



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.534.487 - PR (2015/0121575-5)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : GUIDO BANKHARDT
ADVOGADO : CÉLIA BANKHARDT SATIN DA SILVA E OUTRO(S)
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CÉDULA DE CRÉDITO RURAL. RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDA EM QUE O DEVEDOR FIGURA COMO DEVEDOR PRINCIPAL. INDEPENDENTEMENTE DA EXISTÊNCIA DE OUTRAS EM QUE FIGURE COMO CODEVEDOR. RESOLUÇÃO. EXTRAPOLAÇÃO DO PODER REGULAMENTAR.

1. O art. 8º da Lei 11.755/08 prevê a possibilidade de renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas em Dívida Ativa da União, sem dispor que deve abranger também aquelas em que o devedor figura como corresponsável.

2. Logo, o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional extrapolou o Poder Regulamentar, ao prever que, na negociação da dívida, deverão constar tanto os débitos em que o devedor figura como responsável principal quanto aqueles em que figura como corresponsável, o que o torna ilegal.

Recurso especial improvido.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos os autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça "Proseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Assusete Magalhães, negando provimento ao recurso, no que foi acompanhada pela Sra. Ministra Diva Malerbi, a Turma, por maioria, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Vencido o Sr. Ministro Herman Benjamin." Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.

Brasília (DF), 29 de agosto de 2016(Data do Julgamento)

MINISTRO HUMBERTO MARTINS
Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.534.487 - PR (2015/0121575-5)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : GUIDO BANKHARDT
ADVOGADO : CÉLIA BANKHARDT SATIN DA SILVA E OUTRO(S)
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A

RELATÓRIO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Cuida-se de recurso especial interposto pela FAZENDA NACIONAL, com fundamento na alínea "a" do permissivo constitucional, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região que negou provimento à apelação da recorrente nos termos da seguinte ementa (fl. 213, e-STJ):

"EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CÉDULA DE CRÉDITO RURAL. RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDA INDEPENDENTEMENTE DA EXISTÊNCIA DE OUTRAS EM QUE O DEVEDOR FIGURA COMO CO-DEVEDOR. ARTIGO 12, §2º, DA PORTARIA Nº 643/2009 DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

Não havendo previsão expressa no art. 8º da Lei nº 11.755/08 de que a renegociação de dívida deveria englobar também aquelas em que o devedor figura como co- responsável, impõe-se concluir que tal condição não é exigível".

Sustenta a recorrente, nas razões do recurso especial, que não procede o entendimento de que o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional extrapolou o seu poder regulamentar.

Sustenta que "os incisos I e II do artigo 8º claramente dispõem que, para enquadrar-se na Lei 11.755, o devedor deve parcelar ou efetuar o pagamento à vista de todas as CDAs em que figura como devedor, não fazendo nenhuma distinção entre devedor principal e devedor solidário (avalista)" (fl. 224, e-STJ), razão porque não há ilegalidade no art. 12 da Portaria PGFN 643/2009.

As contrarrazões foram oferecidas às fls. 234/241, e-STJ.

Admitido o recurso na origem (fl. 246, e-STJ), vieram os autos para apreciação nesta Corte.

É, no essencial, o relatório.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.534.487 - PR (2015/0121575-5)

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CÉDULA DE CRÉDITO RURAL. RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDA EM QUE O DEVEDOR FIGURA COMO DEVEDOR PRINCIPAL. INDEPENDENTEMENTE DA EXISTÊNCIA DE OUTRAS EM QUE FIGURE COMO CODEVEDOR. RESOLUÇÃO. EXTRAPOLAÇÃO DO PODER REGULAMENTAR.

1. O art. 8º da Lei 11.755/08 prevê a possibilidade de renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas em Dívida Ativa da União, sem dispor que deve abranger também aquelas em que o devedor figura como corresponsável.

2. Logo, o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional extrapolou o Poder Regulamentar, ao prever que, na negociação da dívida, deverão constar tanto os débitos em que o devedor figura como responsável principal quanto aqueles em que figura como corresponsável, o que o torna ilegal.

Recurso especial improvido.

VOTO

O EXMO. SR. MINISTRO HUMBERTO MARTINS (Relator):

Não merece prosperar o recurso.

Recurso especial proveniente de ação ordinária proposta pelo ora recorrido contra a UNIÃO e o BANCO DO BRASIL S.A., na qual o autor pleiteia compelir os réus a procederem ao parcelamento/renegociação dos débitos objeto da CDA 90 6 06 000516-10 (**cédula rural pignoratícia e hipotecária n. 96/70116-1**) e da CDA 90 6 05 016888-22 (**cédula rural hipotecária sob n. 96/70359-8**), nos termos do art. 8º, II, da Lei 11.775/08.

O recorrido figura como mutuário nas cédulas acima mencionadas e como avalista em outras três cédulas, pactuadas por terceiros.

O requerimento de renegociação das dívidas foi indeferido pela Fazenda Nacional, ao fundamento de que o benefício só poderia ser aplicado a todas as dívidas pendentes, inclusive aqueles em que figura como avalista.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

A sentença de primeiro grau julgou parcialmente procedente o pedido deduzido na petição inicial, *"para o fim de DETERMINAR à União e ao Banco do Brasil que recebam o requerimento de renegociação da parte autora, quanto aos débitos inscritos nas CDAs 90 6 06 000516-10 (contrato nº 96/70116-1) e CDA 90 6 05 016888-22 (contrato nº 96/70359-8), independentemente da renegociação das CDAs em que o autor figura como co-devedor, e dêem a ele trâmite regular, nos termos da legislação de regência"* (fl.155, e-STJ).

No julgamento da apelação, o Tribunal Regional Federal da 4ª Região manteve o sentença de piso **para reconhecer que a portaria PGFN 643/2009 exorbitou no seu poder regulamentar.**

Cinge-se a controvérsia à questão de saber se a Portaria PGFN 643/2009, ao regulamentar o art. 8º da Lei 11.755/2008, extrapolou os limites do poder regulamentar, quando incluiu na renegociação das dívidas do devedor aquelas em que ele figura como corresponsável, avalista, em vez de apenas as em que figura como devedor principal.

Consoante bem entendeu a Corte de origem, o art. 8º da Lei 11.755/08 prevê a possibilidade de renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas em Dívida Ativa da União, **sem dispor que deve abranger também aquelas em que o devedor figura como corresponsável.** Confira-se o inteiro teor do referido dispositivo:

"Art. 8º Fica autorizada a adoção das seguintes medidas de estímulo à liquidação ou à renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural e das dívidas contraídas no âmbito do Fundo de Terras e da Reforma Agrária e do Acordo de Empréstimo 4.147-BR, inscritas na DAU até a data de publicação desta Lei: (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

I - concessão de descontos, conforme quadro constante do Anexo IX desta Lei, para a liquidação da dívida até 31 de dezembro de 2015, devendo incidir o desconto percentual sobre a soma dos saldos devedores por mutuário na data da renegociação, observado o disposto no § 10 deste artigo, e, em seguida, ser aplicado o respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor; (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

II - permissão da renegociação do total dos saldos devedores das operações até 31 de dezembro de 2015, mantendo-as na DAU, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

a) prazo de reembolso: 10 (dez) anos, com amortizações em parcelas semestrais ou anuais, de acordo com o fluxo de receitas do



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

mutuário;

b) (VETADO);

c) concessão de desconto percentual sobre as parcelas da dívida pagas até a data do vencimento renegociado, conforme quadro constante do Anexo X desta Lei, aplicando-se, em seguida, uma fração do respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor;

d) a fração do desconto de valor fixo a que se refere a alínea c deste inciso será aquela resultante da divisão do respectivo desconto de valor fixo previsto no quadro constante do Anexo X desta Lei pelo número de parcelas renegociadas conforme a alínea a deste inciso;

e) o total dos saldos devedores será considerado na data da renegociação, para efeito de enquadramento nas faixas de desconto;

f) pagamento da primeira parcela no ato da negociação.

§ 1º Fica a União, por intermédio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, autorizada a contratar, com dispensa de licitação, instituições financeiras integrantes da Administração Pública Federal, para adotar as providências necessárias no sentido de facilitar o processo de liquidação ou renegociação de dívidas rurais inscritas em Dívida Ativa da União - DAU, nos termos desta Lei.

§ 2º Para a liquidação das operações de que trata este artigo, os mutuários que financiaram atividades na área de atuação da Sudene, exceto em Municípios localizados em área de cerrado, a serem definidos pelos Ministros de Estado da Integração Nacional, da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, farão jus a desconto adicional de 10 (dez) pontos percentuais, a ser somado aos descontos percentuais previstos no quadro constante do Anexo IX desta Lei.

§ 3º Ficam suspensos até 30 de junho de 2011 as execuções fiscais e os respectivos prazos processuais, cujo objeto seja a cobrança de crédito rural de que trata este artigo. (Redação dada pela Lei nº 12.380, 2011)

§ 4º A adesão à renegociação de que trata este artigo importa em autorização à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN para promover a suspensão das ações e execuções judiciais para cobrança da dívida até o efetivo cumprimento do ajuste, devendo prosseguir em caso de descumprimento.

