

Despacho

Referência: Processos nº 000.406/2016

Interessado: Departamento Nacional de Produção Mineral

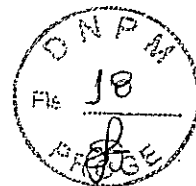
Assunto: Consolidação de entendimentos sobre decadência e prescrição da TAH e CFEM

APROVO com força normativa no âmbito desta autarquia o Parecer nº 228/2016/CAM/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU, aprovado pelo Procurador-Chefe da PF/DNPM.

Providencie-se a divulgação na Intranet do DNPM do Parecer Jurídico ora aprovado, e edite, nos termos da Portaria Conjunta DIRE/PROJUR nº 1, de 2/4/2012, e do parágrafo 2º do artigo 95 do Regimento Interno do DNPM, aprovado pela Portaria do Ministro de Minas e Energia nº 247, de 8 de abril de 2011, a Orientação Normativa nº 12/PF-DNPM, com a redação constante do anexo a este despacho.

Brasília, 06 de outubro de 2016.


VICTOR HUGO FRONER BICCA
Diretor-Geral



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL - SEDE
COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS MINERÁRIOS

PARECER n. 228/2016/CAM/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU

NUP: 48400.000406/2016-81

INTERESSADOS: DNPM DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL

ASSUNTOS: Consolidação de entendimentos sobre decadência e prescrição da TAH e CFEM

EMENTA:

I. Prescrição e decadência dos créditos de Taxa Anual por Hectare - TAH e Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais - CFEM. Entendimentos jurídicos. Evolução. Efeitos da orientação que afasta a aplicação das regras de prescrição do Código Civil de 1916, determinando, relativamente ao período anterior à fixação legislativa de um prazo prescricional específico para créditos decorrentes de receitas patrimoniais, a utilização daquele estabelecido no art. 1.º do Decreto n.º 20.910, de 1932.

II. Créditos decorrentes da TAH e CFEM. Decadência. Aplicação das causas interruptivas da prescrição da ação punitiva, previstas nos arts. 2.º da Lei n.º 9.873/99. Impossibilidade. Revisão parcial do PARECER N.º 003/2010-PROGE/DNPM-LGM.

III. Consoante entendimento da CGCOB/PGF, manifestado na NOTA N.º 79/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, não há fluência de prazo decadencial entre o lançamento inicial e a constituição definitiva do crédito (lançamento definitivo).

IV. Multa da TAH. Manutenção do entendimento exposto na Orientação Normativa n.º 11/2012.

Senhora Coordenadora de Contencioso, Cobrança e Recuperação de Créditos,

RELATÓRIO

1. O processo em referência foi instaurado em função do MEMO N.º 53/2016/FM/PF-DNPM-PGF/AGU, de 20 de abril de 2016, por meio do qual se solicita à Coordenação de Contencioso, Cobrança e Recuperação de Créditos - com o objetivo de orientar juridicamente a atuação dos órgãos integrantes da estrutura regimental da autarquia - a emissão de "*manifestação para fins de atualização, uniformização e consolidação dos entendimentos hoje prevalecentes no âmbito da PGF sobre prescrição e decadência de créditos não-tributários cobrados pelo DNPM*".

2. Como justificativa para a solicitação, foi mencionada a revisão de entendimentos promovida pelo Parecer n.º 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF e pela Nota n.º 148/2015/DPCONT/PGF/AGU, ambos aprovados pelo Procurador-Geral Federal, e a existência de diversas manifestações jurídicas proferidas pela PF/DNPM (incluindo a Orientação Normativa n.º 11/2012) e por outros órgãos da Procuradoria-Geral Federal - PGF sobre o tema.

3. Os autos foram distribuídos ao procurador signatário, que elaborou o PARECER N.º 161/2016/HP/PF-DNPM-DF/PGF/AGU, no qual foi sugerido propor à CGCOB a revisão parcial do Parecer n.º 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF.

4. A proposta foi submetida à apreciação da Procuradoria-Geral Federal - PGF e, em consequência, foi sobrestada a aprovação do PARECER N.º 161/2016/HP/PF-DNPM-DF/PGF/AGU até o recebimento de uma resposta da instância superior.

5. Na PGF, foi exarada a Nota n.º 00034/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU, aprovada pelo Procurador-Geral Federal.

6. Por se considerar conveniente que a manifestação destinada a orientar juridicamente a atuação dos órgãos integrantes da estrutura regimental da autarquia contemple não apenas o entendimento atual da PGF, ou seja, aquele decorrente da revisão realizada por meio da aludida Nota n.º 00034/2016, mas também as conclusões da Nota n.º 79/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, foi determinado o retorno dos autos a este procurador federal, para emissão de um novo parecer.

7. Destarte, passa-se à emissão do pronunciamento jurídico solicitado, mediante reiteração de considerações apresentadas no parecer anterior, escoimadas, desta feita, de imprecisões e equívocos que constaram daquela

manifestação, e acrescidas de contribuições recebidas da ilustre Procuradora Federal Paula Suylane de Souza Nunes.

FUNDAMENTAÇÃO

Do entendimento acerca da prescrição e decadência contido no PARECER/PROGE N.º 564/2007-RMP e revisões posteriores

8. Anteriormente, prevaleceu no âmbito da autarquia a orientação contida no PARECER/PROGE N.º 564/2007-RMP, estabelecida sobre as seguintes premissas:

- a Taxa Anual por Hectare – TAH e a Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais – CFEM têm natureza de preço público pago à União pela exploração de bens do seu domínio, constituindo receitas patrimoniais, razão pela qual sobre os respectivos créditos não poderiam incidir as normas e princípios de direito tributário;

- enquanto não editada lei específica sobre a contagem de prazos de decadência e prescrição, a Administração Pública detinha o direito de, em 20 anos, nos termos do Código Civil de 1916, constituir os créditos originados de receitas patrimoniais;

- o prazo prescricional de cinco anos originalmente estabelecido pelo art. 47 da Lei n.º 9.636, de 15.05.1998 (DOU de 18.08.98) mostrava-se inaplicável à TAH e à CFEM, pois se referia expressamente à receita patrimonial da Fazenda Nacional[1];

- as alterações promovidas na redação do citado artigo 47 pelas Leis n.º 9.821, publicada em 24.08.1999[2], 10.852/2004 (DOU de 30.03.2004)[3] tornaram possível aplicar em relação à TAH e CFEM os prazos mencionados nos aludidos diplomas legais;

- a partir do vencimento de cada obrigação nasce para a Fazenda Pública o direito de constituir o crédito, por meio do lançamento, conceituado como procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador;

- a contagem do prazo prescricional deve levar em consideração o lançamento definitivo, isto é, aquele em relação ao qual não cabe mais discussão na esfera administrativa;

- o prazo prescricional previsto no Decreto n.º 20.910, de 06.01.1932, parece inaplicável à TAH e à CFEM, pelo fato de ter seu campo de abrangência restrito às dívidas passivas da União, Estados e Municípios.

- no tocante à ação punitiva do Estado, no exercício do poder de polícia, seara onde está inserida a multa pelo não pagamento da TAH, mesmo em relação a infrações perpetradas antes da publicação da Lei n.º 9.873/1999 deve incidir o prazo prescricional de cinco anos.[4]

9. Assim, concluiu-se no parecer em apreço que a contagem dos prazos prescricional e decadencial da TAH e CFEM deveria observar os seguintes parâmetros:

- as receitas com origem em fato gerador ocorrido entre 1989 e 24.08.1999 teriam como data limite para o lançamento (prazo decadencial) o dia 24.08.2009;

- os créditos com fato gerador a partir de 25.08.1999 estariam sujeitos ao prazo decadencial de 10 anos por constituição mediante lançamento;

- em ambos os casos, incidiria o prazo prescricional de cinco anos contados do lançamento definitivo.

10. Relativamente à multa por inadimplência da TAH, concluiu-se que o prazo prescricional é de cinco anos contados do dia seguinte ao marco legal fixado para o pagamento, passível de interrupção pela publicação do auto de infração (art. 2.º II, da Lei n.º 9.873/99).

