

A Dívida Ativa, as Formas de Cobrança Fiscal e a Execução Fiscal

Lucas Rafael da Silva Delvechio



2025



A Dívida Ativa, as Formas de Cobrança Fiscal e a Execução Fiscal

Penápolis - SP



Condutor

Prof. Me. Lucas Rafael da Silva Delvechio

Mestre em Direito Negocial com foco em Licitações Sustentáveis pela UEL. Especialista em Direito Tributário e Processo Tributário pela EPD, e em Estado e Políticas Sociais pela UEL. Graduado em Direito pelo Centro Universitário de Adamantina (FAI). Docente de Direito e Ciências Contábeis no Centro Universitário de Adamantina (FAI). Consultor Jurídico na GEPAM e Advogado com prática individual.

<http://lattes.cnpq.br/8638269346560309>



Dívida ativa

CTN, Art. 201. *Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.*

Parágrafo único. *A fluência de juros de mora não exclui, para os efeitos deste artigo, a liquidez do crédito*

*“(...) inscrever o débito em dívida ativa significa **inserir o nome do contribuinte na lista dos inadimplentes perante o Fisco**, transformando o sujeito passivo da obrigação tributária em uma pessoa oficialmente em débito não negociado.”*

MAZZA, Alexandre; 2023, p. 240.

Uma vez constituído o crédito tributário, compete ao Fisco exercer o direito de cobrança.

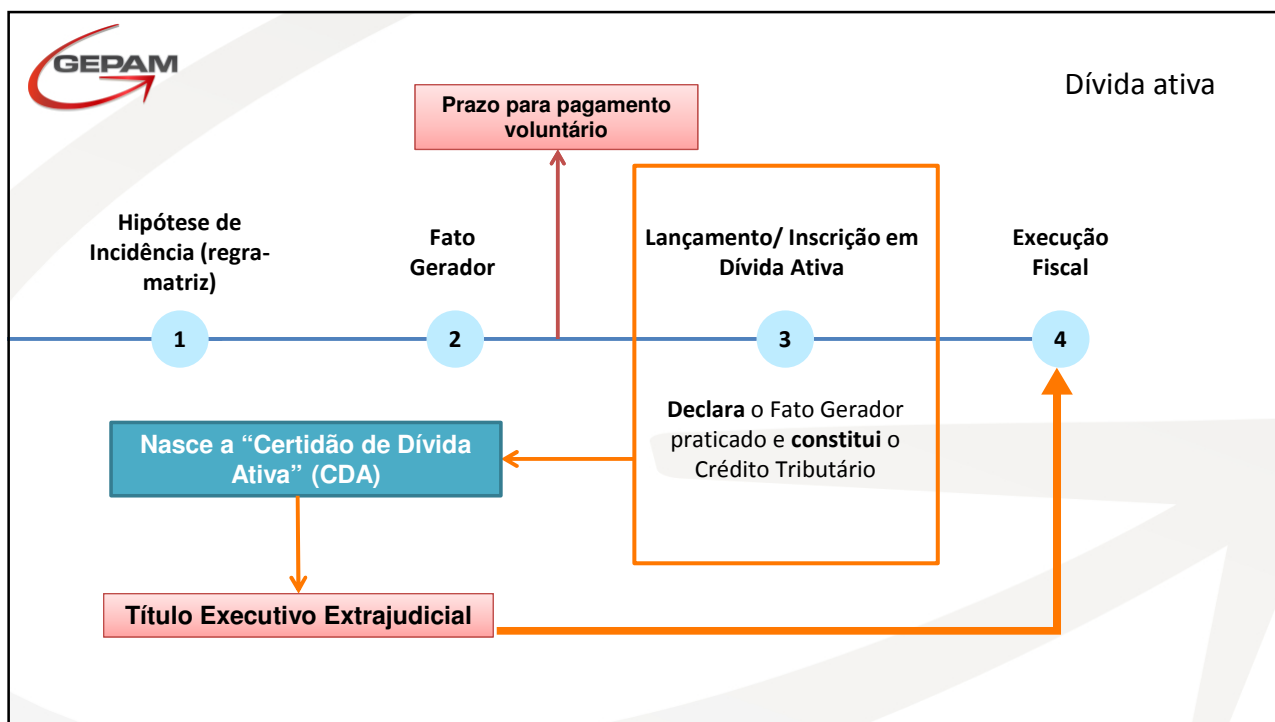


Dívida ativa

Conceito e função da Dívida Ativa

- Os débitos inscritos representam fonte potencial de recursos públicos, traduzindo-se em créditos a receber, com impacto relevante na recuperação de valores.
- Contabilmente, a dívida ativa é registrada no Ativo Permanente, na categoria de Créditos.
- Os créditos inscritos compõem o patrimônio do ente público, entendido como o conjunto de bens, direitos e obrigações sob sua responsabilidade.
- A dívida ativa constitui parcela de grande destaque na estrutura patrimonial dos entes públicos, tornando sua cobrança indispensável à Administração.

