



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

**\*PROJETO DE LEI N.º 4.514, DE 2016**  
**(Do Sr. Marcelo Belinati)**

Acrescenta §10 ao art. 2º da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, para impedir a inscrição em Dívida Ativa da União de valores referentes a benefícios do Regime Geral de Previdência Social pagos por erro da Administração.

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:

ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO;

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (MÉRITO E ART. 54, RICD) E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIÇÃO:**

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

(\*) Atualizado em 04/04/2023 em virtude de novo despacho.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 2º da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art.2º.....  
.....

§10 Não se sujeitam à inscrição em Dívida Ativa da União os valores referentes a benefícios do Regime-Geral de Previdência Social pagos por erro da Administração.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### JUSTIFICAÇÃO

A inscrição em dívida ativa tem por escopo permitir não só a cobrança administrativa do crédito público, como também formar título executivo apto a fundamentar ação judicial de execução fiscal. Trata-se de instrumento que reveste a cobrança do Estado de força executória suficiente a legitimar a inclusão do nome do devedor em listas de inadimplentes, como o CADIN, o SERASA e o SPC; a legitimar a negativa de concessão de Certidão Negativa de Débitos (CND); e, chega até mesmo a possibilitar a expropriação judicial dos bens do cidadão. Portanto é injusto que o cidadão de bem fique com o nome sujo na praça, acarretando inúmeros prejuízos a ele, por exemplo a restrição do crédito, havendo pessoas que em razão disso não conseguem sequer comprar um eletrodoméstico no crediário.

Por tais motivos, tem-se que o crédito a ser inscrito deve ser líquido, certo e exigível, o que requer que apenas as obrigações que também se revistam desses atributos sejam apresentadas à inscrição.

No que diz respeito a benefícios previdenciários pagos por erro da Administração, com presença de boa-fé do beneficiário, tem-se que é discutível sua caracterização como obrigação líquida e certa. Por não haver relação contratual ou regramento legal que estipule sua forma de constituição administrativa, respeitando-se os princípios do devido processo legal e da ampla defesa, parece ser imprescindível a formação de título judicial prévio à sua cobrança.

A jurisprudência tem solidificado seu entendimento justamente

nesse sentido. De fato, o Superior Tribunal de Justiça, no bojo do julgamento do RESP nº 1.350.804, submetido ao rito do art. 543-C, do Código de Processo Civil, definiu o seguinte:

*PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DA CONTROVÉRSIA (ART. 543-C, DO CPC). BENEFÍCIO PREVIDENCIÁRIO INDEVIDAMENTE PAGO QUALIFICADO COMO ENRIQUECIMENTO ILÍCITO. ART. 154, §2º, DO DECRETO N. 3.048/99 QUE EXTRAPOLA O ART. 115, II, DA LEI N. 8.213/91. IMPOSSIBILIDADE DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA POR AUSÊNCIA DE LEI EXPRESSA. NÃO INCLUSÃO NO CONCEITO DE DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA. EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE AJUIZAMENTO DE AÇÃO PRÓPRIA. 1. Não cabe agravo regimental de decisão que afeta o recurso como representativo da controvérsia em razão de falta de previsão legal. Caso em que aplicável o princípio da taxatividade recursal, ausência do interesse em recorrer, e prejuízo do julgamento do agravo regimental em razão da inexorável apreciação do mérito do recurso especial do agravante pelo órgão colegiado. 2. **À minqua de lei expressa, a inscrição em dívida ativa não é a forma de cobrança adequada para os valores indevidamente recebidos a título de benefício previdenciário previstos no art. 115, II, da Lei n. 8.213/91 que devem submeter-se a ação de cobrança por enriquecimento ilícito para apuração da responsabilidade civil.** Precedentes: REsp. nº 867.718 - PR, Primeira Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, julgado em 18.12.2008; REsp. nº 440.540 - SC, Primeira Turma, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, julgado em 6.11.2003; AgRg no AREsp. n. 225.034/BA, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 07.02.2013; AgRg no AREsp. 252.328/CE, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, julgado em 18.12.2012; REsp. 132.2051/RO, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 23.10.2012; AgRg no AREsp 188047/AM, Primeira Turma, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 04.10.2012; AgRg no REsp. n. 800.405 - SC, Segunda Turma, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, julgado em 01.12.2009. 3. Situação em que a Procuradoria-Geral Federal - PGF defende a possibilidade de inscrição em dívida ativa de benefício previdenciário indevidamente recebido por particular, qualificado na certidão de inscrição em dívida ativa na hipótese prevista no art. 115, II, da Lei n. 8.213/91, que se refere a benefício pago além do devido, art. 154, §2º, do Decreto n. 3.048/99, que se refere à restituição de uma só vez nos casos de dolo, fraude ou má-fé, e artigos 876, 884 e 885, do CC/2002, que se referem a enriquecimento ilícito. 4. Não há na lei própria do INSS (Lei n. 8.213/91) dispositivo legal semelhante ao que consta do parágrafo único do art. 47, da Lei n. 8.112/90. Sendo assim, o art. 154, §4º, II, do Decreto n. 3.048/99 que determina a inscrição em dívida ativa de benefício previdenciário pago indevidamente não encontra amparo legal. 5. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008. (REsp 1.350.804/PR, Rel. Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, julgado em 12/06/2013, DJe 28/06/2013).*

