



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Referencial SEI-GDF n.º 015/2020 - PGDF/PGCONS

PARECER REFERENCIAL Nº 015/2020-PGCONS/PGDF

PROCESSO Nº 00020-00041195/2020-25

INTERESSADO: Procuradoria-Geral do Consultivo/PGDF

ASSUNTO: Requisitos necessários para emissão de parecer de homologação referente a pedidos de compensação com precatórios, nos termos do art. 5º, inciso VII, da Portaria Conjunta PGDF/SEI nº 14/2018.

TRIBUTÁRIO – PARECER REFERENCIAL - COMPENSAÇÃO DE CRÉDITOS LÍQUIDOS E CERTOS DEVIDOS PELO DISTRITO FEDERAL (PRECATÓRIOS) COM DÉBITOS TRIBUTÁRIOS OU NÃO TRIBUTÁRIOS - LEI COMPLEMENTAR Nº 938/2017 E PORTARIA CONJUNTA PGDF/SEI Nº 14/2018.

1. A Lei Complementar nº 938/2017 e a Portaria Conjunta PGDF/SEF nº 14/2018, editada para que se desse fiel execução ao citado diploma legal, disciplinam a compensação de débitos de natureza tributária ou não tributária inscritos em dívida ativa do Distrito Federal com precatórios vencidos do Distrito Federal ou de suas autarquias e fundações.
2. As atividades de competência da Procuradoria-Geral do Distrito Federal nos referidos processos de compensação são, na grande maioria dos casos, repetitivas, e podem ser exercidas mediante simples aferição de atos, documentos e dados constantes do processo, tendo em vistas as previsões normativas de regência.
3. Parecer referencial que visa guiar a análise de casos repetitivos envolvendo tal espécie de compensação.

1. RELATÓRIO

O ilustre Procurador do Distrito Federal LUCIANO ARAÚJO DE CASTRO, no exercício da Chefia desta PGCONS, exarou despacho nos autos do presente feito, determinando a sua distribuição ao ora signatário para análise e emissão de parecer referencial, nos seguintes termos (Doc. SEI/GDF 51766176):

Considerando a necessidade de racionalizar e otimizar as rotinas administrativas e com fulcro o art. 7º da Portaria nº 115, de 16 de março de 2020, solicito a elaboração de Parecer Referencial que abarque os requisitos necessários para emissão de parecer de homologação referente a pedidos de compensação com precatórios, nos termos do inciso VII do art 5º da Portaria Conjunta PGDF/SEF nº 14/2018, de forma a propiciar as orientações e diretrizes a serem utilizadas pela Administração Pública do Distrito Federal em seus procedimentos administrativos.

Distribuem-se os autos ao ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal JOSÉ CARDOSO DUTRA JUNIOR, para análise e emissão de Parecer Referencial.

É o relatório.

2. FUNDAMENTAÇÃO

2.1. Recorte temático deste parecer referencial

A Portaria PGDF nº 115, de 16 de março de 2020, que dispõe sobre os procedimentos inerentes à atuação dos Procuradores no âmbito da atividade consultiva da Procuradoria-Geral do Distrito Federal, estatui, no seu art. 7º, *caput*, que:

Art. 7º. Fica admitida a elaboração de parecer referencial quando houver processos e expedientes administrativos **recorrentes** ou com **caráter repetitivo** em que sejam veiculadas consultas **sobre questões com os mesmos pressupostos de fato e de direito** para os quais seja possível estabelecer **orientação jurídica uniforme** que permita a verificação do atendimento das exigências legais mediante a simples conferência de atos administrativos, dados ou documentos constantes dos autos.”(grifo nosso)

A elaboração de parecer referencial nos casos de compensação de precatórios com créditos do Distrito Federal é, sem dúvida, bastante útil para dar maior fluidez e eficiência às atividades da Casa em tal matéria, porém é mister que se faça um recorte temático sobre o seu âmbito de aplicação.