11. O entendimento assim fixado acerca da decadência e prescrição sofreu revisão parcial, por meio do PARECER N.º 77/2013/PSSN/PF-DNPM-RN/PGF/AGU, ementado nos seguintes termos:

I. De acordo com o Parecer/PROGE n.º 564/2007-RMP, aprovado com força normativa pelo Diretor-Geral do DNPM, adotou-se como marco para contagem do prazo decadencial dos créditos de CFEM e de TAH a alteração dada pela Lei n.º 9.821/1999 (em vigor a partir de 24/08/1999);

II. O Parecer/PROGE n.º 564/2007-RMP merece ser revisto, eis que o marco para aplicação do prazo decadencial inserido na Lei n.º 9.636/1998 foi a Medida Provisória n.º 1.787, em vigor a partir de 30.12.1998;

III. Ao reconhecer que a introdução do prazo decadencial relativo às receitas patrimoniais foi a Medida Provisória n.º 1.787 (em vigor a partir de 30/12/1998), e não a Lei de conversão n.º 9.821/1999 (em vigor a partir de 24/08/1999), antecipa-se para 30/12/1998 o limite de prazo para os lançamentos de créditos de CFEM e de TAH com vencimentos entre 1989 e 30/12/1998. Antecipa-se, ainda, o prazo decadencial das receitas de CFEM e TAH com vencimentos entre 31/12/1998 e 23/08/1999, sendo que para estas, o prazo para lançamento encerrou-se quando completados 10 anos a partir dos vencimentos respectivos.

12. A revisão proposta pelo PARECER N.º 77/2013/PSSN/PF-DNPM-RN/PGF/AGU, que mereceu aprovação do Procurador-Geral e do Diretor-Geral do DNPM, teve como precedentes manifestações da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB, da Procuradoria-Geral Federal, cujo teor pode ser assim resumido:

- **PARECER CGCOB/DIGEVAT N.º 008/2010:** O STF, ao qualificar a TAH como preço público, acabou por estabelecer, por via oblíqua, que se trata de receita decorrente do patrimônio do Estado. Constitui, pois, uma receita patrimonial, que deve submeter-se, não às regras do direito civil (salvaguardada, por óbvio, a aplicação subsidiária dessa norma), mas aos prazos decadencial e prescricional previstos no art. 47 da Lei n.º 9.636/1998, com a ressalva de que essa aplicação deverá incidir a partir de 30.12.1998, data da publicação da MP n.º 1.787, e não a partir de 24.08.1999, data de publicação da lei de conversão n.º 9.821/1999, como proposto no Parecer n.º 564/2007-RMP que, no mais, merece ser ratificado;

- **PARECER N.º 49/2012/DIGEVAT/CGCOB/PGF:** Manteve o entendimento defendido no Parecer CGCOB/DIGEVAT n.º 008/2010 e esclareceu que a consequência do reexame do Parecer/Proge n.º 564/2007 consiste na “revisão dos atos de cobrança realizados após o dia 30 de dezembro de 2008 relativos a créditos não prescritos anteriores à edição da MP n.º 1787, de 29 de dezembro de 1998”.

13. Destarte, a Procuradora Federal Paula Suylane de Souza Nunes, subscritora do PARECER N.º 77/2013/PSSN/PF-DNPM-RN/PGF/AGU, esclareceu o alcance da modificação recomendada, ao dizer:

“25. Para melhor identificação dos marcos temporais decadenciais, apresenta-se a tabela comparativa a seguir, com as datas respectivas.

VENCIMENTO	PRAZO DECADENCIAL (DATA LIMITE PARA LANÇAMENTO)	
	Parecer/PROGE n.º 564/2007-RMP	ENTENDIMENTO REVISTO
TAH e CFEM		
Até 30/12/1998	24/08/2009	30/12/2008
31/12/1998 A 23/08/1999	24/08/2009	31/12/2008 A 23/08/2009 (10 anos a contar do vencimento)
24/08/1999 em diante	10 anos a contar do vencimento	10 anos a contar do vencimento

...

CONCLUSÃO

...

29. Em síntese, a partir de 30/12/1998 – e não mais de 24/08/1999 como se entendia anteriormente – o prazo decadencial das receitas de CFEM e de TAH passou a ser de 10 (dez) anos a contar da data de vencimento da obrigação.”

14. O entendimento que, a partir de então, passou a prevalecer foi alvo, ainda, de mais uma revisão, desta feita por meio do Parecer n.º 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF e da Nota n.º 148/2015/DPCONT/PGF/AGU, ambos aprovados pelo Procurador-Geral Federal, os quais alteraram o posicionamento quanto ao prazo prescricional aplicável aos créditos originados da Taxa Anual por Hectare – TAH e de Compensação Financeira pela Exploração Mineral – CFEM no período anterior à fixação legal de um prazo de prescrição específico para créditos decorrentes de receitas patrimoniais.

15. Segundo as citadas manifestações da CGCOB e do DPCONT, o Superior Tribunal de Justiça passou a entender que, para as receitas patrimoniais (no caso concreto, a taxa de ocupação de terrenos de marinha), não deveria ser aplicado o prazo prescricional previsto no Código de 1916, mas sim o imposto no art. 1.º do Decreto n. 20.910, de 1932[5], conforme se observa na seguinte ementa do REsp n.º 1133696/PE, julgado sob a disciplina estabelecida para os recursos repetitivos:

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. TERRENOS DE MARINHA. COBRANÇA DA TAXA DE OCUPAÇÃO. PRESCRIÇÃO. DECRETO-LEI 20.910/32 E LEI Nº 9.636/98. DECADÊNCIA. LEI 9.821/99. PRAZO QUINQUENAL. LEI 10.852/2004. PRAZO DECENAL MARCO INTERRUPTIVO DA PRESCRIÇÃO. ART. 8º, § 2º, DA LEI 6.830/80. REFORMATIO IN PEJUS. NÃO CONFIGURADA. VIOLAÇÃO DO ART. 535, II, CPC. INOCORRÊNCIA.

1. O prazo prescricional, para a cobrança da taxa de ocupação de terrenos de marinha, é de cinco anos, independentemente do período considerado, uma vez que os débitos posteriores a 1998, se submetem ao prazo quinquenal, à luz do que dispõe a Lei 9.636/98, e os anteriores à citada lei, em face da ausência de previsão normativa específica, se subsumem ao prazo encartado no art. 1º do Decreto-Lei 20.910/1932. Precedentes do STJ: AgRg no REsp 944.126/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, DJe 22/02/2010; AgRg no REsp 1035822/RS, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 18/02/2010; REsp 1044105/PE, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, DJe 14/09/2009; REsp 1063274/PE, Rel. Ministro CASTRO MEIRA, SEGUNDA TURMA, DJe 04/08/2009; EREsp 961064/CE, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, Rel. p/ Acórdão Ministro CASTRO MEIRA, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 31/08/2009.

2. A relação de direito material que enseja o pagamento da taxa de ocupação de terrenos de marinha é regida pelo Direito Administrativo, por isso que inaplicável a prescrição delineada no Código Civil.

3. O art. 47 da Lei 9.636/98, na sua evolução legislativa, assim dispunha: Redação original:

"Art. 47. Prescrevem em cinco anos os débitos para com a Fazenda Nacional decorrentes de receitas patrimoniais.

Parágrafo único. Para efeito da caducidade de que trata o art. 101 do Decreto-Lei no 9.760, de 1946, serão considerados também os débitos alcançados pela prescrição."

Redação conferida pela Lei 9.821/99:

"Art. 47. Fica sujeita ao prazo de decadência de cinco anos a constituição, mediante lançamento, de créditos originados em receitas patrimoniais, que se submeterão ao prazo prescricional de cinco anos para a sua exigência.

§ 1º O prazo de decadência de que trata o caput conta-se do instante em que o respectivo crédito poderia ser constituído, a partir do conhecimento por iniciativa da União ou por solicitação do interessado das circunstâncias e fatos que caracterizam a hipótese de incidência da receita patrimonial, ficando limitada a cinco anos a cobrança de créditos relativos a período anterior ao conhecimento.

§ 2º Os débitos cujos créditos foram alcançados pela prescrição serão considerados apenas para o efeito da caracterização da ocorrência de caducidade de que trata o parágrafo único do art. 101 do Decreto-Lei no 9.760, de 1946, com a redação dada pelo art. 32 desta Lei."

Redação conferida pela Lei 10.852/2004:

"Art. 47. O crédito originado de receita patrimonial será submetido aos seguintes prazos: I - **decadencial de dez anos** para sua constituição, mediante lançamento; e II - **prescricional de cinco anos** para sua exigência, contados do lançamento.

§ 1º O prazo de decadência de que trata o caput conta-se do instante em que o respectivo crédito poderia ser constituído, a partir do conhecimento por iniciativa da União ou por solicitação do interessado das circunstâncias e fatos que caracterizam a hipótese de incidência da receita patrimonial, ficando limitada a cinco anos a cobrança de créditos relativos a período anterior ao conhecimento.

§ 2º Os débitos cujos créditos foram alcançados pela prescrição serão considerados apenas para o efeito da caracterização da ocorrência de caducidade de que trata o parágrafo único do art. 101 do Decreto-Lei no 9.760, de 1946, com a redação dada pelo art. 32 desta Lei."