Em que pese, o entendimento demonstrado pela doutrina e pela jurisprudência, a Administração por vezes tem atuado de forma contrária, inscrevendo na dívida ativa tais créditos, embora ela mesma possua Parecer normativo contrário a tal procedimento, como é possível verificar das seguintes conclusões do Parecer PGFN/CDA nº 2348/2012:

*DÍVIDA ATIVA NÃO TRIBUTÁRIA. RESSARCIMENTO AO ERÁRIO. NECESSIDADE DE LEI AUTORIZANDO A CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO NO ÂMBITO ADMINISTRATIVO. PRAZOS EXTINTIVOS INCIDENTES NA HIPÓTESE. ACRÉSCIMOS LEGAIS DEVIDOS.*  
(...)

**3. A Administração Pública irá constituir crédito decorrente de ressarcimento ao erário quando assim a lei lhe autorizar, conforme os termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 6.830, de 1980.**

4. Nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.112, de 1990, não se visualiza qualquer obstáculo à inscrição em DAU decorrente de ressarcimento ao erário devido por servidor público ativo, aposentado ou pensionista na hipótese de o desconto compulsório em folha de pagamento, por algum motivo, não estiver franqueado à Administração. Exige-se, logicamente, que o crédito fazendário esteja devidamente acertado após o regular trâmite de processo administrativo.

5. Por sua vez, extrai-se do caput do artigo 47 da Lei nº 8.112, de 1990, a autorização legal para o Poder Público imputar administrativamente a servidor demitido, exonerado, ou que tiver aposentadoria ou disponibilidade cassada o dever de ressarcir ao erário. De qualquer modo, o legislador, nesses casos, estipulou expressamente a possibilidade de inscrição em dívida ativa.

**6. Não havendo autorização legal para a Administração cobrar administrativamente valores decorrentes de ressarcimento ao erário imputado a ex-pensionista da União ou a quem não possui nem nunca possuiu vínculo com a Administração, como é o caso de herdeiros de servidores ou de pensionistas, a solução é uma só: não pode o Poder Público, sponte própria, constituir administrativamente créditos desta espécie, devendo providenciar o ajuizamento de ação judicial objetivando a formação de título judicial.**

7. Assim como nos créditos tributários, há que se vislumbrar a existência de prazo para a Administração constituir crédito não tributário, ainda que inexista legislação específica sobre o tema. Evidentemente que o Poder Público não pode indefinidamente deflagrar processo administrativo de cobrança, sob pena de afronta aos princípios gerais de direito e de causar insegurança jurídica e social.

Ocorre que mesmo diante de tal límpido Parecer o certo é que a Administração continua incluindo em Dívida Ativa da União beneficiários do Regime Geral de Previdência Social que receberam valores do INSS por erro estrito da Administração.