§ 5º O prazo de prescrição das dívidas de crédito rural de que trata este artigo fica suspenso a partir da data de publicação desta Lei até 30 de junho de 2011. (Redação dada pela Lei nº 12.380, 2011)

§ 6º O descumprimento do parcelamento resultará na perda dos benefícios, retornando o valor do débito à situação anterior, deduzido o valor integral referente às parcelas pagas.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

§ 7º As dívidas oriundas de operações de crédito rural ao amparo do Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER - Fase II, inscritas na DAU até a data de publicação desta Lei, que forem liquidadas ou renegociadas até 31 de dezembro de 2015, farão jus a um desconto adicional de 10 (dez) pontos percentuais, a ser somado aos descontos percentuais previstos nos quadros constantes dos Anexos IX e X desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 13.001, de 2014)

§ 8º As condições estabelecidas neste artigo serão estendidas às dívidas originárias de operações do Prodecir - Fase II, do Programa de Financiamento de Equipamentos de Irrigação - PROFIR e do Programa Nacional de Valorização e Utilização de Várzeas Irrigáveis - PROVÁRZEAS, contratadas com o extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo, cujos ativos foram transferidos para o Tesouro Nacional. (Redação dada pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 9º Para as operações do Prodecir - Fase II de que tratam os §§ 7º e 8º deste artigo, e mediante solicitação do mutuário, fica o Ministério da Fazenda autorizado a definir descontos adicionais a serem aplicados para liquidação ou renegociação dessas operações, com base na revisão de garantias efetuada conjuntamente pelos Ministérios da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.058, de 2009)

I - no caso de liquidação, mediante avaliação do valor atual das garantias e dos bens financiados; (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

II - no caso de renegociação, com base no valor da receita líquida média por hectare para as atividades desenvolvidas na área do Programa, apurada pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 10. Às dívidas originárias de crédito rural inscritas na DAU ou que vierem a ser inscritas a partir da publicação desta Lei não será acrescida a taxa de 20% (vinte por cento) a título do encargo legal previsto no Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, devendo os valores já imputados ser deduzidos dos respectivos saldos devedores.

§ 11. A renegociação de que trata este artigo será regulamentada por ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional".

Ora, em uma exegese literal da mencionado dispositivo legal, observa-se que não há previsão expressa de que a renegociação de dívida deveria englobar também aquelas em que o devedor figura como corresponsável.

O §2º do art. 12 da Portaria da Portaria 643, de 2009, dispõe:



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

"Art. 12. A consolidação dos débitos incluirá todas as inscrições originárias de operações de crédito rural descritas no art. 1º existentes em nome do devedor no mês do pedido de adesão aos benefícios desta Portaria. (Redação dada pela Portaria PGFN nº 682, de 3 de setembro de 2014)

...

§ 2º Serão incluídos na consolidação tanto os débitos em que o devedor figura como responsável principal quanto aqueles em que figura como co-responsável."

Logo, em meu sentir, o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional extrapolou o Poder Regulamentar, ao prever que, na negociação da dívida, deverão constar tanto os débitos em que o devedor figura como responsável principal quanto aqueles em que figura como corresponsável, o que o torna ilegal.

Nos termos da jurisprudência desta Corte, atos normativos administrativos gerais não podem extrapolar seu poder regulamentar, sob pena de tornarem-se ilegais.

Confirmam-se os seguintes precedentes:

"ADMINISTRATIVO. FORNECIMENTO DE ENERGIA ELÉTRICA. CONSUMIDOR RURAL. CARCINICULTURA. DESCONTO NA TARIFA. PREENCHIMENTO DOS REQUISITOS LEGAIS. RESOLUÇÃO 207/2006 DA ANEEL. INADIMPLÊNCIA. AFASTAMENTO DO BENEFÍCIO. DESCABIMENTO. ATO NORMATIVO. EXTRAPOLAÇÃO DO PODER REGULAMENTAR.

1. A Lei n. 10.438/02 prevê a aplicação de descontos especiais na tarifa de fornecimento de energia elétrica relativa ao consumidor que desenvolva atividade de irrigação e/ou aquicultura. A Resolução 207/06 da ANEEL condiciona tal benefício à adimplência do consumidor.

2. Verifica-se que a agravada, na qualidade de consumidora rural de energia elétrica, caracterizada aquicultora, preenche os requisitos necessários à concessão do benefício previsto na Lei n. 10.438/2002, a qual prevê a aplicação de descontos especiais na tarifa de fornecimento a quem desenvolva atividade de irrigação e/ou aquicultura.

3. Logo, o art. 2º da Resolução 207/2006 da ANEEL exorbitou o poder de regulamentar a Lei n. 10.438/2002, o que o torna ilegal, ao estabelecer requisito não previsto na referida lei, para se fazer jus ao benefício nela disposto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Agravo regimental improvido".

(AgRg no REsp 1.326.847/RN, Rel. Ministro HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, julgado em 20/11/2012, DJe 28/11/2012.)

"PROCESSUAL CIVIL E ADMINISTRATIVO. OFENSA AO ART. 535 DO CPC NÃO CONFIGURADA. AGÊNCIA NACIONAL DO PETRÓLEO. LEI 9.487/1997. PODER REGULAMENTAR. PORTARIA 201/1999/ANP. EMPRESA TRANSPORTADORA-REVENDEDORA-RETALHISTA – TRR. DISTRIBUIÇÃO DE COMBUSTÍVEIS.

1. Cuida-se, originariamente, de Mandado de Segurança impetrado por pessoa jurídica contra ato imputado ao Coordenador da Agência Nacional do Petróleo, insurgindo-se contra a restrição imposta pela Portaria 201/1999 da ANP à comercialização de gasolina, álcool e óleo diesel em postos revendedores.

2. A solução integral da controvérsia, com fundamento suficiente, não caracteriza ofensa ao art. 535 do CPC.

3. As atividades de transporte e revenda dos produtos do sistema de combustível são reguladas e fiscalizadas pela Agência Nacional do Petróleo, nos moldes preconizados no art. 8º da Lei 9.478/1997.

4. Hipótese em que o Tribunal de origem afastou a aplicação da norma administrativa, sob o argumento de que teria ocorrido extrapolação da competência da agência reguladora ao editá-la, deixando, contudo, de pormenorizar as disposições da Portaria que fundamentaram essa conclusão.

5. A Portaria 201/1999 estabelece os requisitos a serem cumpridos para acesso à atividade de "Transportador-Revendedor-Retalhista-TRR" de combustíveis, aplicável às empresas que atuam no ramo do varejo de produtos derivados do petróleo e outros combustíveis.

6. A impetrante do mandamus originário pretende afastar as disposições contidas no mencionado ato, com a finalidade de exercer atividade típica de distribuidora para postos revendedores. Contudo, para essa função, a agência reguladora fixou outros requisitos (Portaria 202/1999/ANP), a fim de permitir o registro da empresa como distribuidora de combustível.

7. É natural e lógico que as exigências, nesse caso, sejam mais rigorosas que as aplicáveis à simples venda direta ao consumidor final, pois se trata de atividade empresarial que, no atacado, fornece combustível a vários Postos, atingindo, portanto, um grande número de consumidores.

8. Fica evidente a pretensão da empresa ora recorrida de se



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

furtar às exigências contidas na Portaria 202/1999/ANP (que trata das distribuidoras), sob a alegação de que as restrições de comercialização impostas pela Portaria 201/1999/ANP são ilegais.

9. A norma administrativa tida por inexigível é compatível com a competência da Agência Nacional do Petróleo, conforme preceitua a Lei 9.478/1997, pois se caracteriza como mera exteriorização do seu poder de disciplina e fiscalizatório.

10. No Direito brasileiro, os chefes do Poder Executivo podem regulamentar a lei por meio de Decreto, facultando-se, ademais, à autoridade administrativa editar atos normativos administrativos gerais – como Portarias e Resoluções – com o intuito de disciplinar e instrumentalizar a boa aplicação da legislação que lhes é superior. Em ambos os casos as normas administrativas editadas não precisam repetir, palavra por palavra, o que está na lei, desde que respeitem seus limites, principiologia, estrutura e objetivos.

11. Recurso Especial provido."

(REsp 1.048.317/PR, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 12/5/2009, DJe 30/9/2010.)

Concluo, portanto, que o §2º do art. 12 da Portaria 643/2009 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional foi além do delimitado pelo art. 8º da Lei 11.755/08, ao incluir na consolidação da renegociação os débitos em que o devedor figura como devedor principal e aquele em que figura como corresponsável (avalista).

Ante o exposto, nego provimento ao recurso especial.

É como penso. É como voto.

MINISTRO HUMBERTO MARTINS

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0121575-5 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.534.487 / PR**

Números Origem: 200670110015270 200670110015634 450017981020104040000 50000687720104047011
50003788320104047011 50005918920104047011 PR-200670110015270
PR-200670110015634 PR-50000687720104047011 PR-50003788320104047011
PR-50005918920104047011 TRF4-50017981020104040000

PAUTA: 07/04/2016

JULGADO: 07/04/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. MARIO LUIZ BONSAGLIA

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : GUIDO BANKHARDT
ADVOGADO : CÉLIA BANKHARDT SATIN DA SILVA E OUTRO(S)
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Cessão de créditos não-tributários

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a). ANDALESSIA LANA BORGES(mandato ex lege), pela parte RECORRENTE: FAZENDA NACIONAL

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Após o voto do Sr. Ministro-Relator, negando provimento ao recurso, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Aguardam o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, as Sras. Ministras Assusete Magalhães (Presidente) e Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.534.487 - PR (2015/0121575-5)

RELATOR : MINISTRO HUMBERTO MARTINS
RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : GUIDO BANKHARDT
ADVOGADO : CÉLIA BANKHARDT SATIN DA SILVA E OUTRO(S)
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. RENEGOCIAÇÃO DAS OPERAÇÕES DE CRÉDITO RURAL. ART. 8º DA LEI 11.775/2008. EXEGESE.

