



## PARECER PGFN/CRJ/Nº 1921 /2010

Consulta, formulada pela Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União, sobre as conseqüências jurídicas decorrentes da norma inscrita no art. 127 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, com relação às modalidades de parcelamento instituídas pela Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2007.

1. A execução fiscal ajuizada após a efetiva adesão ao parcelamento previsto na Lei nº 11.491/2009 deverá ser extinta, pois estava devidamente suspensa a exigibilidade do crédito público.

2. É válida a citação ocorrida após a adesão ao programa de regularização, desde que o ajuizamento do processo executivo fiscal tenha ocorrido antes do pedido de parcelamento. Todavia, a execução deverá ficar suspensa enquanto estiver sendo honrado o parcelamento.

3. As medidas de constrição patrimonial, adotadas após a efetiva adesão ao parcelamento previsto na Lei nº 11.491/2009, devem ser desfeitas.

4. Os prazos para a apresentação dos embargos à execução que correram após a efetiva adesão ao programa de recuperação fiscal, previsto na Lei nº 11.491/2009, deveriam ser retomados do ponto onde estavam caso o parcelamento seja descumprido. Todavia, na prática, é a autoridade judicial quem dirá se o prazo será devolvido ou se a contagem será retomada de onde parou.

### I

#### Síntese da consulta

A Coordenação-Geral da Dívida Ativa (CDA/PGFN) encaminhou consulta interna, nos termos da Portaria PGFN nº 1.005, de 30 de junho de 2009, à Procuradoria-Geral Adjunta de Consultoria e Contencioso Tributário, sobre as conseqüências jurídicas decorrentes da norma inscrita no art. 127 da Lei nº 12.249, de 11 de junho de 2010, com relação às modalidades de parcelamento instituídas pela Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009.

2. O referido art. 127 da Lei nº 12.249, de 2009, traz a seguinte redação, *in verbis*:

*Art. 127. Até que ocorra a indicação de que trata o art. 5º da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, os débitos de devedores que apresentaram pedidos de parcelamentos previstos nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, vencidos até 30 de novembro de 2008, que tenham sido deferidos pela administração tributária **devem ser***



*considerados parcelados para os fins do inciso VI do art. 151 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.*

*Parágrafo único. A indicação de que trata o art. 5º da Lei nº 11.941, de 27 de maio de 2009, poderá ser instada a qualquer tempo pela administração tributária.(grifamos)*

3. Por sua vez, o art. 5º da Lei nº 11.941, de 2009, tem o seguinte conteúdo:

*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. (grifamos)*

4. Segunda a consulente, ao considerar parcelados os débitos vencidos até 30 de novembro de 2008 para os contribuintes que optaram pelas modalidades de parcelamento da Lei nº 11.941, de 2009, até a indicação pormenorizada prevista em seu art. 5º, o art. 127 acima transcrito promoveu causa retroativa da suspensão da exigibilidade do crédito.

5. Assim, o dispositivo influiria em diversos aspectos do cotidiano de trabalho das unidades da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, dentre os quais merecem destaques a impossibilidade de inscrever o crédito em dívida ativa, a não inclusão ou suspensão de determinado CPF/CNPJ do CADIN, o não ajuizamento ou a suspensão de execuções fiscais, bem como a emissão de certidão positiva com efeito de negativa.

6. Baseado no impacto que o novel dispositivo legal pode ter nas atividades finalísticas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Coordenação-Geral consulente formulou um rol de questionamentos acerca da matéria, articulando as respostas que julga adequadas.

7. Dos questionamentos formulados, em um total de dez, quatro relacionam-se com as atribuições desta Coordenação-Geral da Representação Judicial (CRJ/PGFN). Passaremos a analisá-los.



## II

### Dos Questionamentos Apresentados

8. O primeiro dos questionamentos (relacionados às atribuições desta CRJ/PGFN) é **se o ajuizamento da execução fiscal, após a efetiva adesão ao parcelamento previsto na Lei nº 11.491/2009, deve ser revisto?**

9. Inicialmente, vale registrar que a própria consultante entende que está fulminada a pretensão da execução fiscal quando existente causa suspensiva da exigibilidade do crédito e que sua continuidade redundaria apenas em inócuos investimentos logísticos por parte da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, podendo acarretar, também, a condenação da União em honorários advocatícios. Por fim, recomenda a extinção da ação de cobrança.

10. Não se discorda do entendimento da consultante.

11. Com efeito, é cediço que não há como sustentar a propositura da ação executiva quando suspensa a exigibilidade do crédito. Elpídio Donizetti<sup>1</sup>, em seu Curso Didático de Direito Processual Civil diz que “... se **ausente a exigibilidade do crédito** ou o inadimplemento do devedor, **não há necessidade de instauração do processo executivo nem, por conseguinte, interesse de agir**” (grifos nossos).