Assim, por entender e concordar com o entendimento de que os valores recebidos a título de benefício previdenciário concedido indevidamente,

por suposto erro administrativo, não se enquadram no conceito de dívida ativa não tributária, definida no art. 39, §2º, da Lei nº 4.320/64, pelo que não cabe a inscrição do beneficiário em dívida ativa, bem como se revela inadequado o ajuizamento de execução fiscal para sua cobrança, ante o princípio da legalidade estrita e desejando que seja uníssona a questão na jurisprudência e atuação do Poder Executivo, no sentido de se impossibilitar a inscrição nesses casos, não há outro meio mais eficaz que a alteração legislativa que aqui se propõe.

De fato, é para superar tal cenário de desarmonia, existente devido à lacuna normativa atual, que apresentamos o presente projeto. Ora, se há o entendimento por parte da jurisprudência de que não é possível a inscrição em dívida ativa de créditos decorrentes de benefícios previdenciários pagos por erro administrativo e não por erro ou má-fé do beneficiário, temos por necessária a edição de norma legal que preveja expressamente tal vedação.

A determinação legal da vedação de inscrição na dívida ativa de valores decorrente de benefícios previdenciários pagos por erro administrativo é essencial e, por essa razão, espero contar com o apoio dos nobres Pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 23 de fevereiro de 2016.

**Marcelo Belinati**

Deputado Federal - PP/PR

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA**

Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG

Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL

Seção de Legislação Citada - SELEC

**LEI Nº 6.830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980**

Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

Art. 1º A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Art. 2º Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1º Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o art. 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2º A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3º A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

§ 4º A Dívida Ativa da União será a apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

§ 5º O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida.

§ 6º A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.

§ 7º O Termo de Inscrição e a Certidão de Dívida Ativa poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico.

§ 8º Até a decisão de primeira instância, a Certidão de Dívida Ativa poderá ser emendada ou substituída, assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos.

§ 9º O prazo para a cobrança das contribuições previdenciárias continua a ser o estabelecido no art. 144 da Lei nº 3.807, de 26 de agosto de 1960.

Art. 3º A Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez.

Parágrafo único. A presunção a que se refere esse artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do executado ou de terceiro, a quem aproveite.

.....  
 .....

## **LEI Nº 5.869, DE 11 DE JANEIRO DE 1973**

*(Vide Lei nº 13.105, de 16/3/2015)*

Institui o Código de Processo Civil.

### **O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

LIVRO I  
DO PROCESSO DE CONHECIMENTO

---

TÍTULO X  
DOS RECURSOS

---

CAPÍTULO VI  
DOS RECURSOS PARA O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL  
E O SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*(Capítulo com redação dada pela Lei nº 8.950, de 13/12/1994, publicada no DOU de 14/12/1994, em vigor 60 dias após a publicação)*

---

**Seção II**  
**Do Recurso Extraordinário e do Recurso Especial**

*(Seção com redação dada pela Lei nº 8.950, de 13/12/1994, publicada no DOU de 14/12/1994, em vigor 60 dias após a publicação)*

---

Art. 543-C. Quando houver multiplicidade de recursos com fundamento em idêntica questão de direito, o recurso especial será processado nos termos deste artigo.

§ 1º Caberá ao presidente do tribunal de origem admitir um ou mais recursos representativos da controvérsia, os quais serão encaminhados ao Superior Tribunal de Justiça, ficando suspensos os demais recursos especiais até o pronunciamento definitivo do Superior Tribunal de Justiça.

§ 2º Não adotada a providência descrita no § 1º deste artigo, o relator no Superior Tribunal de Justiça, ao identificar que sobre a controvérsia já existe jurisprudência dominante ou que a matéria já está afeta ao colegiado, poderá determinar a suspensão, nos tribunais de segunda instância, dos recursos nos quais a controvérsia esteja estabelecida.

§ 3º O relator poderá solicitar informações, a serem prestadas no prazo de quinze dias, aos tribunais federais ou estaduais a respeito da controvérsia.

§ 4º O relator, conforme dispuser o regimento interno do Superior Tribunal de Justiça e considerando a relevância da matéria, poderá admitir manifestação de pessoas, órgãos ou entidades com interesse na controvérsia.

§ 5º Recebidas as informações e, se for o caso, após cumprido o disposto no § 4º deste artigo, terá vista o Ministério Público pelo prazo de quinze dias.

