



Ministério da Fazenda
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
Esplanada dos Ministérios, Bl. P, 8º andar, 70048-900 - Brasília/DF
(61) 3412-2820 gabinete.pgfn@pgfn.gov.br

Ofício nº **1962** /2013/PGFN/PG

Brasília, **26** de setembro de 2013

A Sua Excelência o Senhor
JOÃO MAGALHÃES
Deputado Federal
Presidente da Comissão de Finanças e Tributação
Câmara dos Deputados – Anexo II – sala 136, “C”
Praça dos Três Poderes
CEP: 70.160-900 – Brasília – DF

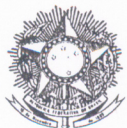
Assunto: **Estimativa do impacto orçamento-financeiro do Projeto de Lei nº 407/11.**

Senhor Deputado,

1. Em atenção ao Of. Pres. nº 134/13-CFT, de 27 de maio de 2013, encaminhamos a Vossa Excelência a **INFORMAÇÃO/PGFN/CDA Nº 20** /2013, que fornece esclarecimentos necessários à elaboração de relatório ao Projeto de Lei nº 407/2011.

Atenciosamente,

LUIZ FERNANDO JUCÁ FILHO
Procurador Geral da Fazenda Nacional



INFORMAÇÃO/PGFN/CDA Nº 80 /2013

1. A Presidência da Comissão de Finanças e Tributação – CFT da Câmara dos Deputados, por meio do Ofício Pres. N. 134/13-CFT, de 27 de maio de 2013, encaminha pedido de informações sobre a estimativa do impacto orçamentário-financeiro relativo à atual Dívida Ativa da União, decorrente da aprovação do Projeto de Lei n. 407/2011, que “acrescenta parágrafo ao art. 11 da Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980, proibindo a penhora de depósitos bancários à vista, quando da cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias”.
2. De acordo com o ofício, as informações solicitadas à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional têm fundamento no art. 50, parágrafo 2º, da Constituição da República, e do art. 90 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2013 (Lei n. 12.708/12), justificando-se pela necessidade de se produzir relatório adequado do Projeto de Lei n. 407/2011, em conformidade com a Lei de Responsabilidade Fiscal e demais leis que regulamentam as Finanças Públicas.
3. Assim, a presente Informação fornece esclarecimentos àquela Comissão de Finanças e Tributação necessários à elaboração de relatório ao Projeto de Lei n. 407/2011.

I – Do Mérito do Projeto de Lei n. 407/2011

4. Com efeito, o Projeto de Lei n. 407/2011, como já adiantado, tem por objeto a alteração da Lei n. 6.830, de 1980, a Lei de Execuções Fiscais (LEF), para que seja estabelecida a proibição de penhora eletrônica sobre depósitos de dinheiro em conta corrente bancária de devedores.
5. Atualmente, o art. 11, inciso I, da LEF combinado com o art. 655-A do Código de Processo Civil permitem que a Fazenda Pública requeira ao juiz da execução fiscal a penhora eletrônica via sistema BACENJUD de depósitos à vista (saldos de contas correntes) de valores correspondentes à dívida ativa cobrada.
6. A vedação intentada pelo Projeto de Lei n. 407/2011 tem por premissa a suposta inexistência do “depósito bancário” como bem penhorável no rol do art. 9º da Lei de Execução



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União

Fiscal. Além disso, o autor do Projeto, Deputado Antonio Carlos Mendes Thame, argumenta que as penhoras “on-line” inviabilizariam a atividade das empresas devedoras.

7. No entanto, o depósito bancário à vista é uma espécie de contrato de depósito, cujo objeto da guarda é *dinheiro*. Razão pela qual, o bem jurídico objeto da constrição processual é o *dinheiro*, e não o contrato bancário. Nesse sentido, a jurisprudência é tranquila ao admitir a penhora de depósitos bancários e investimentos via BACENJUD na execução fiscal, equiparando tais contratos financeiros a *dinheiro*¹.

8. Registre-se, ainda, que esta Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União já analisou o referido projeto de lei, orientando-se pela manutenção do atual sistema de penhora de depósitos bancários. Argumentou-se que o patrimônio do devedor, incluindo o saldo bancário de conta corrente, responde por suas dívidas conforme previsão do art. 184 do Código Tributário Nacional.

9. Além disso, trata-se de mecanismo eficiente na cobrança do crédito público, rápido e que sempre estará sujeito a mecanismos de controle pelo Poder Judiciário na eventual hipótese de bloqueio excessivo de valores.