Uma vez constituído o crédito tributário, compete ao Fisco exercer o direito de cobrança.



GEPAM

Dívida ativa não tributária

Sobre a dívida ativa de ordem não tributária, essa questão é abordada e positivada pelo §2º do art. 39 da Lei no. 4.320, de 17 de março de 1964, como segue:

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



Dívida ativa não tributária

A Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, dispõe sobre a possibilidade de cobrança judicial de dívidas ativas, seja ela de ordem tributária ou não.

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

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

Dito isto, temos que **dívida ativa é todo o crédito, de ordem tributária ou não, que a administração pública tem direito, face ao inadimplemento do contribuinte**, pessoa física ou jurídica.



Lançamento

O **lançamento** consiste no ato administrativo por meio do qual a Administração Tributária **constitui o crédito tributário**, identificando o sujeito passivo, verificando a ocorrência do fato gerador, determinando a matéria tributável, calculando o montante devido e formalizando a exigência do tributo

Competência para realizar o lançamento

CTN, Art. 142. Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional.



Revisão de Lançamentos Tributários

Integra o **poder-dever de autotutela da Administração Tributária (Súmula 473, STF)** e opera como mecanismo de **correção do crédito lançado**, sempre sob reserva da legalidade, do devido processo administrativo e dos limites temporais de decadência.

Revisão de lançamento após a notificação do contribuinte

Após a notificação regular do lançamento ao sujeito passivo, a alteração somente se admite nas hipóteses do art. 145 do CTN:

CTN, Art. 145. *O lançamento regularmente notificado ao sujeito passivo só pode ser alterado em virtude de:*

I - impugnação do sujeito passivo;

II - recurso de ofício;

III - iniciativa de ofício da autoridade administrativa, nos casos previstos no artigo 149.



Revisão de ofício

No campo da iniciativa de ofício, o **art. 149 do CTN** descreve hipóteses:

Art. 149. *O lançamento é efetuado e revisto de ofício pela autoridade administrativa nos seguintes casos:*

I - quando a lei assim o determine;

II - quando a declaração não seja prestada, por quem de direito, no prazo e na forma da legislação tributária;

III - quando a pessoa legalmente obrigada, embora tenha prestado declaração nos termos do inciso anterior, deixe de atender, no prazo e na forma da legislação tributária, a pedido de esclarecimento formulado pela autoridade administrativa, recuse-se a prestá-lo ou não o preste satisfatoriamente, a juízo daquela autoridade;

IV - quando se comprove falsidade, erro ou omissão quanto a qualquer elemento definido na legislação tributária como sendo de declaração obrigatória;

V - quando se comprove omissão ou inexatidão, por parte da pessoa legalmente obrigada, no exercício da atividade a que se refere o artigo seguinte;

VI - quando se comprove ação ou omissão do sujeito passivo, ou de terceiro legalmente obrigado, que dê lugar à aplicação de penalidade pecuniária;

VII - quando se comprove que o sujeito passivo, ou terceiro em benefício daquele, agiu com dolo, fraude ou simulação;

VIII - quando deva ser apreciado fato não conhecido ou não provado por ocasião do lançamento anterior;

IX - quando se comprove que, no lançamento anterior, ocorreu fraude ou falta funcional da autoridade que o efetuou, ou omissão, pela mesma autoridade, de ato ou formalidade essencial.

Parágrafo único. *A revisão do lançamento só pode ser iniciada enquanto não extinto o direito da Fazenda Pública.*



Decadência

Corresponde ao **limite temporal** conferido à Administração Tributária **para constituir validamente o crédito tributário**, por meio do lançamento, sob pena de extinção do próprio direito de exigir o tributo.

Prazo decadencial conforme a modalidade de lançamento

- 1) **Lançamento de ofício**: Prazo decadencial de **cinco anos**, contado do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado (art. 173, I, CTN).
- 2) **Lançamento por declaração**: Prazo decadencial de **cinco anos**, contado do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado (art. 173, I, CTN).
- 3) **Lançamento por homologação com pagamento antecipado**: Prazo decadencial de **cinco anos**, contado da ocorrência do fato gerador, para homologação expressa ou tácita (art. 150, § 4º, CTN).
- 4) **Lançamento por homologação sem pagamento antecipado**: Prazo decadencial de **cinco anos**, contado do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado (art. 173, I, CTN).



