



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 153/2018/CRJ/PGACET/PGFN-MF

Documento público. Política de prevenção e redução da litigiosidade da PGFN. Impactos do novo Código de Processo Civil. Parecer consolidador.
Processo SEI nº 10951.101249/2018-83

1. O Exmo. Sr. Procurador-Geral da Fazenda Nacional solicita que sejam consolidadas, para fins de aprovação por Sua Excelência, o Senhor Ministro de Estado da Fazenda (art. 432 da Lei Complementar Nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, e art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002), das principais medidas adotadas ou recomendadas pela PGFN em sua política de prevenção e redução da litigiosidade, como fruto do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015).
2. É o relatório. Passa-se à consolidação.
3. Como se sabe, ao menos desde a década de 90 (ex. Decretos Nº 1.601/95, 2.194/97, 2.346/97), a Administração Tributária Federal envida grandes esforços em torno da conformação de suas atividades à jurisprudência consolidada dos Tribunais superiores, que tem como marco legal central o art. 19 da Lei nº 10.522/02, o qual passou por sucessivos aprimoramentos (Leis nº 11.033/04, 12.788/13 e 12.844/13), nenhum deles - ainda - posterior ao novo Código de Processo Civil (nCPC).
4. Essa evolução ocorreu não apenas edição de Decretos e Leis, mas também sob fundamentos principiológicos e interpretações sistemáticas, através da elaboração de pareceres e atos normativos internos da PGFN. Dentre estes, merecem destaque o Parecer PGFN/CRJ/Nº 492/2010 e o Parecer PGFN/CDA/Nº 2025/2011, os quais corroboraram a Portaria PGFN Nº 294/2010 (depois sucessivamente aprimorada) e foram aprovados pelo Ministro de Estado da Fazenda (DOU de 24/01/2012, Seção 1, p. 11), antes mesmo da Lei nº 12.844/2013. Em seguida, a Portaria Conjunta PGFN/RFB/Nº 01/2014, a regulamentar a referida Lei.
5. Todavia, em 18 de março de 2016, ganhou vigência o nCPC, cujo estudo, por parte desta Coordenação-Geral de Representação Judicial (Pareceres PGFN/Nº 325, 440, 515 e 618, dentre outros), provocou as reflexões que resultaram no Parecer PGFN/Nº 789/2016.
6. O citado opinativo (que embasou a edição da Portaria PGFN Nº 502/2016, em substituição à mencionada Portaria PGFN Nº 294/2010) demonstrou que a edição do nCPC demandava uma mudança de paradigma na atuação contenciosa da PGFN, tendo em vista não apenas as "normas fundamentais" positivadas (arts. 1º a 12) e o grande prestígio conferido aos precedentes (art. 927 do CPC; reputados, por muitos, como efetivamente "obrigatórios"), mas também o incremento de riscos e custos (vide, por exemplo, os arts. 77, II, e 85) inerentes a essa atuação, tornando imprescindível que a instituição passasse a atuar menos no plano quantitativo e mais no plano qualitativo, enfrentando de forma racional e eficaz o fenômeno da litigiosidade de massa e concentrando seus escassos recursos humanos e materiais nas causas e teses mais importantes e nos créditos fiscais de maior hígidez e recuperabilidade.
7. Nesse contexto, propôs, dentre outras medidas, **(i)** a possibilidade de reconhecimento da procedência de pedido e a dispensa de interposição de recursos, independentemente de ter a jurisprudência desfavorável do Tribunal superior se firmado sob a sistemática de recursos repetitivos ou de repercussão geral; **(ii)** a possibilidade de reconhecimento da procedência de pedido e a dispensa de interposição de recursos com fundamento em súmulas do CARF ou dos Tribunais superiores, independentemente de ostentarem efeito vinculante; **(iii)** reconhecimento da autonomia técnica regrada dos Procuradores da Fazenda Nacional, pautada pela juridicidade, motivação e uniformidade (dentre outros fatores); e **(iv)** a dispensa de interposição de recursos baseada na ausência de efetivo interesse recursal, quando evidenciada a desproporção entre o benefício almejado e o custo ou risco incorrido.
8. Em seguida, adveio o Parecer PGFN/CRJ/Nº 1548/2016, que ensejou a edição da Portaria PGFN Nº 985/2016, a disciplinar as peculiaridades da atuação da PGFN perante os Juizados Especiais Federais, com hipóteses específicas de dispensa.
9. Passado um ano de experiência exitosa da Portaria PGFN Nº 502/2016, procedeu-se à sua revisão a partir do Parecer/PGFN/CRJ/Nº 669/2017, que ensejou a Portaria PGFN Nº 565/2017. Para além de ajustes redacionais e esclarecimentos de dúvidas, o citado opinativo justificou avanços substanciais, dentre os quais merece destaque a inserção do art. 2º-A na Portaria PGFN Nº 502/2016, permitindo a extensão - excepcional e condicionada a prévia análise e autorização do órgão central da CRJ/PGFN - das dispensas fundadas na pacificação de jurisprudência a temas não especificamente apreciados nos respectivos precedentes, desde que as respectivas razões determinantes (*ratio decidendi*) sejam extensíveis e inexistam outros fundamentos aptos a justificar a continuidade da resistência em juízo (ex. tentativa de distinção ou superação).
10. Neste momento, transcorridos cerca 19 (dezenove) meses após a última alteração promovida na Portaria PGFN Nº 502/2016, avizinham-se os seguintes desafios:
 - a) Atualizar e aprimorar o art. 19 da Lei nº 10.522/02, com subsequentes ajustes na Portaria Conjunta PGFN/RFB/Nº 01/2014;
 - b) Alterar das Portaria PGFN Nº 502 e 985/2016 para reduzir o número de agravos nos próprios autos e de recursos extraordinários interpostos pela PGFN, visando incrementar os respectivos índices de êxito;
 - c) Conferir maior prestígio (quer do ponto de vista legal, quer jurisprudencial) ao requisito do interesse de agir, evitando, assim, a banalização da postulação em juízo;
 - d) Criar uma política de prevenção da litigiosidade no âmbito da Administração Tributária, estabelecendo mecanismos que contemplem, dentre outros, a uniformização de entendimentos divergentes, a interlocução com os órgãos de consultoria jurídica