HISTÓRICO DA DEMANDA

1. Trata-se de Recurso Especial interposto contra acórdão que definiu que a renegociação das operações de crédito rural, nos termos do art. 8º da Lei 11.775/2008, abrange exclusivamente as CDAs nas quais o sujeito passivo figura como devedor principal. *In casu*, o recorrido ajuizou Ação Ordinária para ver reconhecido o direito de incluir na renegociação exclusivamente os débitos em que figura como principal devedor (duas CDAs), não abrangendo dívidas nas quais ostenta a condição de avalista (corresponsável por três outras CDAs).

LEGISLAÇÃO DISCIPLINADORA

2. A norma controvertida dispõe: "Art. 8º É autorizada a adoção das seguintes medidas de estímulo à liquidação ou à renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas na DAU ou que venham a ser incluídas até 31 de outubro de 2010: I - concessão de descontos, conforme quadro constante do anexo IX desta Lei, para a liquidação da dívida até 30 de novembro de 2010, devendo incidir o desconto percentual sobre a **soma dos saldos devedores por mutuário** na data da renegociação, observado o disposto no § 10 deste artigo, e, em seguida, ser aplicado o respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor; II - permissão da renegociação do **total dos saldos devedores das operações** até 30 de novembro de 2010, mantendo-as na DAU, observadas as seguintes condições: a) prazo de reembolso: 10 (dez) anos, com amortizações em parcelas semestrais ou anuais, de acordo com o fluxo de receitas do mutuário; b) (VETADO); c) concessão de desconto percentual sobre as parcelas da dívida pagas até a data do vencimento renegociado, conforme quadro constante do Anexo X desta Lei, aplicando-se, em seguida, uma fração do respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor; d) a fração do desconto de valor fixo a que se refere a alínea c deste inciso será aquela resultante da divisão do respectivo desconto de valor fixo previsto no quadro constante do Anexo X desta Lei pelo número de parcelas renegociadas conforme a alínea a deste inciso; e) **o total dos saldos devedores será considerado na data da renegociação, para efeito de enquadramento nas faixas de desconto**; f) pagamento da primeira parcela no ato da negociação."

3. Discute-se se a norma acima foi violada por ocasião do art. 12, § 2º, da Portaria PGFN 643/2009, que estabeleceu que "Serão incluídos na consolidação tanto os débitos em que o devedor figura como **responsável principal** quanto aqueles em que figura como **co-responsável**".

ENTENDIMENTO DO E. MINISTRO RELATOR

4. O e. Ministro Relator negou provimento ao apelo, ao fundamento de que, **em**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

exegese literal, o art. 8º da Lei 11.775/2008 (e não Lei 11.755/2008) autoriza a renegociação de dívidas oriundas de operações de crédito rural, "sem dispor que deve (a renegociação) abranger também aquelas em que o devedor figura como corresponsável".

5. Assim, sendo de interesse do recorrido renegociar apenas as CDAs nas quais consta como devedor principal, ilícito seria o indeferimento que rejeitou o acordo com base na imposição, por meio infralegal, de que todos os débitos deveriam ser incluídos na avença.

A QUESTÃO DE FUNDO

6. Sob o enfoque adotado pelo e. Ministro Relator, não há dúvida de que a interpretação literal indica que objeto de renegociação são os saldos devedores "por mutuário". Não haveria, nesses termos, como incluir o avalista no conceito de mutuário.

7. No entanto, é lição de hermenêutica que nenhum método de interpretação deve ser utilizado isoladamente, havendo necessidade de utilização simultânea dos métodos sistemático e teleológico.

8. Dessa forma, é indispensável considerar o contexto em que foi editada a norma acima. A leitura da Exposição de Motivos 00071/2008 evidencia que a Lei 11.775/2008 foi instituída com a finalidade de estimular a liquidação ou a regularização de dívidas originárias de crédito rural e fundiário: "2. O elenco de medidas voltadas a equacionar o endividamento do contingente substancial de produtores rurais afigura-se oportuno e inadiável, na medida em que o mundo se depara com um cenário de preços de produtos agrícolas em alta, sobretudo pela demanda crescente dos países em desenvolvimento por alimentos, constituindo-se, assim, dever do Estado propiciar condições a esses produtores de **regularizarem suas pendências e resgatarem o acesso a crédito**, para que disponham da faculdade de incrementar a produção de forma a suprir a crescente demanda doméstica e internacional" (http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D1FDBD6DEFCC4D5ED160FD425A66C141.proposicoesWeb1?codteor=575029&filename=Tramitacao-MPV+432/2008).

9. As circunstâncias que justificaram a disciplina normativa da regularização dos débitos oriundos das cédulas de crédito rural obrigatoriamente devem ser levadas em consideração pelo aplicador do Direito (LINDB, art. 5º).

10. Entendo que a regulamentação feita pela PGFN, com a devida vênia, não extrapolou o comando do art. 8º da Lei 11.775/2008.

11. Como o legislador se reporta, constantemente, aos termos "soma dos saldos devedores" e "total dos saldos devedores", a primeira conclusão é de que inexistente dúvida no sentido de que não foi instituída a faculdade de o devedor selecionar os débitos a serem renegociados.

12. A renegociação com desconto corresponde a **benefício** (e não obrigação ou dever imposto ao sujeito passivo da relação de crédito) instituído em favor do devedor, dentro da **margem de discricionariedade atribuída ao credor, que não é obrigado a receber a prestação em forma ou valor diverso do que é originalmente contratado**.

13. Os débitos oriundos das operações de financiamento com cédulas de crédito rural estão enquadrados no conceito de dívida ativa não tributária, razão pela qual a solução da controvérsia não comporta a aplicação das regras do Código Tributário Nacional, mas sim das normas específicas atinentes às cambiais e das



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

normas gerais de responsabilidade previstas no Código Civil.

14. Finalmente, como o escopo da norma em tela é viabilizar a recuperação das pendências financeiras e, acima de tudo, o acesso dos produtores rurais ao crédito, constata-se que a inclusão de todos os débitos (quer na condição de devedor principal quer como avalista – que é um devedor solidário sem o denominado benefício de ordem) na renegociação é a única forma de atingir a finalidade legal, pois, naturalmente, o devedor que optar pela quitação de apenas alguns débitos permanecerá atrelado aos demais, excluído do acesso a novas linhas de crédito até a sua regularização.

15. Pensar diferente implicaria dispensar tratamento que desrespeitaria o princípio da *isonomia*, pois, por exemplo, o sujeito passivo vinculado ao débito exclusivamente na condição de avalista não teria acesso ao benefício, sem que houvesse justificativa adequada para tanto, à luz dos princípios da *razoabilidade* e da *proporcionalidade*.

CONCLUSÃO

16. Voto-vista no sentido de divergir do e. Ministro Relator, para dar provimento ao Recurso Especial.

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO HERMAN BENJAMIN: Trata-se de Recurso Especial interposto, com fundamento no art. 105, III, "a", da Constituição da República, contra acórdão assim ementado:

EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CÉDULA DE CRÉDITO RURAL. RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDA INDEPENDENTEMENTE DA EXISTÊNCIA DE OUTRAS EM QUE O DEVEDOR FIGURA COMO CO-DEVEDOR. ARTIGO 12, § 2º, DA PORTARIA Nº 643/2009 DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

Não havendo previsão expressa no art. 8º da Lei nº 11.755/08 de que a renegociação de dívida deveria englobar também aquelas em que o devedor figura como co-responsável, impõe-se concluir que tal condição não é exigível.

A recorrente alega violação do art. 8º da Lei 11. 775/2008. Afirma que a norma exige a regularização de todas as CDAs em que a parte interessada ostenta a condição de devedora, principal ou solidária, não tendo havido excesso na regulamentação infralegal que dispôs nesse sentido.

Foram apresentadas as contrarrazões.

O e. Ministro Relator negou provimento ao apelo, ao fundamento de que, **em**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

exegese literal, o art. 8º da Lei 11.775/2008 (e não Lei 11.755/2008) autoriza a renegociação de dívidas oriundas de operações de crédito rural, "sem dispor que deve (a renegociação) abranger também aquelas em que o devedor figura como corresponsável".

Assim, sendo de interesse do recorrido renegociar apenas as CDAs nas quais consta como devedor principal, ilícita seria o indeferimento que rejeitou o acordo com base na imposição, por meio infralegal, de que todos os débitos deveriam ser incluídos na avença.

Pedi vista dos autos.

O recorrido ajuizou Ação Ordinária com a finalidade de obter o reconhecimento do direito ao parcelamento do saldo devedor das CDAs 90 6 06 000516-10 e 90 6 05 016888-22, oriundas de débitos por ele contraídos como mutuário. Alega que, em relação a outras três CDAs, não é o devedor principal, mas apenas avalista, sendo ilícita a regulamentação feita na Portaria PGFN 643/2009, que teria condicionado a regularização de todos os débitos (como devedor principal ou co-devedor).

