



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

PARECER SEI Nº 159/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF

Ato preparatório. Acesso restrito até a edição do ato de que trata o presente parecer. Propostas de alteração das Portaria PGFN Nº 502, de 2016, e 985, de 2016.

Processo SEI nº 10951.105688/2018-65

I

RELATÓRIO

1. Tratam-se de propostas de alterações das Portarias PGFN Nº 502 e 985/2016, recomendadas pelo Conselho Técnico do Contencioso - CTC, instituído pela Portaria PGFN Nº 958/2017.

2. Essas propostas, abaixo transcritas, são fruto **(i)** de ponderações da CASTJ e da CASTF quanto ao quantitativo excessivo (a indicar possível banalização) e baixíssima taxa de êxito (seja por vícios de admissibilidade, seja por insubsistência no mérito, seja pelo formalismo imposto pela jurisprudência) dos recursos de agravo nos próprios autos contra inadmissão de recursos excepcionais, e, no âmbito dos Juizados Especiais Federais, também dos recursos extraordinários; **(ii)** da superveniência do julgamento dos EAREsp Nº 701.404/SC, 746.775/PR e 831.326/SP pela Corte Especial do STJ, conferindo nova interpretação à Súmula Nº 182/STJ (vedação ao agravo nos próprios autos "parcial"); e **(iii)** da superveniência da classificação do estoque da Dívida Ativa da União, bem como do julgamento, sob a sistemática de recursos repetitivos, do REsp 1.340.553/RS.

Art. 1º. A Portaria PGFN Nº 502, de 12 de maio de 2016, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 4º-A Desde que ausente condenação ao pagamento de honorários advocatícios e não havendo penhora útil nos autos, fica dispensada a interposição de recursos em face de decisões que tenham determinado a extinção, por prescrição intercorrente, de créditos inscritos em dívida ativa da União classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação.” (AC)

“Art. 5º-A. A interposição de agravo nos próprios autos contra decisões de inadmissão de recursos especial e extraordinário é medida excepcional, devendo ser criteriosamente avaliada.

§ 1º O Procurador da Fazenda Nacional que concluir pela interposição do agravo em recurso especial deverá se certificar previamente de sua admissibilidade, em especial quanto à necessária impugnação de todos os fundamentos da decisão, independentemente do capítulo que correspondam, sendo vedada a interposição de agravo parcial.

§ 2º Recomenda-se a observância do disposto no § 1º também em relação ao agravo em recurso extraordinário.” (AC)

Art. 2º. O art. 2º da Portaria PGFN Nº 502, de 12 de maio de 2016, passa a vigorar acrescido do seguinte § 12:

“§ 12. O disposto no inciso XI também se aplica aos recursos excepcionais e respectivos agravos, devendo-se avaliar a efetiva necessidade de sua interposição, inclusive considerando a possibilidade de fatos supervenientes ou o transcurso do tempo terem esvaziado a utilidade da discussão.” (AC)

Art. 3º. Os arts. 5º e 8º da Portaria PGFN Nº 985, de 18 de outubro de 2016, passam a vigorar com as seguintes redações:

“Art. 5º A interposição de recurso extraordinário e de pedido de uniformização nacional é medida excepcional, devendo ser criteriosamente avaliada.

§ 1º A interposição do recurso de que trata o caput fica condicionada ao atendimento de um dos seguintes requisitos:

I – solicitação de acompanhamento especial através do Sistema de Atuação Judicial (SAJ);

II – existência de indicador na gestão de matérias do SAJ recomendando a interposição de recursos excepcionais quanto ao tema; ou

III – afetação do tema para julgamento sob a sistemática de repercussão geral ou do art. 17 do Regimento Interno da TNU.

§ 2º O Procurador da Fazenda Nacional que concluir pela interposição de recurso extraordinário deverá se certificar previamente de sua admissibilidade, inclusive mediante a verificação dos seguintes requisitos:

I - afronta expressa, direta e literal à Constituição Federal, por decisão de última instância;

II - enfrentamento explícito, pela decisão, da questão constitucional a ser ventilada no recurso;

III - demonstração efetiva do pressuposto da repercussão geral do tema;

IV - não incidência do disposto nos arts. 2º, IV, e 4º desta Portaria; e

V - esgotamento das vias ordinárias, somente sendo admitida a interposição simultânea com pedido de uniformização caso os recursos impugnem capítulos autônomos e distintos.