e/ou representação judicial previamente à edição de ato potencialmente disseminador de litigiosidade e o sopesamento entre os custos a serem suportados e as chances de êxito, em face das alternativas porventura disponíveis;

- e) Estruturar o acompanhamento especial prévio e/ou concomitante ao surgimento da litigiosidade, com enfoque na sua célere e adequada solução, monitoramento de riscos e formulação preventiva de propostas que possam mitigar os prejuízos decorrentes de eventual derrota;
- f) Aprimorar a aferição de resultados da política de prevenção e redução da litigiosidade, bem como do seu custo; e
- g) Inserir a Administração Tributária na seara dos meios adequados (ditos "alternativos") de solução dos conflitos

11. Propõe-se a presente consolidação de posicionamentos da PGFN, através da submissão deste opinativo à aprovação do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda, para os fins dos art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e do art. 42 da Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.

É o Parecer. À consideração superior.

Documento assinado digitalmente

FILIFE AGUIAR DE BARROS

Coordenador-Geral da Representação Judicial da
Fazenda Nacional

Em 2010, a PGFN, através do Parecer PGFN/CRJ nº 492/2010 e da Portaria PGFN nº 294/2010 inaugurou uma Nova Concepção de Fazenda Pública em Juízo, a qual, agora, recebe nova roupagem e importantes avanços oriundos da experiência vivida no citado modelo e da nova sistemática introduzida pelo Código de Processo Civil Brasileiro de 2015. Através dos opinativos compilados neste parecer, a PGFN continuou e ora continua inovando em sua postura em Juízo, sempre com segurança e juridicidade, no intuito de não banalizar sua atuação judicial, contribuindo com a diminuição da litigiosidade da União, o aumento da credibilidade de suas resistências opostas em Juízo e o fortalecimento de sua atuação nos casos viáveis e com maior relevância econômica e jurídica.

Essas as razões, Senhor Procurador-Geral, pela quais submeto o presente opinativo à vossa elevada apreciação, recomendando, em caso de concordância, que seja submetida à aprovação do Exmo. Sr. Ministro de Estado da Fazenda.

Documento assinado digitalmente

CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO

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

Aprovo. Nos termos da Portaria nº 130, de 14 de abril de 2016, publicada no DOU de 18 de abril de 2016, Seção 1, pág. 50, encaminhe-se ao Gabinete do Ministro de Estado da Fazenda, por intermédio da Secretaria-Executiva/MF.

Documento assinado digitalmente

FABRÍCIO DA SOLLER

Procurador-Geral da Fazenda Nacional



Documento assinado eletronicamente por **Filipe Aguiar de Barros, Coordenador(a)-Geral da Representação Judicial**, em 10/12/2018, às 22:02, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Claudio Xavier Seelfelder Filho, Procurador(a)-Geral Adjunto(a) da PGACET**, em 10/12/2018, às 22:12, 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 11/12/2018, às 15:37, 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 **1499802** e o código CRC **12F578F6**.