Inscrição em Dívida Ativa

A inscrição em dívida ativa ocorre em momento posterior ao lançamento e **pressupõe crédito já constituído e não adimplido no prazo legal**.

Competência para realizar a inscrição em dívida ativa

*CTN, Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, **regularmente inscrita na repartição administrativa competente**, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.*

No plano federal, a **Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN)** é o órgão institucionalmente designado para **apurar a liquidez, a certeza e a legalidade dos créditos tributários ou não tributários** e inscrevê-los em dívida ativa da União.

Nos Municípios, a **Procuradoria Geral** ou seus **órgãos jurídicos** assumem papel análogo ao da PGFN na etapa de **controle de legalidade e efetiva inscrição do crédito em dívida ativa**, embora detalhes procedimentais e delegações possam variar conforme legislação local.



Inscrição em Dívida Ativa

Requisitos mínimos do Termo de Inscrição e Certidão de Dívida Ativa [CDA]

Art. 202. O termo de inscrição da dívida ativa, autenticado pela autoridade competente, indicará obrigatoriamente:

I — o nome do devedor e, sendo caso, o dos corresponsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros;

II — a quantia devida e a maneira de calcular os juros de mora acrescidos; **I**

II — a origem e natureza do crédito, mencionada especificamente a disposição da lei em que seja fundado;

IV — a data em que foi inscrita;

V — sendo caso, o número do processo administrativo de que se originar o crédito. Parágrafo único. A certidão conterá, além dos requisitos deste artigo, a indicação do livro e da folha da inscrição.

A omissão de qualquer destes requisitos previstos enseja na nulidade da inscrição e, consequentemente, na ação de execução.

Súmula 392 — STJ: A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, **vedada a modificação do sujeito passivo da execução.**



Inscrição em Dívida Ativa

Procedimento de Inscrição

Antes da emissão da CDA, **o crédito deve ser regularmente inscrito no Registro da Dívida Ativa** do ente público credor. A inscrição constitui ato de controle administrativo da legalidade, conforme estabelece o **artigo 2º, § 3º da Lei 6.830/80**.

Como ocorre a inscrição em dívida ativa?

A inscrição é realizada mediante a **elaboração do Termo de Inscrição de Dívida Ativa**. Este documento deve conter elementos essenciais estabelecidos no **artigo 2º, § 5º da Lei 6.830/80**.

O crédito deve estar definitivamente constituído, seja por lançamento tributário, confissão de dívida, decisão administrativa final ou judicial transitada em julgado. **É necessário que tenha ocorrido o vencimento da obrigação sem o respectivo pagamento.**



Natureza Jurídica da CDA

Conforme o art. 784 do CPC, a CDA tem natureza de título executivo extrajudicial.

Art. 784. *São títulos executivos extrajudiciais:*

[...]

IX — a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei.

Possibilidade de protesto extrajudicial da CDA

O **protesto extrajudicial da CDA** encontra respaldo na **Lei nº 9.492/1997**, que disciplina o protesto de títulos e outros documentos de dívida, incluindo expressamente as certidões emitidas pela Fazenda Pública como documentos sujeitos a protesto, mediante encaminhamento ao respectivo cartório de protesto de títulos, com notificação prévia do devedor para pagamento no prazo legal (**Lei nº 9.492/1997, art. 1.º, parágrafo único**).



Cobrança extrajudicial da CDA

Possibilidade de protesto extrajudicial da CDA



Como destacado pelo STF no julgamento do RE 1.355.208 "admitir a execução fiscal como único e indispensável instrumento para satisfação da dívida ativa tributária municipal, sem a implantação prévia de mecanismos alternativos em um sistema multiportas, implica em grave vulneração ao princípio da eficiência (art. 37, caput)" (grifou-se).

Com efeito, a **opção pela cobrança judicial deve ser a última alternativa**, quando frustrada a cobrança administrativa ou extrajudicial e, ainda assim, se a execução fiscal for viável.



Cobrança extrajudicial da CDA

Possibilidade de protesto extrajudicial da CDA - Regulamentação

*Consulta acerca da possibilidade de protesto de Certidões da Dívida Ativa. Possibilidade, em razão de que as referidas Certidões configuram títulos passíveis de protesto nos termos da Lei Federal nº 9.492/97. **Aconselhável, contudo, a expedição de regulamentação própria pelos Municípios, por Decreto do Executivo, estabelecendo condições e prazos em que se dará o eventual protesto, dando todas as providências necessárias para assegurar tratamento isonômico aos contribuintes.** Resposta positiva ao quesito encaminhado. (Tribunal Pleno, Parecer Técnico em Consulta, TC-41852/026/10, Rel. Conselheiro Substituto Alexandre Sarquis, j. 08/02/2012, DOE de 15/02/2012).*

O protesto apresenta duas finalidades importantes:

- constitui o devedor em mora e comprova o descumprimento da obrigação;
- confere ampla publicidade ao inadimplemento e consiste em meio alternativo e extrajudicial para a cobrança da dívida.

