

AÇÃO RESCISÓRIA

IMPEDIMENTO

Recurso 08164597520244058100
Tribunal TRF5
Relator Desembargador Federal Walter Nunes Da Silva Junior
Julgado em 14/07/2025

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO. TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA.

RESUMO

Mandado de segurança em que a impetrante pretende celebrar nova transação tributária, alegando exaurido o prazo de 2 anos de vedação. O tribunal acolheu que o prazo sancionatório começa a contar do inadimplemento da terceira parcela, não da formalização administrativa da rescisão, afastando impedimentos nos sistemas para permitir nova adesão ao programa.

EMENTA

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. MANDADO DE SEGURANÇA. APELAÇÃO. TRANSAÇÃO TRIBUTÁRIA. COMPETÊNCIA. JUÍZO FEDERAL COMUM. PRAZO DECADENCIAL. REJEIÇÃO. ANTERIOR RESCISÃO POR INADIMPLÊNCIA. REGRAMENTO DE DIREITO ESTRITO. CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL, ART. 171. LEI Nº 13.988, DE 2020. NOVA REPACTUAÇÃO. VEDAÇÃO TEMPORÁRIA. CONTAGEM. DATA DA RESCISÃO. ATO ADMINISTRATIVO DECLARATÓRIO. RETROAÇÃO DOS EFEITOS. EXEGESE. IMPROVIMENTO DA APELAÇÃO DA FAZENDA NACIONAL E DA REMESSA NECESSÁRIA.

I — Caso em exame

1.

Cuida-se de remessa necessária e de apelação da parte requerida, Fazenda Nacional, em adversidade à sentença que concedeu a segurança, no sentido de afastar "quaisquer óbices existentes em seus sistemas, que impeça a impetrante de transacionar seus débitos, caso esses impedimentos decorram, tão somente, das negociações 3944516 e 3944474", por considerar já ultrapassado o prazo de 2 (dois) anos de vedação à realização de novo acordo de transação tributária, com base no § 4º, do art. 4º, da Lei nº 13.988, de 2020, haja vista que a terceira parcela inadimplida venceu em 25/02/2022.

2. A Fazenda Nacional, em suas razões de apelação, arguiu a incompetência absoluta do juízo sentenciante, mas, sim, o juízo da 27ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará, no qual tramitam os processos executivos que abrangem os créditos fiscais que integraram os Termos de Negociação nº 3944516 e nº 3944474. A parte apelante suscita, ainda, a ocorrência da decadência para a impetração do mandado de segurança, uma vez que o ato declaratório da rescisão daquelas transações foi exarado em dezembro de 2023 e o ajuizamento do feito somente ocorreu em novembro de 2024.

3. Passando ao mérito propriamente dito, a parte apelante sustenta inexistir qualquer ato abusivo ou ilegal, por considerar que houve a observância do procedimento que aplicou a sanção de impedimento para a celebração de nova transação tributária, conforme previsão dos arts. 4º, § 4º, e 18, I, da Lei nº 13.988, de

2020, regulamentado pelo art. 18 da Portaria PGFN nº 6.757, de 2022, e dos arts. 19 e 20 da Portaria PGFN nº 14.402, de 2020, sendo delineado, nessa última, juntamente com as hipóteses de rescisão, o procedimento prévio de notificação, oportunizando-se a regularização. No caso concreto, aduz que a parte impetrante foi devidamente notificada, mas, ante a ausência de pagamento das parcelas em aberto, sucedeu o ato declarando a rescisão das negociações.

4. A parte apelada ofertou contrarrazões, em cuja peça refutou as alegações de incompetência do juízo e de decadência da impetração, bem como sustentou, diferentemente do entendimento da autoridade impetrada, que o prazo de impedimento para a celebração de nova transação inicia-se no momento da concretização da inadimplência da terceira parcela, cuja formalização administrativa apenas oficializa o fato. Pugnou, assim, pelo desprovimento do recurso.

II — Questões em discussão

5. Há três questões em discussão: (i) apreciar a competência entre o juízo federal comum e a unidade judiciária Privativa em Execuções Fiscais; (ii) dimensionar a arguição do prazo decadencial para a impetração do mandado de segurança; e (iii) estabelecer se o prazo sancionatório de 2 (dois) anos para nova adesão a regime de transação tributária deve ser contado da data do inadimplemento ou da formalização da rescisão.

III — Razões de decidir

6.