A experiência de mais de vinte anos com o tema permite aferir que, em mais de 90% dos casos, a análise é de natureza repetitiva, alterando-se praticamente os elementos subjetivos e objetivos do processo de compensação. Realmente, em casos tais, os processos podem ser concluídos mediante simples aferição de atos, documentos e dados constantes do processo, tendo em vistas as previsões normativas de regência, seguindo-se a conclusão sobre poder homologar-se ou não a compensação.

Isso se fará sempre à luz dos preceitos da Lei Complementar nº 938/2017 e da Portaria Conjunta PGDF/SEF nº 14/2018, que foi editada para que se desse fiel execução ao citado diploma.

Então, não há, em regra, questões jurídicas de maior relevo a serem solucionadas em tais processos repetitivos. Apenas excepcionalmente surgem dúvidas sobre temas não rotineiros, as quais, certamente, interditarão o uso do parecer referencial topicamente, porquanto a atividade demandará, provavelmente, parecer prévio desta PGCONS ou oitiva da Especializada competente e responsável pelo contencioso judicial.

Assim, sempre que o caso concreto se enquadrar na análise das condições previstas na

Portaria Conjunta PGDF/SEF nº 14/2018 para fins de homologação da compensação, será adequada a aplicação conceitual das orientações deste parecer referencial, mediante simples conferência de atos administrativos, dados ou documentos constantes dos autos, na forma do art. 7º, *caput*, da Portaria PGDF nº 115, de 16 de março de 2020.

2.2. A competência da PGDF nos processos de compensação: o roteiro normativo para a atuação desta Casa

O art. 5º da Portaria Conjunta PGDF/SEF nº 14/2018, daqui em diante denominada apenas “Portaria Conjunta”, dispõe que à PGDF incumbe:

I - receber e analisar os pedidos de compensação e a pertinente documentação anexada, validando a cadeia de cessões de crédito(s) de precatório(s) informada pelo interessado;

II - providenciar o parecer de regularidade do precatório apresentado, se o caso;

III - validar o encontro de contas entre o(s) débito(s) inscrito(s) em dívida em dívida ativa e o(s) crédito(s) de precatório(s) apontados pelo interessado;

IV - realizar os cálculos de atualização e de apuração do valor líquido compensável;

V - apontar a (in) suficiência do(s) crédito(s) de precatório(s) oferecido(s) para compensação;

VI - intimar o interessado no caso de insuficiência do crédito para apresentar novo precatório ou complementar a diferença em dinheiro;

VII - emitir parecer de homologação do pedido de compensação e enviar o respectivo processo administrativo, por intermédio do SEI, à SEF/DF para homologação definitiva e demais providências de baixa e arquivamento.

§ 1º Apenas para efeito da compensação de que trata esta Portaria, a PGDF atualizará, até a data da opção pela compensação, o valor do precatório apresentado, de acordo com a legislação vigente, bem como atestará a legitimidade da requisição e da cessão, conforme o caso, cabendo ao credor comprovar o atendimento das condições previstas no art. 2º, § 3º.

§ 2º Efetivada a compensação, a PGDF validará o processo de compensação perante o tribunal competente para o pagamento do precatório, informando a titularidade do Distrito Federal, de uma de suas autarquias ou de uma de suas fundações em relação ao montante compensado.

Nota-se que o art. 5º traz um verdadeiro **roteiro** para o trabalho desta Procuradoria nas compensações tratadas no citado ato normativo, sendo certo que a tarefa a que se refere este parecer referencial é aquela prevista no item VII supra, que se realiza após cumpridas as atividades referidas nos outros incisos do *caput*.

Como, todavia, o parecer favorável (ou não) à homologação é peça em que se **revisa** todo o roteiro e o conteúdo dos atos anteriores praticados dentro desta Casa, é natural que o percurso da análise passe, primeiramente, pela verificação da observância de dois pressupostos de constituição e desenvolvimento do processo de compensação, quais sejam, o enquadramento do pedido no âmbito material da LC nº 938/2017, e a correta instrução documental do pleito, abordados nas duas seções seguintes.

