

REVOGADO PARCIALMENTE pelo Parecer SEI nº 8801/2020-ME

ATENÇÃO!!

De acordo com o Despacho PGACCAT-CAT (18038022), adota-se as seguintes providência, relativamente ao Parecer PGFN/CAT/Nº 155/2018, aprovado pelo Despacho SEI nº 1043894:

- 1) Fica revogado o item “c”;
- 2) Ficam suspensos os efeitos dos itens “a”, “b” e “d”.

Brasília, 31 de agosto de 2021.

PARCIALMENTE
REVOGADO



PARECER PGFN/CAT/Nº 155/2018

PARECER PÚBLICO. AUSÊNCIA DE HIPÓTESE QUE JUSTIFIQUE QUALQUER GRAU DE SIGILO. LAI.

PARCELAMENTOS. PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL – PAF. DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO – DAU.

Aplicabilidade da súmula vinculante nº 21, do STF, aos créditos que tenham sido objeto de pedido de parcelamento previsto na Lei nº 11.941, de 2009. REsp nº 1.133.027/SP. Confissão de dívida para fins de parcelamento não impede a discussão de aspectos jurídicos da obrigação tributária, apenas de aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária. Renúncia à pretensão formulada na ação. Efeitos.

Processo SEI nº 10951.102192/2018-30

I

Trata-se de consulta formulada nos termos da Portaria PGFN nº 1.005, de 30 de junho de 2009, registrada sob o expediente nº 382970/2016 de 22/09/2016, e inserida no Processo SEI nº 10951.102192/2018-30, encaminhada pela Procuradoria-Regional da Fazenda Nacional na 1ª Região e oriunda da Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado de Rondônia, a respeito da aplicabilidade da súmula vinculante nº 21, do STF, aos créditos que tenham sido objeto de pedido de parcelamento previsto na Lei nº 11.941, de 2009.

2. A matéria insere-se nas atribuições desta Coordenação-Geral de Assuntos Tributários (CAT), conforme arts. 22 e 23 do Regimento Interno da PGFN, aprovado pela Portaria MF nº 36/2014, cabendo a análise apenas quanto a aspectos jurídicos em matéria tributária, da dívida ativa e aduaneira, sem que adentremos ao caso concreto ou aspectos de mérito.

3. O ponto principal a ser solucionado cinge-se em aferir se o requerimento de adesão ao parcelamento instituído pela Lei nº 11.941/2009 tem o condão de, em razão do



disposto no art. 5º da referida lei, tornar hígido o título executivo oriundo de processo administrativo que não seguiu o disposto na súmula vinculante nº 21 do Supremo Tribunal Federal. Em suma, a consulta sob análise busca concluir se o vício formal decorrente da exigência de depósito/arrolamento prévio como condição para interposição de recurso administrativo poderia ou não ser sanado pela confissão de dívida exigida para o posterior parcelamento do débito.

II

4. A exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou de bens como condição para admissibilidade de recursos administrativos foi considerada inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal, que veiculou a matéria em sua súmula vinculante nº 21¹. Nossa Corte Constitucional considerou que a garantia constitucional da ampla defesa, bem como o direito de petição independentemente do pagamento de taxas (art. 5º, XXXIV e LV, ambos da CF/88), impedem tal imposição por parte do Estado. Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça editou o enunciado nº 373 da súmula de sua jurisprudência dominante, consignando ser ilegítima tal exigência.

5. O entendimento encontra-se pacificado nos tribunais e na Administração Pública, tanto que o Parecer PGFN/PGA nº 149/2008 recomendou a não apresentação de contestação, a não interposição de recursos e a desistência dos já interpostos nesses casos, o que redundou na edição do Ato Declaratório PGFN nº 01/2008. Também observamos sua aplicação no Ato Declaratório Interpretativo da RFB nº 30/2009, o qual determinou a necessidade de anulação das decisões que não tenham admitido recurso voluntário de contribuintes, por descumprimento do requisito do arrolamento de bens e direitos, bem como dos demais atos delas decorrentes, realizando um novo juízo de admissibilidade com dispensa do referido requisito.

6. Nesse sentido, a não admissão de recurso voluntário interposto pelo sujeito passivo da obrigação tributária em razão do descumprimento do requisito do depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens é um vício formal que macula a constituição do

¹ Súmula vinculante nº 21: É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

2



crédito tributário. De fato, a constituição definitiva do crédito tributário, que é condição para a inscrição em Dívida Ativa e ajuizamento da cobrança, resta comprometida, contaminando os atos posteriores (art. 59, § 1º, Decreto nº 70.235/1972²). A liquidez e certeza exigidas pelo art. 2º da Lei nº 6.830/80 são afetadas pela não avaliação de recurso administrativo em razão da falta de depósito ou arrolamento, tornando necessário o cancelamento da cobrança e o retorno à discussão administrativa.

7. Assim, a princípio, a inobservância da súmula vinculante nº 21 do Supremo Tribunal Federal determina o cancelamento da inscrição, a extinção de eventual execução fiscal que já tenha sido ajuizada e o retorno do processo administrativo tributário para o órgão de origem, com a remessa dos autos para a instância responsável pelo julgamento do recurso que não foi conhecido diante da falta de depósito ou de arrolamento.

8. Todavia, por outro lado, a Lei nº 11.941/09 dispõe que o requerimento de parcelamento implica em confissão de dívida. Confira-se, nesse sentido, o teor do art. 5º da referida lei:

Art. 5º A opção pelos parcelamentos de que trata esta Lei importa confissão irrevogável e irretratável dos débitos em nome do sujeito passivo na condição de contribuinte ou responsável e por ele indicados para compor os referidos parcelamentos, configura confissão extrajudicial nos termos dos arts. 348, 353 e 354 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, e condiciona o sujeito passivo à aceitação plena e irretratável de todas as condições estabelecidas nesta Lei.

9. Destarte, devemos perscrutar se tal confissão de dívida teria aptidão para, em caso de violação da súmula vinculante nº 21 do STF, afastar a necessidade de adoção, por parte da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, das providências mencionadas no parágrafo 7º deste parecer (cancelamento da inscrição em Dívida Ativa da União, extinção de eventual execução fiscal que já tenha sido ajuizada e retorno do processo administrativo tributário para o órgão de origem, com a remessa dos autos para a instância responsável pelo julgamento do recurso que não foi conhecido diante da falta de depósito ou de arrolamento).

² Art. 59. São nulos:

...

§ 1º A nulidade de qualquer ato só prejudica os posteriores que dele diretamente dependam ou sejam conseqüência.



10. Nesse diapasão, merece ser destacado o entendimento adotado no Parecer PGFN/CRJ/CDA nº 1437/2008:

“Ressalte-se, ainda, que a confissão de débitos comumente exigida para a adesão aos parcelamentos não é apta a sanar o vício da inconstitucionalidade, assim reconhecido pelo STF. Consoante assevera James Marins, referindo-se à confissão de débitos para ingresso nos parcelamentos, ‘Esta espécie de documento não tem eficácia jurídica modificadora da real situação jurídica do contribuinte, não faz cicatrizar vícios da cobrança de tributos ilegais ou inconstitucionais (...)’”

11. Observe-se também o seguinte trecho do Parecer PGFN/CDA nº 1537/2008:

“Impende ressaltar que, havendo o contribuinte parcelado dívida cuja inscrição é nula por força dos efeitos da ADI nº 1976-7, tal parcelamento deverá ser rescindido, sendo cabível a restituição de valores eventualmente pagos pelo contribuinte. Isto porque, conforme dito acima, a declaração de inconstitucionalidade do art. 32 da MP nº 1.699-41/1998 alcança todos os atos com base nele praticados. Significa dizer que, nos casos de inadmissão de recurso voluntário por ausência de arrolamento prévio, as inscrições em DAU e os parcelamentos realizados posteriormente são nulos, sendo indevidos quaisquer pagamentos efetuados.”