Trata-se de mandado de segurança mediante o qual a parte impetrante pretende assegurar o direito de poder celebrar nova transação tributária, sob o fundamento de exaurimento do prazo sancionatória de 2 (dois) anos de vedação à realização de novo acordo, com base no § 4º, do art. 4º, da Lei nº 13.988, de 2020, cuja controvérsia reside na definição do termo inicial da sanção, se seria estabelecido a partir da configuração de alguma hipótese de rescisão, a exemplo da inadimplência da terceira parcela, conforme o art. 18 da Portaria PGFN nº 6.757, de 2022, ou apenas com a emissão do ato administrativo de formalização da rescisão.

7. Principiando pela análise da preliminar de incompetência absoluta, tem-se não haver qualquer reparo a ser feito à compreensão firmada pelo juízo sentenciante (juízo federal comum), que rejeitou a declinação em favor do juízo especializado em execuções fiscais, no caso, o juízo da 27ª Vara Federal da Seção Judiciária do Ceará, no qual tramitariam processos executivos a abranger os créditos fiscais anteriormente transacionados e que poderiam ser contemplados na hipótese de se permitir nova negociação.

8. É que a pretensão deduzida neste mandado de segurança, voltada a afastar, por exaurido, o impedimento temporal a se obter nova transação tributária (art. 4º, § 4º, da Lei nº 13.988, de 2020), finda dissociada de qualquer pedido relacionado à higidez do lançamento tributário, por vício formal ou material, ou guarde natureza desconstitutiva, modificativa ou extintiva de um dado crédito tributário em si, e, por isso mesmo, não ostenta sequer afinidade com execuções fiscais em curso.

9. Reserva-se a competência do Juízo Especializado das Execuções Fiscais para o processamento e o julgamento das execuções fiscais e ações conexas (embargos à execução), estendendo-se aos mandados de segurança e às ações anulatórias ou declaratórias e respectivas ações cautelares, quando verificada afinidade com algum crédito tributário ao menos inscrito em Dívida Ativa.

10. Em precedente do Pleno deste Tribunal Regional, restou considerado que, não sendo discutida a higidez do lançamento, não se pode "antever o ajuizamento de pleito executivo fiscal, com um grau de certeza que dê esteio ao direcionamento da ação anulatória pertinente ao Juízo especializado" (TRF da 5ª Região, Conflito de Competência nº 0800495-97.2021.4.05.0000, Relator Desembargador Federal Janilson Bezerra de Siqueira (convocado), Tribunal Pleno, julgamento em 09/06/2021).

11. Sem razão, igualmente, a parte apelante ao suscitar a decadência do direito à impetração, uma vez que, conforme mencionado, a controvérsia instalada diz respeito à definição do marco inicial do prazo de impedimento para a celebração de nova transação, previsto no art. 4º, § 4º, da Lei nº 13.988, de 2020, e, em concreto, o seu suposto exaurimento, em nada resvalando na juridicidade da aludida sanção.

12. Por se tratar de questão unicamente jurídica, a partir da interpretação da administração fazendária, ao eleger a natureza constitutiva do ato formalizador da rescisão da anterior transação tributária, a contagem do prazo decadencial se renova mês a mês, ao tempo que, quando menos, o prazo decadencial de 120 (cento e vinte) dias para a impetração (art. 23 da Lei nº 12.016, de 2009) deve ser contado da consulta, pela parte impetrante, quanto à sua situação fiscal, em 11/10/2024 (id. 4058100.34901362, fl. 07-PDF), sendo que este feito foi ajuizado em 1º/11/2024.

13. No mérito do objeto recursal principal, cabe anotar que, em matéria tributária, vigora o princípio da estrita legalidade, a condicionar eventual disposição do crédito público dentro dos estritos limites da lei, o que há de ser observado quanto ao tema da transação tributária (modalidade de extinção do crédito tributário) - assim como se dá com a moratória e o parcelamento (modalidades de suspensão do crédito tributário) -, em que o Código Tributário Nacional, nos termos do art. 171, preceitua que a "lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e conseqüente extinção de crédito tributário", sendo mais uma manifestação do princípio da vinculabilidade da tributação.

14. Por conseguinte, extrai-se daquele preceito legal (art. 171 do Código Tributário Nacional), que o referido acordo na seara tributária é estabelecido de forma estrita, "nas condições que a lei estabeleça" - reitere-se -, com regras e parâmetros cogentes, inderrogáveis pelos envolvidos.