Indispensável, primeiramente, examinar o texto da norma legal, razão pela qual o reproduzo abaixo, com a redação vigente ao tempo dos eventos controvertidos:

Art. 8o É autorizada a adoção das seguintes medidas de estímulo à liquidação ou à renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas na DAU ou que venham a ser incluídas até 31 de outubro de 2010: (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010)

I - concessão de descontos, conforme quadro constante do anexo IX desta Lei, para a liquidação da dívida até 30 de novembro de 2010, devendo incidir o desconto percentual sobre a **soma dos saldos devedores por mutuário** na data da renegociação, observado o disposto no § 10 deste artigo, e, em seguida, ser aplicado o respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor; (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010)

II - permissão da renegociação do **total dos saldos devedores das operações** até 30 de novembro de 2010, mantendo-as na DAU, observadas as seguintes condições: (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010)

a) prazo de reembolso: 10 (dez) anos, com amortizações em parcelas semestrais ou anuais, de acordo com o fluxo de receitas do mutuário;

b) (VETADO);

c) concessão de desconto percentual sobre as parcelas da dívida pagas até a data do vencimento renegociado, conforme quadro constante do Anexo X desta Lei, aplicando-se, em seguida, uma fração do respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor;

d) a fração do desconto de valor fixo a que se refere a alínea c deste inciso será aquela resultante da divisão do respectivo desconto de valor fixo



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

previsto no quadro constante do Anexo X desta Lei pelo número de parcelas renegociadas conforme a alínea a deste inciso;

e) o total dos saldos devedores será considerado na data da renegociação, para efeito de enquadramento nas faixas de desconto;

f) pagamento da primeira parcela no ato da negociação.

§ 1º Fica a União, por intermédio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, autorizada a contratar, com dispensa de licitação, instituições financeiras integrantes da Administração Pública Federal, para adotar as providências necessárias no sentido de facilitar o processo de liquidação ou renegociação de dívidas rurais inscritas em Dívida Ativa da União - DAU, nos termos desta Lei.

§ 2º Para a liquidação das operações de que trata este artigo, os mutuários que financiaram atividades na área de atuação da Sudene, exceto em Municípios localizados em área de cerrado, a serem definidos pelos Ministros de Estado da Integração Nacional, da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, farão jus a desconto adicional de 10 (dez) pontos percentuais, a ser somado aos descontos percentuais previstos no quadro constante do Anexo IX desta Lei.

§ 3º Ficam suspensas até 30 de novembro de 2010 as execuções fiscais e os respectivos prazos processuais, cujo objeto seja a cobrança de crédito rural de que trata este artigo. (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010)

§ 4º A adesão à renegociação de que trata este artigo importa em autorização à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN para promover a suspensão das ações e execuções judiciais para cobrança da dívida até o efetivo cumprimento do ajuste, devendo prosseguir em caso de descumprimento.

§ 5º O prazo de prescrição das dívidas de crédito rural de que trata este artigo fica suspenso a partir da data de publicação desta Lei até 30 de novembro de 2010. (Redação dada pela Lei nº 12.249, de 2010)

§ 6º O descumprimento do parcelamento resultará na perda dos benefícios, retornando o valor do débito à situação anterior, deduzido o valor integral referente às parcelas pagas.

§ 7º As dívidas oriundas de operações de crédito rural ao amparo do Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER - Fase II, inscritas em Dívida Ativa da União até 29 de maio de 2009, que forem liquidadas ou renegociadas até 30 de junho de 2009, farão jus a um desconto adicional de 10 (dez) pontos percentuais, a ser somado aos descontos percentuais previstos nos quadros constantes dos Anexos IX e X desta Lei.

§ 7º As dívidas oriundas de operações de crédito rural ao amparo do Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER - Fase II, inscritas na Dívida Ativa da União até 30 de novembro de 2009, que forem liquidadas até 30 de dezembro de 2009 ou renegociadas até 31 de março de 2010, farão jus a um desconto adicional de 10 (dez) pontos percentuais, a ser somado aos descontos percentuais previstos nos quadros constantes dos Anexos IX e X desta Lei.

§ 8º As condições estabelecidas neste artigo serão estendidas às dívidas originárias de operações do Prodecir - Fase II, do Programa de Financiamento de Equipamentos de Irrigação - PROFIR e do Programa Nacional



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de Valorização e Utilização de Várzeas Irrigáveis - PROVÁRZEAS, contratadas com o extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo, cujos ativos foram transferidos para o Tesouro Nacional. (Redação dada pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 9º Para as operações do Prodecir - Fase II de que tratam os §§ 7º e 8º deste artigo, e mediante solicitação do mutuário, fica o Ministério da Fazenda autorizado a definir descontos adicionais a serem aplicados para liquidação ou renegociação dessas operações, com base na revisão de garantias efetuada conjuntamente pelos Ministérios da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da seguinte forma: (Redação dada pela Lei nº 12.058, de 2009)

I - no caso de liquidação, mediante avaliação do valor atual das garantias e dos bens financiados; (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

II - no caso de renegociação, com base no valor da receita líquida média por hectare para as atividades desenvolvidas na área do Programa, apurada pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB. (Incluído pela Lei nº 12.058, de 2009)

§ 10. Às dívidas originárias de crédito rural inscritas na DAU ou que vierem a ser inscritas a partir da publicação desta Lei não será acrescida a taxa de 20% (vinte por cento) a título do encargo legal previsto no Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, devendo os valores já imputados ser deduzidos dos respectivos saldos devedores.

§ 11. A renegociação de que trata este artigo será regulamentada por ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional.

Ao regulamentar-se a norma acima, foi editada a Portaria PGFN 643/2009, que expressamente indicou que a consolidação abrangerá todos os débitos inscritos na dívida ativa da União, ou seja, tanto aqueles em que o interessado figura como responsável principal ou corresponsável:

Art. 12. A consolidação dos débitos incluirá todas as inscrições originárias de operações de crédito rural descritas no art. 1º existentes em nome do devedor no mês do pedido de adesão aos benefícios desta Portaria. (Redação dada pela Portaria PGFN nº 682, de 3 de setembro de 2014)

§ 1º A consolidação dos débitos:

I - abrange, obrigatoriamente, os débitos com exigibilidade suspensa em função de outros parcelamentos ou de decisão judicial;

II - será feita de forma universal, não podendo o devedor escolher liquidar certas dívidas e renegociar outras;

III - tomará por base o valor total das inscrições de crédito rural no mês do pedido de adesão, considerados o valor do principal e dos juros de mora, excluído apenas o encargo legal, nos termos do art. 8º, § 10, da Lei nº 11.775, de 2008.

§ 2º Serão incluídos na consolidação tanto os débitos em que o devedor figura como responsável principal quanto aqueles em que



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

figura como co-responsável.

Discute-se, então, se a norma infralegal extrapolou a lei em função da qual foi editada.

Sob o enfoque adotado pelo e. Ministro Relator, não há dúvida de que a interpretação literal indica que objeto de renegociação são os saldos devedores "por mutuário". Não haveria, nesses termos, como incluir o avalista no conceito de mutuário.

Registro, no entanto, que é lição de hermenêutica que nenhum método de interpretação deve ser utilizado isoladamente, havendo necessidade de utilização simultânea dos métodos sistemático e teleológico.

Nesse contexto, entendo indispensável considerar o contexto em que foi editada a norma acima. A leitura da Exposição de Motivos 00071/2008 evidencia que a Lei 11.775/2008 foi instituída com a finalidade de estimular a liquidação ou a regularização de dívidas originárias de crédito rural e fundiário. Transcrevo o item 2 da citada justificativa:

2. O elenco de medidas voltadas a equacionar o endividamento do contingente substancial de produtores rurais afigura-se oportuno e inadiável, na medida em que o mundo se depara com um cenário de preços de produtos agrícolas em alta, sobretudo pela demanda crescente dos países em desenvolvimento por alimentos, constituindo-se, assim, dever do Estado propiciar condições a esses produtores de **regularizarem suas pendências e resgatarem o acesso a crédito**, para que disponham da faculdade de incrementar a produção de forma a suprir a crescente demanda doméstica e internacional.

(http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=D1FDBD6DEFCC4D5ED160FD425A66C141.proposicoesWeb1?codteor=575029&filename=Tramitacao-MPV+432/2008);

As circunstâncias que justificaram a disciplina normativa da regularização dos débitos oriundos das cédulas de crédito rural obrigatoriamente devem ser levadas em consideração pelo aplicador do Direito (LINDB, art. 5º).

Na acepção que ora proponho, entendo que a regulamentação feita pela PGFN, com a devida vênia, não extrapolou o comando do art. 8º da Lei 11.775/2008.

Como o legislador se reporta, constantemente, aos termos "soma dos saldos



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

devedores" e "total dos saldos devedores", a primeira conclusão é de que inexiste dúvida no sentido de que não foi instituída a faculdade de o devedor selecionar os débitos a serem renegociados.

Note-se que a renegociação com desconto corresponde a **benefício** (e não obrigação ou dever imposto ao sujeito passivo da relação de crédito) instituído em favor do devedor, dentro da **margem de discricionariedade atribuída ao credor, que não é obrigado a receber a prestação em forma ou valor diverso do que é originalmente contratado.**

Os débitos oriundos das operações de financiamento com cédulas de crédito rural enquadram-se no conceito de dívida ativa não tributária, razão pela qual a solução da controvérsia não comporta a aplicação das regras do Código Tributário Nacional, mas sim das normas específicas atinentes às cambiais e das normas gerais de responsabilidade previstas no Código Civil.