O Instituto de Protestos e Títulos do Brasil – Seção São Paulo (IEPTB-SP) tem firmado convênios ou acordos de cooperação com entes públicos estaduais e municipais para facilitação do protesto.



Cobrança extrajudicial da CDA

Inserção do nome do devedor em cadastros de entidades de proteção ao crédito

No Estado de São Paulo a autorização da medida decorre do **art. 27 da Lei Estadual nº 17.843/2023**:

Artigo 27 - A Procuradoria Geral do Estado poderá averbar, inclusive por meio eletrônico, a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos, bem como comunicar a inscrição em dívida ativa aos serviços de proteção ao crédito.

§ 1º - Antes da averbação, deverá ser expedida notificação para o devedor efetuar o pagamento do débito, atualizado monetariamente, acrescido de juros, multa e demais encargos nele indicados, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do seu recebimento.

§ 2º - A notificação será expedida para o endereço do devedor, por via eletrônica ou postal, e será considerada entregue depois de decorridos 15 (quinze) dias da data da respectiva expedição.

§ 3º - Presume-se válida a notificação expedida para o endereço informado à Fazenda Pública pelo contribuinte ou responsável.



Cobrança extrajudicial da CDA

Inserção do nome do devedor em cadastros de entidades de proteção ao crédito

Para a **2ª Turma do Superior Tribunal de Justiça - STJ**, a Administração Pública pode inscrever o devedor em cadastro de inadimplentes mesmo que não tenha havido o prévio registro do débito na dívida ativa.

“a expedição de uma CDA para se autorizar a inscrição do devedor em cadastros de inadimplentes torna mais onerosa para a Administração a busca pelo pagamento de seus créditos, já que a negativação do nome do devedor é uma medida menos gravosa quando comparada com a necessária inscrição de dívida ativa”. (Recurso Especial nº 2265805 – ES)

Nessa linha, para realização da anotação restritiva, é suficiente que o credor apresente documento que contenha os requisitos necessários para a comprovação do débito – **não sendo, obrigatoriamente, a CDA.**



Cobrança extrajudicial da CDA

Conciliação ou mediação extrajudicial

Tema 1184 – STF (RE 1355208)

*“2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências: **a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa**; e b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.”*

Resolução nº 547, de 22/02/2024, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ

“Art. 2º O ajuizamento de execução fiscal dependerá de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa.

§ 1º A tentativa de conciliação pode ser satisfeita, exemplificativamente, pela existência de lei geral de parcelamento ou oferecimento de algum tipo de vantagem na via administrativa, como redução ou extinção de juros ou multas, ou oportunidade concreta de transação na qual o executado, em tese, se enquadre.”



Cobrança extrajudicial da CDA

Conciliação ou mediação extrajudicial

TJSP

“O Município, na forma da lei local, pode promover acordos no Centro Judiciário de Solução de Conflitos e Cidadania da Comarca ou, se não instalado, celebrar com o Tribunal de Justiça de São Paulo convênio para instalação, buscando, se o caso, apoio de universidades e instituições de ensino.”

Mediação e Conciliação e o IEGM

Cumprе ressaltar, que a realização de conciliação extrajudicial para efeitos de cobrança da Dívida Ativa **pontua positivamente na aferição do indicador fiscal pertinente à composição do Índice de Efetividade da Gestão Municipal – IEG-M.**



Cobrança extrajudicial da CDA

Transação

A **transação no Direito Tributário** consiste em modalidade de extinção do crédito tributário fundada na **autocomposição entre Fisco e contribuinte**, mediante concessões recíprocas, com o objetivo de prevenir ou encerrar litígios e viabilizar a satisfação do interesse público arrecadatório em bases mais eficientes e realistas.

Transação x Parcelamento

O diferencial da transação, relativamente aos parcelamentos ordinários e programas incentivados, é a **possibilidade de adequação do acordo às circunstâncias específicas de cada contribuinte**, podendo prever, além de descontos, a estipulação de entrada facilitada, prazo alongado para pagamento, moratória, valor da prestação mínima diferenciada, uso de precatórios, substituição de garantia etc.

Resolução nº 547, de 22/02/2024, do Conselho Nacional de Justiça – CNJ: o juízo de execução fiscal depende, doravante, de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa, sendo um dos exemplos a **“oportunidade concreta de transação na qual o executado, em tese, se enquadre”**.



