



NOTA PGFN/CRJ/Nº 483/2017

**Documento público.** Ausência de encaminhamento de Termo de Classificação de Informação pelo órgão de origem, a quem compete eventual classificação do expediente em questão como sigiloso.

Cessão de direitos creditórios *sub judice*. Arts. 12 e 13 da Lei Complementar nº 156, de 2016. Arts. 286 a 298 do Código Civil. Parecer PGFN/CAF/Nº 594/2017. Análise da consulta em tese à luz dos arts 109 e 778 do Código de Processo Civil. Inexistência de óbice processual à cessão de direitos creditórios *sub judice*.

Trata a presente Nota de esclarecimentos a serem prestados à Secretaria do Tesouro Nacional – STN, em razão da consulta formulada na Nota Técnica nº 69/2017/COAFI/SURIN/STN/MF-DF, de 23 de maio de 2017, quanto às repercussões de cunho processual que podem advir da cessão definitiva de direitos creditórios *sub judice*, a ser realizada entre a União e a Caixa Econômica Federal – CAIXA<sup>1</sup>, na qualidade de agente operador do Fundo de Garantia de Tempo Serviço – FGTS, com fulcro na autorização inserta nos arts. 12 e 13 da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016.

2. Tais dispositivos, respectivamente, preceituam que:

Art. 12. É a União autorizada a efetuar a quitação das obrigações assumidas com base na Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, que envolvam recursos oriundos do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), perante a Caixa Econômica Federal, mediante cessão definitiva dos direitos creditórios derivados das operações firmadas ao amparo da referida Lei com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, ou com as respectivas entidades da administração indireta. (Redação dada pela Lei Complementar nº 159, de 2017)

<sup>1</sup> Para evitar repetições desnecessárias, todas as vezes em que houver menção à CAIXA nesta nota, deve-se compreender que a mesma atua na qualidade de agente operador do FGTS.



Parágrafo único. As operações de que trata o caput são aquelas para as quais foram mantidos os prazos, os encargos financeiros e as demais condições pactuadas nos contratos originais, inclusive aquelas para as quais houve renegociação nos termos da Resolução nº 353, de 19 de dezembro de 2000, do Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CCFGTS.

Art. 13. A cessão de que trata o art. 12 desta Lei Complementar só poderá ser realizada caso o Estado, o Distrito Federal e o Município, ou a respectiva entidade da administração indireta, celebre, concomitantemente, perante o agente operador do FGTS, repactuação da totalidade de suas dívidas decorrentes de financiamentos obtidos com recursos do FGTS, vencidas e vincendas, derivadas de operações de crédito contratadas até 1º de junho de 2001, abrangidas ou não pela Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993, ainda que essas dívidas tenham sido objeto de renegociação anterior. (Redação dada pela Lei Complementar nº 159, de 2017)

§ 1º É a União autorizada a conceder garantia à repactuação prevista no caput deste artigo, mediante concessão de contragarantias por parte dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, representadas por suas receitas próprias e pelos recursos de que tratam os arts. 155, 156, 157, 158 e as alíneas "a" e "b" do inciso I e o inciso II do caput do art. 159 da Constituição Federal, conforme o caso. (Redação dada pela Lei Complementar nº 159, de 2017)

§ 2º A repactuação de que trata o caput obedecerá às mesmas condições aprovadas pelo Conselho Curador do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - CCFGTS para as renegociações de dívidas dos demais agentes financeiros perante o FGTS.

§ 3º Para fins da repactuação prevista no caput, estão dispensados todos os requisitos legais exigidos para a contratação com a União, bem como fica dispensada a verificação dos requisitos exigidos pela Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para a realização de operações de crédito e para a concessão de garantia pela União, sem prejuízo do disposto nos incisos VII e VIII do art. 52 da Constituição Federal.

