



PARECER SEI Nº 32/2018/CAT/PGACTP/PGFN-MF

Parecer público. Ausência de hipótese que justifique o sigilo.

Suspensão da exigibilidade do crédito tributário. Moratória. Proies. Pedido formulado pelo Deputado estadual do Rio Grande do Sul Gabriel Souza. Encaminhamento à AGU. Solicitação de subsídios da PGFN.

Processo SEI nº 10951.102128/2018-59

1. Vem para exame da Coordenação-Geral de Assuntos Tributários – CAT, do Departamento de Assuntos Extrajudiciais – DEAEX, da Consultoria-Geral da União – CGU, órgão vinculado à Advocacia-Geral da Nacional – AGU, o Ofício 00014/2018/DEAEX/GCU/AGU, de 23 de dezembro de 2018, encaminhado ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

I – CONSIDERAÇÕES INICIAIS

2. Trata-se de solicitação de subsídio em função de ofício do Deputado Estadual do Rio Grande do Sul Gabriel Souza, encaminhado à AGU, com pedido de atuação junto ao Tribunal de Contas da União – TCU, para verificar a viabilidade de reabertura do prazo de adesão ao Programa de Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior - Proies, assim como determinar ao certo se o programa deve ser tratado como matéria afeta ao "crédito tributário", ou à "isenção fiscal".

II – ANÁLISE

3. A análise restringe-se ao tema tributário.

4. O Programa De Estímulo à Reestruturação e ao Fortalecimento das Instituições de Ensino Superior – Proies foi instituído pela Lei 12.688, de 18 de julho de 2012.

5. Nos termos do artigo 4º, o Proies implementa-se por meio da aprovação de plano de recuperação tributária e da concessão de moratória de dívidas tributárias federais.

6. O formato é explicitado nos dispositivos seguintes.

7. Confira-se:

Art. 6º A moratória será concedida pelo prazo de 12 (doze) meses e terá por objetivo viabilizar a superação de situação transitória de crise econômico-financeira da mantenedora da IES, a fim de permitir a manutenção de suas atividades.

Parágrafo único. A moratória abrangerá todas as dívidas tributárias federais da mantenedora da IES, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), na condição de contribuinte ou responsável, vencidas até 31 de maio de 2012, apuradas da seguinte forma:

- I - aplicam-se aos débitos os acréscimos legais relativos à multa, de mora ou de ofício, aos juros moratórios e aos demais encargos, determinados nos termos da legislação vigente;
- II - (VETADO);
- III - (VETADO);
- IV - quando não aplicável o disposto nos incisos II e III, aplica-se ao total apurado redução equivalente a 40% (quarenta por cento) das multas de mora e de ofício.

Art. 7º A concessão da moratória é condicionada à apresentação dos seguintes documentos por parte da mantenedora da IES:

- I - requerimento com a fundamentação do pedido;
- II - estatutos sociais e atos de designação e responsabilidade de seus gestores;
- III - demonstrações financeiras e contábeis, nos termos da legislação aplicável;
- IV - parecer de empresa de auditoria independente sobre as demonstrações financeiras e contábeis;
- V - plano de recuperação econômica e tributária em relação a todas as dívidas vencidas até 31 de maio de 2012;
- VI - demonstração do alcance da capacidade de autofinanciamento ao longo do Proies, atestada por empresa de auditoria independente, considerando eventual uso da prerrogativa disposta no art. 13;
- VII - apresentação dos indicadores de qualidade de ensino da IES e dos respectivos cursos; e
- VIII - relação de todos os bens e direitos, discriminados por mantidas, bem como a relação de todos os bens e direitos de seus controladores, administradores, gestores e representantes legais, discriminando a data de aquisição, a existência de ônus, encargo ou restrição de penhora ou alienação, legal ou convencional, com a indicação da data de sua constituição e da pessoa a quem ele favorece.

Parágrafo único. A alteração dos controladores, administradores, gestores e representantes legais da mantenedora da IES implicará nova apresentação da relação de bens e direitos prevista no inciso VIII.

(...)

