



MINISTÉRIO DA FAZENDA  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional  
Procuradoria-Geral Adjunta de Representação Judicial  
Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional  
Coordenação de Consultoria Judicial  
Redução de Litigiosidade

## PARECER SEI Nº 1790/2023/MF

### Documento Público. Ausência de sigilo.

Recurso Extraordinário nº 770149/PE. Tema nº 743 de repercussão geral. *“É possível ao município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando a Câmara Municipal do mesmo ente possui débitos com a Fazenda Nacional, tendo em conta o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras”.*

Tese definida em sentido desfavorável à Fazenda Nacional. Autorização para dispensa de contestar e recorrer com fulcro no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002, e art. 2º, V, da Portaria PGFN nº 502, de 2016.

Possibilidade de estender os fundamentos determinantes do precedente (art. 19, §9º, da Lei nº 10.522, de 2002) de maneira que: dívidas tributárias e de FGTS de órgãos com autonomia constitucional (do Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais de Contas) não impedem a emissão de certidão positiva com efeitos de negativa (CEPEN) em favor do ente público (Estado, Distrito Federal ou Município).

Processo nº 10951.104141/2020-67

I

### Objeto

1. Trata-se da análise do julgamento do Recurso Extraordinário nº 770.149/PE, submetido à sistemática do art. 1.036 e seguintes do Código de Processo Civil, no qual o Supremo Tribunal Federal – STF, apreciando o tema nº 743 de repercussão geral, fixou a seguinte tese: *“É possível ao Município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando a Câmara Municipal do mesmo ente possui débitos com a Fazenda Nacional, tendo em conta o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras”.*

2. Considerando a pacificação da tese jurídica pelo STF, a presente manifestação objetiva formalizar a orientação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN quanto à dispensa de

contestação e recursos nos processos judiciais que versem sobre o tema nº 743 de repercussão geral, bem como delimitar a extensão e o alcance do julgado, a fim de permitir que a orientação da Corte Suprema seja corretamente observada pela Receita Federal do Brasil - RFB, nos termos do art. 3º da Portaria Conjunta PGFN/RFB nº 01, de 2014<sup>[1]</sup>.

## II

### Conteúdo do julgado e extensão

3. No Recurso Extraordinário nº 770.149/PE, interposto pela União, discutia-se se a **possibilidade de a municipalidade obter certidão positiva com efeitos de negativa (CEPEN) mesmo havendo inadimplência do órgão do Poder Legislativo municipal quanto ao cumprimento de obrigações tributárias.**

4. O acórdão recorrido, da lavra do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), apontava que o princípio da intranscendência impede que sanções e medidas restritivas de ordem jurídica ultrapassem a dimensão estritamente pessoal do infrator. Considerando esse princípio, o município não poderia ser privado da obtenção de CEPEN em razão de débitos fiscais ou irregularidades por obrigação tributária acessória praticada pelo Poder Legislativo municipal.

5. A União defendeu a impossibilidade de o ente legislativo figurar como sujeito passivo dos deveres fiscais, uma vez que desprovido de personalidade jurídica. Os princípios da separação dos poderes (art. 2º, da CF), da autonomia administrativo-financeira do Poder Legislativo municipal (arts. 29 e 30 da CF) e da intranscendência das penas (art. 5º, XLV, da CF) não poderiam modificar a responsabilidade do município pelas obrigações tributárias contraídas pelo Poder Legislativo local, sob pena de contrariar o cerne da organização político-administrativa do Estado Brasileiro.