Finalmente, como o escopo da norma em tela é viabilizar a recuperação das pendências financeiras e, acima de tudo, o acesso dos produtores rurais ao crédito, constata-se que a inclusão de todos os débitos (quer na condição de devedor principal quer como avalista – que é um devedor solidário sem o denominado benefício de ordem) na renegociação é a única forma de atingir a finalidade legal, pois, naturalmente, o devedor que optar pela quitação de apenas alguns débitos permanecerá atrelado aos demais, excluído do acesso ao crédito até a sua regularização.

Nessa linha de raciocínio, penso que entender a matéria de forma diferente conduziria a uma situação, no contexto legal acima descrito, paradoxal. Imagine-se, por exemplo, que um devedor possua vínculo obrigacional exclusivamente na condição de avalista. A interpretação no sentido de que a lei autoriza a concessão do benefício exclusivamente aos mutuários (tomadores do financiamento) conduziria a um resultado desigual, injustificável à luz dos princípios da *razoabilidade* e da *proporcionalidade*.

Dito de outro modo, entendo como legítima a explicitação, por meio infralegal, de que a regularização das pendências abrange todos os débitos do devedor, quer eles sejam originais (mutuário), quer eles advenham de relação de corresponsabilidade (avalista).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Com essas considerações, **peço vênia para divergir do substancioso voto do e. Ministro Humberto Martins e, conseqüentemente, dar provimento ao Recurso Especial. Diante da sucumbência exclusiva do recorrido, fixo honorários advocatícios de dez por cento (1%) do valor atualizado da causa, nos termos do art. 85, § 2º, do CPC/2015.**

É como **voto**.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0121575-5 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.534.487 / PR**

Números Origem: 200670110015270 200670110015634 450017981020104040000 50000687720104047011
50003788320104047011 50005918920104047011 PR-200670110015270
PR-200670110015634 PR-50000687720104047011 PR-50003788320104047011
PR-50005918920104047011 TRF4-50017981020104040000

PAUTA: 05/05/2016

JULGADO: 10/05/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocuradora-Geral da República

Exma. Sra. Dra. SANDRA VERÔNICA CUREAU

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : GUIDO BANKHARDT
ADVOGADO : CÉLIA BANKHARDT SATIN DA SILVA E OUTRO(S)
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Cessão de créditos não-tributários

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Herman Benjamin, divergindo do Sr. Ministro-Relator, dando provimento ao recurso, pediu vista dos autos o Sr. Ministro Mauro Campbell Marques."

Aguardam as Sras. Ministras Assusete Magalhães (Presidente) e Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.534.487 - PR (2015/0121575-5)

VOTO-VISTA

O EXMO. SR. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES:

Adoto o minucioso relatório da Ministro Humberto Martins (Relator).

Acrescento que o Ministro Relator votou no sentido de negar provimento ao recurso especial, entendendo que o art. 8º da Lei 11.775/2008, para fins de renegociação de dívidas de operação de crédito rural inscritas em Dívida Ativa da União, não abrange aquelas em que o devedor figura como corresponsável, de modo que o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009, ao dispor de forma contrária, extrapolou o Poder Regulamentar.

O Ministro Herman Benjamin (voto vista), em sentido oposto, entende pela legalidade do disposto no art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009, motivo pelo qual dá provimento ao recurso especial.

Para melhor exame, pedi vista dos autos.

Em apertada síntese, a divergência funda-se na interpretação do art. 8º da Lei 11.775/2008, impondo-se verificar se, para fins de renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural, o débito consolidado abrange apenas aqueles em que o devedor figura como responsável principal ou, também, aqueles em que figura na condição de corresponsável.

O impetrante, ora recorrido, possui em seu desfavor débitos inscritos em dívida ativa. Em alguns desses débitos, figura na condição de devedor principal, em razão de contratos de mútuo firmados para fins de produção rural. Em outros débitos, figura na condição de avalista, porquanto, em operações de crédito rural, prestou garantia em benefício de terceiro.

Como bem observado pelo Ministro Herman Benjamin, em se tratando de dívida não tributária, não é aplicável o regime de responsabilidade previsto no Código Tributário Nacional.

Com a venia do Ministro Humberto Martins, também entendo que a interpretação literal do art. 8º da Lei 11.775/2008 não é a melhor solução para o caso, conforme observado pelo Ministro Herman Benjamin. Considerando que a lei referida resulta da conversão da Medida Provisória 432/2008, a análise do contexto no qual foi editada tal medida provisória, bem como



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

dos debates ocorridos até a promulgação do texto final constitui indispensável fonte interpretativa para a solução do caso.

A análise da *Exposição de Motivos* da Medida Provisória 432/2008 revela que "o elenco de medidas voltadas a equacionar o endividamento de contingente substancial de produtores rurais afigura-se oportuno e inadiável, na medida em que o mundo se depara com um cenário de preços de produtos agrícolas em alta, sobretudo pela demanda crescente dos países em desenvolvimento por alimentos, constituindo-se, assim, dever do Estado propiciar condições a esses produtores de regularizarem suas pendências e resgatarem o acesso a crédito, para que disponham da faculdade de incrementar a produção de forma a suprir a crescente demanda doméstica e internacional".

Nesse contexto, "o objetivo do Governo Federal com estas medidas de saneamento financeiro do setor rural é facilitar a liquidação das operações efetuadas nas décadas de 80 e 90, concedendo descontos para liquidação antecipada, além de reduzir os saldos devedores com a retirada dos encargos por inadimplemento das operações, de maneira a possibilitar aos mutuários inadimplentes a regularização de suas pendências. Além disso, para evitar um novo acúmulo de dívidas, estão sendo reduzidos os encargos financeiros de alguns programas mais recentes de investimento rural e dos custeios prorrogados, e sendo concedidos, para os mutuários com dificuldade de pagamento, prazos adicionais para a amortização destas operações".

Em síntese, pode-se afirmar que é uma finalidade da norma propiciar condições para que os produtores rurais regularizem suas pendências, resgatando o acesso ao crédito. A redução de encargos, decorrentes do inadimplemento, é uma das formas utilizadas para que os "mutuários inadimplentes" possam regularizar suas pendências.

Entendo oportuno mencionar, também, que do "Parecer Proferido em Plenário" constou um rol de "condições de renegociação e liquidação de dívidas rurais", no qual figura a "autorização para as instituições financeiras renegociarem dívidas rurais inscritas ou não em DAU". Em outras palavras, o fato de o débito estar ou não inscrito em Dívida Ativa da União não constitui elemento autorizativo ou impeditivo para a renegociação da dívida rural.

Nesse contexto, se a proposta original apresentada pelo Poder Executivo é no sentido



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

de facilitar a renegociação das dívidas decorrentes de operações de crédito rural e, durante a conversão da medida provisória em lei, esse mesmo escopo foi adotado pelo Poder Legislativo, não me parece adequado que o Poder Judiciário, a título de interpretação, alcance conclusão em sentido contrário.

Nesse ponto, cabe fazer uma observação.

O ato infralegal impugnado inclui no débito consolidado, para fins de renegociação de dívidas de operação de crédito rural inscritas em Dívida Ativa da União, os débitos em que o devedor figura como responsável principal e aqueles em que figura como corresponsável.

No caso dos autos, o impetrante (ora recorrido) figura como responsável em relação aos contratos de mútuo firmados por ele próprio. A condição de corresponsável é em razão de ter prestado garantia (aval) em contrato de mútuo firmado por terceiro.

O aval é instituto que gera obrigação "*autônoma*" ao avalista, que responde de forma equiparada ao avalizado, obstando a invocação do benefício de ordem.

Sobre o tema, destaco o seguinte ensinamento de Pontes de Miranda, extraído do voto proferido pelo Ministro Ruy Rosado Aguiar no REsp 153.687/GO (4ª Turma, DJ de 30.3.98):

Ensina Pontes de Miranda que "o avalista não é garante, menos ainda fiador. Quem promete o fato de terceiro não garante, promete. Se o terceiro não realiza o que dele se espera, ocorreu o pressuposto para a exigibilidade da promessa indireta. Nem sequer é possível pensar-se em acessoriedade do aval, pois que a comunhão de sorte, que nele se observa, não vai ao ponto de estabelecer relação entre obrigação principal e obrigação acessória. Isso constitui, precisamente, traço diferencial da obrigação cambiária do aval" (Tratado, 35/374).

Em suma, ao prestar aval em favor de terceiro, o mutuário adquire obrigação autônoma perante o credor, respondendo de forma equiparada ao devedor principal.

No entanto, com a mais respeitosa venia, essa conclusão não constitui óbice para que o mutuário possa renegociar suas dívidas na forma prevista no art. 8º da Lei 11.775/2008.

Em primeiro lugar, porque a criação de condicionantes não expressamente previstas na lei afasta-se de sua finalidade principal.

Em segundo lugar, porque a renegociação das dívidas do próprio mutuário não gera



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

nenhum prejuízo ao credor em relação às dívidas de terceiro, nas quais ele figura na condição de avalista. Caso o terceiro (avalizado) não tenha interesse em renegociar a sua dívida, o mutuário (avalista) permanece na condição de responsável.

