ações de repetição de indébito ajuizadas a partir da entrada em vigor da nova lei (9.6.2005), ainda que estas ações digam respeito a recolhimentos indevidos realizados antes da sua vigência.

4. Na hipótese, tal entendimento é inaplicável, pois a recorrente cuidou de interpor cautelar de protesto antes da vigência do novel marco normativo, o que lhe garante a incidência da prescrição nos termos da anterior interpretação jurisprudencial.

5. "O Código Tributário Nacional elege o protesto judicial como causa interruptiva do prazo prescricional, para que a Fazenda Pública proponha a ação de cobrança de crédito tributário (art. 174, parágrafo único, inciso II). Face ao princípio da igualdade das partes, no processo (isonomia processual), idêntico tratamento deve ser dispensado ao contribuinte nas ações em que postula a repetição do indébito." (REsp 82.553/DF, Rel. Min. Demócrito Reinaldo, Primeira Turma, julgado em 29.4.1996, DJ 3.6.1996, p. 19.214.) 6. Precedente idêntico: REsp 1329901/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/04/2013, DJe 29/04/2013.

[...]"

(STJ- 2ª T., REsp 1042524/RS, rel. Min. Humberto Martins, julgado em 05/12/2013, DJe de 16/12/2013)

13. Não foram localizados precedentes posteriores da segunda turma e inexistente precedente recente da primeira turma, tendo sido identificado ao menos um caso pendente de julgamento no qual a questão é discutida (REsp nº 1410217/SP, rel. Min. Napoleão Nunes Maia Filho), de modo que nem mesmo a hipótese do art. 2º, I, da Portaria PGFN Nº 294/2010 encontra-se materializada.

14. Nos Tribunais Regionais Federais, sobretudo na 2ª e 3ª Regiões, a questão é bastante controversa, havendo diversos casos em que a tese fazendária é acolhida (v.g. TRF/2ª Região, 4ª T., AC 200851010222660, rel. Des. José Ferreira Neves Neto, E-DJF2R de 21/05/2013<sup>6</sup>; TRF/3ª Região, 2ª T., Agravo legal em Apelação/Reexame necessário nº

---

<sup>6</sup>“Rejeito as razões trazidas pela apelante de que o protesto judicial interrompeu a prescrição, nos termos do art. 174, parágrafo único, inciso II, do CTN. O artigo 174 do Código Tributário Nacional se destina à cobrança de créditos tributários pela Fazenda Pública e não é aplicável a pedidos e compensação/repetição do indébito, regidos pelo artigo 168 do mesmo diploma legal”. No voto relator, consta que “o Código Tributário Nacional não prevê a possibilidade de suspensão ou interrupção do prazo para ajuizamento da ação de repetição de indébito tributário”.



2005.61.00.011260-3/SP, rel. Des. Henrique Herkenhoff, D.E. 08/10/2009<sup>7</sup>; TRF/3ª Região, 1ª T., Agravo legal em Apelação/Reexame necessário nº 0012133-11.2012.4.03.6119/SP, rel. Des. José Lunardelli, D.E. 06/12/2013<sup>8</sup>; e TRF/4ª Região, 1ª T., AC 2006.71.00.039970-5, rel. Des. Álvaro Eduardo Junqueira, D.E. de 25/09/2007<sup>9</sup>).

15. No sentido oposto: TRF/1ª Região, 1ª T. suplementar, AC 2000.01.00.025263-1/MG, rel. Des. conv. Miguel Ângelo de Alvarenga Lopes, e-DJF1 de 21/06/2013, p.1488<sup>10</sup> (e ainda: TRF/1ª Região, 8ª T., EDAMS 200734000035228, rel. Des. conv. Maria do Carmo Cardoso, e-DJF1 de 16/08/2013, p. 534); TRF/2ª Região, 4ª T., AC 0026855-66.2008.4.02.5101, rel. Des. conv. Theophilo Miguel, E-DJF2R de 17/10/2013<sup>11</sup>; TRF/ 3ª Região, 3ª T.,

---

<sup>7</sup>“A ação de protesto ajuizada pela autora em 10/09/1997 não interrompeu o prazo para o pleito de repetição dos valores recolhidos por ela. O artigo 174 do Código Tributário Nacional se destina à cobrança de créditos tributários pela Fazenda Pública e não é aplicável a pedidos de repetição de indébito, regidas pelo artigo 168 do mesmo diploma legal. Ademais, tal remédio jurídico encontra previsão no Código Civil, que rege apenas subsidiariamente a presente relação, regulada pelo Código Tributário Nacional. [...] O protesto não constitui a Fazenda Pública em mora, nem substitui o pedido administrativo ou a ação de repetição de indébito”.

<sup>8</sup>“Não cabe a alegação de que ação de protesto ajuizada pela impetrante interrompeu o prazo prescricional para repetir os valores recolhidos por ela. O artigo 174 do Código Tributário Nacional trata da cobrança de créditos tributários pela Fazenda Pública e não pode ser aplicado à repetição de indébito, esta tratada no artigo 168 do mesmo CTN”.