4. Em síntese, a cobrança da taxa *in loco*, no que tange à decadência e à prescrição, encontra-se assim regulada: (a) o prazo prescricional, anteriormente à edição da Lei 9.636/98, era quinquenal, nos termos do art. 1º, do Decreto 20.910/32;

(b) a Lei 9.636/98, em seu art. 47, institui a prescrição quinquenal para a cobrança do aludido crédito;

(c) o referido preceito legal foi modificado pela Lei 9.821/99, que passou a vigorar a partir do dia 24 de agosto de 1999, instituindo prazo decadencial de cinco anos para constituição do crédito, mediante lançamento, mantendo-se, todavia, o prazo prescricional quinquenal para a sua exigência;

(d) **consectariamente, os créditos anteriores à edição da Lei nº 9.821/99 não estavam sujeitos à decadência, mas somente a prazo prescricional de cinco anos (art. 1º do Decreto nº 20.910/32 ou 47 da Lei nº 9.636/98);**

(e) com o advento da Lei 10.852/2004, publicada no DOU de 30 de março de 2004, houve nova alteração do art. 47 da Lei 9.636/98, ocasião em que foi **estendido o prazo decadencial para dez anos, mantido o lapso prescricional de cinco anos, a ser contado do lançamento.**

5. *In casu*, a exigência da taxa de ocupação de terrenos de marinha refere-se ao período compreendido entre 1991 a 2002, tendo sido o crédito constituído, mediante lançamento, em 05.11.2002 (fl. 13), e a execução proposta em 13.01.2004 (fl. 02). As anuidades dos anos de 1990 a 1998 não se sujeitam à decadência, porquanto ainda não vigente a Lei 9.821/99, mas deveriam ser cobradas dentro do lapso temporal de cinco anos anteriores ao ajuizamento da demanda, razão pela qual encontram-se prescritas as parcelas anteriores a 20/10/1998.

7. As anuidades relativas ao período de 1999 a 2002 sujeitam-se a prazos decadencial e prescricional de cinco anos, razão pela qual os créditos referentes a esses quatro exercícios foram constituídos dentro do prazo legal de cinco anos (05.11.2002) e cobrados também no prazo de cinco anos a contar da constituição (13.01.2004), não se podendo falar em decadência ou prescrição do crédito em cobrança.

8. Contudo, em sede de Recurso Especial exclusivo da Fazenda Nacional, impõe-se o não reconhecimento da prescrição dos créditos anteriores a 20/10/1998, sob pena de incorrer-se em *reformatio in pejus*.

9. Os créditos objeto de execução fiscal que não ostentam natureza tributária, como sói ser a taxa de ocupação de terrenos de marinha, têm como **marco interruptivo da prescrição o despacho do Juiz que determina a citação, a teor do que dispõe o art. 8º, § 2º, da Lei 6.830/1980**, sendo certo que a Lei de Execuções Fiscais é lei especial em relação ao art. 219 do CPC. Precedentes do STJ: AgRg no Ag 1180627/SP, PRIMEIRA TURMA, DJe 07/05/2010; REsp 1148455/SP, SEGUNDA TURMA, DJe 23/10/2009; AgRg no AgRg no REsp 981.480/SP, SEGUNDA TURMA, DJe 13/03/2009; e AgRg no Ag 1041976/SP, SEGUNDA TURMA, DJe 07/11/2008.

10. É defeso ao julgador, em sede de remessa necessária, agravar a situação da Autarquia Federal, à luz da Sumula 45/STJ, *mutatis mutandis*, com mais razão erige-se o impedimento de fazê-lo, em sede de apelação interposta pela Fazenda Pública, por força do princípio da vedação da *reformatio in pejus*. Precedentes desta Corte em hipóteses análogas: RESp 644700/PR, DJ de 15.03.2006; REsp 704698/PR, DJ de 16.10.2006 e REsp 806828/SC, DJ de 16.10.2006.

11. No caso sub examine não se denota o agravamento da situação da Fazenda Nacional, consoante se infere do exerto voto condutor do acórdão recorrido: "(...) o primeiro ponto dos aclaratórios se baseia na *reformatio in pejus*. O acórdão proferido, ao negar provimento à apelação, mantém os termos da sentença, portanto, reforma não houve. O relator apenas utilizou outra fundamentação para manter a decisão proferida, o que não implica em modificação da sentença" (fl. 75) 12. Os Embargos de

Declaração que enfrentam explicitamente a questão embargada não ensejam recurso especial pela violação do artigo 535, II, do CPC, tanto mais que, o magistrado não está obrigado a rebater, um a um, os argumentos trazidos pela parte, desde que os fundamentos utilizados tenham sido suficientes para embasar a decisão.

13. **Recurso Especial provido, para afastar a decadência**, determinando o retorno dos autos à instância ordinária para prosseguimento da execução. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.

(REsp 1133696/PE, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 13/12/2010, DJe 17/12/2010)

16. Concluiu-se, por essa razão, que a adoção do posicionamento exposto no REsp n.º 1.133.696/PE trouxe a necessidade de revisão do entendimento até então sustentado na CGCOB, *“em função dos efeitos da mencionada decisão, bem como da natureza infraconstitucional da questão”*.

17. A corroborar a referida conclusão, encontra-se na Nota n.º 148/2015 a informação de que o STJ aplicou a orientação contida no REsp n.º 1.133.696/PE em diversos julgamentos referentes à CFEM, como, por exemplo, no AgRg no REsp 1369329/PE[6], bem como de que há várias decisões monocráticas recentes, com aplicação do citado precedente para negar provimento aos recursos do DNPM.

18. Salientou-se, porém, no Parecer n.º 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF, que as conclusões anteriores no sentido da adoção do prazo prescricional previsto no art. 177 do Código Civil de 1916, fundamentaram-se na análise da natureza jurídica da TAH e da CFEM, esteando-se, ainda, nos posicionamentos do STJ sobre o tema.

19. Por isso, foi enfatizado no mesmo parecer que a **mudança de entendimento** então sugerida, *“que, ressalte-se não se confunde com a adoção de orientação por verificação de nulidade ou equívoco na aplicação da norma, mas, apenas, busca melhor atender ao interesse público, adequando o posicionamento administrativo ao entendimento sedimentado irreversivelmente no âmbito de Tribunal Superior, terá efeitos ex nunc, ou seja, não retroagirá para afetar processos atualmente em trâmite, isso porque, como dispõe o XII do art. 2º da Lei nº 9.784, de 1999, à nova interpretação é vedada aplicação retroativa”* (grito acrescentado).

20. Contudo, a nova orientação, neste ponto, por provocação da Procuradoria-Geral do DNPM, conforme exposto no relatório acima apresentado, foi revista pela Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos da PGF, com aprovação do Procurador-Geral Federal, nos termos da Nota n.º 00034/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU, parcialmente transcrita a seguir:

“Os comandos normativos citados preceituam que a prescrição será declarada de ofício pelo Procurador em qualquer fase do processo administrativo ou judicial. De fato, a não aplicação do novo entendimento aos processos administrativos e judiciais em curso redundaria no esvaziamento do novo posicionamento definido no Parecer nº 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF.

No próprio parecer, no item 18, ressaltou-se que permanecer na defesa da tese anterior, *“diante da existência do posicionamento firmado pelo STJ num recurso especial julgado sob a égide do art. 543-C do CPC, que, inclusive, já vem sendo aplicado em face dos recursos em trâmite no citado Tribunal Superior que versam especificamente sobre CFEM e TAH, como notícia o DEPCONT/PGF, implicará, apenas, em aumento das despesas processuais em função da sucumbência, diante do provável insucesso dessas demandas.”*

Conclui-se, portanto, que o entendimento exarado no Parecer nº 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF aplica-se aos processos administrativos e judiciais em curso, em atenção ao disposto no art. 1º-C da Lei 9.469/1997 e Portaria PGF nº 796/2010.”

21. Por conseguinte, a prescrição decorrente da aplicação do prazo quinquenal (em vez daquele estabelecido no Código Civil de 1916) será reconhecida não apenas em procedimentos de cobrança doravante instaurados, mas também naqueles que se encontrem em curso na autarquia, ou seja, já iniciados e ainda não encaminhados para ajuizamento.

22. A tabela a seguir apresenta os marcos temporais de decadência e prescrição dos créditos de CFEM e TAH, consideradas as revisões de entendimento acima expostas:

VENCIMENTO TAH e CFEM	ENTENDIMENTO REVISTO	
	PRAZO DECADENCIAL (DATA LIMITE PARA LANÇAMENTO)	PRAZO PRESCRICIONAL
Até 29/12/1998	(período não sujeito à incidência de prazo decadencial, por falta de previsão legal)	5 anos (contados do vencimento)
A partir de 30/12/1998[7]	10 anos a contar do vencimento	5 anos (contados do lançamento definitivo)

Dos efeitos da revisão de entendimento recomendada na Nota n.º 148/2015/DEPCONT/PGF/AGU, no Parecer n.º 027/2014/DIGEYAT/CGCOB/PGF e na Nota n.º 00034/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU, com aprovação do Procurador-Geral Federal.