3. Relata a consultante que a União quitará os valores devidos à CAIXA, por intermédio da mencionada cessão, a qual compreende créditos adquiridos anteriormente da referida instituição financeira<sup>2</sup>, nos termos do contrato de cessão firmado sob o amparo da Lei nº 8.727, de 5 de novembro de 1993. Essa lei orientou o Programa de Saneamento do Setor Público permitindo o reescalonamento pela União de dívidas dos entes e de suas respectivas entidades da administração indireta (principalmente, as companhias habitacionais e os institutos de previdência).

4. Com efeito, o Parecer PGFN/CAF/Nº 594/2017 analisou as dúvidas relacionadas à materialização dos negócios jurídicos mencionados nos dispositivos supra, quais sejam, (i) o contrato de cessão de direitos creditórios com a respectiva quitação a ser dada pela CAIXA à União, (ii) o contrato de renegociação de dívida entre a Caixa e os entes e entidades da administração indireta, (iii) o contrato de garantia da União à repactuação e (iv) o respectivo

<sup>2</sup> Não custa repetir que os créditos cedidos à União com base na Lei nº 8.727, de 1993, envolviam recursos do FGTS.



contrato de contragarantia dos entes à União. Não houve apontamento de qualquer vedação de direito material, ainda que em tese, para a efetivação da cessão.

5. Em resumo, o opinativo conclui que:

i) Em relação à materialização dos atos jurídicos previstos no art. 12 da Lei Complementar nº 156, de 28 de dezembro de 2016, será devido à União pela Caixa Econômica Federal um instrumento certificador da quitação, escrito e que deverá conter os elementos legalmente determinados, nos termos do item 11 do presente parecer, bem como opina-se para que a cessão de crédito seja exteriorizada mediante contrato entre a União e a Caixa, cuja assinatura compete, na representação da União, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional;

ii) No tocante à exteriorização da garantia e contragarantia previstas no art. 13, § 1º, da Lei Complementar nº 156, de 2016, entende-se que o mais adequado é que sejam exteriorizadas mediante instrumentos em separado do contrato principal de repactuação de dívidas, bem como, em relação à contragarantia, é necessário que seja efetuada análise técnica quanto à sua suficiência;

iii) É necessária a existência de lei estadual ou distrital autorizativa da vinculação das receitas que comporão a contragarantia a ser ofertada nos moldes do supra citado § 1º do art. 13 da Lei Complementar nº 156, de 2016;

iv) A celebração dos instrumentos contratuais em questão deve ocorrer na mesma data;

v) O exame de eventual providência a ser tomada pela União em razão de estar *sub judice* o crédito a ser devolvido por ela à Caixa por força do contrato de cessão refoge à competência desta Coordenação-Geral, de modo que se sugere o encaminhamento do questionamento à CRJ.

6. Após as orientações apresentadas pela CAF, ficou pendente dúvida quanto à existência de eventual óbice na legislação processual para a celebração da referida cessão de direitos, vez que alguns créditos encontram-se judicializados, senão vejamos:

10. Isto posto, indaga-se à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, à luz da LC nº 156, de 2016, se existe algum óbice em a União devolver à CAIXA os contratos que se encontram *sub judice* e se é necessária alguma providência específica por parte da União ou do devedor para que a cessão seja realizada, além das orientações exaradas no PARECER/PGFN/CAF/Nº 594/2017.

11. A seguir seguem as informações processuais dos mutuários que possuem contratos celebrados com a União e que ajuizaram ações junto à Justiça Federal.

|  |
|--|
| Processo nº 13691-08.2017.08.2017.4.01.3400<br>Interessados: Companhia de Habitação do Paraná - COHAPAR e Estado do Paraná<br>Tribunal Regional Federal da Primeira Região |
|--|

|  |
|--|
| Processo nº 0006887-08.2014.4.03.6105 (Ação de Consignação em Pagamento) |
|--|



Interessado: Companhia de Habitação Popular de Campinas – COHAB/CP  
Justiça Federal, Seção Judiciária de São Paulo.