Cobrança extrajudicial da CDA

Parcelamento de créditos

Parcelamentos consistem no **diferimento de prazo para pagamento do débito** inscrito na Dívida Ativa, conforme regulamentado pela legislação local.

Como conceder Parcelamento

A forma de concessão e os requisitos pertinentes **devem ser estabelecidos em lei específica**, de maneira objetiva e vinculada, prevendo entre outras condições:

- a) montantes passíveis de parcelamentos,
- b) número máximo de parcelas e o valor mínimo delas,
- c) condições pessoais do devedor,
- d) hipóteses de cancelamento do benefício,
- e) cabimento ou não de descontos no saldo devedor etc.



Cobrança extrajudicial da CDA

Securitização da Dívida Ativa

Trata-se de uma medida prevista na recém-publicada **Lei Complementar nº 208, de 02/07/2024**, a qual acrescentou o **artigo 39-A à Lei nº 4.320/1964**.

Art. 39-A. A União, o Estado, o Distrito Federal ou o Município **poderá ceder onerosamente**, nos termos desta Lei e de **lei específica que o autorize**, direitos originados de créditos tributários e não tributários, inclusive quando inscritos em dívida ativa, a pessoas jurídicas de direito privado ou a fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

Mediante essa operação, a instituição cedente (ente público) **antecipa a arrecadação de recursos financeiros**, ao mesmo tempo em que transfere a terceiros os riscos de recebimento dos ativos negociados.

A par das normas estabelecidas pela legislação federal, a aplicação do instituto no âmbito local demanda autorização "na forma de lei específica do ente, pelo chefe do Poder Executivo ou por autoridade administrativa a quem se faça a delegação dessa competência".



Cobrança extrajudicial da CDA

Parcelamento Judicial

Em regra, a **Lei nº 6.830/1980** (Lei de Execução Fiscal) não prevê expressamente parcelamento judicial; contudo, **art. 916 do Código de Processo Civil** pode ser aplicado de forma **subsidiária** à execução fiscal para viabilizar parcelamento mediante **depósito inicial de percentual do débito** e o restante em prestações mensais, acrescidas de correção e juros de mora.

***Art. 916.** No prazo para embargos, reconhecendo o crédito do exequente e comprovando o depósito de trinta por cento do valor em execução, acrescido de custas e de honorários de advogado, o executado poderá requerer que lhe seja permitido pagar o restante em até 6 (seis) parcelas mensais, acrescidas de correção monetária e de juros de um por cento ao mês.*

O parcelamento implica, em regra, suspensão da exigibilidade do crédito tributário e da execução fiscal durante o prazo do acordo, desde que os termos acordados sejam cumpridos (**art. 151 do CTN e art. 40 da Lei nº 6.830/1980**).



Cobrança extrajudicial da CDA

Parcelamento X Novação

Novação consiste em **substituir uma obrigação antiga por outra nova**, extinguindo a primeira. Para que ocorra novação, deve haver *animus novandi* (intenção inequívoca de criar uma nova obrigação que substitua a anterior), o que altera o vínculo jurídico entre credor e devedor. Por exemplo:

*Um contribuinte possui débito tributário regularmente constituído no valor de R\$ 100.000,00, decorrente de lançamento definitivo de ISS. Posteriormente, Município e contribuinte firmam acordo autorizado por lei específica no qual o crédito tributário original é **expressamente extinto** e substituído por **nova obrigação**, com objeto e regime jurídico distintos, prevendo pagamento de R\$ 80.000,00 em contrapartida à prestação de garantia real e à renúncia a ações judiciais, constando de forma clara no instrumento que a obrigação anterior deixa de existir.*

ATENÇÃO

Parcelamento não é novação. O parcelamento apenas redefine o prazo e a forma de pagamento do mesmo débito, mantendo a obrigação original; não há substituição da obrigação nem sua extinção por meio de um novo vínculo jurídico.



Cobrança extrajudicial da CDA

Averbação pré-executória

Trata-se de medida utilizada para **anotar, nos órgãos de registros de bens** (automóveis e imóveis, p. ex.) e direitos, **a existência de débito inscrito em dívida ativa, independentemente do ajuizamento de execução fiscal.**

*[...] é medida proporcional que **visa à proteção da boa-fé de terceiros adquirentes de bens do devedor**, ao dar publicidade à existência da dívida. Além disso, concretiza o comando contido no art. 185, caput, do Código Tributário Nacional, que presume “fraudulenta a alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, por sujeito passivo em débito para com a Fazenda Pública, por crédito tributário regularmente inscrito como dívida ativa”. Tal presunção legal é absoluta, podendo ser afastada apenas “na hipótese de terem sido reservados, pelo devedor, bens ou rendas suficientes ao total pagamento da dívida inscrita. (ADIs 5886, 5886, 5890, 5925, 5931 e 5932, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09-12-2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-061 DIVULG 30-03-2021 PUBLIC 05-04-2021).*