§ 6º Transcorrido o prazo para o Ministério Público e remetida cópia do relatório aos demais Ministros, o processo será incluído em pauta na seção ou na Corte Especial, devendo ser julgado com preferência sobre os demais feitos, ressalvados os que envolvam réu preso e os pedidos de habeas corpus.

§ 7º Publicado o acórdão do Superior Tribunal de Justiça, os recursos especiais sobrestados na origem:

I - terão seguimento denegado na hipótese de o acórdão recorrido coincidir com a orientação do Superior Tribunal de Justiça; ou

II - serão novamente examinados pelo tribunal de origem na hipótese de o acórdão recorrido divergir da orientação do Superior Tribunal de Justiça.

§ 8º Na hipótese prevista no inciso II do § 7º deste artigo, mantida a decisão divergente pelo tribunal de origem, far-se-á o exame de admissibilidade do recurso especial.

§ 9º O Superior Tribunal de Justiça e os tribunais de segunda instância regulamentarão, no âmbito de suas competências, os procedimentos relativos ao processamento e julgamento do recurso especial nos casos previstos neste artigo. [\(Artigo acrescido pela Lei nº 11.672, de 8/5/2008, publicada no DOU de 9/5/2008, em vigor 90 dias após a publicação\)](#)

Art. 544. Não admitido o recurso extraordinário ou o recurso especial, caberá agravo nos próprios autos, no prazo de 10 (dez) dias. [\(“Caput” do artigo com redação dada pela Lei nº 12.322, de 9/9/2010, em vigor 90 dias após a data de sua publicação\)](#)

§ 1º O agravante deverá interpor um agravo para cada recurso não admitido. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.322, de 9/9/2010, em vigor 90 dias após a data de sua publicação\)](#)

§ 2º A petição de agravo será dirigida à presidência do tribunal de origem, não dependendo do pagamento de custas e despesas postais. O agravado será intimado, de imediato, para no prazo de 10 (dez) dias oferecer resposta, podendo instruí-la com cópias das peças que entender conveniente. Em seguida, subirá o agravo ao tribunal superior, onde será processado na forma regimental. [\(Parágrafo acrescido pela Lei nº 8.950, de 13/12/1994 e com nova redação dada pela Lei nº 10.352, de 26/12/2001, publicada no DOU de 27/12/2001, em vigor 3 meses após a publicação\)](#)

§ 3º O agravado será intimado, de imediato, para no prazo de 10 (dez) dias oferecer resposta. Em seguida, os autos serão remetidos à superior instância, observando-se o disposto no art. 543 deste Código e, no que couber, na Lei nº 11.672, de 8 de maio de 2008. [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.322, de 9/9/2010, em vigor 90 dias após a data de sua publicação\)](#)

§ 4º No Supremo Tribunal Federal e no Superior Tribunal de Justiça, o julgamento do agravo obedecerá ao disposto no respectivo regimento interno, podendo o relator: [\(Parágrafo com redação dada pela Lei nº 12.322, de 9/9/2010, em vigor 90 dias após a data de sua publicação\)](#)

I - não conhecer do agravo manifestamente inadmissível ou que não tenha atacado especificamente os fundamentos da decisão agravada; [\(Inciso acrescido pela Lei nº 12.322, de 9/9/2010, em vigor 90 dias após a data de sua publicação\)](#)

II - conhecer do agravo para:

- a) negar-lhe provimento, se correta a decisão que não admitiu o recurso;
- b) negar seguimento ao recurso manifestamente inadmissível, prejudicado ou em confronto com súmula ou jurisprudência dominante no tribunal;
- c) dar provimento ao recurso, se o acórdão recorrido estiver em confronto com súmula ou jurisprudência dominante no tribunal. [\(Inciso acrescido pela Lei nº 12.322, de 9/9/2010, em vigor 90 dias após a data de sua publicação\)](#)

## LEI Nº 4.320, DE 17 DE MARÇO DE 1964

Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:



## DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta lei estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, de acordo com o disposto no art. 5º, inciso XV, letra b, da Constituição Federal.

.....

### TÍTULO IV DO EXERCÍCIO FINANCEIRO

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

§ 2º Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais.