Processo nº 0006288-85.2017.4.01.3400  
Interessado: Município de São Paulo  
21ª vara Federal, Seção Judiciária do Distrito Federal

Processo nº 2009.01.00.023470-8  
Interessado: Niteroi Previ  
Tribunal Regional Federal da Primeira Região

7. É o relatório.

## II

8. De início, registre-se que a CRJ não teve acesso ao inteiro teor de nenhuma das ações apontadas pela STN, de forma que o estudo da consulta será feito genericamente, considerando apenas as repercussões trazidas pelo diploma processual quando ocorre a alienação da coisa ou do direito litigioso.

9. Seguindo essa linha de raciocínio, recomenda-se à STN oficiar os órgãos de representação judicial da União<sup>3</sup> atuantes nas causas, com vistas a se certificar da inexistência de decisão judicial que obste ou de qualquer modo inviabilize a cessão em debate.

10. Dessa forma, partindo-se da premissa que não há em quaisquer dos processos de conhecimento da área técnica pronunciamento judicial impedindo a assinatura do contrato de cessão de direitos creditórios, a ser firmado entre a União e a CAIXA, passa-se ao exame da consulta.

11. De início, cumpre ressaltar que o instituto da cessão de crédito encontra-se disciplinado, em termos gerais, nos arts. 286 a 298 do Código Civil e, para que a mesma seja válida e eficaz no plano do direito material, deve-se observar tais regras ao elaborar a minuta do contrato. Da leitura desses dispositivos, constata-se a inexistência de regra de direito material que proíba a cessão de créditos *sub judice*.

<sup>3</sup> É bem verdade que este órgão consultante realizou pesquisa nos sítios eletrônicos dos tribunais nos quais as ações foram ajuizadas e, a princípio, não vislumbrou óbice judicial à celebração da cessão, mas, para que não paire qualquer dúvida quanto a isso, é imperiosa a manifestação do órgão de representação judicial da União atuante no feito. Constata-se que a União é ré em todas as causas.



12. Em que pese o estudo do direito material ter sido feito pela Coordenação-Geral competente (CAF), alerta-se a STN para o conteúdo do art. 290 do Código Civil, *in verbis*:

Art. 290. A cessão do crédito não tem eficácia em relação ao devedor, senão quando a este notificada; mas por notificado se tem o devedor que, em escrito público ou particular, se declarou ciente da cessão feita.

13. À luz do artigo transcrito, fica claro que a cessão independe da anuência do devedor, mas, por outro lado, o negócio jurídico só terá eficácia em relação a ele, após a sua devida notificação, de modo que se recomenda a tomada de providência para notificar os devedores tão logo o contrato seja assinado.

14. Além disso, vale lembrar que os arts. 12 e 13 da Lei Complementar nº 156, de 2016, não proíbem expressamente a cessão de créditos judicializados, como também não condicionam a assinatura do contrato à desistência de eventuais ações judiciais relacionadas aos créditos impugnados, o que reforça a aplicação das normas de direito privado<sup>4</sup> à espécie, sendo certo que a liberdade da cessão de crédito é a regra em nosso ordenamento jurídico.

15. Por sua vez, o Código de Processo Civil (CPC) possui dispositivos que disciplinam especificamente, a depender do momento processual em que acontece a alienação do direito litigioso, quais regras são aplicáveis à sucessão das partes<sup>5</sup>, levando-se a concluir que essa modalidade de transmissão de obrigação é possível, ainda que os créditos estejam sendo discutidos em juízo.

16. Portanto, o CPC preocupou-se em disciplinar com cautela as repercussões afetas à legitimidade das partes quando efetivada a alienação do direito litigioso, trazendo nuances diversas caso o negócio jurídico se realize na fase de conhecimento ou na de execução.