12. Portanto, a confissão de dívida para fins do parcelamento não sana o vício que atinge o crédito tributário. Não obstante isso, é necessário analisar mais detidamente qual deve ser a amplitude dessa conclusão, porquanto tais pareceres foram exarados antes do julgamento do *leading case* pelo STJ (REsp 1.133.027/SP), cuja ementa tem o seguinte teor:

“PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. Recurso Especial representativo de controvérsia (art. 543-C, § 1º, do CPC). AUTO DE INFRAÇÃO LAVRADO COM BASE EM DECLARAÇÃO EMITIDA COM ERRO DE FATO NOTICIADO AO FISCO E NÃO CORRIGIDO. VÍCIO QUE MACULA A POSTERIOR CONFISSÃO DE DÉBITOS PARA EFEITO DE PARCELAMENTO. POSSIBILIDADE DE REVISÃO JUDICIAL.

1. A Administração Tributária tem o poder/dever de revisar de ofício o lançamento quando se comprove erro de fato quanto a qualquer elemento definido na legislação tributária como sendo de declaração obrigatória (art. 145, III, c/c art. 149, IV, do CTN).

2. A este poder/dever corresponde o direito do contribuinte de retificar e ver retificada pelo Fisco a informação fornecida com erro de fato, quando dessa retificação resultar a redução do tributo devido.

3. Caso em que a Administração Tributária Municipal, ao invés de corrigir o erro de ofício, ou a pedido do administrado, como era o seu dever, optou



pela lavratura de cinco autos de infração eivados de nulidade, o que forçou o contribuinte a confessar o débito e pedir parcelamento diante da necessidade premente de obtenção de certidão negativa.

4. Situação em que o vício contido nos autos de infração (erro de fato) foi transportado para a confissão de débitos feita por ocasião do pedido de parcelamento, ocasionando a invalidade da confissão.

5. **A confissão da dívida não inibe o questionamento judicial da obrigação tributária, no que se refere aos seus aspectos jurídicos. Quanto aos aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária, a regra é que não se pode rever judicialmente a confissão de dívida efetuada com o escopo de obter parcelamento de débitos tributários. No entanto, como na situação presente, a matéria de fato constante de confissão de dívida pode ser invalidada quando ocorre defeito causador de nulidade do ato jurídico (v.g. erro, dolo, simulação e fraude).** Precedentes: REsp. n. 927.097/RS, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 8.5.2007; REsp 948.094/PE, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, Primeira Turma, julgado em 06/09/2007; REsp 947.233/RJ, Rel. Min. Luiz Fux, Primeira Turma, julgado em 23/06/2009; REsp 1.074.186/RS, Rel. Min. Denise Arruda, Primeira Turma, julgado em 17/11/2009; REsp 1.065.940/SP, Rel. Min. Francisco Falcão, Primeira Turma, julgado em 18/09/2008.

6. Divirjo do relator para negar provimento ao recurso especial. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C, do CPC, e da Resolução STJ n. 8/2008. (STJ. REsp 1133027 / SP, 1ª Seção, rel. Min. Luiz Fux, rel. p/acórdão Min. Mauro Campbell Marques, 13/10/2010)

13. Para a compreensão da ementa do julgado do STJ, que estabeleceu o *leading case* sobre o tema, necessário se mostra analisarmos o voto-condutor do acórdão, pois somente assim poderemos apreender qual é exatamente o sentido e o alcance do precedente construído pelo tribunal.

14. O precedente, figura jurídica que ganhou enorme importância com a edição do Código de Processo Civil de 2015, na verdade, encontra-se na *ratio decidendi*. Sobre o assunto, confira-se a seguinte lição de FREDIE DIDIER JR.:

“Embora comumente se faça referência à eficácia obrigatória ou persuasiva do precedente, deve-se entender que o que tem caráter obrigatório ou persuasivo é a sua *ratio decidendi*, que é apenas um dos elementos que compõem o precedente.

A *ratio decidendi* – ou, para os norte-americanos, a *holding* – são os fundamentos jurídicos que sustentam a decisão; a opção hermenêutica adotada na sentença, sem a qual a decisão não teria sido proferida como foi; trata-se da tese jurídica acolhida pelo órgão julgador no caso concreto. ‘A *ratio decidendi* (...) constitui a essência da tese jurídica suficiente para decidir o caso concreto (*rule of law*)’. Ela é composta: (i) da indicação dos



fatos relevantes da causa (*statement of material facts*), (ii) do raciocínio lógico-jurídico da decisão (*legal reasoning*) e (iii) do juízo decisório (*judgement*).”³

15. Pois bem, extraímos do voto-condutor do Ministro Mauro Campbell Marques, no julgamento do REsp nº 1.133.027/SP, que os fatos que se encontravam em discussão eram referentes à inclusão de valores indevidos na base de cálculo do ISSQN, que foram ali incluídos pela própria declaração do contribuinte (RAIS – Relação Anual de Informações Sociais) que, após a constituição do débito, optou pelo respectivo parcelamento. Esses valores eram referentes a estagiários que lhe prestavam serviços em escritório de advocacia, mas cuja atividade não se enquadrava como fato gerador da exação. Quanto ao raciocínio lógico-jurídico, extraímos de referido voto:

“Ora, não é segredo que a concessão de parcelamento com confissão de dívida constitui para todos os efeitos o crédito tributário, equivalendo às declarações tributárias contidas em GFIP, GIA, DCTF e instrumentos congêneres (v.g. REsp 1.187.995 / DF, Segunda Turma, Rel. Min. Eliana Calmon, julgado em 8.6.2010). No entanto, mesmo o crédito tributário constituído por qualquer documento de confissão de dívida ou lançamento por parte da Administração tributária, pode ser revisto por força do art. 145, do CTN.

...

Do quadro legislativo apresentado temos que a Administração Tributária tem o poder/dever de revisar de ofício o lançamento quando se comprove erro quanto a qualquer elemento definido na legislação tributária como sendo de declaração obrigatória (art. 145, III, c/c art. 149, IV, do CTN). É a chamada revisão por erro de fato.

Trata-se de uma imposição legal, de um ato vinculado, de um poder/dever, de modo que a revisão deve ser feita também nos casos em que dela resultar efeitos benéficos para o administrado, com a redução do tributo devido. Isto é, o contribuinte tem o direito de retificar e ver retificada pelo Fisco a informação fornecida com erro de fato, quando dessa retificação resultar a redução do tributo devido.

...

Pois bem, no caso concreto a Administração Tributária Municipal, ao invés de corrigir o erro de ofício, ou a pedido do administrado, como era o seu dever, optou absurdamente pela lavratura de cinco autos de infração eivados de nulidade.”

16. Portanto, na esteira do entendimento do voto acima transcrito, há um poder-dever da Administração Tributária de rever, inclusive de ofício, o lançamento quando estiver

³ DIDIER JR. Fredie. *Curso de direito processual civil*. vol 2, 4ª ed. Salvador: Juspodivm, 2009, p. 381/382.



diante de erro de fato comprovadamente demonstrado. É assaz relevante repararmos que, com base nessa situação, é que se chegou à conclusão acerca da possibilidade de discussão judicial de créditos objeto de confissão para fins de parcelamento. Veja-se mais um excerto do voto supraindicado:

“Por força da existência desses autos de infração e pela necessidade premente de obtenção de certidão negativa, o contribuinte se viu forçado a pedir o parcelamento do débito, o que somente poderia ser feito mediante confissão, imaginando com isso obter de imediato a certidão positiva com efeitos de negativa de débitos para, posteriormente, impugnar os vícios constantes dos créditos tributários que se viu forçado a assumir.