23. Conforme exposto acima, o Parecer n.º 27/2014/DIGEYAT/CGCOB/PGF, a Nota n.º 148/2015/DEPCONT/PGF/AGU e a Nota n.º 00034/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU, todos submetidos ao crivo do Procurador-Geral Federal, afastaram a aplicação das regras de prescrição do Código Civil de 1916 aos créditos de CFEM e TAH, determinando, relativamente ao período anterior à fixação legislativa de um prazo específico para créditos decorrentes de receitas patrimoniais, a utilização daquele estabelecido no art. 1.º do Decreto n.º 20.910, de 1932.

24. Deste modo, quando verificada a prescrição em razão da observância do novo entendimento, caberá ao DNPM adotar as medidas necessárias a obstar o prosseguimento do processo de cobrança dos créditos prescritos, mediante declaração de sua ocorrência pela autoridade administrativa competente, isto é, pelo Superintendente ou pelo Diretor-Geral da entidade. No âmbito das atribuições da Procuradoria Federal junto ao DNPM, deverá ser observado o disposto na Portaria-PGF n.º 796, de 05.10.2010, nos seguintes termos:

Art. 1º Esta Portaria disciplina os procedimentos a serem adotados pelos procuradores federais quando da verificação da prescrição de créditos das autarquias e fundações públicas federais.

Art. 2º Verificada a prescrição do crédito, o procurador federal, mediante despacho fundamentado e aprovado pelo chefe do respectivo órgão de execução da Procuradoria-Geral Federal, não efetivará a inscrição em dívida ativa, não procederá ao ajuizamento de execução fiscal, desistirá das ações propostas, não recorrerá e desistirá dos recursos já interpostos.

§ 1º O despacho do procurador federal e a respectiva aprovação deverão ser juntados ao processo administrativo físico ou virtual em que se constituiu o crédito.

§ 2º Verificada a prescrição do crédito anteriormente à inscrição em dívida ativa, a Procuradoria Federal, especializada ou não, junto à autarquia ou fundação pública federal deverá orientar a entidade credora para que se proceda a extinção do crédito e a respectiva baixa em sistema, quando for o caso.

§ 3º Verificada a prescrição do crédito posteriormente à inscrição em dívida ativa, o processo administrativo deverá ser restituído, após o cancelamento da inscrição e a desistência da ação, se já ajuizada, bem como da desistência dos recursos eventualmente interpostos, à Procuradoria Federal, especializada ou não, junto à autarquia ou fundação pública federal, para que seja observado o disposto no parágrafo anterior.

...

Art. 3º Verificada a prescrição, o procurador federal, de imediato, deverá ainda informar a autarquia ou fundação pública federal credora, assim como a respectiva Procuradoria Federal, especializada ou não, junto à entidade, se for o caso, para que sejam adotados os atos necessários para a suspensão ou a extinção de inscrições no Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal - CADIN, no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal - SIAFI ou em quaisquer outros cadastros congêneres. Parágrafo único. A informação prevista neste artigo poderá ser encaminhada por meio eletrônico.

Inocorrência de responsabilidade funcional. Desnecessidade de instauração de procedimento para apuração

25. Segundo o Parecer n.º 004/2010-PROGE/DNPM-LGM, ao qual foi atribuído efeito normativo no âmbito da autarquia, quando da constatação de prescrição há necessidade de apuração quanto a eventual responsabilidade funcional.

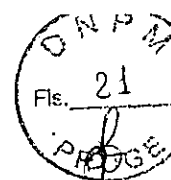
26. Todavia, na hipótese que ora se examina, não se mostra cabível a formação de processo administrativo para apuração de responsabilidade funcional.

27. A alteração da orientação jurídica antes adotada, conforme consignado no Parecer n.º 27/2014/DIGEYAT/CGCOB/PGF, “*não se confunde com a adoção de orientação por verificação de nulidade ou equívoco na aplicação da norma, mas, apenas, busca melhor atender ao interesse público, adequando o posicionamento administrativo ao entendimento sedimentado irreversivelmente no âmbito de Tribunal Superior*”.

28. Assim, o reconhecimento da ocorrência de prescrição por força da mudança de entendimento de que trata o Parecer n.º 27/2014/DIGEYAT/CGCOB/PGF não teve como causa falha funcional, mas resulta de um ajustamento do posicionamento anterior à nova orientação que passou a prevalecer no Superior Tribunal de Justiça.

29. É importante registrar que, segundo reconheceu a própria CGCOB, a anterior adoção do prazo prescricional do Código Civil de 1916 encontrava fundamento na análise da natureza jurídica dos créditos e em manifestações do STJ sobre a matéria[8], daí se concluindo que não consistia em erro grosseiro ou expressão de conduta funcional reprovável.

30. Por conseguinte, nos casos em que vier a ser declarada a prescrição, em decorrência da revisão de entendimento mencionada, não há que se falar em formação de processo administrativo para apuração de responsabilidade, uma vez que os atos de fiscalização e lançamento dos respectivos créditos, anteriormente efetuados, se deram com base em orientação jurídica da Procuradoria Federal junto ao DNPM, constante em parecer jurídico aprovado com força normativa e que adotou tese plausível, também sustentada pela CGCOB e perflhada pelo STJ até a mudança de orientação aqui noticiada.



Da impossibilidade de aplicação das causas interruptivas da prescrição ação punitiva, previstas no art. 2.º da Lei n.º 9.873, de 1999, aos créditos decorrentes da TAH e CFEM. Revisão parcial do entendimento firmado no Parecer n.º 003/2010-PROGE/DNPM-LGM. Observância da orientação contida na Nota n.º 79/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF

31. Por meio do PARECER N.º 003/2010-PROGE/DNPM-LGM, firmara-se nesta Procuradoria o entendimento de que os marcos interruptivos de prescrição, nos moldes estabelecidos nos artigos 2º e 2º-A da Lei n.º 9.873/1999[9], deveriam ser aplicados não apenas à multa por inadimplemento da TAH, a que o referido pronunciamento atribuiu a natureza jurídica de “exercício do poder de polícia”, mas também aos créditos de CFEM e TAH que, de acordo com o mesmo parecer, ostentam a natureza de receitas patrimoniais.

32. Especificamente no que tange à decadência, concluiu-se no citado pronunciamento jurídico que, “verificada no caso concreto uma das hipóteses previstas nos incisos do artigo 2º da Lei nº 9.873/99, ocorrerá a interrupção do prazo decadencial em curso no processo administrativo de cobrança”.

33. A orientação assim adotada foi, contudo, revista por meio do PARECER N.º 39/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, do qual se reproduz o seguinte excerto:

“11. Como é cediço, as disposições da Lei nº 9.873, de 1999, direcionam-se ao exercício da ação punitiva da Administração Pública Federal, direta e indireta, impondo-lhe prazos prescricionais e respectivas causas interruptivas. Sua aplicação, desse modo, restringe-se à atuação estatal decorrente do exercício do poder de polícia, excluídas as infrações de natureza funcional e os processos e procedimentos de natureza tributária, cujos prazos prescricionais e causas interruptivas encontram-se previstos na legislação específica.

12. Nesse diapasão, os créditos que não se enquadrem na definição exposta no item anterior, ou seja, não decorrem do exercício do poder de polícia ou referirem-se a infrações de natureza funcional ou tributária, estão excluídos da incidência dos prazos prescricionais e respectivas causas interruptivas previstos na Lei n.º 9.873, de 1999.

...

14. As previsões acerca das causas de interrupção da prescrição da ação punitiva aos créditos impostos no art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, portanto, aplicam-se, apenas, às multas decorrentes do exercício do poder de polícia, não podendo ser aproveitadas, seja por aplicação extensiva ou analógica, a outras espécies de créditos, como, por exemplo, os decorrentes da imposição de TAH ou CFEM.

15. Diante do exposto, alinho-me ao posicionamento esposado no Parecer nº 001/2013/AGU/PGF/PF/DNPM-MG/PRS, no que diz respeito à necessidade de revisão do entendimento adotado pela PF-DNPM, por meio do item VII (Marcos interruptivos dos prazos decadenciais) do Parecer nº 003/2010-PROGE/DNPM-LGM, tendo em vista a impossibilidade de interrupção do prazo decadencial imposto à cobrança das receitas patrimoniais sem que haja previsão legal dispendo sobre o tema de modo específico.

...

29. Diante do exposto, conclui-se que:

a) as previsões acerca das causas de interrupção da prescrição da ação punitiva aos créditos impostos no art. 2º da Lei nº 9.873, de 1999, portanto, aplicam-se, apenas, às multas decorrentes do exercício de poder de polícia, não podendo ser aproveitadas, seja por aplicação extensiva ou analógica, a outras espécies de créditos, como, por exemplo, os decorrentes da imposição de TAH ou CFEM, de modo que deve ser revisto o posicionamento adotado pela PF-DNPM, por meio do item VII (Marcos interruptivos dos prazos decadenciais) do Parecer nº 003/2010-PROGE/DNPM-LGM;

.....”