§ 3º O valor do crédito da Fazenda Nacional em moeda estrangeira será convertido ao correspondente valor na moeda nacional à taxa cambial oficial, para compra, na data da notificação ou intimação do devedor, pela autoridade administrativa, ou, à sua falta, na data da inscrição da Dívida Ativa, incidindo, a partir da conversão, a atualização monetária e os juros de mora, de acordo com preceitos legais pertinentes aos débitos tributários.

§ 4º A receita da Dívida Ativa abrange os créditos mencionados nos parágrafos anteriores, bem como os valores correspondentes à respectiva atualização monetária, à multa e juros de mora e ao encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, e o art. 3º do Decreto-lei nº 1.645, de 11 de dezembro de 1978.

§ 5º A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional. [Artigo com redação dada pelo Decreto-Lei nº 1.735, de 20/12/1979, em vigor a partir de 1/1/1980](#)

### TÍTULO V DOS CRÉDITOS ADICIONAIS

Art. 40. São créditos adicionais as autorizações de despesas não computadas ou insuficientemente dotadas na Lei de Orçamento.

.....

## PARECER/PGFN/CDA Nº 2348/2012

Dívida Ativa não tributária. Ressarcimento ao erário. Necessidade de lei autorizando a

constituição do crédito no âmbito administrativo. Prazos extintivos incidentes na hipótese. Acréscimos legais devidos.

1. Apesar de doutrina e jurisprudência restringirem o alcance do conceito de dívida ativa não tributária cunhado na lei, é certo que quis o legislador que este fosse amplo. A premissa contida na Nota PGFN/CDA/Nº 520/2008 no sentido de que “todos os créditos vencidos e não pagos da União, seja de natureza tributária ou não tributária, subsumem-se à inscrição em dívida ativa por parte desta Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN, ex vi do disposto na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964 (recepcionada pela Constituição Federal de 1988 como lei complementar)” a priori continua válida, devendo ser interpretada a expressão “crédito” como aquele que foi regularmente constituído pela Administração.

2. Assim, no caso de ressarcimento ao erário, se a constituição do crédito decorrer legitimamente de ato da Administração Pública, evidentemente que o caminho natural para sua cobrança será a conseqüente inscrição em dívida ativa. Entretanto, em diversos casos não cabe ao poder Público a tarefa de constituir créditos desta natureza, não podendo logicamente remeter sua pretensão (note-se que ainda não existe crédito constituído) para inscrição em dívida ativa. Esta conclusão não ofende ou macula o conceito amplo de dívida ativa, eis que possui íntima relação com o nascimento do próprio crédito. Se o crédito não está legitimamente constituído, obviamente não se pode visualizar sua inscrição em dívida ativa.

3. A Administração Pública irá constituir crédito decorrente de ressarcimento ao erário quando assim a lei lhe autorizar, conforme os termos do art. 2º, § 1º, da Lei nº 6.830, de 1980.

4. Nos termos do artigo 46 da Lei nº 8.112, de 1990, não se visualiza qualquer obstáculo à inscrição em DAU decorrente de ressarcimento ao erário devido por servidor público ativo, aposentado ou pensionista na hipótese de o desconto compulsório em folha de pagamento, por algum motivo, não estiver franqueado à Administração. Exige-se, logicamente, que o crédito fazendário esteja devidamente acertado após o regular trâmite de processo administrativo.

5. Por sua vez, extrai-se do caput do artigo 47 da Lei nº 8.112, de 1990, a autorização legal para o Poder Público imputar administrativamente a servidor demitido, exonerado, ou que tiver aposentadoria ou disponibilidade cassada o dever de ressarcir ao erário. De qualquer modo, o legislador, nesses casos, estipulou expressamente a possibilidade de inscrição em dívida ativa.

6. Não havendo autorização legal para a Administração cobrar administrativamente valores decorrentes de ressarcimento ao erário imputado a ex-pensionista da União ou a quem não possui nem nunca possuiu vínculo com a Administração, como é o caso de herdeiros de servidores ou de pensionistas, a solução é uma só: não pode o Poder Público, sponte própria, constituir administrativamente créditos desta espécie, devendo providenciar o ajuizamento de ação judicial objetivando a formação de título judicial.