<sup>9</sup>“A autora alega que ingressou com cautelar de protesto judicial objetivando resguardar seu direito à restituição do indébito do PIS e da COFINS pela sistemática dos 5 + 5 anos. De acordo com seu entendimento, a ação cautelar de protesto ajuizada antes da entrada em vigor da LC 118/2005, interrompeu o prazo prescricional, de maneira que tem direito de restituir compensar os valores recolhidos indevidamente pela sistemática dos 5 + 5 anos, ou seja nos dez anos que antecederam ao ajuizamento. De todo equivocadas as razões da autora. Com efeito, os prazos prescricionais e decadenciais em direito tributário, por força da reserva constitucional, vem previstos em lei complementar, no CTN. É também no CTN que estão previstas as hipóteses de suspensão e interrupção da prescrição. No caso concreto, onde a autora busca a restituição do indébito, não se está diante de hipótese de prescrição, mas sim de prazo decadencial, de acordo com a melhor doutrina, prazo que vem previsto no art. 168 do CTN. O prazo decadencial, como é consabido não se suspende nem se interrompe, a não ser com o exercício do próprio direito de restituição”.

<sup>10</sup>“O CTN elege o protesto judicial como causa interruptiva do prazo prescricional, que, na esteira do entendimento do C. STJ, vale tanto para a Fazenda Nacional, quanto à propositura da ação de cobrança do seu crédito tributário, como para o contribuinte, nas ações em que postula a repetição de indébito, em homenagem ao princípio da isonomia processual”.

<sup>11</sup>“Com efeito, a cautelar específica de protesto judicial (arts. 867 a 873, CPC) foi ajuizada pela autora, em 31/01/2008, ou seja, no último dia do prazo para ajuizamento da presente ação de repetição de indébito, tendo, consequentemente, se implementado, nos termos dos arts. 108, I, e 174, parágrafo único, II, CTN, causa interruptiva do correspondente prazo prescricional, uma vez que a demora na citação da ré decorreu, exclusivamente, neste caso, de motivos inerentes ao mecanismo da Justiça (art. 219, §§ 1º e 2º, CPC, e Súmula 106/STJ). [...] Sendo assim, dado o disposto nos arts. 165, I, e 168, I, CTN, e no art. 3º, da Lei Complementar nº 118/2005, resta evidente que não se operou a prescrição do direito da autora de postular a repetição dos recolhimentos efetuados em face das NFLD's nºs 35.371.889-0 e 35.441.637-5, já que decorrido lapso temporal inferior a 5 (cinco) anos a contar tanto do efetivo pagamento indevido (em 31/01/2003) até o protocolo da cautelar de protesto judicial (em 31/01/2008) quanto desta causa interruptiva (arts. 108, I, e 174, parágrafo único, II, CTN) até o ajuizamento da presente ação repetição de indébito (em 15/12/2008)”.



APELREEX 0012857-43.2010.4.03.6100, rel. Des. Cecília Marcondes, julgado em 17/05/2012, e-DJF3 Judicial 1 de 25/05/2012<sup>12</sup>.

16. Não é possível, portanto, conceber a existência de jurisprudência pacífica acerca do tema em apreço, mostrando-se inviável a edição de Ato Declaratório e sendo recomendável que se continue a contestar e recorrer até que definitivamente dirimida a celeuma relativa à aplicabilidade do art. 174, parágrafo único, II, do CTN em favor do sujeito passivo (aqui partindo do princípio de que o prazo, em conformidade com o Parecer PGFN/CAT N° 2093/2011, teria natureza prescricional), apesar da possibilidade de que tal venha a ocorrer quando a primeira turma do STJ tiver oportunidade de se manifestar acerca do tema.

17. Identifica-se, é bem verdade, uma tendência jurisprudencial de, em face da LC n° 118/05 (afastamento da “tese dos cinco mais cinco”), tentar resguardar o sujeito passivo. Todavia, orienta-se a Carreira a, sem prejuízo de outras alegações, defender a tese de que o silêncio do CTN acerca de causas interruptivas para o exercício da pretensão repetitória é eloquente, proposital, não sendo caso de emprego da analogia (art. 108, I, do CTN<sup>13</sup>) por estar a matéria integralmente regulada nos arts. 165 a 169 do CTN (aqui, reitera-se o quanto disposto no item 278, “j”, do Parecer PGFN/CAT N° 2093/2011<sup>14</sup>).

18. Na verdade, isso mesmo com maior razão em relação ao protesto judicial, haja vista o disposto no *caput* do art. 165 do CTN<sup>15</sup>, bem como, no que couber, os argumentos expostos na Nota PGFN/CRJ/N° 649/2012. O art. 174, parágrafo único, II, do CTN, portanto, só é aplicável em relação à prescrição da pretensão de cobrança do crédito tributário (*caput*),

---

<sup>12</sup>“AGRAVOS LEGAIS. PIS E COFINS. ART. 3º DA LEI Nº 9.718/98. INCONSTITUCIONALIDADE. COMPENSAÇÃO. CAUTELAR DE PROTESTO. INTERRUÇÃO DA PRESCRIÇÃO. INCLUSÃO DO ISS NA BASE DE CÁLCULO. POSSIBILIDADE. [...] 2. Cumpre salientar que a jurisprudência já reconheceu a hipótese de o protesto judicial interromper a prescrição da pretensão à restituição do indébito. 3. Considerando-se a interrupção da prescrição pelo protesto judicial (Processo nº 2007.61.00.005097-7), não estão prescritas as parcelas recolhidas nos 05 (cinco) anos anteriores a 14/03/2007 (data da propositura da medida cautelar de protesto). [...]”.