34. Deve-se, pois, considerar revisto parcialmente o PARECER N.º 003/2010-PROGE/DNPM-LGM e, deste modo, afastada a aplicação das causas interruptivas da ação punitiva previstas no art. 2.º Lei 9.873/99 em relação aos créditos decorrentes de TAH e CFEM (receitas patrimoniais), mantida a sua incidência relativamente à multa da TAH.

35. Todavia, convém assinalar que a alteração de entendimento, neste caso, não terá maiores efeitos práticos, porquanto, de acordo com o entendimento da Coordenação-Geral de Cobrança e Recuperação de Créditos – CGCOB/PGF, não há fluência de prazo decadencial entre o lançamento inicial e a constituição definitiva do crédito (lançamento definitivo).

36. Nesse sentido, convém citar o seguinte trecho da NOTA Nº 79/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, aprovada pelo Procurador-Geral Federal:

“.....

8. Não é correta, portanto, a interrupção do prazo decadencial previsto pelo art. 47 da Lei nº 9.636, de 1998, haja vista a ausência de previsão legal que discipline o tema de forma específica.

9. No que tange ao lançamento e ao momento da constituição definitiva do crédito, cumpre esclarecer que, no caso das receitas patrimoniais, o prazo decadencial deixa de recair sobre o crédito quando ocorre a ciência do lançamento.

10. Como é cediço, lançamento é o ato administrativo¹ que constitui o crédito e, portanto, não se confunde com a notificação do lançamento, exatamente porque esta é apenas a comunicação oficial da realização daquele. É a notificação que confere efeitos ao lançamento realizado, pois antes daquela não se conta prazo para pagamento ou impugnação.

11- Nessa senda, após a notificação regular do lançamento, encerra-se a imposição do prazo decadencial, haja vista que a Administração exerceu seu direito subjetivo, e, com o exercício do direito, não se há que se falar mais em decadência².

12. A constituição definitiva do crédito, por outro lado, ocorre quando há o que parte da doutrina e da jurisprudência denomina de "lançamento definitivo", isto é, quando ocorre o trânsito em julgado da decisão do recurso administrativo. Desse modo, considera-se definitivamente constituído o crédito³: (a) com a regular notificação do lançamento ao sujeito passivo, quando não interposto recurso administrativo; ou (b) com a regular notificação da decisão administrativa irreformável.

13. A ciência do administrado da decisão do processo administrativo, assim como a notificação do lançamento (quando não interposta impugnação pelo sujeito passivo), constituem definitivamente a receita patrimonial, a partir de quando de acordo com o art. 47 da Lei nº 9.636, de 1998, inicia-se o curso do prazo prescricional.

14. Dispõe o art. 47 da Lei nº 9.636, de 1998:

"Art. 47. O crédito originado de receita patrimonial será submetido aos seguintes prazos:

I - decadencial de dez anos para sua constituição, mediante lançamento; e

II - prescricional de cinco anos para sua exigência, contados do lançamento.

§ 1º O prazo de decadência de que trata o caput conta-se do instante em que o respectivo crédito poderia ser constituído, a partir do conhecimento por iniciativa da União ou por solicitação do interessado das circunstâncias e fatos que caracterizam a hipótese de incidência da receita patrimonial, ficando limitada a cinco anos a cobrança de créditos relativos a período anterior ao conhecimento.

§ 2º Os débitos cujos créditos foram alcançados pela prescrição serão considerados apenas para o efeito da caracterização da ocorrência de caducidade de que trata o parágrafo único do art. 101 do Decreto-Lei no 9.760, de 1946, com a redação dada pelo art. 32 desta Lei".

15. As previsões legais acima transcritas devem ser interpretadas de forma a respeitar a lógica dos institutos da prescrição e da decadência. Dessa forma, no que diz respeito ao início da contagem do prazo da prescrição deve-se ter em mente que esta somente passa a incidir sobre a pretensão da cobrança a partir da constituição definitiva do crédito, isto é, quando há o trânsito em julgado da decisão administrativa, ou seja, após o "lançamento definitivo".

16. Em cada um dos seus incisos o art. 47 da Lei nº 9.636, de 1999, utilizou uma acepção diferente para a expressão "lançamento": quando falou em decadência, referiu-se ao lançamento como exercício do direito de constituir o crédito, sobre o qual ainda cabe impugnação do sujeito passivo, mas que, repita-se, representa o exercício do direito subjetivo do sujeito ativo; doutro lado, quando tratou da prescrição, referiu-se ao chamado "lançamento definitivo", isto é, o trânsito em julgado da decisão administrativa, uma vez que enquanto pendente de discussão, o crédito não poderia ser cobrado, e, assim, não se cogita em incidência da prescrição.

17. Em outras palavras: o termo final da imposição do prazo decadencial é a data da notificação do lançamento "provisório" do sujeito passivo; enquanto que o termo inicial de imposição do prazo prescricional é a data da ciência do lançamento "definitivo", ou seja, do trânsito em julgado da decisão do processo administrativo de constituição do crédito.

18. Perguntar-se-á, então, que prazo incide no trâmite do julgamento do recurso interposto pelo sujeito passivo, ou seja, entre a data do lançamento e a data da constituição definitiva do crédito?

19. Trata-se de situação bastante conhecida no direito tributário em que a jurisprudência⁴ é uníssona em reconhecer que, enquanto pendente recurso administrativo, há um hiato que vai do início do lançamento (quando desaparece o prazo decadencial) até o julgamento do recurso administrativo ou a revisão *ex-officio*. E, somente a partir da data em que o contribuinte é notificado do resultado do recurso ou da sua revisão, tem início a contagem do prazo prescricional.

20. A disciplina legal das receitas patrimoniais, a meu ver, autoriza a aplicação do mesmo entendimento.

21. Ora, se não é viável falar em interrupção da decadência, haja vista a ausência de previsão legal tratando do tema, e se a decadência deixa de incidir a partir do exercício do direito de constituir o crédito, ou seja, do lançamento, e 22 prescrição somente poderá incidir a partir do término do processo administrativo (lançamento definitivo), entre a data do lançamento provisório e a ocorrência do lançamento definitivo, isto é, no curso do julgamento do recurso apresentado pelo sujeito passivo, não será possível se falar em imposição de prazo decadencial (porque já exercido o direito subjetivo), nem de prazo prescricional (porque ausente o trânsito em julgado do processo administrativo, e, portanto, a pretensão ainda não pode ser exercida pelo sujeito ativo).

22. Utilizando-se, ainda como parâmetro os créditos tributários, observa-se que o entendimento adotado no âmbito do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que no curso do procedimento administrativo fiscal não é possível se falar em prescrição intercorrente, conforme se vê nos arestos abaixo transcritos:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL. RECURSO ADMINISTRATIVO PENDENTE DE JULGAMENTO. NÃO OCORRÊNCIA DE PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE. ART. 174, DO CTN.

1. "A exegese do STJ quanto ao artigo 174, caput, do Código Tributário Nacional, é no sentido de que, enquanto há pendência de recurso administrativo, não se admite aduzir suspensão da exigibilidade do crédito tributário, mas, sim, um hiato que vai do início do lançamento, quando

desaparece o prazo decadencial, até o julgamento do recurso administrativo ou a revisão ex-offício. (...) Consequentemente, somente a partir da data em que o contribuinte é notificado do resultado do recurso ou da sua revisão, tem início a contagem do prazo prescricional, razão pela qual não há que se cogitar de prescrição intercorrente em sede de processo administrativo fiscal.

(RESP 485738/RO, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJ de 13.09.2004, e RESP 239106/SP, Relatora Ministra Nancy Andrighi, DJ de 24.04.2000)..." (REsp 734.680/RS, 1ª Turma, Relator Ministro Luiz Fux, DJ de 1º/8/2006).

2. Recurso Especial provido.

(REsp 651.198/RS, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 21/06/2007, DJe 30/09/2008)

TRIBUTÁRIO - DECADÊNCIA E PRESCRIÇÃO - ICMS - TRIBUTO LANÇADO POR HOMOLOGAÇÃO - LAVRATURA DE AUTO DE INFRAÇÃO.

1. A antiga forma de contagem do prazo prescricional, expressa na Súmula 153 do extinto TFR, tem sido hoje ampliada pelo STJ, que adotou a posição do STF.

2. Atualmente, enquanto há pendência de recurso administrativo, não se fala em suspensão do crédito tributário, mas sim em um hiato que vai do início do lançamento, quando desaparece o prazo decadencial, até o julgamento do recurso administrativo ou a revisão ex-offício.

3. Somente a partir da data em que o contribuinte é notificado do resultado do recurso ou da sua revisão, tem início a contagem do prazo prescricional.