Sendo assim, já que a razão de ser da confissão foi a própria existência dos autos de infração lavrados com nulidade, isto é, se não houvesse os autos de infração a confissão inexistiria, entendo que o vício contido nos autos de infração (erro de fato) foi transportado para a confissão de débitos feita por ocasião do pedido de parcelamento.

Esse vício, data vênua aos que pensam de modo diverso, é defeito causador da nulidade do ato jurídico.

Nem se diga que a posterior confissão por parte do contribuinte teria convalidado os autos de infração lavrados ou constituído novamente o crédito tributário sem vício algum.

Efetivamente, a confissão de dívida para fins de parcelamento não tem efeitos absolutos, não podendo reavivar crédito tributário já extinto ou fazer nascer crédito tributário de forma discrepante de seu fato gerador.

...

A melhor doutrina não destoa do posicionamento que ora adoto, admitindo que o erro de fato é vício apto a ensejar a invalidade da confissão, porque não pode criar obrigação tributária para além do fato gerador efetivamente ocorrido.”

17. É preciso termos cautela quanto a conclusões que tomem por base somente a ementa de um julgado. De fato, pois, como no presente caso, embora nela conste expressamente que a confissão de dívida não inibe o questionamento judicial da obrigação tributária em seus aspectos jurídicos, mas a impediria em seus aspectos fáticos (salvo caso de matéria de fato causadora de defeito que implique em nulidade do ato jurídico, como erro, dolo, coação), temos que conhecer detalhadamente a decisão em sua fundamentação. Em síntese, o que se entende por aspectos fáticos? O que se entende por aspectos jurídicos? Qual a abrangência da possibilidade de rediscussão dos aspectos jurídicos da obrigação tributária?

7



18. No caso do precedente oriundo do REsp nº 1.133.027/SP (Tema Repetitivo nº 375), que serve de base para o entendimento citado pela própria consulente, a conclusão determinante toma por base o seguinte trecho do voto do Min. Mauro Campbell Marques *“Efetivamente, a confissão de dívida para fins de parcelamento não tem efeitos absolutos, não podendo reavivar crédito tributário já extinto ou fazer nascer crédito tributário de forma discrepante de seu fato gerador”*.

19. Dessa forma, a tese firmada pelo STJ no julgamento do Tema Repetitivo nº 375 foi a seguinte:

“A confissão da dívida não inibe o questionamento judicial da obrigação tributária, no que se refere aos seus aspectos jurídicos. Quanto aos aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária, a regra é que não se pode rever judicialmente a confissão de dívida efetuada com o escopo de obter parcelamento de débitos tributários. No entanto, como na situação presente, a matéria de fato constante de confissão de dívida pode ser invalidada quando ocorre defeito causador de nulidade do ato jurídico (v.g. erro, dolo, simulação e fraude).”

20. Portanto, a matéria fática corresponde exatamente aos fatos levados em conta pela autoridade fiscal para efetuar o lançamento do tributo. Todavia, se esses fatos subsumem-se ou não à hipótese de incidência do tributo, isso é chamado de aspecto jurídico. Por isso se admite a discussão quanto aos aspectos jurídicos, ou seja, se os fatos, tais como considerados não corresponderem à hipótese de incidência, admite-se que o lançamento, mesmo de crédito já confessado para fins de parcelamento, seja discutido judicialmente. Isso ocorre porque a obrigação tributária é *ex lege*, e a vontade do sujeito passivo, da mesma forma que não pode afastá-la, também não pode criá-la. Por fim, aponta-se a seguinte exceção: a existência de defeito causador de nulidade do ato jurídico de parcelamento (erro de fato, dolo, coação), que permita a invalidação da própria confissão de dívida feita para esse fim. Esse é o precedente que deve ser observado.

21. Sobre o tema, importante são as palavras de LEANDRO PAULSEN:

“A confissão não inibe o questionamento da relação jurídico-tributária.

...

8



Isso não significa que a confissão seja desprovida de valor. Terá valor, sim, mas quanto aos fatos, que não poderão ser infirmados por simples reconsideração do contribuinte, mas apenas se demonstrado vício de vontade. A irrevogabilidade e a irretratabilidade terão apenas essa dimensão. Assim, e.g., se confessada dívida relativamente a contribuição sobre o faturamento, será irrevogável e irretratável no que diz respeito ao fato de que houve, efetivamente, o faturamento no montante consignado; entretanto, se a multa era ou não devida, se a legislação era ou não válida, são questões que poderão ser discutidas.”⁴

22. Decorrência disso, a confissão de dívida para fins de parcelamento não faz ressurgir o crédito tributário anteriormente extinto por prescrição, já que a admissão irretratável dos fatos geradores não influi na prescrição, que é exterior ao surgimento da obrigação tributária. Também pelo mesmo motivo, o parcelamento não impede a desconstituição de lançamento que se baseie em norma reconhecidamente inconstitucional, porque a admissão dos fatos é coisa diversa da admissão da validade da norma que compõe a regra-matriz de incidência tributária. Nesse sentido, é o entendimento que se extrai do seguinte excerto do Parecer PGFN/CRJ/CDA nº 1437/2008:

“71. Ressalte-se, ainda, que a confissão de débitos comumente exigida para a adesão aos parcelamentos não é apta a sanar o vício da inconstitucionalidade, assim reconhecido pelo STF. Consoante assevera James Marins, referindo-se à confissão de débitos para ingresso nos parcelamentos, *‘Esta espécie de documento não tem eficácia jurídica modificadora da real situação jurídica do contribuinte, não faz cicatrizar vícios da cobrança de tributos ilegais ou inconstitucionais (...)’*.”

23. De fato, a conclusão jurisprudencial extraída do REsp nº 1.133.027/SP possui consistência. A relação jurídico-tributária ocorre independentemente da vontade, tratando-se de uma obrigação *ex lege*. A vontade não possui influência para o nascimento, a extinção, a suspensão, a exclusão, a responsabilidade tributária etc. Em suma, o delineamento de toda ocorrência tributária, diante do princípio da legalidade, incumbe à lei. Como nos ensina a doutrina:

“Incontroverso, pois, que a cobrança de qualquer tributo pela Fazenda Pública (nacional, estadual, municipal ou distrital) só poderá ser validamente operada se houver uma lei que a autorize. O princípio da legalidade é um limite intransponível à atuação do Fisco. O tributo subsume-se a esse princípio constitucional. Nisto estamos de acordo com Renato Alessi,

⁴ PAULSEN, Leandro. *Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência*, Livraria do Advogado, 9ª ed. p. 608.

9



quando defende que a idéia de que *la amministrazione può fare soltanto ciò che la legge consente*. Afinal, a vontade da lei, na obrigação tributária, substitui a vontade das partes, na obrigação privada”⁵.

“O nascimento da obrigação tributária independe de manifestação de vontade do sujeito passivo dirigida à sua criação. Vale dizer, não se requer que o sujeito passivo queira obrigar-se; o vínculo obrigacional tributário abstrai a vontade e até o conhecimento do obrigado: ainda que o devedor ignore ter nascido a obrigação tributária, esta o vincula e o submete ao cumprimento da prestação que corresponda ao seu objeto. Por isso, a obrigação tributária diz-se *ex lege*.

...

O nascimento da obrigação tributária não depende de nenhuma manifestação de vontade das partes que passam a ocupar os polos ativo e passivo do vínculo jurídico. Basta a ocorrência do fato previamente descrito na lei para que surja a obrigação.”⁶

24. Nesse diapasão, somente os aspectos fáticos poderiam, como de fato são, abrangidos pela confissão do débito para fins de parcelamento.