Cobrança extrajudicial da CDA

Averbação pré-executória

No âmbito do **Estado de São Paulo**, a título ilustrativo, a matéria está prevista formalmente na **Lei Estadual nº 17.843/2023**, cujo **artigo 27** assim dispõe:

Artigo 27 - A Procuradoria Geral do Estado **poderá averbar, inclusive por meio eletrônico, a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos, bem como comunicar a inscrição em dívida ativa aos serviços de proteção ao crédito.**

Provimento CGJ nº 12/2024 do Tribunal de Justiça de São Paulo

119.1. A requerimento da Fazenda Pública e independentemente do ajuizamento de execução fiscal, a certidão da dívida ativa será averbada na matrícula desde que haja comprovação prévia do proprietário para pagamento do débito fiscal em processo administrativo, nos termos da legislação em vigor (Lei Estadual n. 17.843/2023, art. 27).



Natureza Jurídica da CDA

Presunção de liquidez e certeza

A CDA goza de **presunção relativa de liquidez, certeza e exigibilidade**, conforme **artigo 3º da Lei 6.830/80**, cabendo ao devedor o ônus de provar eventual irregularidade ou inexistência do débito.

Uma vez munida da certidão, a Fazenda Pública pode ajuizar execução fiscal, seguindo o rito especial previsto na **Lei 6.830/80**, que estabelece procedimento mais célere para cobrança de créditos públicos.

Requisitos de eficácia da CDA

Para que a certidão tenha eficácia executiva, deve atender aos requisitos do **artigo 783 do CPC**, sendo documento que comprove obrigação líquida, certa e exigível.

Art. 783. A execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação **certa, líquida e exigível**.



Natureza Jurídica da CDA

Presunção de liquidez e certeza - STJ

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO ADMINISTRATIVO. EXTRAVIO. EXIGIBILIDADE DO TÍTULO. NULIDADE DA CDA.

1. É assente o entendimento de que a inscrição da dívida ativa gera a presunção de liquidez e certeza desde que contenha todas as exigências legais, inclusive a indicação da natureza da dívida, sua fundamentação legal, bem como a forma de cálculo de juros e de correção monetária, sendo, sob o aspecto formal, desnecessário que o processo administrativo seja exibido em juízo, bastando, para tanto, a menção do número. 2. (...) a CDA ressurte-se de elementos para sustentar a presunção de liquidez e certeza, pois, além de impedir que o Judiciário confira a regular constituição do crédito, retira do contribuinte a amplitude de defesa. Precedentes. 3. Agravo regimental a que se nega provimento (AgRg no REsp 1240659 / RS AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO ESPECIAL 2011/0044085-0 Relator(a) Ministro OG FERNANDES (1139) Órgão Julgador T2 - SEGUNDA TURMA Data do Julgamento 20/05/2014 Data da Publicação/Fonte DJe 28/05/2014)

A CDA goza do “efeito de prova pré-constituída” – Inversão do ônus da prova



CTN, Art. 204. A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.



Prescrição da CDA

Prescrição quinquenal

CTN, Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário **prescreve em cinco anos**, contados da data da sua constituição definitiva. Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

I — pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;

II — pelo protesto judicial;

III — por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

IV — por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor

A execução da dívida pode se iniciar no **último dia do quinto ano**, se o juiz despachar no mesmo dia!



Prescrição da CDA

Reconhecimento administrativo da prescrição

O reconhecimento administrativo da prescrição tributária é juridicamente possível e recomendável, pois a declaração de ofício da extinção do crédito tributário encontra fundamento nos **arts. 113, § 1º, e 156, V, do CTN**.

Obs. A prescrição pode ser declarada de ofício, inclusive em favor ou contra a Fazenda Pública.

Súmula 409, STJ: Em execução fiscal, a prescrição ocorrida antes da propositura da ação pode ser decretada de ofício (art. 219, § 5º, do CPC).

A manutenção de créditos prescritos em dívida ativa gera custos ao erário e contraria a finalidade pública da arrecadação, ao insistir na cobrança de direito inexistente.

Após o decurso do prazo, impõe-se, portanto, **a baixa** dos registros pelo setor competente.

Créditos próximos da prescrição ou decadência exigem adoção tempestiva de medidas administrativas ou judiciais.

A omissão na cobrança da dívida ativa pode caracterizar ato de improbidade administrativa, nos termos do **art. 10 da Lei nº 8.429/1992**, por implicar prejuízo ao erário.