12. Aliás, sobre as condições da ação executiva e a falta de interesse de agir, esclarece o mencionado autor<sup>2</sup>, *in verbis*:

*“Também a ação de execução subordina-se à existência de condições para seu legítimo exercício (possibilidade jurídica do pedido, interesse processual e legitimidade ad causam), as quais, todavia, sofrem tratamento diferenciado em razão das peculiaridades do processo executivo. É que, nessa modalidade de processo, não há que se falar em resolução de mérito, haja vista que a execução forçada tem por escopo a prática de atos tendentes à satisfação do direito de crédito já definido em título executivo. Não há, pois, solução de conflito de interesses ou acertamento da lide, mas tão-somente realização de direito; **por conseguinte, eventual ausência de condição da ação levará à simples extinção do processo executivo** – não sendo cabível, frise-se, a distinção entre extinção com ou sem resolução de mérito.*

*A par disso, as próprias condições são analisadas sob uma ótica diferenciada, visto que*

<sup>1</sup> 13ª edição. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2010, p. 769.

<sup>2</sup> Idem, p.759.



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

*o provimento final, como aludido, é a realização do direito de crédito consubstanciado em título executivo. A utilidade do provimento postulado, por exemplo, que manifesta uma faceta do interesse de agir, evidencia-se pela exigibilidade do crédito exequendo; vale dizer, se o crédito é inexigível, não há interesse no processo de execução que legitime a ação executiva.” (grifamos)*

13. Decisão bastante clara a respeito do tema, oriunda do Superior Tribunal de Justiça e tendo o Estado de Pernambuco como recorrente, tem sua ementa abaixo transcrita, *in verbis*:

**“PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. REVOLVIMENTO DE MATÉRIA FÁTICA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA 07/STJ. EXECUÇÃO FISCAL. PARCELAMENTO DEFERIDO ANTES DA PROPOSITURA DA AÇÃO. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E, NESTA PARTE, DESPROVIDO.”** STJ, 1ª Turma, Resp 1001049 – PE, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, DJe 18/02/2009. Grifamos.

14. No mesmo sentido, podemos ainda citar o entendimento do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, cuja ementa segue abaixo, *in verbis*:

**“PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. REFIS. TERMO DE OPÇÃO FIRMADO ANTERIORMENTE AO AJUIZAMENTO DA AÇÃO. EXTINÇÃO DO FEITO. MANUTENÇÃO.** - Uma vez suspensa a exigibilidade do crédito tributário em decorrência da adesão do contribuinte ao REFIS (art. 151, VI, do CTN), não poderia a Fazenda Nacional praticar qualquer procedimento executório no curso do referido parcelamento. - Nesse diapasão, correta a decisão monocrática que extinguiu a execução fiscal ajuizada em data posterior ao parcelamento, em face da inexigibilidade do título executivo. Precedentes. - Apelação e remessa oficial improvidas.” TRF 5ª Região, 1ª Turma, AC 200583000142140, rel. Francisco Wildo, DJ 14/02/2007, P.562. Grifamos

15. De qualquer forma, impende destacar que a eventual futura exclusão do contribuinte do programa de parcelamento, não tornará válida a execução fiscal ajuizada quando a exigibilidade do título executivo estava suspensa. Se a União desejar cobrar débito decorrente dessa exclusão, deve emitir novo título e interpor uma nova ação executiva.

16. O segundo dos questionamentos (relacionados às atribuições desta CRJ/PGFN) é **se em sede de processo de execução fiscal cujo ajuizamento ocorreu antes do requerimento de adesão ao parcelamento, a citação ocorrida após o deferimento do pedido de adesão ao programa de regularização é válida?**



17. Cabe registrar que a consulente entende incabível quaisquer alegações quanto à nulidade da citação, uma vez que esta é o instrumento hábil para angularizar a relação processual e essencial ao tornar o objeto da demanda litigioso para o réu. Junta decisões judiciais favoráveis à tese esposada e sustenta apenas a suspensão da ação executiva em casos que tais.

18. Não se discorda do entendimento da consulente. Senão, vejamos.

19. A formação da relação processual tem início com a propositura da ação e se tornará completa com a citação do réu. Na pergunta em tela, quando a União ingressou com a ação executiva ainda não havia ocorrido o parcelamento e, por óbvio, não havia nenhuma causa de suspensão de exigibilidade do crédito.