Com a venia do Ministro Herman Benjamin, a conclusão no sentido de que "*o devedor que optar pela quitação de apenas alguns débitos permanecerá atrelado aos demais, excluído do acesso ao crédito até a sua regularização*" deve ser adotada com cautela. Isso porque o objeto da presente demanda não é uma concessão de um crédito, e sim a renegociação de uma dívida, com amparo legal.

Não obstante os privilégios que são atribuídos aos débitos inscritos em dívida ativa, a discricionariedade existente em favor do credor, Fazenda Pública, no que se refere à renegociação das dívidas com redução de encargos, não pode se afastar da finalidade existente quando da edição da norma.

Com a mais respeitosa venia, a restrição criada pelo ato infralegal impugnado tem escopo meramente "*arrecadatório*", em favor do credor, pois abarca um número mais amplo de dívidas decorrentes de operações de crédito rural. Teoricamente, cada mutuário deve renegociar as suas dívidas próprias e as dívidas de outros mutuários, que foram por ele avalizados. Dentro desse universo, surge a possibilidade de uma mesma dívida ser *renegociada* diversas vezes, quando, por exemplo, há reciprocidade entre os mutuários que prestam garantia um ao outro.

Por outro lado, cria-se uma situação *anti-isonômica* entre os produtores rurais, pois, teoricamente, aquele que, na condição de mutuário, optou por **não** renegociar o seu débito, que tenha a sua dívida objeto de renegociação efetuada por outro mutuário (avalista), poderá ser considerado regular, inclusive para obtenção de novos créditos.

Em terceiro lugar, impor que, no caso, todas as dívidas do mutuário, próprias e decorrentes de aval, sejam consideradas uma dívida única, para fins de renegociação e aplicação do regime de responsabilidade solidária, constitui um privilégio desproporcional que extrapola os benefícios da *solidariedade*, pois esta, no âmbito passivo, existe quando mais de um devedor, "*na mesma obrigação*", é obrigado à dívida toda, e não em um conjunto de obrigações, como objetiva o ato impugnado.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Diante do exposto, pedindo venia ao Ministro Herman Benjamin, acompanho o Ministro Humberto Martins para negar provimento ao recurso especial.

É o voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0121575-5 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.534.487 / PR**

Números Origem: 200670110015270 200670110015634 450017981020104040000 50000687720104047011
50003788320104047011 50005918920104047011 PR-200670110015270
PR-200670110015634 PR-50000687720104047011 PR-50003788320104047011
PR-50005918920104047011 TRF4-50017981020104040000

PAUTA: 09/08/2016

JULGADO: 09/08/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : GUIDO BANKHARDT
ADVOGADO : CÉLIA BANKHARDT SATIN DA SILVA E OUTRO(S)
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Cessão de créditos não-tributários

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista do Sr. Ministro Mauro Campbell Marques, acompanhando o Sr. Ministro-Relator, negando provimento ao recurso, pediu vista dos autos a Sra. Ministra Assusete Magalhães."

Aguarda a Sra. Ministra Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 1.534.487 - PR (2015/0121575-5)

VOTO-VISTA

MINISTRA ASSUSETE MAGALHÃES: Como se vê do relatório do Ministro HUMBERTO MARTINS, trata-se de Recurso Especial, interposto pela UNIÃO, com fundamento no art. 105, III, **a**, da Constituição Federal, contra acórdão do Tribunal Regional Federal da 4ª Região, assim ementado:

"EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. CÉDULA DE CRÉDITO RURAL. RENEGOCIAÇÃO DE DÍVIDA INDEPENDENTEMENTE DA EXISTÊNCIA DE OUTRAS EM QUE O DEVEDOR FIGURA COMO CO-DEVEDOR. ARTIGO 12, §2º, DA PORTARIA Nº 643/2009 DA PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL.

Não havendo previsão expressa no art. 8º da Lei nº 11.755/08 de que a renegociação de dívida deveria englobar também aquelas em que o devedor figura como co-responsável, impõe-se concluir que tal condição não é exigível" (fl. 213e).

No acórdão objeto do Recurso Especial fora improvida a Apelação, interposta pela recorrente, de sentença que, por sua vez, julgara parcialmente procedente o pedido, em ação, ajuizada em **08/10/2010**, na qual o recorrido postula o reconhecimento do seu direito ao parcelamento/renegociação de débitos oriundos de cédulas de crédito rural, de que trata a Lei 11.755/2008, independentemente da renegociação das CDAs em que figure como codevedor, **in verbis**:

"Ante o exposto, julgo parcialmente procedente o pedido deduzido na petição inicial para o fim de DETERMINAR à União e ao Banco do Brasil que recebam o requerimento de renegociação da parte autora, quanto aos débitos inscritos nas CDAs 90 6 06 000516-10 (contrato nº 96/70116-1) e CDA 90 6 05 016888-22 (contrato nº 96/70359-8), independentemente da renegociação das CDAs em que o autor figura como co-devedor, e dêem a ele trâmite regular, nos termos da legislação de regência" (fl. 155e).

A recorrente sustenta, nas razões de seu Recurso Especial, ofensa ao art. 8º da Lei 11.775/2008. Para tanto, alega que:

"Ora, os incisos I e II do artigo 8º claramente dispõem que, para enquadrar-se na Lei 11.755, o devedor deve parcelar ou efetuar o pagamento à vista de todas as CDAs em que figura como devedor, não fazendo nenhuma distinção entre devedor principal e devedor solidário (avalista).



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

O fato é que, tanto para o devedor principal como para o co-devedor, a responsabilidade pelo pagamento dos créditos é a mesma. Se o autor se responsabilizou pelo pagamento de dívidas contraídas por terceiros, deve honrar da mesma forma o pagamento dessas dívidas. A lei não estabelece nenhuma distinção ou hierarquia entre a responsabilidade do devedor e a do co-devedor .

Importante ressaltar que os descontos previstos pela Lei 11.755 são progressivos, de maneira que o devedor de valor menor tem mais descontos para o pagamento à vista e para o parcelamento. E a lei expressamente dispõe que, para esse efeito, deve-se considerar o valor total das dívidas. Ou seja, não se admite a liquidação de apenas parte das CDAs em que o optante seja devedor ou co-devedor.

O parágrafo 11 do mesmo artigo dispõe que a norma nele inserta será regulamentada por ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional. Assim, encontra-se nesse parágrafo e também em todo o artigo 8º o respaldo para a edição da Portaria PGFN nº 643/2009, a qual prevê que deve o sujeito passivo parcelar ou efetuar a liquidação de todas as CDAs em que figura como devedor ou co-devedor de créditos rurais cedidas para a União, através da MP 2196-3/2011.

Dito de outro modo, não se pode olvidar que a lei regulamentada não exclui as dívidas oriundas de avais, a qual constitui obrigação líquida e exigível. Dessa forma, não há falar em ilegalidade da Portaria PGFN nº 643/2009" (fls. 224/225e).

GUIDO BANKHARDT apresentou contrarrazões ao Recurso Especial (fls. 234/241e), aduzindo, em síntese, que:

"Evidencia-se que, o disposto no parágrafo segundo, do artigo 12, da referida portaria, está frontalmente em desacordo com o artigo 8º, da Lei nº. 11.775/2008, isto porque, determina que sejam incluídos na consolidação tantos os débitos em que o devedor figura como responsável principal (mutuário) quanto aquele em que figura como co-responsável (avalista).

Todavia, da leitura do disposto no artigo 8º, da Lei nº 11.755/2010, verifica-se que não há previsão expressa de que a renegociação da dívida deveria englobar também aquelas em que o devedor figura como co-responsável.

Mutuário é aquele que realizou o empréstimo, sendo que, no presente caso, o Recorrido é mutuário apenas dos débitos descritos nas CDA's sob nº. 90606000516-10 e 90605016888-22, das quais pretende que seja realizado o parcelamento.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nas demais certidões o Recorrido figurou como avalista. O aval consiste em uma "garantia pessoal, plena e solidária, prestada por terceiro no título de crédito". Assim, a figura do mutuário jamais se confunde com a do avalista" (fl. 238e).

O Recurso Especial foi admitido, pelo Tribunal de origem (fl. 246e).

O Ministro Relator proferiu voto, negando provimento ao Recurso Especial, ao fundamento de que o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 PGFN teria extrapolado o poder regulamentar, pois "o art. 8º da Lei 11.755/08 prevê a possibilidade de renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas em Dívida Ativa da União, sem dispor que deve abranger também aquelas em que o devedor figura como corresponsável".

Na sequência, o Ministro HERMAN BENJAMIN pediu vista dos autos e proferiu voto, divergindo do Relator, ao fundamento de que a referida Portaria não teria extrapolado os limites legais, pois **(a)** "como o legislador se reporta, constantemente, aos termos 'soma dos saldos devedores' e 'total dos saldos devedores', a primeira conclusão é de que inexistente dúvida no sentido de que não foi instituída a faculdade de o devedor selecionar os débitos a serem renegociados"; **(b)** "como o escopo da norma em tela é viabilizar a recuperação das pendências financeiras e, acima de tudo, o acesso dos produtores rurais ao crédito, constata-se que a inclusão de todos os débitos (quer na condição de devedor principal quer como avalista - que é um devedor solidário sem o denominado benefício de ordem) na renegociação é a única forma de atingir a finalidade legal, pois, naturalmente, o devedor que optar pela quitação de apenas alguns débitos permanecerá atrelado aos demais, excluído a novas linhas de crédito até a sua regularização"; e **(c)** entendimento diverso violaria o princípio da isonomia, pois "o sujeito passivo vinculado ao débito exclusivamente na condição de avalista não teria acesso ao benefício, sem que houvesse justificativa adequada para tanto".