17. Verificada a venda do direito litigioso na fase de conhecimento, incidem os preceitos consubstanciados no art. 109 do CPC, senão vejamos:

Art. 109. A alienação da coisa ou do direito litigioso por ato entre vivos, a título particular, não altera a legitimidade das partes.

<sup>4</sup> Arts. 286 a 298 do Código Civil.

<sup>5</sup> Há sucessão processual quando um sujeito sucede outro no processo, assumindo a sua posição na demanda.



§ 1º O adquirente ou cessionário não poderá ingressar em juízo, sucedendo o alienante ou cedente, sem que o consinta a parte contrária.

§ 2º O adquirente ou cessionário poderá intervir no processo como assistente litisconsorcial do alienante ou cedente.

§ 3º Estendem-se os efeitos da sentença proferida entre as partes originárias ao adquirente ou cessionário.

18. Como se vê, em regra, a legitimidade das partes originárias não se modifica quando a alienação do direito litigioso se dá a título particular e por ato entre vivos, situação que se adequa à consulta.

19. Desse modo, nas ações em que somente a União seja ré, tal ente poderá permanecer no processo, mesmo após a cessão. A consequência de cunho processual será a alteração da natureza da legitimidade *ad causam* da União, que, antes da cessão, era ordinária<sup>6</sup> e, após a cessão, passa a ser extraordinária<sup>7</sup>, o que não impacta a celebração da cessão.

20. Não obstante, caso a CAIXA (cessionária) deseje ingressar em juízo sucedendo a União, será preciso obter somente o consentimento da parte adversa, pois a aquiescência da União (cedente) é desnecessária. Esse era o entendimento da jurisprudência do STJ na vigência do CPC/73, a qual, muito provavelmente, será mantida no CPC/2015, vez que o dispositivo atual possui a mesma redação do revogado<sup>8</sup>:

Processual Civil - Recurso Especial - art. 535 do CPC - Embargos de Declaração - omissão e contradição - inexistência - pretensão infringente - impossibilidade - art. 42 do CPC - substituição das partes - ocorrência de sub-rogação - consentimento da parte a ser substituída - desnecessidade.

I - Inexiste violação ao art. 535 do CPC, se o acórdão recorrido, assentando em fundamentos suficientes à prestação jurisdicional invocada, pronunciou-se acerca das questões suscitadas.

II - O reexame da matéria discutida no acórdão embargado é incompatível com a função integrativa dos embargos de declaração.

III - Na via especial, não é possível a alteração das premissas fático-probatórias estabelecidas pelo Tribunal a quo, face ao óbice do enunciado da Súmula 7 do STJ.

IV - A simples interpretação de cláusula contratual não enseja recurso especial (Súmula 5 do STJ).

V - Hipótese em que se pretende, nos termos do art. 42 do CPC, a substituição de partes no polo ativo de pedido de restituição de adiantamento em contrato de câmbio

<sup>6</sup>A legitimidade ordinária configura-se quando há correspondência entre a relação jurídica de direito material e a processual. Nas palavras de Fredie Didier Jr. e Leonardo da Cunha<sup>6</sup>, "legitimado ordinário é aquele que defende em juízo interesse próprio".

<sup>7</sup>Afirma-se que o legitimado extraordinário é o sujeito que defende em nome próprio interesse de outrem com autorização do ordenamento jurídico, segundo o contido no art. 18 do nCPC.

<sup>8</sup>V. Art. 42, §1º, CPC/73.



sob alegação de ocorrência de sub-rogação no respectivo crédito. Exige-se, na espécie, tão-somente a conjunção da vontade do sub-rogado de intervir no processo e da vontade da parte contrária à substituída de permitir tal substituição. É desnecessário, destarte, o consentimento da parte a ser substituída, máxime em se considerando que o Tribunal a quo, em acórdão transitado em julgado, reconheceu a ocorrência da dita sub-rogação. (REsp nº 280.993/PR, Relatora Ministra Nancy Andrigui, Terceira Turma, DJe 31/03/2003).