4. Prescrição intercorrente não ocorrida, porque efetuada a citação antes de cinco anos da data da propositura da execução fiscal.

5. Datando o fato gerador de 1989, afasta-se a decadência, porque lavrado auto de infração em 12/05/92. Impugnada administrativamente a cobrança, não corre o prazo prescricional até a decisão final do processo administrativo, quando constitui definitivamente o crédito tributário, no caso 18/09/97. Tendo ocorrido a citação válida em 09/06/99 (art. 174, I do CTN), não há que se falar em prescrição. Afasta-se, ainda, a prescrição intercorrente, porque não decorridos mais de cinco anos entre o ajuizamento da execução fiscal e a citação válida.

6. Recurso especial provido.

(REsp 485.738/RO, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 17/06/2004, DJ 13/09/2004, p. 203)

23. Nessa senda, considerando que a disciplina legal das receitas patrimoniais se assemelha, nesse ponto, com a dos créditos tributários, especialmente tendo em vista que não há previsão de imposição de prescrição intercorrente no curso do procedimento de constituição das receitas patrimoniais, parece razoável adotarmos o posicionamento do STJ, no sentido de que, quanto aos créditos decorrentes da imposição de TAH e CFEM, no curso do julgamento do recurso administrativo não incide prescrição intercorrente⁵.

24. É certo, porém, que o DNPM deve manter-se diligente nos julgamentos dos mencionados recursos administrativos, evitando-se a paralisação de tais processos, bem como que seu trâmite seja longo, a fim de evitar possíveis entendimentos judiciais que posteriormente venham a analisar a demora na constituição definitiva do crédito decorrente de TAH e CFEM.

⁵Cf. COELHO, Sacha Calmon Navarro. *Curso de direito tributário brasileiro*. 6. Ed. Rio de Janeiro: Forense,

2 LEAL, Antônio Luiz da Câmara. *Da Prescrição e da Decadência*: Teoria Geral do Direito Civil. 2.ed. Rio de Janeiro: Forense. 1959. p. 124.

3 Cf. AgRg no AREsp 225238/PA; REsp 1112577/SP; AgRg no REsp 1255740/SC; REsp 1115400/PR.

4 PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO. RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. PENDÊNCIA DE RECURSO ADMINISTRATIVO. DECADÊNCIA NÃO CONFIGURADA.1. "Enquanto há pendência de recurso administrativo, não se fala em suspensão do crédito tributário, mas sim em um hiato que vai do início do lançamento, quando desaparece o prazo decadencial, até o julgamento do recurso administrativo ou a revisão *ex-officio*. Somente a partir da data em que o contribuinte é notificado do resultado do recurso ou da sua revisão, tem início a contagem do prazo prescricional" (REsp 485.738/RO, 2d Turma, Rei. Min. Eliana Calmon, DJ de 13.9.2004).

2. Agravo regimental não provido. (AgRg no AREsp 165.997/RJ, Rei. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/08/2012, DJe 14/08/2012)

5 Sobre a impossibilidade de extensão da prescrição intercorrente prevista no §1º do art. 1º da Lei nº 9.873, de 1999, a outras espécies de crédito não tributário que não os disciplinados pela citada Lei, recomenda-se a leitura do Parecer CGCOB/DIGEVAT nº 14/2010.

CONCLUSÃO

37. Diante do que foi exposto, sobressaem as seguintes conclusões:

a) o entendimento que outrora prevaleceu no âmbito do DNPM, em relação à contagem dos prazos prescricional e decadencial da TAH e da CFEM, foi aquele constante no PARECER/PROGE N.º 564/2007-RMP, ao qual foi atribuída força normativa pelo Diretor-Geral e que, no tocante ao tema mencionado, apresentou as seguintes orientações:

I - no período que antecedeu a edição de lei específica a regular a constituição e cobrança de créditos originados de receitas patrimoniais, o prazo prescricional seria regido pelo disposto no Código Civil de 1916;

II - a contagem do prazo de decadência, mediante lançamento, por sua vez, teria como marco inicial o dia 24.08.1999, data da publicação da Lei n.º 9.821, que alterou a redação do art. 47 da Lei n.º 9.636, de 1998, passando a prever expressamente a sujeição dos créditos de receitas patrimoniais ao prazo prescricional de cinco anos, bem como ao decadencial, também de cinco anos, que foi ampliado para dez anos com publicação da Lei n.º 10.852, publicada em 30.03.2004;

III - em consequência, no tocante à prescrição e à decadência dos créditos de CFEM e da TAH, deveriam ser observados os marcos estabelecidos no quadro a seguir:

TAH/CFEM Fato gerador (Ano)	Incidência do prazo decadencial com base na Lei n.º 9.821/99 e alteração posterior da Lei n.º 10.852/2004.	Incidência da prescrição com base na Lei n.º 9.821/99 e na Lei n.º 10.852/2004
1989 a 24.08.1999	24/08/09 (data limite para o lançamento)	5 anos (contados do lançamento)
25.08.1999 em diante	10 anos contados da ocorrência do fato gerador (data limite para o lançamento)	5 anos (contados do lançamento)

b) a partir das conclusões contidas no PARECER CGCOB/DIGEVAT Nº 008/2010 e no PARECER N.º 49/2012/DIGEVAT/CGCOB/PGF, foi elaborado o PARECER N.º 77/2013/PSSN/PF-DNPM-RN/PGF/AGU, por meio do qual o entendimento exposto no PARECER/PROGE N.º 564/2007-RMP foi parcialmente revisto para efeito de se reconhecer que o marco inaugural do prazo decadencial relativo aos créditos de receitas patrimoniais foi a MP n.º 1.787 (em vigor a partir de 30.12.1998), em vez da Lei n.º 9.821 (em vigor a partir de 24.08.1999), e que a ampliação do prazo decadencial previsto no art. 47 da Lei n.º 9.636/1998, de cinco para dez anos, entrou em vigor com a publicação da MP n.º 152, em 24.12.2003, e não com a edição da lei n.º 10.852/2004, de modo a considerar alterados os marcos temporais de decadência e prescrição dos créditos de CFEM e TAH, nos moldes indicados no quadro abaixo reproduzido:

VENCIMENTO TAH e CFEM	PRAZO DECADENCIAL (DATA LIMITE PARA LANÇAMENTO)	
	Parecer/PROGE nº 564/2007-RMP	ENTENDIMENTO REVISTO
Até 30/12/1998	24/08/2009	30/12/2008



31/12/1998 A 23/08/1999	24/08/2009	31/12/2008 A 23/08/2009 (10 anos a contar do vencimento)
24/08/1999 em diante	10 anos a contar do vencimento	10 anos a contar do vencimento

c) nova revisão de entendimento foi levada a efeito por meio do Parecer n.º 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF e da Nota n.º 148/2015/DPCONT/PGF/AGU, ambos aprovados pelo Procurador-Geral Federal, os quais, diante da nova orientação adotada pelo STJ ao julgar recurso especial repetitivo, afastaram a aplicação das regras de prescrição do Código Civil de 1916 aos créditos de CFEM e TAH, determinando, relativamente ao período anterior à fixação legislativa de um prazo específico para créditos decorrentes de receitas patrimoniais, a utilização daquele estabelecido no art. 1.º do Decreto n.º 20.910, de 1932;

d) a nova interpretação, tendo em vista o contido da Nota n.º 00034/2016/DUSC/CGCOB/PGF/AGU, de igual modo endossada pelo Procurador-Geral Federal, deverá incidir não apenas em processos de cobrança doravante instaurados, mas também em relação àqueles que se encontrem em curso na autarquia, ou seja, já iniciados e ainda não encaminhados para ajuizamento, aos quais serão aplicados os parâmetros decorrentes da última revisão de entendimento, conforme resume a seguinte tabela:

VENCIMENTO TAH e CFEM	ENTENDIMENTO REVISTO (Parecer n.º 27/2014/DIGEVAT/CGCOB/PGF e da Nota n.º 148/2015/DPCONT/PGF/AGU)	
	PRAZO DECADENCIAL (DATA LIMITE PARA LANÇAMENTO)	PRAZO PRESCRICIONAL
Até 29/12/1998	(período não sujeito à incidência de prazo decadencial, por falta de previsão legal)	5 anos (contados do vencimento)
A partir de 30/12/1998[10]	10 anos a contar do vencimento	5 anos (contados do lançamento definitivo)

e) verificada a prescrição em razão da observância do novo entendimento, ou seja, em função da aplicação do prazo prescricional previsto no Decreto n.º 20.910, de 1932, em vez do previsto no Código Civil de 1916, caberá aos procuradores federais em exercício na Procuradoria Federal junto ao DNPM, quando for o caso, adotar as medidas mencionadas no parágrafo 21 deste parecer, enquanto à autarquia caberá adotar as medidas necessárias a obstar o prosseguimento do processo de cobrança dos créditos prescritos, mediante declaração de sua ocorrência pela autoridade administrativa competente, isto é, pelo Superintendente ou pelo Diretor-Geral da entidade, não havendo, contudo, necessidade de instaurar procedimento para apurar responsabilidade funcional, uma vez que a tese revista, durante o período em que prevaleceu, encontrava fundamento na análise da natureza jurídica dos créditos, em posicionamento adotado pelos órgãos de consultoria e em manifestações do STJ sobre a matéria, daí se concluindo que não se vislumbra, neste caso específico, a ocorrência de conduta funcional reprovável;

f) em virtude da revisão parcial do PARECER N.º 003/2010-PROGE/DNPM-LGM recomendada no PARECER N.º 39/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, é lícito entender que as causas interruptivas da prescrição previstas no art. 2.º da Lei n.º 9.873/99 não se aplicam ao prazo decadencial a que estão sujeitos os créditos da TAH e CFEM, mas incidem somente em relação às multas decorrentes do exercício do poder de polícia, entre as quais se encontra a multa da TAH;

g) consoante entendimento da CGCOB/PGF, manifestado na NOTA N.º 79/2013/DIGEVAT/CGCOB/PGF, não há fluência de prazo decadencial entre o lançamento inicial e a constituição definitiva do crédito (lançamento definitivo);

h) no tocante à multa pelo não pagamento, pagamento a menor ou fora do prazo da Taxa Anual por Hectare, a orientação que prevalece é aquela constante na Orientação Normativa n.º 11/2012.

À consideração superior.

Brasília, 02 de setembro de 2016.

Herbert Pereira da Silva
Procurador Federal
Matr. 1220847 - OAB(DF) 26842

[1] Dizia o referido dispositivo:

Art. 47. Prescrevem em cinco anos os débitos para com a Fazenda Nacional decorrentes de receitas patrimoniais.

[2] *Art. 47. Fica sujeita ao prazo de decadência de cinco anos a constituição, mediante lançamento, de créditos originados em receitas patrimoniais, que se submeterão ao prazo prescricional de cinco anos para a sua exigência. (Redação dada pela Lei nº 9.821, de 1999)*

[3] *Art. 47. O crédito originado de receita patrimonial será submetido aos seguintes prazos: (Redação dada pela Lei nº 10.852, de 2004)*

I - decadencial de dez anos para sua constituição, mediante lançamento; e (Incluído pela Lei nº 10.852, de 2004)

II - prescricional de cinco anos para sua exigência, contados do lançamento. (Incluído pela Lei nº 10.852, de 2004)

[4] A orientação adotada, neste particular, pelo PARECER/PROGE N.º 564/2007-RMP, não sofreu nenhuma revisão em sua essência, conforme se observa na Orientação Normativa n.º 11/PF-DNPM, ainda vigente e com o seguinte teor:

Multa pelo não pagamento, pagamento a menor ou fora do prazo da Taxa Anual por Hectare - base legal, natureza jurídica, regime jurídico, decadência e prescrição.

A penalidade de multa pelo não pagamento, pagamento a menor ou fora do prazo da Taxa Anual por Hectare encontra-se prevista no artigo 20, parágrafo 3º, inciso II, alínea "a", do Código de Mineração, com a redação dada pela Lei nº 9.314/96. A natureza jurídica da referida multa é de EXERCÍCIO DO PODER DE POLÍCIA, configurando-se como um crédito não tributário da fazenda pública. O regime jurídico aplicável à espécie é o instituído pela Lei nº 9.873/1999. Os prazos decadenciais e prescricionais da multa pelo não pagamento, pagamento a menor ou fora do prazo da TAH são de 05(cinco) anos cada.

Referência: PARECER Nº 83/2012-PROGE/DNPM-GT.

[5] *Art. 1º As dívidas passivas da União, dos Estados e dos Municípios, bem assim todo e qualquer direito ou ação contra a Fazenda federal, estadual ou municipal, seja qual for a sua natureza, prescrevem em cinco anos contados da data do ato ou fato do qual se originarem.*

[6] **PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ESPECIAL. OFENSA AO ART. 535 DO CPC. INOCORRÊNCIA. COMPENSAÇÃO FINANCEIRA PELA EXPLORAÇÃO DE RECURSOS MINERAIS. CFEM. COBRANÇA DE CRÉDITO DE NATUREZA NÃO TRIBUTÁRIA. LEI Nº 9.821/98. PRESCRIÇÃO QUINQUENAL DO DECRETO Nº 20.910/32. DECADÊNCIA. SÚMULA Nº 83 DO STJ.**

1. A prestação jurisdicional foi completa, não havendo omissão a sanar.

2. No caso, os débitos em questão referem-se ao período de janeiro de 1991 a dezembro de 2000, os quais foram exigidos e constituídos somente em 7.7.2009.

3. O Tribunal a quo - com base no julgamento firmado pela Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, ao apreciar o REsp nº 1.133.696-PE, submetido ao regime do art. 543-C do CPC - entendeu pela ocorrência da prescrição quanto ao interregno de 01.01.91 a 23.08.99 e da decadência no período de 24.08.99 a 31.12.00. Acórdão mantido pela decisão agravada.

4. Agravo regimental desprovido.

(AgRg no REsp 1369329/PE, Rel. Ministra MARGA TESSLER (JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRIBUNAL REGIONAL), PRIMEIRA TURMA, julgado em 19/05/2015, DJe 28/05/2015)

[7] Com a publicação da MP n.º 1.787 em 30.12.2008, foi inserida no ordenamento jurídico a previsão do prazo decadencial específico de 5 anos para as receitas patrimoniais, prazo este ampliado para 10 anos, por força da edição da MP n.º 152, publicada em 24.12.2003.

Considerando que, por ocasião da ampliação prevista na MP 152/2003, o prazo decadencial de cinco anos estabelecido pela norma anterior ainda não havia se consumado, forçoso é concluir que a nova medida provisória, de acordo com as regras de direito intertemporal, era aplicável aos prazos então em curso, conforme restou exaustivamente demonstrado no PARECER N.º 49/2012/DIGEVAT/CGCOB/PGF. Por isso, a indicação na presente tabela do prazo decadencial de 10 anos a incidir sobre TAH e CFEM com vencimento a partir de 30.12.1998.

[8] Ilustra essa afirmação o seguinte julgado:

PROCESSO CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CRÉDITO NÃO-TRIBUTÁRIO. FORNECIMENTO DE SERVIÇO DE ÁGUA E ESGOTO. TARIFA/PREÇO PÚBLICO. PRAZO PRESCRICIONAL. CÓDIGO CIVIL. APLICAÇÃO.

1. A natureza jurídica da remuneração dos serviços de água e esgoto, prestados por concessionária de serviço público, é de tarifa ou preço público, consubstanciando, assim, contraprestação de caráter não-tributário, razão pela qual não se subsume ao regime jurídico tributário estabelecido para as taxas (Precedentes do Supremo Tribunal Federal: RE 447.536 ED, Rel. Ministro Carlos Velloso, Segunda Turma, julgado em 28.06.2005, DJ 26.08.2005; AI 516402 AgR, Rel. Ministro Gilmar Mendes, Segunda Turma, julgado em 30.09.2008, DJe-222 DIVULG 20.11.2008 PUBLIC 21.11.2008; e RE 544289 AgR, Rel.

Ministro Ricardo Lewandowski, Primeira Turma, julgado em 26.05.2009, DJe-113 DIVULG 18.06.2009 PUBLIC 19.06.2009. 26.03.2008, DJe 07.04.2008; REsp 928.267/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 12.08.2009, DJe 21.08.2009; e REsp 1.018.060/RS, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, julgado em 09.09.2009, DJe 18.09.2009).

2. A execução fiscal constitui procedimento judicial satisfativo servil à cobrança da Dívida Ativa da Fazenda Pública, na qual se compreendem os créditos de natureza tributária e não tributária (artigos 1º e 2º, da Lei 6.830/80).

3. Os créditos oriundos do inadimplemento de tarifa ou preço público integram a Dívida Ativa não tributária (artigo 39, § 2º, da Lei 4.320/64), não lhes sendo aplicáveis as disposições constantes do Código Tributário Nacional, máxime por força do conceito de tributo previsto no artigo 3º, do CTN.