Após, o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES pediu vista e apresentou voto acompanhando o Relator, ao fundamento de que **(a)** "a criação de condicionantes não expressamente previstas na lei afasta-se de sua finalidade principal"; **(b)** "a renegociação das dívidas do próprio mutuário não gera nenhum prejuízo ao credor em relação às dívidas de terceiro, nas quais ele figura na condição de avalista"; **(c)** "a restrição criada pelo ato infralegal impugnado tem escopo meramente 'arrecadatório', em favor do credor, pois abarca um número mais amplo de dívidas decorrentes de operações de crédito rural"; **(d)** "cria-se uma situação *anti-isonômica* entre os produtores rurais, pois, teoricamente, aquele que, na condição de mutuário, optou por não renegociar o seu débito, que tenha a sua dívida objeto de renegociação efetuada por outro mutuário (avalista), poderá ser considerado regular"; e **(e)** "impor que, no caso, todas as dívidas do mutuário, próprias e decorrentes de aval, sejam consideradas uma dívida única, para fins de renegociação e aplicação do regime de responsabilidade solidária, constitui um privilégio desproporcional que extrapola os benefícios da *solidariedade*".



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Tendo em vista a relevância da matéria e a divergência de posicionamentos, pedi vista dos autos, para melhor exame da matéria.

Relata o autor, na inicial da ação ajuizada contra a União e o Banco do Brasil, que figura como mutuário, em duas cédulas de crédito rural, e como avalista de outras três cédulas, pactuadas por terceiros, e que os réus indeferiram o seu pedido de renegociar as duas CDAs em que figura como mutuário, junto à Fazenda Nacional, nos termos da Lei 11.775/2008, ao fundamento de que a renegociação estaria condicionada ao abarcamento de todos os seus débitos, quer como mutuário (devedor principal), quer como corresponsável (avalista), exigência que reputa ilegal, porquanto o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 PGFN teria extrapolado os limites da Lei 11.775/2008.

Como visto, a controvérsia está em definir se o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 PGFN teria extrapolado os limites previstos no art. 8º da Lei 11.775/2008, que assim dispunha, na redação vigente à época do ajuizamento da ação:

"Art. 8º É autorizada a adoção das seguintes medidas de estímulo à liquidação ou à renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas na DAU ou que venham a ser incluídas até 31 de outubro de 2010:

I - concessão de descontos, conforme quadro constante do anexo IX desta Lei, para a liquidação da dívida até 30 de novembro de 2010, devendo incidir o desconto percentual sobre a soma dos saldos devedores por mutuário na data da renegociação, observado o disposto no § 10 deste artigo, e, em seguida, ser aplicado o respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor;

II - permissão da renegociação do total dos saldos devedores das operações até 30 de novembro de 2010, mantendo-as na DAU, observadas as seguintes condições:

- a) prazo de reembolso: 10 (dez) anos, com amortizações em parcelas semestrais ou anuais, de acordo com o fluxo de receitas do mutuário;
- b) (VETADO);
- c) concessão de desconto percentual sobre as parcelas da dívida pagas até a data do vencimento renegociado, conforme quadro constante do Anexo X desta Lei, aplicando-se, em seguida, uma fração do respectivo desconto de valor fixo por faixa de saldo devedor;
- d) a fração do desconto de valor fixo a que se refere a alínea c deste inciso será aquela resultante da divisão do respectivo desconto de valor fixo previsto no quadro constante do Anexo X desta Lei pelo número de parcelas renegociadas conforme a alínea a deste inciso;
- e) o total dos saldos devedores será considerado na data da renegociação, para efeito de enquadramento nas faixas de desconto;
- f) pagamento da primeira parcela no ato da negociação.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

§ 1º Fica a União, por intermédio da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, autorizada a contratar, com dispensa de licitação, instituições financeiras integrantes da Administração Pública Federal, para adotar as providências necessárias no sentido de facilitar o processo de liquidação ou renegociação de dívidas rurais inscritas em Dívida Ativa da União - DAU, nos termos desta Lei.

§ 2º Para a liquidação das operações de que trata este artigo, **os mutuários** que financiaram atividades na área de atuação da Sudene, exceto em Municípios localizados em área de cerrado, a serem definidos pelos Ministros de Estado da Integração Nacional, da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, farão jus a desconto adicional de 10 (dez) pontos percentuais, a ser somado aos descontos percentuais previstos no quadro constante do Anexo IX desta Lei.

§ 3º Ficam suspensas até 30 de novembro de 2010 as execuções fiscais e os respectivos prazos processuais, cujo objeto seja a cobrança de crédito rural de que trata este artigo.

§ 4º A adesão à renegociação de que trata este artigo importa em autorização à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional - PGFN para promover a suspensão das ações e execuções judiciais para cobrança da dívida até o efetivo cumprimento do ajuste, devendo prosseguir em caso de descumprimento.

§ 5º O prazo de prescrição das dívidas de crédito rural de que trata este artigo fica suspenso a partir da data de publicação desta Lei até 30 de novembro de 2010.

§ 6º O descumprimento do parcelamento resultará na perda dos benefícios, retornando o valor do débito à situação anterior, deduzido o valor integral referente às parcelas pagas.

§ 7º As dívidas oriundas de operações de crédito rural ao amparo do Programa de Cooperação Nipo-Brasileira para o Desenvolvimento dos Cerrados - PRODECER - Fase II, inscritas na Dívida Ativa da União até 30 de novembro de 2009, que forem liquidadas até 30 de dezembro de 2009 ou renegociadas até 31 de março de 2010, farão jus a um desconto adicional de 10 (dez) pontos percentuais, a ser somado aos descontos percentuais previstos nos quadros constantes dos Anexos IX e X desta Lei.

§ 8º As condições estabelecidas neste artigo serão estendidas às dívidas originárias de operações do Prodecir - Fase II, do Programa de Financiamento de Equipamentos de Irrigação - PROFIR e do Programa Nacional de Valorização e Utilização de Várzeas Irrigáveis - PROVÁRZEAS, contratadas com o extinto Banco Nacional de Crédito Cooperativo, cujos ativos foram transferidos para o Tesouro



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

Nacional.

§ 9º Para as operações do Prodecir - Fase II de que tratam os §§ 7º e 8º deste artigo, e mediante **solicitação do mutuário**, fica o Ministério da Fazenda autorizado a definir descontos adicionais a serem aplicados para liquidação ou renegociação dessas operações, com base na revisão de garantias efetuada conjuntamente pelos Ministérios da Fazenda e da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, da seguinte forma:

I - no caso de liquidação, mediante avaliação do valor atual das garantias e dos bens financiados;

II - no caso de renegociação, com base no valor da receita líquida média por hectare para as atividades desenvolvidas na área do Programa, apurada pela Companhia Nacional de Abastecimento - CONAB.

§ 10. Às dívidas originárias de crédito rural inscritas na DAU ou que vierem a ser inscritas a partir da publicação desta Lei não será acrescida a taxa de 20% (vinte por cento) a título do encargo legal previsto no Decreto-Lei no 1.025, de 21 de outubro de 1969, devendo os valores já imputados ser deduzidos dos respectivos saldos devedores.

§ 11. A renegociação de que trata este artigo será regulamentada por ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional".

Assim, o art. 8º da Lei 11.755/2008, ao dispor sobre medidas de estímulo à liquidação ou renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural inscritas na Dívida Ativa da União, autorizou a concessão de descontos, que deveriam incidir sobre a soma dos saldos devedores **por mutuário** na data da renegociação (art. 8º, I, da Lei 11.775/2008).

Já a Portaria 643/2009 PGFN, ao regulamentar a matéria, dispôs que:

"Art. 4º A adesão aos benefícios desta Portaria sujeita o devedor à aceitação de todas as condições nela estabelecidas e implica confissão irrevogável e irretratável da totalidade dos débitos originários de operações de crédito rural inscritos em dívida ativa da União, configurando confissão extrajudicial nos termos dos arts. 348, 353 e 354 do Código de Processo Civil.

Parágrafo único. Como decorrência processual lógica da confissão prevista no caput, **a adesão à liquidação ou à renegociação com os descontos previstos nesta Portaria configura desistência, por parte do devedor, de todas as ações judiciais em que haja discussão sobre inscrição em dívida ativa da União decorrente de operações de crédito rural, bem assim**



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

renúncia ao direito sobre o qual tais ações se fundam.

(...)

Art. 11. O não pagamento de qualquer parcela no prazo ajustado ocasionará rescisão automática da renegociação, independentemente de interpelação ou notificação judicial ou extrajudicial.