7. Assim como nos créditos tributários, há que se vislumbrar a existência de prazo para a Administração constituir crédito não tributário, ainda que inexista legislação específica sobre o tema. Evidentemente que o Poder Público não pode indefinidamente deflagrar processo administrativo de cobrança, sob pena de afronta aos princípios gerais de direito e de causar insegurança jurídica e social.

8. Constituído definitivamente na órbita administrativa o crédito não tributário e não havendo pagamento, surge para a Administração a pretensão de cobrar seu crédito na via judicial, mediante inscrição em dívida ativa e ajuizamento de executivo fiscal.

9. Inexistindo legislação específica, às hipóteses de ressarcimento ao erário é factível a aplicação por analogia do prazo extintivo de 05 (anos) tanto para a Administração constituir o crédito como para cobrá-lo mediante execução fiscal, se não fosse por um detalhe: a suposta

imprescritibilidade das pretensões de ressarcimento ao erário decorrentes de ato ilícito, fundada no artigo 37, § 5º, da CR, de 1988.

10. Ainda que polêmica e controversa a tese, há que se acolher o entendimento de que as ações de ressarcimento ao erário decorrentes de ilícitos praticados por qualquer agente, servidor ou não, são imprescritíveis, nos termos de recente julgado do STF. A prevalecer esta imprescritibilidade, não se tem dúvida de que tanto a constituição administrativa do crédito oriundo de ressarcimento ao erário como sua cobrança executiva poderão ocorrer a qualquer tempo. De todo modo, considerando a relevância e repercussão da questão, sugere-se que o Advogado-Geral da União, por intermédio da Consultoria-Geral da União, seja instado a fixar, nos termos do art. 4º, X, da Lei Complementar nº 73, de 1993, a interpretação exata do artigo 37, §5º, da CR/1988.

11. Em relação aos acréscimos legais incidentes sobre os créditos oriundos de ressarcimento ao erário, é certo que o artigo 84 da Lei nº 8.981, de 20 de janeiro de 1995, rege a matéria, fixando multa e juros de mora.

12. A incidência da taxa SELIC aos créditos da União, aí obviamente incluídos os decorrentes de ressarcimento ao erário, abarca conjuntamente juros de mora e correção monetária. Ficam ratificados, nesse exato ponto, os termos do Parecer PGFN/CDA/Nº42/2009.

13. De qualquer modo, o crédito fazendário decorrente de ressarcimento ao erário deve ser corrigido monetariamente, desde a data do pagamento indevido até o momento efetivo da cobrança levada a efeito administrativamente. Aplicam-se aí os índices puros de correção monetária, quais sejam: UFIR, IPCA-E e TR, nos termos do Manual de Orientação de Procedimentos para os Cálculos na Justiça Federal.

## I

### Introdução

Trata-se de expediente destinado a sanar reiteradas dúvidas que permeiam as unidades descentralizadas da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) quanto à possibilidade de inscrição em Dívida Ativa da União (DAU) de créditos provenientes de ressarcimento ao erário.

2. A análise a seguir será pautada pelos questionamentos formulados pela Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional (CRJ) por meio do Parecer PGFN/CRJ/Nº1299/2011, em que demanda estudo específico acerca da possibilidade de inscrição em DAU de crédito não tributário atinente a ilícito extracontratual, mormente considerando a prevalente jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ), bem assim pela Coordenação-Geral Jurídica (CJU) por meio do Parecer PGFN/CJU/COJPN Nº485/2011 em que, partindo do pressuposto da viabilidade de inscrição em DAU de crédito oriundo de ressarcimento ao erário decorrente do recebimento indevido de pensão, solicita a fixação de parâmetros para análise da prescrição de créditos não tributários desta espécie e a definição do índice de atualização monetária a incidir no caso.

## II

### Dívida ativa não tributária e ressarcimento ao erário

3. De início, há que se delinear um panorama geral sobre o que vem a ser dívida ativa não tributária. O artigo 39, § 2º, da Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, traça seus contornos:

Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias. (Redação dada pelo Decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979)

(...)

§ 2º - Dívida Ativa Tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza, proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e Dívida Ativa não Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais. (Incluído pelo Decreto Lei nº 1.735, de 20.12.1979) (O destaque não consta do original).

.....  
.....

**FIM DO DOCUMENTO**