4. Consequentemente, o prazo prescricional da execução fiscal em que se pretende a cobrança de tarifa por prestação de serviços de água e esgoto rege-se pelo disposto no Código Civil, revelando-se inaplicável o Decreto 20.910/32, uma vez que: "... considerando que o critério a ser adotado, para efeito da prescrição, é o da natureza tarifária da prestação, é irrelevante a condição autárquica do concessionário do serviço público. O tratamento isonômico atribuído aos concessionários (pessoas de direito público ou de direito privado) tem por suporte, em tais casos, a idêntica natureza da exação de que são credores. Não há razão, portanto, para aplicar ao caso o art. 1º do Decreto 20.910/32, norma que fixa prescrição em relação às dívidas das pessoas de direito público, não aos seus créditos." (REsp 928.267/RS, Rel. Ministro Teori Albino Zavascki, Primeira Seção, julgado em 12.08.2009, DJe 21.08.2009)

5. O Código Civil de 1916 (Lei 3.071) preceituava que: Art. 177. As ações pessoais prescrevem, ordinariamente, em 20 (vinte) anos, as reais em 10 (dez), entre presentes, e entre ausentes, em 15 (quinze), contados da data em que poderiam ter sido propostas.

(...) Art. 179. Os casos de prescrição não previstos neste Código serão regulados, quanto ao prazo, pelo art. 177."

6. O novel Código Civil (Lei 10.406/2002, cuja entrada em vigor se deu em 12.01.2003), por seu turno, determina que: "Art. 205. A prescrição ocorre em dez anos, quando a lei não lhe haja fixado prazo menor.

(...) Art. 2.028. Serão os da lei anterior os prazos, quando reduzidos por este Código, e se, na data de sua entrada em vigor, já houver transcorrido mais da metade do tempo estabelecido na lei revogada."

7. Consequentemente, é vintenário o prazo prescricional da pretensão executiva atinente à tarifa por prestação de serviços de água e esgoto, cujo vencimento, na data da entrada em vigor do Código Civil de 2002, era superior a dez anos. Ao revés, cuidar-se-á de prazo prescricional decenal.

8. In casu, os créditos considerados prescritos referem-se ao período de 1999 a dezembro de 2003, revelando-se decenal o prazo prescricional, razão pela qual merece reforma o acórdão regional.

9. Recurso especial provido, determinando-se o retorno dos autos à origem, para prosseguimento da execução fiscal, uma vez decenal o prazo prescricional pertinente. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008.

(REsp 1117903/RS, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 09/12/2009, DJe 01/02/2010)

[9] Art. 2º Interrompe-se a prescrição da ação punitiva: (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

I – pela notificação ou citação do indiciado ou acusado, inclusive por meio de edital; (Redação dada pela Lei nº 11.941, de 2009)

II – por qualquer ato inequívoco, que importe apuração do fato;

III – pela decisão condenatória recorrível.

IV – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

Art. 2º-A. Interrompe-se o prazo prescricional da ação executória: (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal; (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

II – pelo protesto judicial; (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

III – por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor; (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

IV – por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor; (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

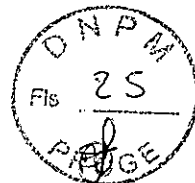
V – por qualquer ato inequívoco que importe em manifestação expressa de tentativa de solução conciliatória no âmbito interno da administração pública federal. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

[10] Com a publicação da MP n.º 1.787 em 30.12.2008, foi inserida no ordenamento jurídico a previsão do prazo decadencial específico de 5 anos para as receitas patrimoniais, prazo este ampliado para 10 anos, por força da edição da MP n.º 152, publicada em 24.12.2003.

Considerando que, por ocasião da ampliação prevista na MP 152/2003, o prazo decadencial de cinco anos estabelecido pela norma anterior ainda não havia se consumado, forçoso é concluir que a nova medida provisória, de acordo com as regras de direito intertemporal era aplicável aos prazos então em curso, conforme restou exhaustivamente demonstrado no PARECER N.º 49/2012/DIGEVAT/CGCOB/PGF. Por isso, a indicação na presente tabela do prazo decadencial de 10 anos a incidir sobre TAH e CFEM com vencimento a partir de 31.12.1998.

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48400000406201681 e da chave de acesso 20f03f02

Documento assinado eletronicamente por HERBERT PEREIRA DA SILVA, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 10617010 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): HERBERT PEREIRA DA SILVA. Data e Hora: 02-09-2016 10:27. Número de Série: 13337591. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.



ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO
PROCURADORIA-GERAL FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL JUNTO AO DEPARTAMENTO NACIONAL DE PRODUÇÃO MINERAL - SEDE
COORDENAÇÃO DE ASSUNTOS MINERÁRIOS

DESPACHO

NUP: 48400.000406/2016-81

1. Aprovo o PARECER n. 228/2016/CAM/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU, da lavra do ilustre Procurador Federal Herbert Pereira da Silva.
 2. Recomendo ao Diretor-Geral do DNPM que endosse o referido parecer jurídico com força normativa no âmbito do DNPM, de modo a torná-lo de observância obrigatória a todos os servidores da autarquia, bem como os procuradores federais em exercício nas unidades desta PF/DNPM.
 3. Recomendo, ainda, que, tendo por fundamento o parecer jurídico ora aprovado, edite, nos termos da Portaria Conjunta DIRE/PROJUR nº 1, de 2/4/2012, e do parágrafo 2º do artigo 95 do Regimento Interno do DNPM, aprovado pela Portaria do Ministro de Minas e Energia nº 247, de 8 de abril de 2011, a Orientação Normativa nº 12/PF-DNPM, com a redação constante do anexo a este despacho.
 4. Encaminhe-se ao Diretor-Geral do DNPM.
- Brasília, 13 de setembro de 2016.

FREDERICO MUNIA MACHADO
Procurador-Chefe

Atenção, a consulta ao processo eletrônico está disponível em <http://sapiens.agu.gov.br> mediante o fornecimento do Número Único de Protocolo (NUP) 48400000406201681 e da chave de acesso 20f03f02

Documento assinado eletronicamente por FREDERICO MUNIA MACHADO, de acordo com os normativos legais aplicáveis. A conferência da autenticidade do documento está disponível com o código 11000730 no endereço eletrônico <http://sapiens.agu.gov.br>. Informações adicionais: Signatário (a): FREDERICO MUNIA MACHADO. Data e Hora: 14-09-2016 19:02. Número de Série: 13337574. Emissor: Autoridade Certificadora SERPRORFBv4.

ANEXO DO DESPACHO DE APROVAÇÃO DO
PARECER n. 228/2016/CAM/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU



ORIENTAÇÃO NORMATIVA nº 12/PF-DNPM

Taxa Anual por Hectare (TAH) e Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) – Prazos de decadência e de prescrição.

I. Prazos de decadência e de prescrição da TAH e da CFEM devem ser computados conforme quadro a seguir:

<u>Prazos de decadência e prescrição</u> <u>- TAH e CFEM -</u>		
<u>Vencimento*</u>	<u>Prazo de decadência</u> <i>(data limite para lançamento)</i>	<u>Prazo de prescrição</u> <i>(data limite para ajuizamento da execução**)</i>
Até 29/12/1998	(período não sujeito à incidência de prazo decadencial por falta de previsão legal)	5 anos (contados do vencimento)
A partir de 30/12/1998	10 anos a contar do vencimento	5 anos (contados do lançamento definitivo***)

* Vencimento: último dia do prazo para pagamento (descumprimento da obrigação). Em se tratando de TAH, o último dia útil de janeiro ou o último dia útil de julho. Em se tratando de CFEM, o último dia útil do 2º mês subsequente ao fato gerador.

** A inscrição do crédito em dívida ativa suspende o prazo prescricional “por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo”, de acordo com o artigo 2º, §3º, da Lei nº 6.830/1980.

*** Lançamento definitivo: em se tratando de taxa anual por hectare, a data de intimação da notificação administrativa. Em se tratando de CFEM, o momento em que a decisão se torna definitiva em âmbito administrativo, seja por não caber mais defesa / recurso administrativo (exaurimento da instância recursal administrativa), seja porque não foi apresentada defesa / recurso no prazo legal (tempestivamente).

II. As regras para contagem de prazo descritas no quadro acima deverão incidir não apenas nos processos administrativos de cobrança doravante instaurados, mas também em relação àqueles que se encontrem em curso, ou seja, já iniciados e ainda não encaminhados para ajuizamento;

III. As causas interruptivas da prescrição previstas no art. 2º da Lei nº 9.873/99 não se aplicam ao prazo decadencial a que estão sujeitos os créditos da TAH e CFEM, mas incidem somente em relação às multas decorrentes do exercício do poder de polícia, entre as quais se encontra a multa da TAH;

IV. Em se tratando de CFEM, não há fluência de prazo decadencial entre a notificação do *lançamento inicial* (Notificação Fiscal de Lançamento de Débito para Pagamento - NFLDP) e a constituição definitiva do crédito (*lançamento definitivo*); e

V. Não incide a prescrição intercorrente no curso do procedimento de constituição das receitas patrimoniais, como os créditos de CFEM e de TAH.

Referência: PARECER n. 228/2016/CAM/PF-DNPM-SEDE/PGF/AGU e NOTA Nº 10/2011/DIGEVAT/CGVOB/PGF.