§ 3º O Procurador da Fazenda Nacional que concluir pela interposição de pedido de uniformização nacional deverá demonstrar que o acórdão recorrido contrariou súmula ou jurisprudência dominante do STJ, ou que existe, sobre o tema, divergência entre decisões de turmas recursais de diferentes regiões.

§ 4º Também se aplica, nos Juizados Especiais Federais, o disposto no art. 5º-A da Portaria PGFN Nº 502, de 12 de maio de 2016.” (NR)

“Art. 8º. Constará na gestão de matérias do SAJ indicador recomendando a interposição, ou não, de recursos excepcionais e/ou de pedidos de uniformização nacionais quanto aos temas mais recorrentes dos Juizados Especiais Federais.

Parágrafo único. A existência, ou não, do indicador referido no caput não afasta o dever do Procurador da Fazenda Nacional de analisar o caso concreto.” (NR)

Art. 4º. Ficam revogados os arts. 6º e 7º da Portaria PGFN Nº 985, de 18 de outubro de 2016.

Art. 5º. Esta Portaria entra em vigor em 1º de janeiro de 2019.

3. É o relatório. Passa-se à análise, separada por bloco temático.

II

ANÁLISE

II.A AGRAVOS NOS PRÓPRIOS AUTOS E RECURSO EXTRAORDINÁRIO

4. Segundo dados disponíveis no site do STF^[1], considerando todas as decisões proferidas desde 2010 (exceto em processos paradigma de repercussão geral) em matéria cível (não criminal), apenas 0,86% dos ARE's (em 8 anos, a maior média a que se chegou foi 1,2%, em 2012) e dos 15,08% dos RE's (em 8 anos, a maior média a que se chegou foi 21,82%, em 2015) foram providos. É intuitivo concluir que, se restringirmos o universo aos ARE's e RE's interpostos em processos oriundos dos Juizados Especiais Federais, os índices serão ainda piores.

5. Já de acordo com os indicadores apurados pela PGFN (que somente consideram os RE's e REsp's cujo não conhecimento não ensejou agravo interno por parte da CASTF/CASTJ, a indicar possível concordância dessas Coordenações com o vício apontado), em 2017, 42,24% dos RE's e 54,23% dos REsp's não foram conhecidos. Em 2018, considerando os três primeiros trimestres, não foram conhecidos 43% dos RE's e 31% dos REsp's.

6. Segundo dados fornecidos pela CASTJ, a taxa de êxito dos AREsp's da Fazenda Nacional gira entre 7 a 15%, a depender do mês, sendo que a taxa de recorribilidade pela CASTJ (interposição de agravo interno contra a decisão monocrática que não conhece ou nega provimento a REsp/AREsp) é baixíssima, inferior a 10%.

7. Ademais, são constantes os relatos da CASTF e da CASTJ no sentido de que: (i) continuam sendo interpostos recursos excepcionais e respectivos agravos desnecessariamente (ex. situações de evidente perda de objeto, de possibilidade de renovação do pleito em 1ª instância ou de inutilidade prática em caso de provimento do recurso), sem a presença dos necessários requisitos de admissibilidade ou mesmo contrariando o disposto nas Portarias PGFN Nº 502 e 985/2016; (ii) grande parte dos agravos nos próprios autos contra decisões de inadmissibilidade é genérica (limita-se a arguir suposta incompetência da Vice-Presidência para analisar o mérito recursal, a repetir o teor do RE/REsp ou a afirmar a inexistência dos óbices sumulares, sem demonstrar isso concretamente), não impugna os fundamentos da decisão agrava ou não atenta para a sua correção (hipótese em que deveriam ser aplicados os incisos VIII a X do art. 2º da Portaria PGFN Nº 502/2016, dentre outros); e (iii) grande parte dos recursos extraordinários, sobretudo no âmbito dos Juizados Especiais Federais, versa sobre questões de natureza manifestamente infraconstitucional, não preenche, quanto às questões constitucionais, o requisito do prequestionamento, ou não demonstra fundamentada e concretamente a existência de repercussão geral. Este último aspecto foi recentemente abordado no Parecer SEI nº 127/2018 /CRJ/PGACET/PGFN-MF.