25. Assentada essa premissa, temos que somente faz sentido admitir-se o questionamento do débito objeto de parcelamento se o recurso administrativo inadmitido pela ausência do arrolamento ou do depósito tiver se fundamentado em aspectos jurídicos da respectiva obrigação tributária. Caso contrário (isto é, caso o recurso administrativo inadmitido tiver se baseado apenas em aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária), eventual vício relativo à inadmissão do recurso administrativo do sujeito passivo teria se convalidado pela confissão do respectivo débito e, conseqüentemente, não permitiria a reabertura da fase recursal na esfera administrativa.

26. Ademais, mesmo nos casos em que se fizer possível o questionamento, deve ser observado o prazo prescricional para se requerer a anulação da decisão que tenha inadmitido o recurso voluntário do contribuinte. A este respeito, o Parecer PGFN/CRJ/CAT nº 1812/2007, ratificado pelo Parecer PGFN/CDA nº 1539/2008, assentou o seguinte entendimento:

⁵ CARRAZZA, Roque Antônio. *Curso de direito constitucional tributário*. 26ª ed., São Paulo: Malheiros, 2010, p. 260.

⁶ AMARO, Luciano. *Direito tributário brasileiro*. 16ª ed., São Paulo: Saraiva, 2010, p. 272/273.



“Resta, daí, evidente que caberia à Administração retificar os atos praticados com amparo no multicitado dispositivo legal, o qual determinava a necessidade do arrolamento de bens para a interposição de recurso voluntário contra as decisões de primeira instância administrativa em processos relativos a constituição e exigência dos créditos tributários da União.

Entretanto, cumpre observar a total inviabilidade prática da Administração Pública anular *ex officio* todas as decisões que tenham negado seguimento aos recursos voluntários, por descumprimento do requisito do arrolamento de bens, realizando um novo juízo de admissibilidade, sendo forçoso concluir pela necessidade da provocação pelo contribuinte interessado.

Partindo do pressuposto da necessidade da provocação da Administração Pública pelo contribuinte interessado, e em estima à segurança jurídica, mister se faz respeitar o prazo prescricional de cinco anos, nos termos do Decreto n.º 20.910, de 1932, contados da ciência ou divulgação oficial das decisões que hajam inadmitido recursos voluntários, em razão do descumprimento do requisito de admissibilidade do arrolamento de bens.

...

Assim posta a questão, entendemos que, por força do julgamento da ADI 1976-7, deve a Administração, quando provocada e observado o prazo prescricional, declarar a nulidade das decisões que tenham inadmitido recursos voluntários dos contribuintes, por descumprimento do requisito do arrolamento de bens, bem como os demais atos dela decorrentes, realizando-se novo juízo de admissibilidade, em que se dispensará o referido requisito.”

27. Assim, de acordo com o entendimento plasmado nos pareceres suprarreferidos (Parecer PGFN/CRJ/CAT n.º 1812/2007 e Parecer PGFN/CDA n.º 1539/2008), tem-se que a Administração deve anular, de ofício ou por provocação do contribuinte, suas decisões de inadmissão de recursos voluntários por ausência de arrolamento prévio, remetendo-se os processos administrativos à Delegacia de Julgamento da Receita Federal do Brasil para admissibilidade do recurso e envio ao Conselho de Contribuintes. Porém, ainda em consonância com os mencionados pareceres, há que se atentar para a existência do prazo prescricional de cinco anos, previsto no Decreto n.º 20.910/32, contados da ciência ou divulgação oficial da decisão de inadmissão do recurso voluntário.

28. Nesse sentido, conforme entendimento adotado no Parecer PGFN/CDA n.º 1539/2008, com o qual anuímos, passados cinco anos da ciência ou da divulgação oficial das decisões de inadmissão de recursos voluntários, sem provocação do contribuinte ou atuação de ofício da Administração, não deverão ser canceladas as inscrições em DAU. Isto porque, além da necessidade de se preservar a segurança jurídica, o art. 1.º do Decreto n.º 20.910/32 estabelece que “todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda Pública prescrevem no prazo



de cinco anos”. Depreende-se do texto legal que o escopo do legislador, ao se reportar não só à ação judicial, mas também a todo e qualquer direito contra a Fazenda Pública, foi fixar a prescrição não apenas da ação que tutela o direito, mas, igualmente, do próprio direito. Assim, ultrapassado o referido prazo prescricional, as unidades da PGFN não deverão cancelar a inscrição, nem por provocação extemporânea do contribuinte, nem *ex officio*, haja vista o perecimento do direito.

29. Por outro lado, destacamos que coisa diferente da confissão para fins de parcelamento é a renúncia do direito sobre o qual se funda a ação, que algumas leis sobre parcelamento impõem ao sujeito passivo.

30. A renúncia ao direito sobre o qual se funda a ação, caso venha a ocorrer, a depender do caso concreto, é mais ampla, e abrange aspectos fáticos e jurídicos, sendo hipótese de resolução do mérito apta a gerar coisa julgada (art. 487, III, “c”, e art. 502, ambos do CPC/2015). Sobre o tema, a doutrina explica:

“A renúncia é um ato unilateral de vontade do autor consubstanciado na disposição de um direito material que alega ter, sendo irrelevante, no caso concreto, a efetiva existência de tal direito.

...

Como é simples perceber, recaindo a renúncia sobre o direito material, já que o autor abre mão do direito material que alega ter, a renúncia decide de forma definitiva o conflito porque não haverá mais direito material que possa ser alegado para ensejar eventual conflito de interesse.”⁷

31. Por resolver definitivamente a lide, uma eventual renúncia ao direito sobre o qual se funda a demanda atinge toda a discussão que pudesse ser levantada em face do crédito tributário, mesmo que se trate de vício formal em sua constituição. A questão já foi examinada pelo STJ, em caso que se diferencia (*distinguishing*) daquele julgado pelo REsp nº 1.133.027/SP. Confira a ementa:

PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO – AGRAVO DE INSTRUMENTO – AGRAVO REGIMENTAL – ASSINATURA DE TERMO DE CONFISSÃO DE DÍVIDA – AÇÃO ANULATÓRIA – DISCUSSÃO

⁷ NEVES, Daniel Amorim Assumpção. *Novo Código de Processo Civil comentado artigo por artigo*. Salvador: Juspodivm, 2016, p. 802/803.



JUDICIAL SOBRE A OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA –
IMPOSSIBILIDADE – LEGISLAÇÃO ESTADUAL – RENÚNCIA.

1. Hipótese em que a Legislação Estadual que disciplina a adesão ao REFIS exige a expressa renúncia ao direito, o que impossibilita a discussão judicial sobre aspectos da obrigação tributária. (STJ. AgRg no Ag 1.131.013 / MG. 2ª T., rel. Min. Eliana Calmon, 17/11/2009)

32. Ora, enquanto o REsp nº 1.133.027/SP cuidou apenas da possibilidade de discussão do débito frente à confissão de dívida, o AgRg no Ag 1.131.013/MG examinou outro ponto, isto é, a possibilidade de tal discussão diante da renúncia ao direito sobre o qual se funda a demanda. Nesse sentido, a ementa do acórdão proferido neste último recurso, ao mencionar a *impossibilidade de discussão judicial sobre os aspectos da obrigação tributária*, abrange quaisquer aspectos desta, fáticos ou jurídicos. Tal conclusão pode ser extraída do voto proferido pela Ministra Eliana Calmon, Relatora do AgRg no Ag 1.131.013/MG, *verbis*:

“A empresa ora agravante defende que ‘a legislação relativa ao parcelamento de dívidas tributárias prevê a irretratabilidade da confissão, o que, à primeira vista, poderia levar à conclusão da impossibilidade de discutir-se judicialmente o mérito dos créditos confessados. A fenomenologia jurídica, todavia, vai além da mera literalidade e, sendo certo que a confissão abarca apenas fatos, é evidente a possibilidade de se debater em Juízo os aspectos legais de crédito confessados’ (fl. 249).