10. A análise, portanto, da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional foi no sentido de que o atual sistema de penhora de depósitos bancários além de legal é extremamente eficiente na cobrança do crédito público, razão pela qual eventual aprovação do Projeto de Lei n. 407/2011 atentaria contra o interesse público.

11. Como se verifica, o procedimento para penhora sobre o depósito bancário à vista (saldo de conta corrente) no curso da execução fiscal além de possuir indiscutível respaldo legal e jurisprudencial, é procedimento recomendado à cobrança dos créditos públicos, pela sua inegável eficiência e rapidez.

III – Do impacto na cobrança do crédito inscrito em Dívida Ativa da União.

12. Com efeito, dispõe o art. 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal:

“ Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra renúncia de receita deverá estar acompanhada

¹ “Os depósitos e as aplicações em instituições financeiras são considerados bens preferenciais na ordem da penhora, equiparando-se a dinheiro em espécie nos termos do art. 655, I, do CPC” (AgRg no REsp 1202794/PR, Rel. Ministro Arnaldo Esteves Lima, Primeira Turma, julgado em 19/05/2011, DJe 27/05/2011).



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União

de estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições:

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

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

13. A Lei n. 12.708, de 2012, que introduziu a atual Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), no seu art. 90 também trata da estimativa do impacto orçamentário-financeiro de proposições legislativas:

“Art. 90. As proposições legislativas, conforme art. 59 da Constituição, que, direta ou indiretamente, importem ou autorizem diminuição de receita ou aumento de despesa da União, deverão estar acompanhadas de estimativas desses efeitos no exercício em que entrar em vigor e nos dois subsequentes, detalhando a memória de cálculo respectiva e correspondente compensação, para efeito de adequação orçamentária e financeira e compatibilidade com as disposições constitucionais e legais que regem a matéria.

§ 1º Os Poderes e o Ministério Público da União encaminharão, quando solicitados por Presidente de órgão colegiado do Poder Legislativo, dispensada deliberação expressa do colegiado, no prazo máximo de sessenta dias, o impacto orçamentário e financeiro relativo à proposição legislativa, na forma de estimativa da diminuição de receita ou do aumento de despesa, ou oferecerão os subsídios técnicos para realizá-la.

§ 2º Os órgãos mencionados no § 1º atribuirão a órgão de sua estrutura administrativa a responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo.

§ 3º A estimativa do impacto orçamentário-financeiro previsto neste artigo deverá ser elaborada ou homologada por órgão competente da União e acompanhada da respectiva memória de cálculo.”

14. A Lei de Responsabilidade Fiscal, no entanto, esclarece exatamente no art. 14, parágrafo 1º, o conceito desta “renúncia fiscal”:



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União

“§ 1º. A renúncia compreende anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.”

15. No presente caso, o Projeto de Lei n. 407/2011, que traz alteração na Lei de Execução Fiscal no sentido de vedar a penhora sobre depósitos bancários à vista (saldo em conta corrente), não invoca a aplicação do art. 14 da LRF tampouco do art. 90 da Lei 12.708, de 2012, por não se enquadrar no conceito de “renúncia fiscal”. O que se tem é impacto na fase posterior ao inadimplemento de débitos sujeitos à inscrição em dívida ativa, quando da atuação da União na cobrança dos devedores, valendo-se da Lei de Execução Fiscal como meio processual adequado a tanto.

16. Isso porque a penhora é medida judicial que vincula o patrimônio do devedor ao crédito em determinada ação de cobrança. É uma forma de garantir que se o devedor não cumprir a obrigação ao final da execução, aquele bem afetado poderá ser alienado em favor do credor.

17. A penhora “marca”, por assim dizer, quais bens do devedor poderão ser expropriados, na ação de execução, com a finalidade de satisfazer o crédito extinguindo o processo. Desse modo, como se trata de uma garantia, o bem continuará, no curso da ação de execução, na posse do devedor até a alienação por leilão público. Os bens penhorados não constituem, ainda, bem ou receita do credor, já que existe apenas a possibilidade de serem transferidos ao final do processo para o seu patrimônio.