15. Assim, tanto o contribuinte não terá direito a pleitear meios ou requisitos diversos, quanto a administração fazendária deverá atuar dentro das margens de discricionariedade estabelecidas legalmente, mas sem poder, por outro lado, inovar sobre os tipos de créditos elegíveis, o conteúdo (se se admitirá, ou não, renúncia de parcela do crédito e quais o admitem; concessão de descontos nas multas, nos juros de mora e nos encargos legais, dentre outros) ou as condições (a forma e o tempo do pagamento, se haverá ou não oferecimento de garantias, e etc.).

16. Em segunda ordem de ideais, a adesão ou formulação de proposta de transação tributária importa "voluntariedade do contribuinte" e estrita observância, pela administração fazendária, do enquadramento dos créditos elegíveis a serem recuperados, mas cuja homologação final obrigará as partes quanto aos novos termos da relação jurídico-tributária, com as concessões mútuas de renúncia/desistência de recursos administrativos e ações judiciais, novos prazos de parcelamento, substituição de garantias, observâncias das restrições de natureza objetiva (não alienar bens ou direitos sem a prévia comunicação ao ente fazendário; abranger determinados tributos etc.) e subjetiva (incluir ou excluir pessoas jurídicas em recuperação judicial ou com falência decretada, ou que já tenham sido declaradas inaptas perante a administração fazendária).

17. Materializando o comando programático do referido art. 171 do Código Tributário Nacional, a Lei nº 13.988, de 2020 (resultado da conversão da Medida Provisória nº 899, de 2019), com a finalidade de permitir a regularização de débitos pelos contribuintes, estabeleceu requisitos e restrições para o acesso a essa modalidade de negociação, além de, como na hipótese em discussão, vedar a formalização de nova transação pelo prazo de 2 (anos), "contado da data de rescisão" de anterior transação e ainda que relativamente a débitos distintos (§ 4º do art. 4º da Lei nº 13.988, de 2020).

18. A Lei nº 13.988, de 2020, ao dispor sobre a rescisão das transações tributárias, estabeleceu como hipóteses "o descumprimento das condições, das cláusulas ou dos compromissos assumidos" (inciso I), "a constatação, pelo credor, de ato tendente ao esvaziamento patrimonial do devedor como forma de fraudar o cumprimento da transação, ainda que realizado anteriormente à sua celebração" (inciso II), "a decretação de falência ou de extinção, pela liquidação, da pessoa jurídica transigente" (inciso III), "a comprovação de prevaricação, de concussão ou de corrupção passiva na sua formação" (inciso IV), "a ocorrência de dolo, de fraude, de simulação ou de erro essencial quanto à pessoa ou quanto ao objeto do conflito" (inciso V), "a ocorrência de alguma das hipóteses rescisórias adicionalmente previstas no respectivo termo de transação" (inciso VI) ou "a inobservância de quaisquer disposições desta Lei ou do edital" (inciso VII).

19. Será o contribuinte notificado da configuração da hipótese de rescisão, podendo impugnar o ato no prazo de 30 (trinta) dias, admitindo-se a regularização do vício, se sanável (§§ 1º e 2º do art. 4º da Lei nº 13.988, de 2020), sendo certo que, a partir de 3 (três) parcelas, consecutivas ou alternadas, já restaria plenamente caracterizada a hipótese de rescisão do acordo, no termos do art. 4º, I, VI e VII, da Lei nº 13.988, de 2020, c/c o art. 19 da Portaria PGFN nº 14.402, de 2020.

20. Ao exame dos elementos documentais deste feito, especialmente do extrato do Termo de Negociação nº 3944474 (id. 4058100.35506204), e do Termo de Negociação nº 3944516 (id. 4058100.35506205), confirma-se que a parte impetrante aderiu às propostas de transação tributária na mesma data de 18/12/2020, tendo realizado os pagamentos referente às 12 (doze) primeiras parcelas, com o subsequente inadimplemento, em ambos os casos, a partir da competência de dezembro/2021, sendo que a terceira parcela inadimplida venceu em 25/02/2022.

21. A administração fazendária federal, entretanto, somente formalizou a rescisão de ambas as transações tributárias em 05/12/2023, não tendo a autoridade impetrada, ao prestar informações (id. 4058100.35558323), esclarecido o motivo de somente fazê-lo cerca de 1 (um) ano e 10 (dez) meses após o fato autorizativo, em franco prejuízo ao contribuinte.

22. É contrária à lógica e às regras de hermenêutica jurídica concluir-se por interpretação mais gravosa de uma regra protetiva, a exemplo daquela que estipula a instauração de prévio processo administrativo à rescisão do parcelamento tributário, com notificação do contribuinte e possibilidade de defesa, nos termos do acima referido art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 13.988, de 2020.