6. Na sessão plenária virtual finalizada em agosto de 2020, o STF, ao julgar o tema 743 de repercussão geral, acolheu a tese defendida pela municipalidade, negando provimento ao apelo extraordinário da União, em acórdão assim ementado, da lavra do Min. Edson Fachin (Redator):

EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. TEMA 743. DIR FINANCEIRO. SEPARAÇÃO DOS PODERES. AUTONOMIA FINANCEIRA. INSCRIÇÃO CADASTRAL DE INADIMPLENTES. PRINCÍPIO DA INTRANSCENDÊNCIA DE SANÇÕES. 1. A autor financeira dos Poderes veda limitação de despesas por outro Poder conforme decisão proferida na ADI n.2238, DJe 15 set. 2020. 3. A jurisprudência da Corte está orientada no sentido de que a imposição de sanções ao Executivo estadual em virtude de pendências dos Poderes Legislativo e Judiciário locais constitui violação do princípio da intranscendência, na medida em que o Governo do Estado não tem competência para intervir na esfera orgânica daquelas instituições, que dispõem de plena autonomia institucional a elas outorgadas por efeito de expressa determinação constitucional. Precedentes. (RE 1.254.102 - AgR, de minha relatoria, Segunda Turma, DJe 17 jun. 2020; RE 1263840 AgR, Relator Min. Marco Aurélio, Primeira Turma, DJe 14 ago. 2020; RE 1263645 AgR, Relator Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 06 ago. 2020; RE 1214919 AgR-segundo, Relator Min. Roberto Barroso, Primeira Turma, DJe 11.10.19). 3. Tese fixada em repercussão geral (Tema n.743): “É possível ao Município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando a Câmara Municipal do mesmo ente possui débitos com a Fazenda Nacional, tendo em conta o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras”. 4. Recurso Extraordinário a que se nega provimento.

7. A Fazenda Nacional concluiu pela inviabilidade de interpor qualquer recurso em face do julgado, de maneira que a questão jurídica decidida sob o regime da repercussão geral (art. 1.036 e seguintes do CPC) encontra-se pacificada e o julgamento do RE nº 770.149/PE atrai a aplicação do disposto no art. 19, VI, “a”, da Lei nº 10.522, de 2002. Cabe à PGFN, então, **identificar o conteúdo e os limites de aplicação da tese jurídica acolhida pelo STF (*ratio decidendi*)**, para que seja, doravante, adequadamente

observada pelos órgãos da Administração Tributária. É o que se passa a expor.

8. O voto condutor do acórdão, acatado de forma majoritária, pontuou precedentes do STF pela aplicação do “*princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras em matéria de limites setoriais de gastos com pessoal aos poderes com autonomia financeira, a despeito da personalidade jurídica una do ente federativo, pois o Poder Executivo não dispõe de meios para ingerir na execução orçamentária dos demais órgãos autônomos*”.

9. A ausência de personalidade jurídica do órgão (no caso, a Câmara Municipal) e a responsabilidade financeira do ente público (no caso, o Município) **não** foram levados em consideração pelo acórdão ao afastar a restrição à emissão de CEPEN a favor do município, a despeito da existência de dívidas tributárias da Câmara Municipal.

10. A razão de decidir do julgado concerne na impossibilidade de o Poder Executivo ingerir-se na execução orçamentária de órgãos que representam outro poder. Se o ente público não detém meios para impor o cumprimento de obrigação financeira a um órgão que detém autonomia constitucional, eventual sanção ou restrição aplicada a esse órgão não poderá alcançá-lo.

11. Destaca-se que os precedentes relacionados no voto condutor não se limitam à relação Município/Câmara Municipal, mas Poder Executivo/órgãos que detém autonomia constitucional (aí incluindo órgãos do Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais de Contas).

12. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, Estados, Distrito Federal e Municípios (art. 18, CF), pessoas jurídicas de direito público interno, com autonomia política, administrativa e financeira. Executivo, Legislativo e Judiciário são os poderes que compõem o Estado, cada um desempenhado sua função autonomamente e de forma harmônica. A equivalência constitucional entre os entes federados e dos órgãos que compõem seus poderes impõe-lhes tratamento equivalente.

13. Diante desse cenário e nos termos da Lei nº 10.522, de 2002 (art. 19, VI, e §9º), é possível estender o alcance da tese para além das relações externalizadas no julgamento.