Prescrição Intercorrente

Extinção do crédito tributário pela prescrição intercorrente

A prescrição intercorrente encontra disciplina expressa no **§ 4º do art. 40 da Lei nº 6.830/1980**:

Art. 40, § 4º *Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato.*

Na esfera administrativa, reconhece-se a prescrição do próprio crédito tributário, nos termos dos **arts. 173, I, e 174, caput, do CTN**. Ausentes causas de interrupção (**art. 174, parágrafo único, CTN**) ou suspensão da exigibilidade (**art. 151, CTN**), opera-se a extinção do crédito tributário.

Obs. O reconhecimento da dívida pelo contribuinte somente produz efeitos durante o prazo prescricional.



Responsabilidade tributária

Os **arts. 134 e 135 do CTN** afirmam que terceiros podem ser responsabilizados por dívidas tributárias

Art. 134. Nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, **respondem solidariamente** com este nos atos em que intervierem ou pelas omissões de que forem responsáveis:

- I — os pais, pelos tributos devidos por seus filhos menores;
 - II — os tutores e curadores, pelos tributos devidos por seus tutelados ou curatelados;
 - III — os administradores de bens de terceiros, pelos tributos devidos por estes;
 - IV — o inventariante, pelos tributos devidos pelo espólio;
 - V — o síndico e o comissário, pelos tributos devidos pela massa falida ou pelo concordatário;
 - VI — os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício;
 - VII — os sócios, no caso de liquidação de sociedade de pessoas.
- Parágrafo único. O disposto neste artigo só se aplica, em matéria de penalidades, às de caráter moratório

Art. 135. **São pessoalmente responsáveis** pelos créditos correspondentes a obrigações tributárias resultantes de atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos:

- I — as pessoas referidas no artigo anterior;
- II — os mandatários, prepostos e empregados;
- III — os diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado

PJ's

Súmula 430 – STJ: “O inadimplemento da obrigação tributária pela sociedade não gera, por si só, a responsabilidade solidária do sócio-gerente”



Responsabilidade tributária

Responsabilidade do sócio-gerente

“[...] se conclui que a regra é a de que os diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado não respondem pessoalmente pelos tributos devidos por tais pessoas jurídicas. E a exceção é a de que existirá tal responsabilidade em se tratando de créditos decorrentes de obrigações tributárias resultantes de atos praticados com excesso de poderes ou infração à lei, contrato social ou estatutos”.
(Machado, 2009, p. 161)

Logo, concluímos que somente será responsável solidário o sócio-gerente da sociedade limitada que cometer “[...] atos praticados com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos”.

Esta decisão do STJ (súmula 430) trouxe segurança jurídica àqueles empresários que, mesmo agindo dentro da lei, se viam responsabilizados, já que a Fazenda Pública se pautava somente pelo inadimplemento.



Certidões Negativas

Certidão Negativa de Débitos Tributários (CNDT)

“Em relação às certidões negativas, o Código Tributário Nacional dispõe que cabe à lei estabelecer a exigência, como prova de quitação de determinado tributo, sempre que o sujeito passivo pretenda exercer algum direito vinculado à comprovação de regularidade fiscal.” (CAPARROZ, Roberto; 2023, p. 320)

Simplificando:

Nas situações em que a LEI exigir prova de quitação de Tributos, poderá o contribuinte solicitar a emissão de Certidão Negativa de Débitos Fiscais.



Certidões Negativas

Certidão Positiva com efeito de Negativa (CPEN)

- **Será concedida:**

- a) Dívida vincenda;
- b) Penhora; e
- c) Suspensão da Exigibilidade do Crédito Tributário (Art. 151, CTN)

CTN, Art. 206. *Tem os mesmos efeitos previstos no artigo anterior a certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa.*

Súmula nº 29 (STJ) - Os certificados de Quitação e de Regularidade **não podem ser negados**, enquanto pendente de decisão, na via administrativa, o débito levantado.

Súmula nº 38 do TR (STJ) - Os Certificados de Quitação e de Regularidade de Situação **não podem ser negados**, se o débito estiver garantido por penhora regular (CTN, art. 206).



Certidões Negativas

Certidão Positiva com efeito de Negativa (CPEN)

“O contribuinte deve apresentar as documentações necessárias à sua identificação. A unidade de atendimento fiscal, por sua vez, tem o prazo de até 10 dias, contados a partir da data de entrada da solicitação, para a emissão da CND. Porém, considerando a modernidade das documentações eletrônicas (“livros digitais”), atualmente, esse prazo se mostra desnecessário, já que os dados são analisados digitalmente de forma ágil, sendo possível de se expedir rapidamente tal certidão por meio dos sites oficiais da administração pública” (Rafael Novais, 2019).