21. Certo é que a falta de consentimento da parte contrária à sucessão processual fundamenta eventual pedido da CAIXA para participar da ação como assistente litisconsorcial da União.
22. Acrescente-se que, se a União e a CAIXA forem rés nas causas enumeradas pela STN, as regras apresentadas acima perdem o sentido, porque a cessionária, titular dos créditos cedidos, já integra o feito.
23. Lado outro, consigna-se a existência de regra processual específica, prevista no art. 778 do CPC, relativamente à sucessão processual, nos casos em que a venda do direito litigioso é consumada na fase de execução.
24. Com efeito, esse dispositivo, diferentemente do que preceitua o transcrito acima, dispensa a anuência do executado para que o cessionário dê início à execução ou nela prossiga como sucessor do credor originário, *in verbis*:

Art. 778. Pode promover a execução forçada o credor a quem a lei confere título executivo.

§ 1º Podem promover a execução forçada ou nela prosseguir, em sucessão ao exequente originário:

I - o Ministério Público, nos casos previstos em lei;

II - o espólio, os herdeiros ou os sucessores do credor, sempre que, por morte deste, lhes for transmitido o direito resultante do título executivo;

III - o cessionário, quando o direito resultante do título executivo lhe for transferido por ato entre vivos;

IV - o sub-rogado, nos casos de sub-rogação legal ou convencional.

§ 2º A sucessão prevista no § 1º independe de consentimento do executado.



25. Nesse sentido, caso a venda do direito litigioso se dê na fase de execução e a União esteja nos autos, na qualidade de exequente, o art. 778, §1º, III, do CPC permite a sua sucessão processual pela cessionária, CAIXA, sem a aquiescência do devedor.

26. Em reforço ao que foi aduzido, trazemos à colação acórdãos do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, a depender da fase processual em que efetivada a venda do direito litigioso, adotam-se regras processuais diversas:

**PROCESSUAL CIVIL. CESSÃO DE CRÉDITO. VERBA HONORÁRIA SUCUMBENCIAL. HABILITAÇÃO. POSSIBILIDADE.**

1. O fato de o precatório ter sido expedido em nome da parte não exclui a titularidade do advogado para o recebimento dos créditos oriundos dos honorários de sucumbência, nos termos do art. 23 do Estatuto da Advocacia.
2. O crédito consubstanciado nos honorários de sucumbência pertence ao advogado, que detém o direito material de executá-lo ou, se assim o preferir, cedê-lo a terceiro.
3. **O cessionário, no processo de execução, não necessita da prévia anuência do devedor para assumir a legitimação superveniente, podendo, inclusive, promover a execução, ou nela prosseguir, quando o direito resultante do título executivo lhe foi transferido por ato entre vivos.**
4. Recurso Especial provido, determinando o retorno dos autos ao Tribunal de origem para dar continuidade ao julgamento da Apelação.  
(REsp nº 1.220.914/RS, Relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, DJe 16/03/2011)

**PROCESSUAL CIVIL – EXECUÇÃO DE SENTENÇA – CESSÃO DE CRÉDITO – PRECATÓRIO – PEDIDO DE HABILITAÇÃO DO NOVO CREDOR – DESNECESSIDADE DA ANUÊNCIA DO DEVEDOR.**

1. **Os arts. 41 e 42 do CPC, que dizem respeito ao processo de conhecimento, impuseram como regra a estabilidade da relação processual e, havendo cessão da coisa ou do direito litigioso, o adquirente ou o cessionário somente poderão ingressar em juízo com a anuência da parte contrária.**
2. **No processo de execução, diferentemente, o direito material já está certificado e o cessionário pode dar início à execução ou nela prosseguir sem que tenha que consentir o devedor.**
3. Os dispositivos do Código Civil (art. 290 do CC/2002 e 1069 do CC/1916), que regulam genericamente a cessão de crédito como modalidade de transmissão das obrigações, não se aplicam à espécie, mas o Código de Processo Civil, que é norma especial e dispôs diversamente quando se trata de cessão de crédito sub iudice.
4. Recurso especial improvido.  
(REsp nº 727.535/RS, Relatora Ministra Eliana Calmon, Segunda Turma, DJ 30/04/2007)

27. Destaca-se que, apesar de tal entendimento ter sido exarado na égide do CPC/73, acredita-se que será mantido à luz do CPC/2015, vez que a redação dos dispositivos revogados e vigentes são idênticos.