Além disso, a agravante aponta precedentes deste Tribunal que permitem a discussão dos aspectos jurídicos relacionados à obrigação tributária, mesmo quando há confissão de dívida (REsp 948.094/PE, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, DJ 4.10.2007).

Sobre o tema, por ocasião do julgamento do REsp 948.825/SP, em que fui Relatora, pude fazer um estudo sobre as distinções existentes entre alguns institutos processuais – desistência da ação, desistência de recursos e renúncia –, que de certa forma se relacionam à adesão ao REFIS, e suas respectivas consequências.

...

Renúncia – é ato privativo do autor, pode ser exercido em qualquer tempo ou grau de jurisdição, independentemente da anuência da parte contrária; enseja a extinção do feito nos termos do art. 269, V, do CPC (extinção com julgamento do mérito), impedindo a propositura de qualquer outra ação sobre o mesmo direito; é instituto de natureza material, cujos efeitos são os mesmos da improcedência da ação e, em havendo depósitos judiciais, estes deverão ser convertidos em renda da União; equivale, às avessas, ao reconhecimento do pedido pelo réu.

No referido julgado, concluí que a adesão ao REFIS se consubstanciava em desistência da ação, ocorrida antes de prolatada a sentença, o que dava ensejo à extinção do feito sem julgamento do mérito, nos termos do art. 267, VIII, do CPC.



Naquela hipótese, permitia-se, assim, que o contribuinte discutisse na via própria aspectos jurídicos relacionados à obrigação tributária objeto de parcelamento e confissão de dívida, pois a extinção do feito não fazia coisa julgada material.

...

Feitas essas considerações, volto-me ao caso em apreço.

Reafirmo que o Tribunal de origem confirmou a sentença que julgou improcedente o pedido, sob o entendimento que o Termo de Confissão de Dívida (adesão ao REFIS) seria incompatível com o prosseguimento da ação anulatória, consoante trecho seguinte (fl. 122):

Entendeu o ilustre Juiz 'a quo' que não se comprovou que tenha ocorrido qualquer vício na celebração do ato jurídico, pelo que inexistente hipótese de anulação do débito representado por Termo de Confissão de Dívida. No caso, de acordo com o parágrafo 3º, do artigo 217 da Lei Estadual nº 6.763/75 'o pedido de parcelamento implica a confissão irretroatável do débito e a expressa renúncia ou desistência de qualquer recurso, administrativo ou judicial, ou de ação judicial'. (grifei)

Em detida análise do acórdão recorrido, chamou-me atenção o disposto no art. 217, § 3º, da Lei Estadual nº 6.736/1975, que serviu de fundamento ao mencionado termo.

Ora, se a própria Lei Estadual que disciplina o REFIS menciona expressamente que 'o pedido de parcelamento implica a confissão irretroatável do débito e a expressa renúncia ou desistência de qualquer recurso, administrativo ou judicial, ou de ação judicial', não é possível, com a devida vênia, concluir no sentido de que mesmo após a assinatura desse pedido de parcelamento, haja espaço para discussão judicial sobre a obrigação tributária, uma vez que estamos diante de renúncia de direito, e não simplesmente de desistência da ação.

Assim, entendo que as peculiaridades da legislação estadual no presente caso impedem a conformação da hipótese em apreço aos casos em que, mesmo diante da adesão ao REFIS, permite-se a discussão de aspectos da obrigação tributária confessada." (g.n.)

33. Não obstante, é importante registrar que, de acordo com o entendimento firmado pelo STJ no julgamento do REsp 1.124.420/MG (tema nº 257 de recursos repetitivos), "na esfera judicial, a renúncia sobre os direitos em que se funda a ação que discute débitos incluídos em parcelamento especial deve ser expressa, porquanto o preenchimento dos pressupostos para a inclusão da empresa no referido programa é matéria que deve ser verificada pela autoridade administrativa, fora do âmbito judicial".

III



34. Pelo exposto, em face dos fundamentos expostos ao longo do presente Parecer, concluímos que:

a) a confissão da dívida efetuada com o escopo de obter parcelamento de débitos tributários não inibe o questionamento judicial da obrigação tributária no que se refere aos seus aspectos jurídicos, mas apenas quanto aos aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária, salvo se a matéria de fato constante de confissão de dívida decorrer de defeito causador de nulidade do ato jurídico (v.g. erro, dolo, simulação e fraude), tal como firmado pelo STJ no julgamento do REsp nº 1.133.027/SP (Tema Repetitivo nº 375);

b) a confissão “irrevogável e irretratável” dos débitos para fins do parcelamento regulado pela Lei nº 11.941/09 não é suficiente para suprir o vício da inobservância da súmula vinculante nº 21 do Supremo Tribunal Federal, conforme entendimento extraído dos Pareceres PGFN/CRJ/CDA nº 1437/2008 e PGFN/CDA nº 1537/2008. Todavia, o questionamento só é possível se o recurso administrativo inadmitido tiver se fundamentado em aspectos jurídicos da respectiva obrigação tributária. Caso contrário (isto é, caso o recurso administrativo inadmitido tiver se baseado apenas em aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária), eventual vício relativo à inadmissão do recurso administrativo do sujeito passivo teria se convalidado pela confissão do respectivo débito e, conseqüentemente, não permitiria a reabertura da fase recursal na esfera administrativa;

c) ainda que o recurso administrativo inadmitido por ausência de depósito ou arrolamento prévios esteja fundamentado em aspectos jurídicos da respectiva obrigação tributária, a anulação da decisão de inadmissão do recurso administrativo (e dos atos posteriores) somente deverá ser realizada se não tiver transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos a contar da ciência ou divulgação oficial da decisão que haja inadmitido o recurso voluntário em razão do descumprimento do

15




requisito de admissibilidade do arrolamento de bens, conforme entendimento plasmado nos Pareceres PGFN/CRJ/CAT/Nº 1812/2007 e PGFN/CDA/Nº 1539/2008;

d) a renúncia ao direito sobre o qual se funda a ação, exigência prevista em algumas leis que instituem parcelamentos tributários, possui o condão de impedir a discussão da dívida quanto aos aspectos jurídicos da obrigação tributária, tanto quanto aos aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária, nos limites de tal renúncia.

35. Por fim, sugerimos o encaminhamento de cópia deste parecer à Coordenação-Geral de Representação Judicial (CRJ) e à Coordenação-Geral de Dívida Ativa (CDA) para conhecimento e eventuais providências cabíveis.

É o parecer⁸⁹. À consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 09 de agosto de 2018.


ARI TIMÓTEO DOS REIS JÚNIOR
Procurador da fazenda Nacional

De acordo. À consideração do Senhor Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária, com sugestão de remessa à CRJ e à CDA, por intermédio dos respectivos Adjuntos, para conhecimento e providências que entenderem pertinentes.

COORDENAÇÃO-GERAL DE ASSUNTOS TRIBUTÁRIOS, em 10 de agosto de 2018.


NÚBIA NETTE ALVES OLIVEIRA CASTILHOS
Coordenadora-Geral de Assuntos Tributários

⁸ Indexação por Matéria – Consultas: 6.2.3 PARCELAMENTOS 7.4 PROCESSO ADMINISTRATIVO FISCAL – PAF 15 DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO – DAU.