Art. 9º O plano de recuperação econômica e tributária deverá indicar, detalhadamente

- I - a projeção da receita bruta mensal e os respectivos fluxos de caixa até o mês do vencimento da última parcela do parcelamento de que trata o art. 10;
- II - a relação de todas as dívidas tributárias objeto do requerimento de moratória;
- III - a relação de todas as demais dívidas; e
- IV - a proposta de uso da prerrogativa disposta no art. 13 e sua viabilidade, tendo em vista a capacidade de autofinanciamento.

Art. 10. Os débitos discriminados no requerimento de moratória serão consolidados na data do requerimento e deverão ser pagos em até 180 (cento e oitenta) prestações mensais e sucessivas, a partir do 13º mês subsequente à concessão da moratória.

Parágrafo único. Cada prestação do parcelamento será calculada observando-se os

seguintes percentuais mínimos aplicados sobre o valor da dívida consolidada, acrescidos de juros equivalentes à taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e de Custódia (Selic) para títulos federais, acumulada mensalmente, calculados a partir do mês subsequente ao fim do prazo da moratória até o mês anterior ao do pagamento, e de 1% (um por cento) relativamente ao mês em que o pagamento estiver sendo efetuado (...)

(...)

Art. 14. O requerimento de moratória deverá ser apresentado na unidade da PGFN do domicílio do estabelecimento sede da instituição até 31 de dezembro de 2012, acompanhado de todos os documentos referidos nos arts. 7º a 9º, que comporão processo administrativo específico.

8. A Lei 12.989, de 06 de junho de 2014, prorrogou por mais 90 (noventa) dias, contados da publicação da lei, o prazo para requerimento da moratória.

9. A moratória constitui hipótese de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, nos termos do artigo 151, inciso I, do Código Tributário Nacional. Constitui benefício que importa na prorrogação ou concessão de novo prazo para o cumprimento da obrigação tributária.

10. Nos termos do Parecer PGFN/CAT 194/2009,

Moratória significa prorrogação concedida pelo credor, ao devedor, do prazo para pagamento da dívida, de uma única vez ou parceladamente. No Direito Tributário também é assim. Moratória é prorrogação do prazo para pagamento do crédito tributário, com ou sem parcelamento.

11. Nessa toada,

O parcelamento nada mais é que uma moratória, com a peculiaridade de que se preveem pagamentos parcelados do débito, na forma e prazo previstos em lei. Daí acertar o art. 155-A, § 2º, do Código Tributário Nacional, ao determinar que se apliquem, subsidiariamente ao parcelamento as regras referentes à moratória^[1].

12. A moratória pode ser geral ou individual. Em qualquer caso, ele depende de lei autorizativa.

13. Estatuem, a respeito, os artigos 152 e 153, do Código Tributário Nacional:

Art. 152. A moratória somente pode ser concedida:

I - em caráter geral:

a) pela pessoa jurídica de direito público competente para instituir o tributo a que se refira;
b) pela União, quanto a tributos de competência dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios, quando simultaneamente concedida quanto aos tributos de competência federal e às obrigações de direito privado;

II - em caráter individual, por despacho da autoridade administrativa, desde que autorizada por lei nas condições do inciso anterior.

Parágrafo único. A lei concessiva de moratória pode circunscrever expressamente a sua aplicabilidade à determinada região do território da pessoa jurídica de direito público que a

expedir, ou a determinada classe ou categoria de sujeitos passivos.

Art. 153. A lei que conceda moratória em caráter geral ou autorize sua concessão em caráter individual especificará, sem prejuízo de outros requisitos:

I - o prazo de duração do favor;

II - as condições da concessão do favor em caráter individual;

III - sendo caso:

a) os tributos a que se aplica;

b) o número de prestações e seus vencimentos, dentro do prazo a que se refere o inciso I, podendo atribuir a fixação de uns e de outros à autoridade administrativa, para cada caso de concessão em caráter individual;

c) as garantias que devem ser fornecidas pelo beneficiado no caso de concessão em caráter individual.

14. Conforme acentua Luis Eduardo Schoueri^[ii],

(...) tanto a moratória geral quanto a individual dependem de lei. Essa regra é decorrência do Princípio da Legalidade, que torna o crédito tributário indisponível. Ou seja, por maior que seja a justificação, a autoridade administrativa não pode abrir mão do crédito tributário.

15. Requer-se a edição de lei, portanto, para que seja instituído novo prazo para a adesão à moratória do Proies. Prorrogar, na hipótese, traduz-se na instituição de nova moratória.