2.3. Exame do enquadramento do pleito no âmbito material da compensação

A Portaria Conjunta propôs-se a tratar da organização administrativa (repartindo

competências entre os dois órgãos envolvidos), as condições e o procedimento para a “compensação de débitos de natureza tributária ou não tributária inscritos em dívida ativa do Distrito Federal com precatórios vencidos do Distrito Federal ou de suas autarquias e fundações”, expressão longa que, doravante, será utilizada apenas como “compensação”.

Ressalte-se que compensação tratada na Portaria é por ela mesmo referenciada como aquela autorizada pela Lei Complementar nº 938/2017, que abrange “*débitos de natureza tributária ou não tributária*” e “*precatórios vencidos do Distrito Federal, suas autarquias e fundações*” (art. 1º, caput), passivo esse que ficou “*assumido pela Fazenda Pública do Distrito Federal*” (art. 1º, §º). Essas **expressões demarcam** o âmbito material de incidência da Portaria Conjunta.

Portanto, sempre o pleito fugir desse círculo material, não poderá sequer ser recebido na forma do inciso I do art. 5º da Portaria Conjunta, cabendo, nessa hipótese, imediato indeferimento por despacho, com intimação do interessado.

2.4. Verificação da correta instrução do pleito pelo interessado

O segundo ponto a ser objeto de atenção é a correta instrução do pleito.

Não foram poucos os casos, nos últimos vinte anos, em que a opção ou termo (requerimento) de compensação percorrem todas as fases internas e, quando chega o momento de emitir-se o parecer para homologação, verifica-se que faltam peças instrutórias necessárias, como, por exemplo, o termo de renúncia/desistência de ações ou recursos judiciais.

Da leitura do art. 3º da Portaria Conjunta, extrai-se que os interessados devem formular pedido de compensação em **termo** próprio disponível no Atendimento Virtual, ao qual deverá ser anexada toda documentação necessária para análise do pleito.

O referido termo – primeira peça a ser examinada pela PGDF –deverá conter os seguintes **dados**, conforme §2º do art. 3º da Portaria Conjunta:

- I - Nome completo;
- II - Número do CPF ou do CNPJ;
- III - Número(s) do(s) precatório(s) que serão utilizados na compensação;
- IV - Nome(s) do(s) credor(es) originário(s) do(s) precatório(s) e do(s) cessionário(s) que lhe antecederam, se houver;
- V - Endereço físico e eletrônico para correspondência, para onde serão enviadas informações e intimações referentes ao processo de compensação;
- VI - Dívida ativa do Distrito Federal, autarquia ou fundação distrital que pretende compensar.

Quanto à **documentação** obrigatória, o §3º do art. 2º da Portaria Conjunta traz o seguinte rol a ser objeto de checagem por esta Casa:

- I - Certidão de titularidade e do valor de expedição do crédito do precatório, emitida pelo órgão jurisdicional responsável pelo pagamento;
- II - Cessão de crédito formalizada em escritura pública, que contenha a individualização do valor do crédito cedido à luz do valor de face do precatório, apenas para o caso de o interessado ser cessionário;
- III - Declaração, irretratável e irrevogável, de renúncia ao direito que discutir administrativa e judicialmente quaisquer aspectos relacionados ao débito inscrito em dívida ativa;
- IV - Protocolo do pedido de renúncia, em caráter irretratável e

irrevogável, do direito de impugnar, discutir e recorrer, na esfera administrativa ou na esfera judicial, do(s) débito(s) inscrito(s) em dívida ativa pendente(s) de decisão;

V - Pedido de desistência de parcelamento ativo ou pendente de homologação de processo de compensação regido por legislação diversa, se o caso;

VI - Declaração de ratificação dos pedidos de renúncia tratados nos incisos III e IV deste artigo, assim como Declaração de ratificação do pedido de desistência de parcelamento mencionado no inciso anterior quando a dívida objeto de compensação tenha sido ajuizada e esteja sendo cobrada em face de grupo econômico reconhecido judicialmente.