14. ***Mutatis mutandis, a tese firmada em repercussão geral pode ser assim compreendida: é possível ao Estado, Distrito Federal ou Município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando órgãos do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, do Ministério Público ou dos Tribunais de Contas do mesmo ente possuem débitos com a Fazenda Nacional, tendo em conta o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras.***

15. A conclusão acima **não** implica ausência de responsabilidade do ente público (Estados, Distrito Federal e Municípios) em eventual ação de cobrança de débito oriundo de órgãos de outro poder, inclusive porque seu pagamento se dá por requisitório emitido pelo ente federado.

16. A irregularidade com débitos do FGTS e as restrições dela decorrentes igualmente se identificam com a *ratio decidendi* do julgamento do RE 770.149/PE, que não se limitou a tratar da emissão de CEPEN em razão de débito tributário, da mesma forma que não se limitou às relações entre Município/Câmara Legislativa.

17. **Nesse sentido: a existência de débito para com o FGTS, por parte de órgãos do Poder Legislativo, do Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais de Contas não pode ser impedimento à emissão de CEPEN a favor do Poder Executivo estadual, distrital ou municipal a que vinculados.**

### III

#### Conclusão

18. Ante o exposto, propõe-se a inclusão do tema objeto da presente parecer na lista de dispensa de contestação e recursos desta Procuradoria-Geral, com fulcro no art. 19, VI, “a” e § 9º, da Lei nº 10.522, de 2002, c/c o art. 2º, V, e 2º-A da Portaria PGFN nº 502, de 2016, nos termos seguintes:

## 1.5 – CND / CPD-EN

### f) CEPEN em favor de município apesar de débitos tributários da câmara municipal.

**Resumo:** O STF, julgando o tema 743 de repercussão geral, firmou a tese de que “É possível ao Município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando a Câmara Municipal do mesmo ente possui débitos com a Fazenda Nacional, tendo em conta o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras”.

**Observação 1:** Os fundamentos determinantes do acórdão-paradigma podem ser estendidos às situações em que o débito tributário é oriundo de órgãos do Poder Legislativo e Judiciário estadual ou distrital, assim como Ministério Público e Tribunais de Contas, que não servem de impedimento à emissão de CEPEN a favor Poder Executivo estadual, distrital ou municipal a que vinculados.

**Observação 2:** Os fundamentos determinantes do acórdão-paradigma podem ser estendidos às situações de débito para com o FGTS, por parte de órgãos do Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais de Contas, que não servem de impedimento à emissão de CEPEN a favor do Poder Executivo estadual, distrital ou municipal a que vinculados.

Precedente: RE nº 770.149/PE (tema 743 de repercussão geral)

À consideração superior.

COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA JUDICIAL

**ANDREIA MACHADO CUNHA**

Procuradora da Fazenda Nacional

De acordo, à consideração superior.

COORDENAÇÃO DE CONSULTORIA JUDICIAL

**EDIARA DE SOUZA BARRETO**

Coordenadora de Consultoria Judicial

De acordo, à consideração superior.

COORDENAÇÃO-GERAL DA REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA FAZENDA NACIONAL

**SARA MENDES CARCARÁ**

Coordenadora de Representação Judicial

Aprovo. Dê-se ampla divulgação à presente manifestação.

PROCURADORIA-GERAL ADJUNTA DE CONSULTORIA JUDICIAL

**ANDALESSIA LANA BORGES CÂMARA**

Procuradora-Geral Adjunta de Representação Judicial

---

[1] Art. 3º Na hipótese de decisão desfavorável à Fazenda Nacional, proferida na forma prevista nos arts. 543-B e 543-C do CPC, a PGFN informará à RFB, por meio de Nota Explicativa, sobre a inclusão ou não da matéria na lista de dispensa de contestar e recorrer, para fins de aplicação do disposto nos §§ 4º, 5º e 7º do art. 19 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, e nos Pareceres PGFN/CDA nº 2.025, de 27 de outubro de 2011, e PGFN/CDA/CRJ nº 396, de 11 de março de 2013. § 1º A Nota Explicativa a que se refere o caput conterá também orientações sobre eventual questionamento feito pela RFB nos termos do § 2º do art. 2º e delimitará as situações a serem abrangidas pela decisão, informando sobre a existência de pedido de