8. Não bastassem tais fatores, o fato é que, no recente julgamento dos EAREsp Nº 701.404/SC, 746.775/PR e 831.326/SP, a Corte Especial do STJ entendeu pela vedação ao "agravo parcial", entendendo que o recurso de agravo nos próprios autos deve, necessariamente, impugnar todos os fundamentos da decisão de inadmissibilidade, independentemente do capítulo decisório a que correspondam. Ainda que tal acórdão ainda mereça esclarecimentos (inclusive modulação de efeitos) e possa ser revertido pelo STF (que não vem seguindo a mesma interpretação), o fato é que esse novo entendimento (cujo risco de incorporação também pelo STF não pode ser ignorado) tende a tornar ainda piores os números acima mencionados, com o fator agravante de que os Procuradores da Fazenda Nacional e o Poder Judiciário terão de investir mais tempo, respectivamente, na elaboração e julgamento dos citados recursos (afinal, estes terão que, por um formalismo exacerbado, impugnar pontos em relação aos quais haveria, num contexto de normalidade e cooperação, resignação por parte da Fazenda Nacional).

9. Nesse contexto, é preciso esclarecer, na Portaria PGFN Nº 502/2016, algo que deveria ser intuitivo (até mesmo pelo seu arts. 1º, 2º, VIII a XI, e outros): inexistente dever fundamentação à interposição de agravo nos próprios autos, devendo tal medida ser criteriosamente avaliada (necessidade, utilidade, admissibilidade, mérito etc.). É desejável (ressalvadas situações excepcionais de decisões reiteradamente equivocadas da Vice-Presidência/Presidência local) que tais recursos sejam a exceção, e não a regra.

10. Assim, justificada a criação do art. 5º-A da Portaria PGFN Nº 502/2016 e, quanto aos RE's, o reforço das diretrizes já constantes da Portaria PGFN Nº 985/2016 (as propostas não chegam a, efetivamente, inovar quanto a essa norma, apenas organizam e aprimoram seu texto).

11. **Apenas uma ressalva é necessária: em caso de mudança de entendimento (ou a apresentação de ressalvas) por parte da Corte Especial do STJ quanto à impossibilidade de agravo nos próprios autos parcial, dever-se-á, imediatamente, rever os §§ 1º e 2º do art. 5º-A ora examinado, uma vez que não refletem o entendimento da PGFN sobre o tema.**

II.B PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE

12. A outra proposta consiste na inserção de art. 4º-A na Portaria PGFN Nº 502/2016, seguindo a mesma lógica do atual art. 4º do referido ato normativo (que prevê hipóteses de dispensa por presunção de ausência de interesse recursal).

13. O acórdão resultante do julgamento, sob a sistemática de recursos repetitivos, do REsp 1.340.553/RS, ensejou diversas dúvidas, as quais certamente provocarão novas controvérsias e, com isso, uma potencial interposição de milhares de recursos. Ocorre que grande parte das execuções fiscais em que há discussão sobre prescrição intercorrente envolvem créditos classificados como irrecuperáveis ou de difícil recuperação, de forma que, assim como ocorrer nas hipóteses do art. 4º da Portaria PGFN Nº 502/2016, não há qualquer utilidade prática na interposição de recursos, afinal, caso estes sejam providos, a execução fiscal não prosseguirá.

III

CONCLUSÃO

14. São essas as razões que reputamos úteis para subsidiar a análise da anexa minuta de Portaria, que pretende alterar as Portarias PGFN Nº 502, de 12 de maio de 2016, e Nº 985, de 18 de outubro de 2016.

É o Parecer. À consideração superior.

Documento assinado digitalmente

FILIPE AGUIAR DE BARROS

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Estratégia da Representação

Judicial e Administrativa Tributária Substituto

Aprovo.

Documento assinado digitalmente

FABRÍCIO DA SOLLER

Procurador-Geral da Fazenda Nacional

[1] http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/publicacaoBOInternet/anexo/Provimento/Provimento_merito.mhtml. Consulta em 13/12/2018.



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Aguiar de Barros, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGACET Substituto(a)**, em 13/12/2018, às 18:20, 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 **Fabício da Soller, Procurador(a)-Geral da Fazenda Nacional**, em 19/12/2018, às 14:28, 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 **1549813** e o código CRC **8904BC46**.

Referência: Processo nº 10951.105688/2018-65

SEI nº 1549813