20. Se ocorreu o parcelamento no intervalo entre o ingresso da ação executiva e a citação do devedor, esta não deve ser considerada inválida. Isso porque é até truísmo dizer que em nosso Direito Processual prevalece o princípio da instrumentalidade das formas e dos atos processuais. Ademais, nos termos do § 1º do art. 249 do CPC não há nulidade do ato quando não há prejuízo para as partes. Tudo o que deve acontecer é a suspensão do processo, que poderá ser extinto, posteriormente, com o pagamento integral da dívida.

21. Na suspensão processual acontece somente uma paralisação temporária no ciclo de vida do processo, mas a relação jurídica processual continua a gerar efeitos. Assim, em eventual exclusão do programa de parcelamento, prosseguir-se-á com a execução fiscal. Seria entendimento muito equivocado e contrário à lógica da instrumentalidade, considerar inválida a citação diante da adesão ao parcelamento, extinguindo-se o processo. Nesse caso, em possível descumprimento do parcelamento assumido, ter-se-ia a necessidade de ingresso com nova ação executiva fiscal, dificultando a satisfação do crédito público.

22. Não por outro motivo, se faz oportuna mencionar decisão já citada pela consulente, oriunda do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, *in verbis*:

***“EXECUÇÃO FISCAL. FGTS. DÉBITO PARCELADO ANTES DA CITAÇÃO DA EXECUTADA. EXTINÇÃO DO PROCESSO (ART. 267, VI, DO CPC). IMPOSSIBILIDADE. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO APÓS A ANGULARIZAÇÃO DA RELAÇÃO PROCESSUAL. CITAÇÃO DA EXECUTADA. 1. Cabe ao Juízo a quo suspender a execução fiscal até a sua quitação, quando comprovada a adesão ao***



*parcelamento, pois, caso haja inadimplência, deverá prosseguir a execução. 2. Contudo, necessária se faz a angularização da relação processual com a citação da Executada. 3. Apelação da Fazenda Nacional parcialmente provida.” TRF 1ª Região, 5ª Turma, AC 200337000124853, rel. Selene Maria de Almeida, DJ 21/09/2007, p. 79. Grifamos.*

23. O terceiro dos questionamentos (relacionados às atribuições desta CRJ/PGFN) é **se as medidas de constrição patrimonial, adotadas após a efetiva adesão ao parcelamento previsto na Lei nº 11.491/2009, devem ser desfeitas?**

24. Registre-se, por oportuno, que a consulente entende que se encontra inviabilizada a subsistência de eventual medida de constrição judicial obtida após a adesão ao parcelamento.

25. Nesse caso, igualmente não se discorda do entendimento da consulente.

26. A rigor, o simples fato de ter havido parcelamento não desconstitui constrição patrimonial. Dessa forma, se alguém estivesse sendo executado pela Fazenda Pública e, após ter algum bem penhorado, imediatamente recorresse a parcelamento que suspendesse a exigibilidade do crédito, isso não significaria a liberação do bem penhorado. Diante do parcelamento, o bem continuaria como elemento garantidor, mas não seria levado à hasta pública.

27. É esse o entendimento jurisprudencial, conforme se pode demonstrar de julgado oriundo do Superior Tribunal e Justiça, *in verbis*:

*“TRIBUTÁRIO – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL – CONFISSÃO DA DÍVIDA – PARCELAMENTO DE DÉBITO – SUSPENSÃO DO PROCESSO – PRECEDENTES. É pacífico no Superior Tribunal de Justiça o entendimento de que o parcelamento da dívida tributária, por não extinguir a obrigação, implica a suspensão dos embargos à execução fiscal, e não sua extinção, que só se verifica após quitado o débito, motivo pelo qual a penhora realizada em garantia do crédito tributário deve ser mantida até o cumprimento integral do acordo. Agravo Regimental improvido.” STJ, 2ª Turma, Ag Rg no Resp 923.784 – MG, Rel. Ministro Humberto Martins, DJe 18/12/2008. Grifamos.*

28. No mesmo diapasão, a decisão do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, *in verbis*:

*“AGRAVO DE INSTRUMENTO - PARCELAMENTO - MANDADO DE PENHORA NO ROSTO DOS AUTOS - IMPOSSIBILIDADE DE RECOLHIMENTO. 1 - O parcelamento constitui modalidade de moratória, pela qual ocorre a prorrogação do pagamento do crédito tributário e, conseqüentemente, a suspensão da exigibilidade do mesmo, nos termos do art. 151, VI, do Código Tributário Nacional. 2 - Proposta, a*



*respectiva execução fiscal resta suspensa, enquanto perdurar o pagamento parcelado, se adimplido, por óbvio. A existência de **penhora**, nos autos do executivo fiscal, também subsiste sobrestada até o adimplemento integral do devido. 3 - Esta Turma entende que **descabe a liberação da penhora em razão da realização de parcelamento. Assim, a determinação de penhora no rosto dos autos é anterior ao parcelamento, devendo ser mantida. 4 - Agravo de instrumento não conhecido em parte e desprovido na parte conhecida.**” TRF 3ª Região, 3ª Turma, AI 201003000020658, rel. Nery Júnior, DJF3 CJ1 02/08/2010, p. 257. Grifamos.*

29. Todavia, no caso em comento, a constrição patrimonial teria se dado **após o regular parcelamento, ou seja, após a ocorrência de legítima causa de suspensão de exigibilidade do crédito**, o que tornaria sem sentido a sua existência e absurda a sua manutenção.