⁹ SAJ:

1.6.1.2.4.7. Impossibilidade da confissão de dívida, para fins de adesão a parcelamento, ser revista nos aspectos fáticos, exceto na hipótese de nulidade

1.8.1.1. Inexigibilidade do depósito prévio e arrolamento de 30% como condição de admissibilidade do recurso administrativo



DESPACHO

Processo nº 10951.102192/2018-30

APROVO o muito bem lançado Parecer PGFN/CAT/n. 155/2018 (0998994), elaborado pelo Dr. Ari Timóteo dos Reis Júnior.

Encaminhe-se cf. proposto, ou seja, dando-se ciência à unidade consultante, bem assim à CRJ e à CDA por intermédio dos Exmos. Srs. Procuradores-Gerais Adjuntos.

Brasília, 21 de agosto de 2018.

Documento assinado eletronicamente

JOSÉ LEVI MELLO DO AMARAL JÚNIOR

Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária



Documento assinado eletronicamente por **Jose Levi Mello do Amaral Junior, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 21/08/2018, às 17:13, 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 **1043894** e o código CRC **F2E00FEC**.



DESPACHO

Processo nº 10951.102192/2018-30

1. Trata-se do PARECER SEI Nº 8801/2020/ME (8373608), submetido à consideração da Coordenação-Geral de Assuntos Tributários, que, em síntese, ratifica os termos do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018 (0998994), com conclusão lançada nos seguintes termos:

Pelo exposto, diante das dúvidas suscitadas, conclui-se por:

- a) ratificar os termos do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018, em relação à aplicação do prazo do art. 1º do Decreto nº 20.910/32, destacando-se que essa é uma conclusão de direito material e que a avaliação da estratégia processual da PGFN incumbe à CRJ, a quem cabe reavaliar a questão, se entender pertinente;
- b) ratificar os termos do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018, concluindo pela aplicação do entendimento do STJ, firmado no REsp. nº 1.133.027/SP, aos casos de pedido de parcelamento, ressaltando-se a necessidade de oitiva da CDA em relação aos créditos inscritos em Dívida Ativa da União;
- c) sugerir o encaminhamento da indagação constante da alínea "c" da consulta (1193261) à coordenação com atribuição regimental para a matéria.

2. Para o desate desta análise, compreende-se pela necessidade de fazer algumas ponderações preliminares, partindo da consulta originária (0592003), que motivou o Parecer PGFN/CAT N. 155/2018 (0998994), e que desencadeou a solicitação de esclarecimentos pelo consulente (PFN-RO-GABINETE), encaminhada nos termos do Memorando SEI nº 1/2018/PRFN1/PGFN-MF (1352853).

3. Neste percurso, identifica-se que o Parecer PGFN/CAT N. 155/2018, datado de agosto de 2018, tinha como pano de fundo enfrentar questionamento direcionado a compatibilizar o enunciado decorrente da Súmula Vinculante 21 do STF com créditos tributários parcelados, nos termos da Lei n. 11.941, de 2009, formalizado na Consulta Interna n. 2, de setembro de 2016.

4. Destaca-se também que o consulente, à época, apresentou a seguinte sugestão de solução para a sua consulta: **"o reconhecimento da necessidade de cancelamento das inscrições cujos respectivos processos administrativos em que se exigiu o depósito como condição de admissibilidade, ainda que verificado posteriormente o parcelamento"**.

5. O Parecer PGFN/CAT N. 155/2018, lançou as seguintes conclusões:

- a) a confissão da dívida efetuada com o escopo de obter parcelamento de débitos tributários não inibe o questionamento judicial da obrigação tributária no que se refere aos seus aspectos jurídicos, mas apenas quanto aos aspectos fáticos sobre os quais incide a norma

tributária, salvo se a matéria de fato constante de confissão de dívida decorrer de defeito causador de nulidade do ato jurídico (v.g. erro, dolo, simulação e fraude), tal como firmado pelo STJ no julgamento do REsp nº 1.133.027/SP (Tema Repetitivo nº 375);

b) a confissão "irrevogável e irretratável" dos débitos para fins do parcelamento regulado pela Lei nº 11.941/09 não é suficiente para suprir o vício da inobservância da súmula vinculante nº 21 do Supremo Tribunal Federal, conforme entendimento extraído dos Pareceres PGFN/CRJ/CDA nº 1437/2008 e PGFN/CDA nº 1537/2008. Todavia, o questionamento só é possível se o recurso administrativo inadmitido tiver se fundamentado em aspectos jurídicos da respectiva obrigação tributária. Caso contrário (isto é, caso o recurso administrativo inadmitido tiver se baseado apenas em aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária), eventual vício relativo à inadmissão do recurso administrativo do sujeito passivo teria se convalidado pela confissão do respectivo débito e, conseqüentemente, não permitiria a reabertura da fase recursal na esfera administrativa;

c) ainda que o recurso administrativo inadmitido por ausência de depósito ou arrolamento prévios esteja fundamentado em aspectos jurídicos da respectiva obrigação tributária, a anulação da decisão de inadmissão do recurso administrativo (e dos atos posteriores) somente deverá ser realizada se não tiver transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos a contar da ciência ou divulgação oficial da decisão que haja inadmitido o recurso voluntário em razão do descumprimento do requisito de admissibilidade do arrolamento de bens, conforme entendimento plasmado nos Pareceres PGFN/CRJ/CAT/Nº 1812/2007 e PGFN/CDA/Nº 1539/2008;

d) a renúncia ao direito sobre o qual se funda a ação, exigência prevista em algumas leis que instituem parcelamentos tributários, possui o condão de impedir a discussão da dívida quanto aos aspectos jurídicos da obrigação tributária, tanto quanto aos aspectos fáticos sobre os quais incide a norma tributária, nos limites de tal renúncia.

6. Verifica-se, ainda, que, no Despacho de aprovação do parecer em referência, encaminhou-se a análise nele contida, conforme proposto, à CRJ e à CDA, para ciência (1043894).

7. Identifica-se, outrossim, que retornaram os autos a esta CAT, após provocação do Consulente, a fim de que examinasse a existência de conflito entre a conclusão exarada no item "c" do Parecer PGFN/CAT/Nº 155/2018 e o entendimento sedimentado no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010, aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

8. O pedido de esclarecimento está sintetizado em três questionamentos, a saber:

I - Deve-se retornar ao entendimento anterior, acerca da limitação temporal de aplicabilidade da Súmula Vinculante 21 do STF?

II - Deve-se limitar a aplicação da Súmula Vinculante 21 do STF com base em entendimento do STJ?

III - A PGFN tem atribuição para analisar conteúdo de recurso administrativo em exame de admissibilidade?

9. Na sequência daquele pedido, foi elaborada a Nota SEI nº 167/2019/CAT/PACTP/PGFN-ME (4888445), que, em síntese, solicitou: "sugere-se que a CRJ avalie se as conclusões contidas no Parecer PGFN/CAT nº 155/2018 estão em desacordo com o entendimento daquela Coordenação-Geral,

solicitando-se o subsequente retorno dos autos à CAT para análise de possível alteração ou revogação do referido parecer”.

10. A CRJ, por seu turno, e em atenção à solicitação efetuada, elaborou o PARECER SEI Nº 3060/2020/ME (6811266), contendo a seguinte compreensão:

“Por todo o exposto, em decorrência do entendimento institucional defendido no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010, cujos termos vinculam todos os órgãos desta Procuradoria, em razão da sua aprovação pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, as seguintes orientações restam revogadas: (i) a conclusão indicada no item “c” do Parecer PGFN/CAT/Nº 155/2018; (ii) a apontada no item “b” do Parecer PGFN/CDA/Nº 1.539/2008 e (iii) a elencada no item “b” do Parecer Conjunto PGFN/CRJ/CAT/Nº 1812/2007.