18. O mesmo acontece com os depósitos bancários penhorados pelo sistema BACENJUD, pois enquanto detiverem esta qualidade de “garantia judicial” não integram o patrimônio do credor, ainda que Fazenda Pública. As penhoras sobre depósitos, como qualquer garantia dada em execução fiscal, não são integradas ao patrimônio da União, Estados ou Municípios. Corroborar o fato de que no Manual de Procedimentos para Contabilização do Tesouro Nacional², não consta qualquer referência a depósitos bancários de devedores penhorados pelo BACENJUD como modalidade de receita, contabilizada no orçamento.

19. Por outro lado, é importante registrar que ainda assim haverá impacto negativo na Dívida Ativa da União se a proibição de penhora de depósitos bancários for aprovada no Projeto de

² Fonte: http://www3.tesouro.fazenda.gov.br/legislacao/download/contabilidade/Manual_Procedimentos_RecPublicas.pdf



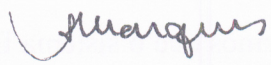
MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União

informação, no entanto, não é específica o suficiente para se determinar a quantidade e o valor total de depósitos judiciais provenientes de bloqueios de saldo de conta corrente. Não obstante, destacamos que PGFN promove atualmente o desenvolvimento de sistema de monitoramento de garantias judiciais dadas em execução fiscal, ferramenta tecnológica que propiciará futuramente um controle mais efetivo sobre os bens penhorados, inclusive os bloqueios de depósitos e investimentos financeiros obtidos via o sistema BACENJUD.

24. A aprovação do Projeto de Lei n. 407/2011, portanto, causará sério prejuízo à cobrança da União, que estará gravemente limitada na tentativa de encontrar bens dos devedores públicos, constituindo a proibição de penhora sobre depósitos bancários inadequado retrocesso na árdua tarefa de buscar maior eficiência à Administração Pública Fazendária.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 10 de setembro de 2013.

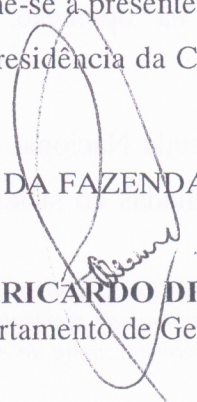
pp. 
ADRIANO CHIARI DA SILVA
Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 10 de setembro de 2013.


LUIZ ROBERTO BEGGIORA
Coordenador-Geral da Dívida Ativa da União

De acordo. Encaminhe-se a presente informação ao Gabinete da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional para resposta à Presidência da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 11 de setembro de 2013.


PAULO RICARDO DE SOUZA CARDOSO
Diretor do Departamento de Gestão da Dívida Ativa da União



MINISTÉRIO DA FAZENDA
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL
DEPARTAMENTO DE GESTÃO DA DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO
Coordenação-Geral da Dívida Ativa da União

informação, no entanto, não é específica o suficiente para se determinar a quantidade e o valor total de depósitos judiciais provenientes de bloqueios de saldo de conta corrente. Não obstante, destacamos que PGFN promove atualmente o desenvolvimento de sistema de monitoramento de garantias judiciais dadas em execução fiscal, ferramenta tecnológica que propiciará futuramente um controle mais efetivo sobre os bens penhorados, inclusive os bloqueios de depósitos e investimentos financeiros obtidos via o sistema BACENJUD.

24. A aprovação do Projeto de Lei n. 407/2011, portanto, causará sério prejuízo à cobrança da União, que estará gravemente limitada na tentativa de encontrar bens dos devedores públicos, constituindo a proibição de penhora sobre depósitos bancários inadequado retrocesso na árdua tarefa de buscar maior eficiência à Administração Pública Fazendária.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 10 de setembro de 2013.

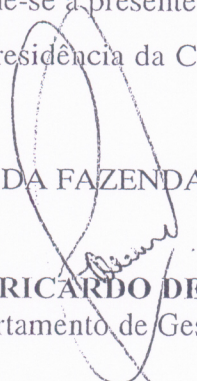
pp. 
ADRIANO CHIARI DA SILVA
Procurador da Fazenda Nacional

De acordo. À consideração superior.
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 10 de setembro de 2013.


LUIZ ROBERTO BEGGIORA
Coordenador-Geral da Dívida Ativa da União

De acordo. Encaminhe-se a presente informação ao Gabinete da Procuradora-Geral da Fazenda Nacional para resposta à Presidência da Comissão de Finanças e Tributação da Câmara dos Deputados.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 11 de setembro de 2013.


PAULO RICARDO DE SOUZA CARDOSO
Diretor do Departamento de Gestão da Dívida Ativa da União