30. Por último, mas não menos importante, temos o quarto dos questionamentos (relacionados às atribuições desta CRJ/PGFN): **dada a suspensão da exigibilidade prevista no art. 127 da Lei nº 12.249, de 2009, os prazos para a apresentação dos embargos à execução que correram após a efetiva adesão ao parcelamento previsto na Lei nº 11.491/2009, devem ser devolvidos?**

31. Registre-se, outrossim, que a consulente entende que, uma vez suspensa a exigibilidade, deverão ser devolvidos os prazos para apresentação de embargos em sede de execução fiscal.

32. É claro que as hipóteses de suspensão do crédito tributário estão elencadas no art. 151 do CTN, dentre as quais se destaca o parcelamento. Como efeito imediato desse dispositivo tem-se a paralisação de qualquer ato tendente à execução forçada do crédito público. Ora, se afinal o processo está suspenso, por que motivo deveria fluir o prazo para oferecer embargos? Em tese, não pode! Assim, salvo melhor juízo, voltando o feito a tramitar após o decurso do lapso de suspensão (*in casu*, por eventual exclusão do parcelamento), parece correto que o processo tenha seu prosseguimento normal, não com a devolução integral do prazo para o executado, querendo, embargar, mas com a contagem do prazo sendo retomada de onde parou antes da suspensão da exigibilidade do crédito.



33. Todavia, na prática, quem dirá se o prazo será devolvido ou se a contagem será retomada de onde parou é a autoridade judicial. Seria inócuo a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional fixar balizas sobre tais procedimentos. É na análise do caso concreto que o juiz estabelecerá, **preservados os cânones do contraditório e da ampla defesa**, o que deve ocorrer com os prazos.

### III Conclusão

34. Do exposto, quanto aos questionamentos submetidos a esta Coordenação-Geral da Representação Judicial, nos limites das categorias temáticas de sua competência, conclui-se, em resumo:

- a) **a execução fiscal ajuizada após a efetiva adesão ao parcelamento previsto na Lei nº 11.491/2009 deverá ser extinta, pois estava devidamente suspensa a exigibilidade do crédito público.**
- b) **é válida a citação ocorrida após a adesão ao programa de regularização, desde que o ajuizamento do processo executivo fiscal tenha ocorrido antes do pedido de parcelamento. Todavia, a execução deverá ficar suspensa enquanto estiver sendo honrado o parcelamento.**
- c) **as medidas de constrição patrimonial, adotadas após a efetiva adesão ao parcelamento previsto na Lei nº 11.491/2009, devem ser desfeitas.**
- d) **os prazos para a apresentação dos embargos à execução que correram após a efetiva adesão ao programa de recuperação fiscal, previsto na Lei nº 11.491/2009, deveriam ser retomados do ponto onde estavam caso o parcelamento seja descumprido. Todavia, na prática, é a autoridade judicial quem dirá se o prazo será devolvido ou se a contagem será retomada de onde parou.**



**MINISTÉRIO DA FAZENDA**  
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

35. Por fim, considerando que os bem fundamentados argumentos da CDA não necessitam de qualquer complementação ou correção além dos apontamentos constantes dos itens 32 e 33, deve-se, com força no art. 18 do Regimento Interno da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, **RATIFICAR** os entendimentos presentes na Consulta Interna da CDA, encaminhada por intermédio do Memorando nº 3.129 PGFN/CAT.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 30 de agosto de 2010.

**ALEXANDRE BUDIB**  
Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 01 de setembro de 2010.

**JOÃO BATISTA DE FIGUEIREDO**  
Coordenador de Consultoria Judicial

De acordo. À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 02 de setembro de 2010.

**CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO**  
Coordenador-Geral da Representação Judicial  
da Fazenda Nacional

Aprovo. Encaminhe-se à Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, por intermédio do Diretor do Departamento de Gestão da Dívida Ativa da União.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 08 de setembro de 2010.

**FABRÍCIO DA SOLLER**  
Procurador-Geral Adjunto de Consultoria e  
Contencioso Tributário