(...)

São essas as considerações que esta CRJ reputa úteis ao deslinde das questões jurídicas trazidas à sua apreciação. Recomenda-se o encaminhamento do presente parecer à Coordenação-Geral de Assuntos Tributários – CAT, para ciência e adoção das medidas cabíveis, à Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União e do FGTS – CDA, para ciência e reapreciação do posicionamento externado no Parecer PGFN/CDA/Nº 1539/2008, à luz do que restou decidido pelo Superior Tribunal de Justiça no REsp nº 1.133.027/SP, e à Procuradoria da Fazenda Nacional no Estado de Rondônia - PFN/RO, para ciência”.

11. Pela pertinência, vale reportar-se aos termos do Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010:

“Coube ao Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010 revisitar algumas orientações dadas no Parecer PGFN/CRJ/Nº 891/2010^[2], tendo definido que, nas hipóteses de nulidade do processo administrativo de constituição do crédito, por conta da inobservância da Súmula Vinculante nº 21, caberá às unidades descentralizadas da PGFN, independentemente do prazo transcorrido, desde a divulgação da decisão que inadmitiu o recurso administrativo, adotar, a depender do caso (se o crédito foi inscrito ou não em dívida ativa da União), as seguintes providências, *in verbis*:

(i) *cancelar as inscrições em DAU daqueles créditos fiscais que estejam na situação acima referida (oriundos de processos administrativos em que houve a inadmissão do recurso em razão da ausência de depósito/arrolamento prévios pelo sujeito passivo), de ofício ou a pedido do interessado, independentemente do tempo já decorrido desde a divulgação da decisão que inadmitiu o recurso administrativo; em seguida, deverão promover a remessa dos correspondentes processos administrativos ao órgão da Administração Pública Federal competente para efetuar o novo juízo de admissibilidade do recurso administrativo antes inadmitido; (ii) se o crédito fiscal ainda não foi inscrito em DAU, devolver o correspondente processo administrativo ao órgão público federal competente, para que este proceda a um novo exame da admissibilidade do recurso antes inadmitido, independentemente do tempo já decorrido desde a divulgação da decisão que inadmitiu o recurso administrativo. (grifo nosso)*

12. A partir da análise lançada no PARECER SEI Nº 3060/2020/ME

(6811266), alinha-se ao entendimento manifestado pela CRJ, **compreendendo-se que a orientação institucional, relativa à inexistência de prazo** para o reconhecimento da nulidade que decorre do não processamento do recurso administrativo, em razão da exigência de depósito ou arrolamento prévio de bens, nos termos em que reconhecido no verbete sumular n. 21 o STF, **é aquela constante no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010**, a saber:

“Nesse sentido, nas situações em que os créditos fiscais padecerem do vício de nulidade decorrente da imposição da Súmula Vinculante nº 21, as unidades da PGFN devem cancelar a inscrição ou, quando o crédito ainda não foi inscrito, devolver o processo administrativo ao órgão público federal responsável por proceder a um novo exame de admissibilidade recursal, independentemente do tempo já decorrido, desde a divulgação da decisão que inadmitiu o recurso administrativo pela ausência de depósito ou de arrolamento prévio de bens. Esse é o entendimento institucional vigente plasmado no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010, cujo teor, repita-se, foi aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional”. (grifos acrescidos ao original)

13. Com isso, parece verificar-se revelada a existência de conflito entre a orientação institucional efetuada no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010 e a conclusão lançada no item c do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018.

14. Nesse contexto, vale repisar que a CRJ expressamente manifestou, por meio do PARECER SEI Nº 3060/2020/ME, que a conclusão lançada no item c do Parecer 155/2018 conflita com a orientação por ela direcionada à carreira, a saber:

“No tocante à conclusão transcrita acima, deve-se asseverar que a estipulação do prazo prescricional de 5 (cinco) anos para anular a decisão que inadmitiu o recurso administrativo, quando configurada violação à Súmula Vinculante nº 21[1] no transcurso do processo administrativo, encontra-se em desacordo com as diretrizes fornecidas no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010”.

15. Feitas essas considerações e, ao evidenciar que o Parecer PGFN/CAT nº 155/2018, está conflitando com o entendimento da CRJ, em especial, no que diz respeito à inexistência de prazo para o reconhecimento de nulidade decorrente do enunciado sumular (Súmula Vinculante 21), entendimento esse firmado com base no Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010, aprovado pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional, compreende-se que o caminho mais adequado, inclusive pelo prisma da segurança jurídica, considerando que, desde 2010, a matéria é institucionalmente tratada na linha daquele parecer, seja promover a revogação do item c do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018.

16. Em adição, registre-se, ainda que a CAT tenha atribuição para se manifestar sobre os aspectos do direito material relacionados com as dúvidas originariamente apontadas, não se pode deixar de reconhecer que a consulta originária está também relacionada com áreas de outras projeções desta PGFN, pois trata de crédito tributário, processo administrativo tributário, interpretação da Súmula Vinculante 21 e efeitos na inscrição e cobrança da dívida. Hoje, reflete-se que parece que o melhor caminho teria sido a construção de uma análise conjunta, a fim de evitar interpretações divergentes.

17. Sobre os demais pontos abordados no Parecer PGFN/CAT n.º 155/2018, em especial os itens *a* e *b*, que trataram de examinar aspectos relativos à confissão da dívida e o verbete sumular n. 21, pela perspectiva do entendimento firmado no REsp. n.º 1.133.027/SP (recurso especial representativo de controvérsia), pontua-se que não há registro nos autos de que a CDA, após tomar ciência do Parecer PGFN/CAT n.º 155/2018, tenha revisitado o entendimento por ela lançado no Parecer PGFN/CDA/N.º 1539/2008 e que, desde aquela época, orienta a carreira, disciplinado nos seguintes termos:

"13. Impende ressaltar que, havendo o **contribuinte parcelado dívida cuja inscrição é nula por força dos efeitos da ADI n.º 1976-7, tal parcelamento deverá ser rescindido**, sendo cabível a restituição de valores eventualmente pagos pelo contribuinte. Isto porque, conforme dito acima, a declaração de inconstitucionalidade do art. 32 da MP n.º 1.699-41/1998 alcança todos os atos com base nele praticados. **Significa dizer que, nos casos de inadmissão de recurso voluntário por ausência de arrolamento prévio, as inscrições em DAU e os parcelamentos realizados posteriormente são nulos, sendo indevidos quaisquer pagamentos efetuados**". (grifos acrescentados ao original)

18. Exatamente por conta disso, a CRJ chegou a mencionar nos autos que:

"Tendo em vista que o Parecer PGFN/CDA/N.º 1.539/2008 foi elaborado antes do julgamento do REsp n.º 1.133.027/SP (recurso especial representativo de controvérsia), precedente citado pela CAT para embasar a criação de condicionantes à aplicação da Súmula Vinculante n.º 21, que possibilitariam a convalidação do vício de nulidade do processo administrativo de constituição do crédito, a depender do conteúdo das razões do recurso administrativo, e que essa diretriz indicada pela área tributária vai de encontro ao que restou defendido no Parecer PGFN/CDA/N.º 1.539/2008, **reputa-se necessária a manifestação da CDA com relação a esse tópico, com vistas a definir se o referido julgado tem o condão ou não de modificar os posicionamentos cravados no Parecer PGFN/CDA/N.º 1.539/2008, sobretudo a conclusão indicada no item "a"**". (grifos acrescentados ao original).