28. Ante o exposto, à luz do regramento processual, não existe impedimento à cessão de créditos judicializados, devendo-se atentar para os arts. 109 e 778 do CPC, com o





fim de perfilhar as normas que versem sobre a sucessão processual das partes na hipótese de venda do direito litigioso.

29. Por fim, parece-nos que, como a repactuação das dívidas é condição para a cessão de crédito, as ações judiciais em curso podem ser consideradas por ocasião da celebração de tal instrumento, o que deve ser avaliado pela cessionária.

30. São essas as considerações reputadas úteis à consulta, sendo necessário que a STN se certifique com os órgãos de representação judicial da União acerca da inexistência de pronunciamento judicial específico que obste ou de qualquer modo inviabilize a cessão.


### III

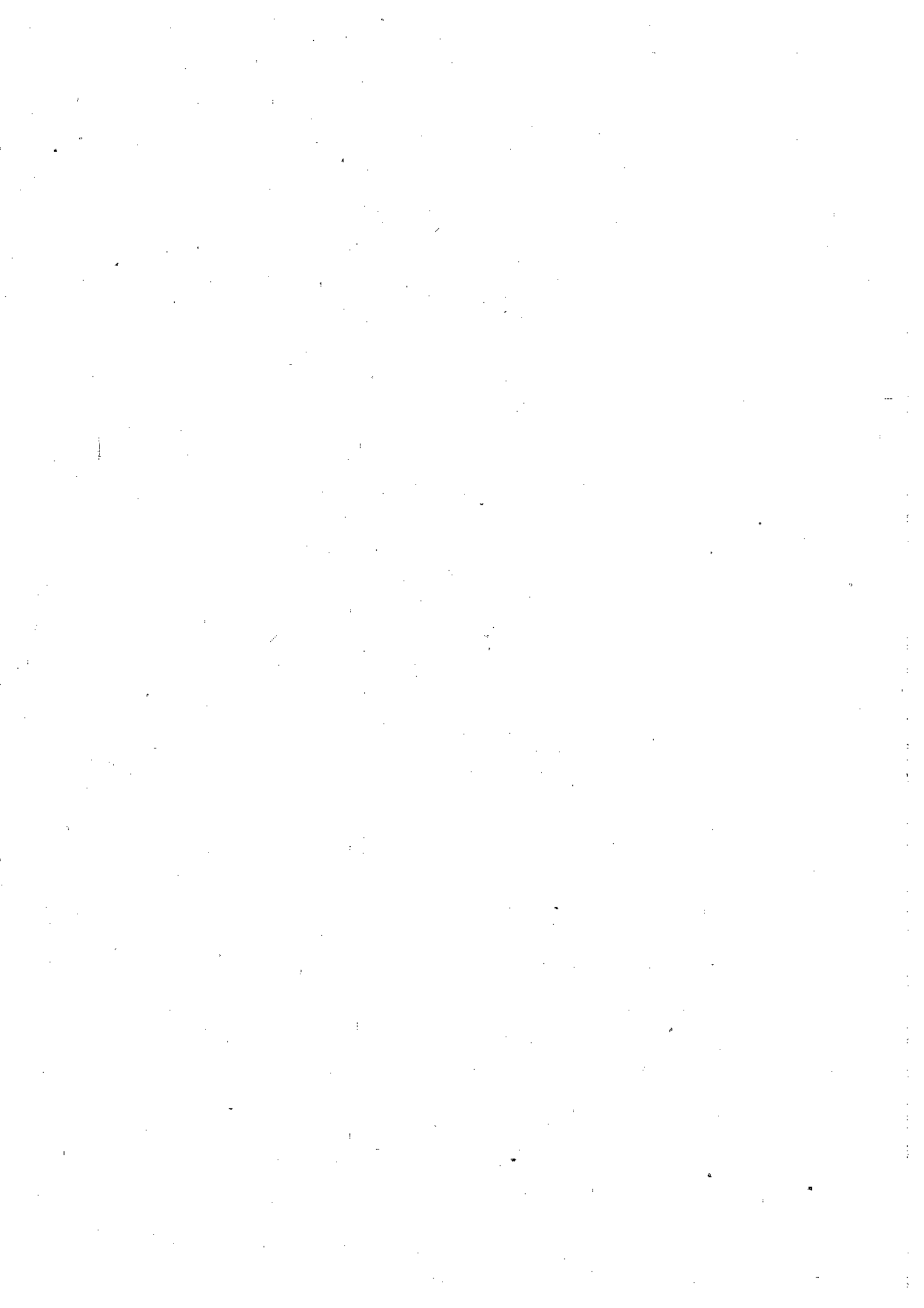
31. Tendo em vista as competências estabelecidas para esta PGFN/CRJ na Portaria nº 36, de 24 de janeiro de 2014, cumpre reiterar a ausência de impedimento no diploma processual para a celebração de cessão de direitos creditórios *sub judice*. Não obstante, cabe a STN oficial os órgãos de representação judicial da União atuantes nas causas mencionadas na consulta, para confirmar a falta de decisão judicial específica que obste ou de qualquer modo inviabilize a cessão.