23. Ademais, e ainda sob o prisma da legalidade que informa a atuação dos sujeitos ativo e passivo da relação obrigacional tributária, veda-se exegese que resulte no controle arbitrário dos marcos temporais sancionatórios - a exemplo também da aferição dos prazos prescricionais -, cujos termos de início e término não de ser extraídos de forma objetiva e segundo parâmetros jurídicos.

24. Assim, concluído o processo administrativo, com a confirmação da hipótese autorizativa de rescisão da transação tributária, sem regularização do vício, malgrado fosse ele sanável, o ato administrativo confirmatório possui natureza declaratória, a retroagir os seus efeitos à data do fato que lhe anima, como

marco de início da contagem do prazo de 2 (dois) anos de impedimento a obter nova negociação (art. 4º, § 4º, da Lei nº 13.988, de 2020).

25. No caso concreto, configurada a hipótese de rescisão da transação tributária mediante o inadimplemento da terceira prestação, vencida em 25/02/2022, e à míngua de regularização, espontânea ou após notificação, o prazo da sanção terminou em fevereiro de 2024, restando exaurido o prazo de dois anos de vedação de nova transação tributária.

26. Não se desconhece haver precedentes deste Tribunal Regional em linha de entendimento contrário ao aqui sustentado, a exemplo dos julgados contidos no Agravo de Instrumento nº 0808417-53.2025.4.05.0000, Relator Desembargador Federal Frederico Wildson da Silva Dantas, 7ª Turma, julgamento em 01/07/2025, e no Agravo de Instrumento nº 0807651-97.2025.4.05.0000, Relator Desembargador Federal Edilson Pereira Nobre Junior, 2ª Turma, julgamento em 17 de junho de 2025, no sentido de que o termo inicial do referido prazo de dois anos se dê a partir da formalização da rescisão pela administração fazendária, após o devido processo legal administrativo, e não da data da hipótese autorizativa do distrato. Contudo, nenhum dos referidos precedentes analisou a natureza jurídica do ato formalizador da rescisão tributária, nem tampouco sobre a apontada incoerência interpretativa com resultado mais gravoso ao destinatário de uma norma protetiva.

IV — Dispositivo

27. Desprovemento da apelação da Fazenda Nacional e da remessa necessária.

28. Sem condenação em honorários advocatícios, inclusive recursais, ante a natureza mandamental da ação (art. 25 da Lei nº 12.016, de 2009).

Teses de julgamento:

1. É competente o juízo federal comum, e não o juízo privativo da execução fiscal, para conhecer e decidir acerca de pretensão dissociada de qualquer pedido relacionado à higidez do lançamento tributário, por vício formal ou material, nem tampouco evidencie natureza desconstitutiva, modificativa ou extintiva de um dado crédito tributário em si, e, por isso mesmo, não ostenta sequer afinidade com execuções fiscais em curso.

2. Por se tratar de questão unicamente jurídica, a partir da interpretação da administração fazendária, ao eleger a natureza constitutiva do ato formalizador da rescisão da anterior transação tributária, a contagem do prazo decadencial se renova mês a mês.

3. O prazo sancionatório de 2 (dois) anos para nova adesão a transação tributária, estipulado no art. 4º, § 4º, da Lei nº 13.988, de 2020, deve ser contado a partir da configuração da hipótese de rescisão, no caso, o inadimplemento, e não da data do ato administrativo de formalização, o qual ostenta natureza meramente declaratória.

4. É contrária à lógica e às regras de hermenêutica jurídica concluir-se por interpretação mais gravosa de uma regra protetiva, a exemplo daquela que estipula a instauração de prévio processo administrativo à rescisão do parcelamento tributário, com notificação do contribuinte e possibilidade de defesa, nos termos do acima referido art. 4º, §§ 1º e 2º, da Lei nº 13.988, de 2020, vedando-se, igualmente, exegese que resulte no controle arbitrário dos marcos temporais sancionatórios por uma das partes da relação jurídica.

Dispositivos relevantes citados: CTN, art. 171. Lei nº 12.016, de 2009, arts. 23 e 25. Lei nº 13.988, de 2020, art. 4º. Portaria PGFN nº 14.402, de 2020, art.

19. Portaria PGFN nº 6.757, de 2022, art.

18. Jurisprudência relevante citada: TRF da 5ª Região, Conflito de Competência nº 0800495-97.2021.4.05.0000, Relator Desembargador Federal Janilson Bezerra de Siqueira (convocado), Tribunal Pleno, julgamento em 09/06/2021.

GabWN/ico