19. Assim, em relação aos itens *a* e *b* do Parecer PGFN/CAT n.º 155/2018, atualmente aguardando a manifestação da Dívida, por provocação efetuada pela CRJ (PARECER SEI N.º 3060/2020/ME), compreende-se que as substanciais alegações efetuadas pela CAT no parecer supramencionado, que efetuou uma análise pela perspectiva do REsp. n.º 1.133.027/SP, parecem ser um indicativo para que aquela Coordenação revise, se for o caso, o entendimento sobre a matéria por ela perfilhada no Parecer PGFN/CDA/N.º 1.539/2008.

20. Nessa perspectiva, algumas reflexões se fazem necessárias, a exemplo da possibilidade de se interpretar a conclusão lançada no item *b* do Parecer PGFN/CAT n.º 155/2018, como condicionante à aplicação da Súmula Vinculante 21, considerando que o seu enunciado seria afastado, na hipótese de o recurso administrativo versar sobre aspectos fáticos, com base no REsp. n.º 1.133.027/SP, o que pode gerar eventuais questionamentos judiciais, sob possível alegação de inobservância do entendimento sumular. Acrescido a isso, a questão também deve ser analisada pelo vértice da segurança jurídica, considerando que eventual mudança de entendimento no âmbito desta PGFN

ocorreria depois de transcorrido tempo considerável da orientação que decorre do Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010.

21. Por todos esses aspectos, acrescido da importância do tema, e destacada a competência concorrente de várias projeções desta PGFN para o seu exame, sugere-se que os itens a, b, e d do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018 sejam revisitados, em conjunto, pela CAT, pela CDA, pela COCAT e pela CRJ, com o intuito de se produzir uma orientação convergente à carreira.

22. Para tanto, sugere-se a avaliação de instituição de um Grupo de Trabalho entre as projeções desta PGFN envolvidas na análise da matéria, a fim de que examinem mais detidamente o tema relativo aos efeitos da renúncia no crédito tributário, além dos efeitos jurídicos da confissão de dívida no âmbito do processo administrativo fiscal e do processo judicial, elaborando um parecer conjunto, se for o caso.

23. Desse modo, considerando que a carreira está orientada pela CRJ e pela CDA sobre a matéria objeto deste processo, nos termos do Parecer PGFN/CRJ/Nº 1973/2010 e do Parecer PGFN/CDA/Nº 1539/2008, com amparo nos princípios da eficiência, da transparência e da segurança jurídica, sugere-se a revogação do *item c* do Parecer 155/2018 e, por conseguinte, a não aprovação do *item a* do Parecer SEI Nº 8801/2020/ME. Outrossim, propõe-se a suspensão dos efeitos dos *itens a, b e d* do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018, bem como o sobrestamento da análise dos *itens b e c* do Parecer SEI Nº 8801/2020/ME, até que ocorra a conclusão da análise do tema no Grupo de Trabalho ora sugerido.

24. É o que se propõe e o que se submete à avaliação do Coordenador-Geral de Assuntos Tributários, com sugestão de, na hipótese de aprovação deste Despacho, submetê-lo à consideração do Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e Contencioso Administrativo Tributário, acrescido da proposição de criação de um Grupo de Trabalho com membros da CAT, da CDA, da COCAT e da CRJ, para estudar os efeitos da renúncia no crédito tributário, assim como da confissão de dívida, no âmbito do processo administrativo fiscal e do processo judicial.

25. Sugere-se, por fim, seja dada ciência deste entendimento ao Consulente, bem como à CDA, à COCAT e à CRJ, em especial, sobre a sugestão de criação do Grupo de Trabalho. Outrossim, na hipótese de aprovação das medidas descritas no item 23, relativas ao Parecer PGFN/CAT nº 155/2018, recomenda-se sejam elas lançadas nos sistemas ou na base de dados da intranet da PGFN para fins de orientação à carreira.

FERNANDA SCHIMITT MENEGATTI

Chefe de Divisão da Coordenação-Geral de Assuntos Tributários

RILDO JOSÉ DE SOUZA

Coordenador de Assuntos Tributários

1. De acordo com Despacho supra.

2. Em que pese a destacada argumentação lançada PARECER SEI Nº 8801/2020/ME (8373608), entendo muito pertinentes as razões lançadas na manifestação submetida a esta Coordenação, especialmente pelo contido no item

16, o qual reproduzo a seguir:

Em adição, registre-se, ainda que a CAT tenha atribuição para se manifestar sobre os aspectos do direito material relacionados com as dúvidas originariamente apontadas, não se pode deixar de reconhecer que a consulta originária está também relacionada com áreas de outras projeções desta PGFN, pois trata de crédito tributário, processo administrativo tributário, interpretação da Súmula Vinculante 21 e efeitos na inscrição e cobrança da dívida. Hoje, reflete-se que parece que o melhor caminho teria sido a construção de uma análise conjunta, a fim de evitar interpretações divergentes.

3. Em relação à sugestão constante no itens 22 e 24 deste opinativo, manifesto concordância com a criação de Grupo de Trabalho no âmbito do Órgão Central, envolvendo CRJ, CDA, COCAT e CAT, que poderá melhor avaliar o ponto relativo à relação entre confissão de dívida (especialmente no caso de parcelamentos especiais) e eventuais nulidades do PAF e do crédito tributário. Nesta perspectiva, registro que, em paralelo à análise deste processo foram realizadas tratativas em reuniões com as demais áreas envolvidas, tendo sido alinhada a criação do Grupo de Trabalho.

4. Com apoio em tais considerações, orientadas pela melhor interpretação que prestigie a segurança jurídica de situações já há bastante consolidadas no tempo e em alinhamento com as demais áreas desta PGFN, entendo pela necessidade de revogação do item "c" do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018, aprovado pelo Despacho 1043894, e, como consequência, a não aprovação do item "a" do PARECER SEI Nº 8801/2020/ME (8373608). Ainda, estou de acordo com a suspensão dos efeitos dos *itens a, b e d* do Parecer PGFN/CAT n.º 155/2018, bem como com o sobrestamento do exame dos *itens b e c* do Parecer SEI Nº 8801/2020/ME, até que ocorra a conclusão da análise do tema no Grupo de Trabalho.

5. Submeto à consideração do Procurador-Geral Adjunto.

ADRIANO CHIARI DA SILVA

Coordenador-Geral de Assuntos Tributários

1. Aprovo o Despacho 18038022, bem como a manifestação do Coordenador-Geral de Assuntos Tributários.

2. Pelas razões acima deduzidas, com as quais manifesto minha concordância, concluo pela revogação ao item "c" do Parecer PGFN/CAT nº 155/2018, e, por conseguinte, com a não aprovação do item "a" do PARECER SEI Nº 8801/2020/ME (8373608); concluo, além disso, pela suspensão dos efeitos dos *itens a, b e d* do Parecer 155/2018, e pelo sobrestamento do exame dos *itens b e c* do Parecer SEI Nº 8801/2020/ME, até que ocorra a conclusão da análise do tema no Grupo de Trabalho.

3. Ao Apoio/CAT para atendimento do item 25 desde opinativo e demais providências de praxe.

PAULO JOSÉ LEONESI MALUF



Documento assinado eletronicamente por **Fernanda Schmitt Menegatti, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 30/08/2021, às 19:40, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Rildo José de Souza, Coordenador(a)**, em 30/08/2021, às 19:46, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Adriano Chiari da Silva, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Tributários**, em 30/08/2021, às 20:15, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



Documento assinado eletronicamente por **Paulo José Leonesi Maluf, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 30/08/2021, às 21:26, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no § 3º do art. 4º do [Decreto nº 10.543, de 13 de novembro de 2020](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **18038022** e o código CRC **0C8110B6**.

Referência: Processo nº 10951.102192/2018-30.

SEI nº 18038022