32. Por fim, encaminhe-se esta Nota à Secretaria do Tesouro Nacional e à CAF, esta última apenas para ciência.

À consideração superior.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 30 de maio de 2017.

  
**JULIANA BUARQUE GUSMÃO DE SANTANA**  
Procuradora da Fazenda Nacional





Ministério da Fazenda  
Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional

DESPACHO PGFN/CRJ/ S/N /2017

**Documento:** Registro nº 166135/2017

**Interessado:** PGFN/CRJ

**Assunto:** Documento público. Ausência de encaminhamento de Termo de Classificação de Informação pelo órgão de origem, a quem compete eventual classificação do expediente em questão como sigiloso. Cessão de direitos creditórios sub judice. Arts. 12 e 13 da Lei Complementar nº 156, de 2016. Arts. 286 a 298 do Código Civil. Parecer PGFN/CAF/Nº 594/2017. Análise da consulta em tese à luz dos arts 109 e 778 do Código de Processo Civil. Inexistência de óbice processual à cessão de direitos creditórios sub judice.

Trata-se de NOTA PGFN/CRJ/Nº <sup>483</sup> /2017, da lavra da Procuradora JULIANA BUARQUE GUSMÃO DE SANTANA, com a qual manifesto minha concordância.

À consideração superior.

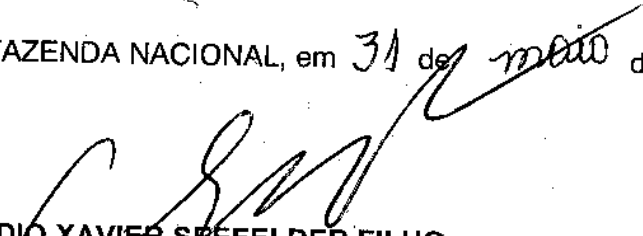
PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 31 de maio de 2017.

  
**ROGÉRIO CAMPOS**

Coordenador-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional

Aprovo.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL, em 31 de maio de 2017.

  
**CLAUDIO XAVIER SEEFELDER FILHO**

Procurador-Geral Adjunto Consultoria e Estratégia da Representação Judicial e Administrativa Tributária