Veja-se que também decorrem do texto da Portaria Conjunta duas informações relevantes sobre a dívida a ser compensada, que também condicionam o prosseguimento do feito e estão contidas no art. 2º, II, do referido ato, quais sejam:

a) tenha sido inscrita em dívida ativa do Distrito Federal ou cujo fato gerador tenha ocorrido até 25 de março de 2015;

(...)

c) esteja consolidada por Cadastro de Pessoa Física - CPF ou Cadastro Nacional de Pessoa Jurídica - CNPJ do requerente, inexistindo a obrigatoriedade de que todos os débitos do interessado sejam objeto da compensação, desde que isso não importe a extinção de parte de um débito individualmente considerado;

Na falta dos dados ou documentos obrigatórios, é mister que, por despacho, faculte-se ao interessado a complementação das informações faltantes ou a juntada da documentação não anexada inicialmente, em prazo razoável, não inferior a 10 dias [\[1\]](#). É que, além de não haver em lei prazo fatal para requerimento da compensação, vigora no direito processual administrativo o formalismo moderado, encampado pelo art. 2º, parágrafo único, incisos VIII e IX, da Lei federal nº 9.784/99, aplicável no DF por força da Lei distrital nº 2.834/2001.

Somente após o escoamento desse prazo, se não for atendida a intimação, é que se deve promover o indeferimento do pedido por despacho.

2.5. Análise da certeza, liquidez e exigibilidade do título

Superados os exames anteriores, o roteiro de exame da viabilidade da compensação passa por três verificações:

- (i) análise da certeza do crédito decorrente do precatório;
- (ii) análise da exigibilidade do crédito contido no precatório; e
- (iii) análise da liquidez do precatório.

Veja-se, então, em seções apartadas, as análises desses três elementos do título.

2.5.1. Análise da certeza do precatório

A certeza de um título que representa um crédito (de que é exemplo o precatório) se mostra presente quando, pela simples leitura do título, pode-se perceber que há uma obrigação contraída, podendo-se, ainda, constatar quem é o credor, o devedor e quando deve ser cumprida. Se assim ocorrer, haverá, então, certeza da obrigação.^[2] Em outras palavras, é a perfeição formal do título, que assegura a existência do dever de pagar.

Portanto, nessa fase da análise, esta Casa tem o dever de fazer a seguinte verificação:

- (I) em atenção ao art. 2º, I, “a”, da Portaria Conjunta, verificar se o precatório é devido pelo Distrito Federal, suas autarquias ou fundações e se está incluído no orçamento público;
- (II) em atenção ao art. 2º, I, “d”, da Portaria Conjunta, observar se o precatório está em poder do credor originário, seu sucessor ou cessionário a qualquer título, sem que esteja pendente de solução qualquer controvérsia judicial que comprometa a certeza de sua titularidade; e
- (III) reportar-se à verificação da documentação requerida no art. 3º, §3º, da referida Portaria, envolvendo a certidão de titularidade do precatório oferecido para compensação.

Concluída a análise acima, diante de eventual incerteza quanto ao título, há que se proferir despacho instrutório para que seja sanada a diligência. Do contrário, há que se passar ao exame dos dois outros requisitos do título.