16. A lei que vier a ser formalizada deverá, de outro modo, atender ao disposto no artigo 113 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

17. Há todo um conjunto de normas que regulam os incentivos fiscais sob a perspectiva orçamentária e financeira.

18. Estabelece, a respeito, o art. 113 do ADCT:

Art. 113. A proposição legislativa que crie ou altere despesa obrigatória ou renúncia de receita deverá ser acompanhada da estimativa do seu impacto orçamentário e financeiro.

19. Da Lei de Responsabilidade Fiscal extrai-se em que medida a imposição deve ser cumprida.

20. Estatui o art. 14, “caput” e incisos:

Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

I - demonstração pelo proponente de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária, na forma do art. 12, e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

II - estar acompanhada de medidas de compensação, no período mencionado no caput, por meio do aumento de receita, proveniente da elevação de alíquotas, ampliação da base de cálculo, majoração ou criação de tributo ou contribuição.

21. Sob a perspectiva do atendimento ao princípio da responsabilidade na gestão fiscal e, em decorrência, da manutenção do equilíbrio orçamentário, tem-se, portanto, a necessidade de cumprimento de determinados pressupostos.

22. São eles:

a) indicação do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o benefício fiscal iniciar a sua vigência e nos dois seguintes, conformidade com a lei de diretrizes orçamentárias, demonstração de que a renúncia foi considerada na estimativa de receita da lei orçamentária e de que não afetará as metas de resultados fiscais previstas no anexo próprio da lei de diretrizes orçamentárias;

ou,

b) indicação do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que o benefício fiscal iniciar a sua vigência e nos dois seguintes, conformidade com a lei de diretrizes orçamentárias, previsão de medidas de compensação por meio do aumento de receita.

III – CONCLUSÃO

23. Conclui-se, portanto, pela necessidade de edição de lei, que prorogue o prazo da moratória, a qual, por seu turno, deve obedecer ao comando do artigo 113 do ADCT e do artigo 14 da LRF.

IV – ENCAMINHAMENTO

24. Propõe-se o encaminhamento à Divisão de Assuntos Parlamentares da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, da qual originou-se, internamente, o presente expediente.

É a presente manifestação [\[iii\]](#).

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, 08 de maio de 2018.

Alexey Fabiani Vieira Maia

Procurador da Fazenda Nacional

[\[i\]](#) SCHOUERI, Luís Eduardo. Direito Tributário. 2ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012, p. 582.

[\[ii\]](#) Op. cit., p. 576.

[\[iii\]](#) Indexação por matéria – consulta: 6.2 Suspensão do Crédito Tributário; 6.2.2 Moratória.

Texto-Chave: 1.6.1 Suspensão da Exigibilidade.



Documento assinado eletronicamente por **Alexey Fabiani Vieira Maia**, **Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 17/05/2018, às 13:01, 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 **0670034** e o código CRC **C3878004**.



MINISTÉRIO DA FAZENDA
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria Tributária e Previdenciária
Coordenação-Geral de Assuntos Tributários

DESPACHO

Processo nº 10951.102128/2018-59

De acordo com o Parecer SEI N° 32/2018/CAT/PGACTP/PGFN-MF (documento 0670034), de autoria do Dr. Alexey Maia.

À consideração do Senhor Procurador-Geral Adjunto de Consultoria Tributária e Previdenciária, com sugestão de envio à Divisão de Assuntos Parlamentares da PGFN, para o encaminhamento de resposta à demandante (DEAEX/CGU/AGU).

Brasília, 18 de maio de 2018.

Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos
Coordenadora-Geral de Assuntos Tributários



Documento assinado eletronicamente por **Núbia Nette Alves Oliveira de Castilhos, Coordenador(a)-Geral de Assuntos Tributários**, em 18/05/2018, às 12:40, 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 **0676081** e o código CRC **37B57559**.

Referência: Processo nº 10951.102128/2018-59.

SEI nº 0676081



DESPACHO

Processo nº 10951.102128/2018-59

Estou de acordo com o Despacho PRACTP-CAT 0676081 e, portanto, com o Parecer 32 (0670034).

Encaminhe-se cf. sugerido.

Brasília, 18 de maio 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 18/05/2018, às 14:10, 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 **0676528** e o código CRC **EABAF3D5**.