modulação de efeitos. § 2º O prazo para o envio da Nota a que se refere o caput será de 30 (trinta) dias, contado do dia útil seguinte ao termo final do prazo estabelecido no § 2º do art. 2º, ou da data de recebimento de eventual questionamento feito pela RFB, se este ocorrer antes. § 3º A vinculação das atividades da RFB aos entendimentos desfavoráveis proferidos sob a sistemática dos arts. 543-B e 543-C do CPC ocorrerá a partir da ciência da manifestação a que se refere o caput. § 4º A Nota Explicativa a que se refere o caput será publicada no sítio da RFB na Internet.



Documento assinado eletronicamente por **Andréia Machado Cunha, Procurador(a) da Fazenda Nacional**, em 07/06/2023, às 14:43, 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 **Ediara de Souza Barreto, Coordenador(a)**, em 07/06/2023, às 14:46, 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 **Sara Mendes Carcara, Coordenador(a)-Geral**, em 12/06/2023, às 11:23, 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 **Andalessia Lana Borges Câmara, Procurador(a)-Geral Adjunto(a)**, em 12/06/2023, às 16:31, 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](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **34670168** e o código CRC **125BEE52**.



DESPACHO

Processo nº 10951.104141/2020-67

APROVO, para os fins do art. 19-A, *caput* e inciso III, da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, o **PARECER SEI Nº 1790/2023/MF** (SEI nº34670168), o qual, considerando o entendimento consolidado do Colendo Supremo Tribunal Federal, propõe a seguinte inclusão na lista de temas com dispensa de contestação e recursos da PGFN:

**1.5 – CND / CPD-EN**

**f) CEPEN em favor de município apesar de débitos tributários da câmara municipal.**

**Resumo:** O STF, julgando o tema 743 de repercussão geral, firmou a tese de que “É possível ao Município obter certidão positiva de débitos com efeito de negativa quando a Câmara Municipal do mesmo ente possui débitos com a Fazenda Nacional, tendo em conta o princípio da intranscendência subjetiva das sanções financeiras”.

**Observação 1:** Os fundamentos determinantes do acórdão-paradigma podem ser estendidos às situações em que o débito tributário é oriundo de órgãos do Poder Legislativo e Judiciário estadual ou distrital, assim como Ministério Público e Tribunais de Contas, que não servem de impedimento à emissão de CEPEN a favor Poder Executivo estadual, distrital ou municipal a que vinculados.

**Observação 2:** Os fundamentos determinantes do acórdão paradigma podem ser estendidos às situações de débito para com o FGTS, por parte de órgãos do Poder Legislativo, Poder Judiciário, Ministério Público e Tribunais de Contas, que não servem de impedimento à emissão de CEPEN a favor do Poder Executivo estadual, distrital ou municipal a que vinculados.

**Precedente:** RE nº 770.149/PE (tema 743 de repercussão geral)

Cientifique-se a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil, bem como restitua-se o expediente à Procuradoria-Geral Adjunta de Representação Judicial para as providências cabíveis.

Brasília, 12 de junho de 2023.

Documento assinado eletronicamente

**ANELIZE LENZI RUAS DE ALMEIDA**

Procuradora-Geral da Fazenda Nacional



Documento assinado eletronicamente por **Anelize Lenzi Ruas de Almeida, Procurador(a)-Geral**, em 14/06/2023, às 15:15, 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](https://sei.economia.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0), informando o código verificador **34774205** e o código CRC **9C6AA734**.

---

Referência: Processo nº 10951.104141/2020-67.

SEI nº 34774205