2.5.2. Análise da exigibilidade do precatório

A exigibilidade de um título que representa um crédito (de que é exemplo o precatório) ocorre quando este “*não deixa dúvida em torno de sua atualidade*”^[3], e “*o seu pagamento não depende de termo ou condição e nem sujeito a outras limitações*”.^[4]

Portanto, nessa fase da análise, esta Casa tem o dever de fazer a seguinte verificação:

- (I) em atenção ao art. 2º, I, “b”, da Portaria Conjunta, verificar se o precatório está vencido na data do oferecimento à compensação, entendendo-se por precatório vencido aquele que já se encontra fora do período de graça constitucional, previsto no art. 100, § 5º, da Constituição Federal;
- (II) examinar se existe manifestação da unidade específica desta PGDF sobre não existir nenhuma pendência ou óbice à eficácia do título no processo em que foi expedido.

Se positivas as verificações acima, há que ser atestar a exigibilidade do crédito.

2.5.3. Análise da liquidez do precatório

A liquidez de um título (de que é exemplo o precatório) se faz presente quando “*além de claro e manifesto, dispensa qualquer elemento extrínseco para se aferir seu valor ou para determinar o seu objeto*”^[5].

Na esteira do *caput* do art. 6º da Portaria Conjunta, a compensação “*se realiza entre o valor atualizado do débito inscrito em dívida ativa do Distrito Federal e o valor líquido atualizado efetivamente titularizado pelo credor do precatório, seu sucessor ou cessionário a qualquer título*”.

Em adição, o preceito deixa claros os pontos de verificação da dimensão do crédito do interessado para fazer frente ao seu débito, senão confira-se:

§ 1º Entende-se por valor líquido efetivamente titularizado pelo credor do precatório, seu sucessor ou cessionário a qualquer título o **montante apurado após as retenções legais obrigatórias**, tais como as relativas à contribuição previdenciária, ao imposto de renda, ao imposto sobre serviços, aferidos em relação ao credor original do precatório, não se aplicando àqueles as isenções tributárias de natureza personalíssima que beneficiem esse.

§ 2º A opção pela compensação exclui, em relação ao quanto efetivamente compensado, quaisquer descontos, reduções ou outros benefícios aplicáveis à extinção, à exclusão ou ao parcelamento do débito inscrito em dívida ativa do Distrito Federal.

§ 3º **Se o precatório indicado pelo interessado para a compensação apresentar saldo insuficiente** para extinguir os débitos inscritos em dívida ativa individualmente considerados, o interessado será intimado para apresentar crédito complementar de precatório ou realizar o pagamento da diferença apurada em dinheiro no prazo de até 30 (trinta) dias, sob pena de arquivamento do processo de compensação.

§ 4º Se o valor líquido compensável for superior ao débito a ser quitado, o saldo de precatório permanecerá disponível para o interessado.

Portanto, nessa etapa da análise, a tarefa se resume ao seguinte:

- i. verificar se a unidade setorial técnica competente desta realizou os cálculos a que se refere o §1º do art. 6º da Portaria Conjunta, e, sem entrar no mérito dos cálculos, observar se estão indicadas as atualizações do crédito e do débito objeto da compensação, bem como as retenções e, por fim, o apontamento de um valor líquido compensável;
- ii. conferir se o valor líquido compensável é igual ou superior ao débito tributário ou não tributário atualizado; e
- iii. se o valor líquido compensável for insuficiente para quitar o débito, então deve-se despachar no sentido da intimação do interessado na forma e para os fins do §3º do art.6º da Portaria Conjunta, fixando prazo razoável não inferior a 10 dias.

Se o resultado das etapas (i) e (ii) for positivo, então o despacho de análise deve atestar a liquidez do título e validar o encontro de contas entre o(s) débito(s) inscrito(s) em dívida em dívida ativa e o(s) crédito(s) de precatório(s) apontados pelo interessado, na forma do art. 5º, III, da Portaria Conjunta.

Ao fazê-lo, o responsável deve expressamente identificar (via número SEI) os documentos constantes dos autos que contenham os cálculos acima referidos, em atenção ao art. 5º, IV, da Portaria Conjunta.

Caso o valor líquido compensável seja superior aos débitos a serem quitados, deve-se registrar no despacho de análise que o saldo de precatório permanecerá disponível para o interessado, nos termos do §4º do art. 6º da Portaria Conjunta PGDF/SEF nº 14/2018.