Parágrafo único. **O descumprimento do parcelamento resultará na perda dos benefícios em relação às parcelas não recolhidas, sendo mantido o desconto concedido referente às parcelas pagas.**

DA CONSOLIDAÇÃO DOS DÉBITOS

Art. 12. **A consolidação dos débitos incluirá todas as inscrições originárias de operações de crédito rural descritas no art. 1º existentes em nome do devedor no mês do pedido de adesão aos benefícios desta Portaria.**

§ 1º A consolidação dos débitos:

I - abrange, obrigatoriamente, os débitos com exigibilidade suspensa em função de outros parcelamentos ou de decisão judicial;

II - será feita de forma universal, não podendo o devedor escolher liquidar certas dívidas e renegociar outras;

III - tomará por base o valor total das inscrições de crédito rural no mês do pedido de adesão, considerados o valor do principal e dos juros de mora, excluído apenas o encargo legal, nos termos do art. 8º, § 10, da Lei nº 11.775, de 2008.

§ 2º **Serão incluídos na consolidação tanto os débitos em que o devedor figura como responsável principal quanto aqueles em que figura como co-responsável".**

Note-se que a expressão "mutuário", contida na Lei 11.775/2008, foi substituída por "devedor", na Portaria ora impugnada. Com isso, a concessão de descontos, que, originalmente, deveriam incidir sobre a soma dos saldos devedores **por mutuário** na data da renegociação (art. 8º, I, da Lei 11.775/2008), passou a englobar, também, tanto os débitos em que o devedor figure como responsável principal, quanto aqueles em que figure como corresponsável. Observo, ainda, que a Lei 11.775/2008, em seu art. 8º, §§ 2º e 9º, também se refere a "mutuário", ou seja, o tomador do financiamento.

Além disso, importante destacar que, nos termos dos art. 4º e 11 da referida Portaria, a adesão aos benefícios instituídos pela Lei 11.775/2008, **(a)** implica na confissão irrevogável e irretratável da totalidade dos débitos originários de operações de crédito rural inscritos em dívida ativa da União; **(b)** configura desistência, por parte do devedor, de todas as ações judiciais em que haja discussão sobre inscrição em dívida ativa da União decorrente de operações de crédito rural, bem assim renúncia ao direito



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

sobre o qual tais ações se fundam; e **(c)** o descumprimento do parcelamento acarretará na perda dos benefícios em relação às parcelas não recolhidas.

Assim, não obstante a Lei 11.775/2008 tenha sido instituída com o objetivo de propiciar condições de o produtor rural regularizar suas pendências e resgatar o acesso ao crédito, nos termos da Portaria 643/2009 PGFN, para que ele possa ter acesso a tais benefícios, teria que, também, efetuar confissão irrevogável sobre débitos de obrigações contraídas por terceiros, em que figure como avalista, desistindo de eventuais ações judiciais que discutam tais débitos e renunciando ao direito sobre o qual as ações se fundam.

Nesse contexto, tal como decidido na origem e pelos Ministros HUMBERTO MARTINS, Relator, e MAURO CAMPBELL MARQUES, entendo que o art. 12, § 2º, da Portaria 643/2009 PGFN extrapolou os limites previstos no art. 8º da Lei 11.775/2008, restringindo, de forma ilegal, o acesso dos produtores rurais aos benefícios instituídos em lei.

Cumpra citar a lição de Celso Antônio Bandeira de Mello (*Curso de direito administrativo*, São Paulo, Malheiros, 2005, pp. 328-329), que, ao tratar dos limites do poder regulamentar, ensina que:

"25. Disse Pontes de Miranda:

'Se o regulamento cria direitos ou obrigações novas, estranhos à lei, ou faz reviver direitos, deveres, pretensões, obrigações, ações ou exceções, que a lei apagou, é inconstitucional. Por exemplo: se faz exemplificativo o que é taxativo, ou vice-versa. **Tampouco pode ele limitar, ou ampliar direitos, deveres, pretensões, obrigações ou exceções à proibição, salvo se estão implícitas.** Nem ordenar o que a lei não ordena (...). Nenhum princípio novo, ou diferente, de direito material se lhe pode introduzir. Em consequência disso, não fixa nem diminui, nem eleva vencimentos, nem institui penas, emolumentos, taxas ou isenções. **Vale dentro da lei; fora da lei a que se reporta, ou das outras leis, não vale.** Em se tratando de regra jurídica de direito formal, **o regulamento não pode ir além da edição de regras que indiquem a maneira de ser observada a regra jurídica.**

'**Sempre que no regulamento se insere o que se afasta, para mais ou para menos, da lei, é nulo**, por ser contrária à lei a regra jurídica que se tentou embutir no sistema jurídico.

'Se, regulamentando a lei 'a', o regulamento fere a Constituição ou outra lei, é contrário à Constituição, ou à lei, e – em consequência – nulo o que editou.

'A pretexto de regulamentar a lei 'a', não pode o regulamento, sequer ofender o que, a propósito de lei 'b', outro regulamento estabeleceria.'



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

26. Esta longa – mas oportuna – citação calha à fiveleta para indicar que ao regulamento desassiste incluir no sistema positivo qualquer regra geradora de direito ou obrigação novos. Nem favor nem restrição que já não se contenham previamente na lei regulamentada podem ser agregados pelo regulamento.

Há inovação proibida sempre que seja impossível afirmar-se que *aquele específico* direito, dever, obrigação, limitação ou restrição já estavam estatuídos e identificados na lei regulamentada. Ou, reversamente: há inovação proibida quando se possa afirmar que *aquele específico* direito, dever, obrigação, limitação ou restrição incidentes sobre alguém não estavam já estatuídos e *identificados* na lei regulamentada. A identificação não necessita ser absoluta, mas deve ser suficiente para que se reconheçam as *condições básicas de sua existência em vista de seus pressupostos, estabelecidos na lei e nas finalidades que ela protege*".

Entendo – tal como o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES – que a renegociação de dívidas apenas do mutuário, como previsto no art. 8º, I, da Lei 11.775/2008, não gera prejuízo ao credor, em relação às dívidas de terceiros, nos quais ele figura como avalista. Caso o terceiro (avalizado) não tenha interesse em renegociar a sua dívida, o devedor avalista permanece na condição de responsável.

Aliás, demonstra o Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, transcrevendo trecho da Exposição de Motivos da Medida Provisória 432/2008 – convertida na Lei 11.775/2008 –, que o objetivo do diploma legal era "possibilitar aos **mutuários** indimplentes a regularização de suas pendências", **in verbis**:

"A análise da Exposição de Motivos da Medida Provisória 432/2008 revela que '*o elenco de medidas voltadas a equacionar o endividamento de contingente substancial de produtores rurais afigura-se oportuno e inadiável, na medida em que o mundo se depara com um cenário de preços de produtos agrícolas em alta, sobretudo pela demanda crescente dos países em desenvolvimento por alimentos, constituindo-se, assim, dever do Estado propiciar condições a esses produtores de regularizarem suas pendências e resgatarem o acesso a crédito, para que disponham da faculdade de incrementar a produção de forma a suprir a crescente demanda doméstica e internacional*'.

Nesse contexto, '*o objetivo do Governo Federal com estas medidas de saneamento financeiro do setor rural é facilitar a liquidação das operações efetuadas nas décadas de 80 e 90, concedendo descontos para liquidação antecipada, além de reduzir os saldos devedores com a retirada dos encargos por inadimplemento das*



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

*operações, **de maneira a possibilitar aos mutuários inadimplentes a regularização de suas pendências.** Além disso, para evitar um novo acúmulo de dívidas, estão sendo reduzidos os encargos financeiros de alguns programas mais recentes de investimento rural e dos custeios prorrogados, e **sendo concedidos, para os mutuários com dificuldade de pagamento,** prazos adicionais para a amortização destas operações'."*

Ante o exposto, pedindo vênia à divergência, **acompanho** o Relator, para **conhecer** do Recurso Especial e **negar-lhe provimento.**

É como voto.



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

CERTIDÃO DE JULGAMENTO SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2015/0121575-5 **PROCESSO ELETRÔNICO Resp 1.534.487 / PR**

Números Origem: 200670110015270 200670110015634 450017981020104040000 50000687720104047011
50003788320104047011 50005918920104047011 PR-200670110015270
PR-200670110015634 PR-50000687720104047011 PR-50003788320104047011
PR-50005918920104047011 TRF4-50017981020104040000

PAUTA: 23/08/2016

JULGADO: 29/08/2016

Relator

Exmo. Sr. Ministro **HUMBERTO MARTINS**

Presidente da Sessão

Exma. Sra. Ministra ASSUSETE MAGALHÃES

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. JOSÉ FLAUBERT MACHADO ARAÚJO

Secretária

Bela. VALÉRIA ALVIM DUSI

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : FAZENDA NACIONAL
RECORRIDO : GUIDO BANKHARDT
ADVOGADO : CÉLIA BANKHARDT SATIN DA SILVA E OUTRO(S)
INTERES. : BANCO DO BRASIL S/A

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Cessão de créditos não-tributários

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"Prosseguindo-se no julgamento, após o voto-vista da Sra. Ministra Assusete Magalhães, negando provimento ao recurso, no que foi acompanhada pela Sra. Ministra Diva Malerbi, a Turma, por maioria, negou-lhe provimento, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator. Vencido o Sr. Ministro Herman Benjamin."

Os Srs. Ministros Mauro Campbell Marques, Assusete Magalhães (Presidente) e Diva Malerbi (Desembargadora convocada do TRF da 3a. Região) votaram com o Sr. Ministro Relator.