<sup>13</sup>“Art. 108. Na ausência de disposição expressa, a autoridade competente para aplicar a legislação tributária utilizará sucessivamente, na ordem indicada:

I - a analogia;

[...]”.

<sup>14</sup>“ O prazo prescricional previsto no art. 168, do CTN, refere-se ao prazo para a ação de conhecimento do indébito (e também do pedido administrativo) ficando consumado pela sua realização”.

<sup>15</sup>“Art. 165. O sujeito passivo tem direito, independentemente de prévio protesto, à restituição total ou parcial do tributo, seja qual for a modalidade do seu pagamento, ressalvado o disposto no § 4º do artigo 162, nos seguintes casos:

[...]”.



conforme art. 11, III, “c”, da LC nº 95/98<sup>16</sup>, e disso não decorre qualquer afronta à isonomia, seja porque o ordenamento jurídico se conforma com privilégios fazendários, seja porque a utilização do instituto é excepcional e enfrenta diversos óbices na jurisprudência, o que não pode não se verificar em relação aos sujeitos passivos e implicar em utilização abusiva da medida, sobretudo caso não se aplique a restrição prevista no art. 8º do DL 20.910/32<sup>17</sup>, considerando a dificuldade de se questionar um protesto judicial (vide art. 871 do CPC<sup>18</sup>).

19. Quanto à segunda possibilidade cogitada no item 4 (mudança da posição institucional), vale salientar que tal estudo constitui um dos encaminhamentos do 1º Encontro de Representação Judicial de 2014 (no qual houve provocação pela PRFN/2ª Região, ratificada pela PRFN/4ª Região), tem por finalidade a revisão da Nota PGFN/CRJ/Nº 649/2012, bem como, eventualmente, com o auxílio da CAT, do Parecer PGFN/CAT Nº 2093/2011, e deve ser empreendido posteriormente (caso firmada a posição de que o protesto judicial pode, em tese, interromper a prescrição em favor do sujeito passivo), com a finalidade de viabilizar estratégias de defesa no sentido de evitar eventual abuso de direito, inclusive sob a ótica do interesse de agir.

20. Todavia, diante de tudo quanto exposto, mostra-se recomendável, por ora, para fins de orientação da Carreira, ao menos a revogação dos itens 13, 13 (repetidos) e 14 da Nota PGFN/CRJ/Nº 649/2012, considerando que a tese que melhor ampara os interesses fazendários, no momento, parece ser a exposta nos itens 17 e 18, *supra*.

### III

#### Conclusão

21. São essas as considerações que esta CRJ reputa úteis ao deslinde das questões jurídicas trazidas à sua apreciação, orientando a Carreira a defender a tese de que inexistem

---

<sup>16</sup>“Art. 11. As disposições normativas serão redigidas com clareza, precisão e ordem lógica, observadas, para esse propósito, as seguintes normas:

[...]

III - para a obtenção de ordem lógica:

[...]

c) expressar por meio dos parágrafos os aspectos complementares à norma enunciada no caput do artigo e as exceções à regra por este estabelecida;

[...]”.

<sup>17</sup>“Art. 8º A prescrição somente poderá ser interrompida uma vez”.

<sup>18</sup>“Art. 871. O protesto ou interpelação não admite defesa nem contraprotesto nos autos; mas o requerido pode contraprotestar em processo distinto”.



previsão legal de interrupção da prescrição da pretensão repetitória pelo protesto judicial, estando a matéria sujeita a reserva de Lei complementar (art. 146, III, “b” da CF) e não aproveitando ao sujeito passivo o disposto no art. 174, parágrafo único, II, do CTN, nem mesmo por analogia ou isonomia.

22. Sugere-se, em caso de aprovação, o encaminhamento da presente Nota à PRFN/4ª Região, com cópia à CAT e à CASTJ, bem como ampla divulgação à Carreira.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 04 de julho de 2014.

**FILIPE AGUIAR DE BARROS**

Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 07 de julho de 2014..

**GEILA LÍDIA BARBOSA BARRETO DINIZ**

Coordenadora de Consultoria Judicial

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL em 14 de julho de 2014..

**JOÃO BATISTA DE FIGUEIREDO**

Coordenador-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo, revogando os itens 13, 13 (repetidos) e 14 da Nota PGFN/CRJ/Nº 649/2012. Encaminhe-se a presente Nota à PRFN/4ª Região, com cópia à CAT e à CASTJ. Divulgue-se à Carreira.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 14 de julho de 2014.

**FABRÍCIO DA SOLLER**

Procurador-Geral da Fazenda Nacional Substituto