Uma vez finda a análise acima, diante de eventual dúvida sobre a liquidez do título, há que se proferir despacho saneador para que seja realizada diligência quanto ao ponto.

Do contrário, há que concluir pela possibilidade de homologação da compensação, se os demais itens de análise acima expostos tiverem sido positivamente superados.

3. CONCLUSÃO

Ante o exposto, entende-se que este opinativo está apto a servir de parecer referencial

para exame de pedidos de compensação fundados na Portaria Conjunta PGDF/SEI nº 14/2018, tal como solicitado no Despacho PGDF/PGCONS/CHEFIA (Doc. SEI/GDF 51766176).

Brasília-DF, 18 dezembro de 2020.

JOSÉ CARDOSO DUTRA JUNIOR

Subprocurador-Geral do Distrito Federal

OAB/DF 13.641*Mat. 96937-0

[1] A Lei nº 9.784/99, aplicável no DF por força da Lei distrital nº 2.834/2001, prevê, em seu art. 24, que “Inexistindo disposição específica, os atos do órgão ou autoridade responsável pelo processo e dos administrados que dele participem devem ser praticados no prazo de cinco dias, salvo motivo de força maior”. Assim, um prazo de 10, que é dobro desse previsto em lei para situações residuais, parece bastante razoável para evitar-se questionamento por parte do interessado.

[2] ZAVASCKI, Teori Albino. Processo de Execução – parte geral. 3. Ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004, p. 140

[3] THEODORO JÚNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil-processo de execução e cumprimento de sentença, processo cautelar e tutela de urgência. V.2 Rio de Janeiro: Forense, 2007. P. 79.

[4] CALAMANDREI 'El Procedimiento Monitoria'; p. 104, trad. Sentis Melendo, apud VILLAR, Wilíard de Castro, Processo de Execução, São Paulo: RT, 1975, p.175.

[5] PONTES DE MIRANDA, Francisco Cavalcante. Comentários ao Código de Processo Civil. Rio de Janeiro: Forense, 1974, t.3.



Documento assinado eletronicamente por **JOSE CARDOSO DUTRA JUNIOR - Matr.0096937-0, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 18/12/2020, às 18:42, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=52957479 código CRC= **8C4BB5C7**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF



GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL
Chefia - Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00020-00041195/2020-25

MATÉRIA: Tributário

APROVO O PARECER REFERENCIAL Nº 015/2020 - PGCONS/PGDF, aprovado pelo ilustre Subprocurador-Geral do Distrito Federal José Cardoso Dutra Júnior.

A título de acréscimo, cumpre ressaltar que, a teor do art. 5º, § 5º, da Lei Complementar nº 938/2017, cuja redação foi reproduzida pelo art. 6º, § 5º, da Portaria Conjunta PGDF/SEF nº 14/2018, "*É admitida a substituição do precatório oferecido pelo requerente na hipótese de cancelamento do crédito em data posterior à formalização do pedido de compensação*".

LUCIANO ARAÚJO DE CASTRO
Procurador-Chefe em substituição

De acordo.

Encaminhe-se cópia do opinativo à **Biblioteca Jurídica Onofre Gontijo Mendes desta PGDF**, para disponibilização no sistema de consultas de **pareceres referenciais** desta Casa Jurídica.

GABRIEL ABBAD SILVEIRA
Procurador-Geral Adjunto do Consultivo em substituição



Documento assinado eletronicamente por **LUCIANO ARAUJO DE CASTRO - Matr.0174849-1, Procurador(a)-Chefe-Substituto(a)**, em 28/12/2020, às 11:31, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Geral Adjunta do Consultivo e de Tribunais de Contas - Substituto(a)**, em 28/12/2020, às 18:57, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:
http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0&verificador=53040185 código CRC= **3D2EA5F0**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