Repetição de Indébito

A repetição de indébito tributário é o direito do contribuinte de pleitear a devolução de tributos pagos indevidamente ou a maior, conforme previsto no **art. 165 do Código Tributário Nacional**, que estabelece:

Art. 165. *O sujeito passivo tem direito, independentemente de prévio protesto, à restituição total ou parcial do tributo, seja qual fôr a modalidade do seu pagamento, ressalvado o disposto no § 4º do art. 162, nos seguintes casos:*

I - cobrança ou pagamento espontâneo de tributo indevido ou maior que o devido em face da legislação tributária aplicável, ou da natureza ou circunstâncias materiais do fato gerador efetivamente ocorrido;

II - erro na edificação do sujeito passivo, na determinação da alíquota aplicável, no cálculo do montante do débito ou na elaboração ou conferência de qualquer documento relativo ao pagamento;

III - reforma, anulação, revogação ou rescisão de decisão condenatória.



Repetição de Indébito

Prescrição do direito à repetição do indébito

O **art. 168, I, do Código Tributário Nacional**, estabelece que o direito de pedir a restituição extingue-se no prazo de cinco anos:

Art. 168. *O direito de pleitear a restituição extingue-se com o decurso do prazo de 5 (cinco) anos, contados: (...)*

A **Lei Complementar nº 118/2005** introduziu em seu **art. 3º** uma regra específica para tributos sujeitos ao lançamento por homologação, dispondo que o prazo prescricional de cinco anos para a repetição de indébito deve contar a partir da data do pagamento antecipado desse tributo, e não da constituição definitiva do crédito tributário em sentido estrito.

Art. 3º *Para efeito de interpretação do inciso I do art. 168 da Lei no 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, a extinção do crédito tributário ocorre, no caso de tributo sujeito a lançamento por homologação, no momento do pagamento antecipado de que trata o § 1o do art. 150 da referida Lei.*



Baixa e Cancelamento do Crédito Tributário

Baixa

A baixa consiste na retirada ou exclusão de um débito dos registros internos do órgão fazendário ou da dívida ativa, em razão de **situações administrativas em que o crédito não pode mais ser objeto de cobrança efetiva.**

Ex: Decadência ou prescrição do crédito tributário; recebimento; cancelamento administrativo ou judicial.

Cancelamento

O cancelamento representa a eliminação definitiva de um crédito do banco de dados fiscal e da dívida ativa, porque se reconheceu que aquele débito **não pode ser cobrado por motivos legais.**

Ex: Erro material, falta de constituição válida da CDA

Créditos baixados ou cancelados afetam a previsão de receita e a classificação dos ativos públicos, devendo ser refletidos de forma adequada nas demonstrações fiscais e nos controles internos do ente tributante, sob pena de restar configurada Renúncia de Receita.



Remissão e Anistia do Crédito Tributário

Remissão

Remissão é o **perdão** do crédito tributário em razão de situações previstas **art. 172 do Código Tributário Nacional (CTN):**

Art. 172. A lei pode autorizar a autoridade administrativa a conceder, por despacho fundamentado, remissão total ou parcial do crédito tributário, atendendo:

- I - à situação econômica do sujeito passivo;*
- II - ao erro ou ignorância excusáveis do sujeito passivo, quanto a matéria de fato;*
- III - à diminuta importância do crédito tributário;*
- IV - a considerações de equidade, em relação com as características pessoais ou materiais do caso;*
- V - a condições peculiares a determinada região do território da entidade tributante.*

- **Efeitos:** elimina o crédito tributário e impede sua cobrança. Pode incidir sobre o principal e outros encargos, dependendo da previsão legal.



Remissão e Anistia do Crédito Tributário

Anistia

Anistia é espécie de remissão que exclui penalidades legais ou administrativas referentes ao crédito tributário, dispensando o contribuinte de pagar **multas ou acréscimos moratórios**, mas não necessariamente o principal.

- **Efeitos:** *reduz encargos acessórios, podendo estimular a regularização fiscal, mas não extingue o crédito principal.*

Renúncia de receita (LRF, art. 14, § 1º)

Considera-se **renúncia de receita** a concessão de **anistia, remissão**, subsídio, crédito presumido, isenção *em caráter não geral*, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos.

A concessão de remissão ou anistia **sem lei**, ou sem cumprir os requisitos do **art. 14 da LRF**, caracteriza renúncia de receita irregular.



Remissão e Anistia do Crédito Tributário

Condições de validade da Anistia/Remissão (art. 14, caput e § 1º, LRF)

- A lei concessiva deve vir acompanhada de **estimativa do impacto orçamentário-financeiro** no exercício de início de vigência e nos dois seguintes.
- Deve demonstrar **compatibilidade com a LDO e adequação à LOA**.
- Exige-se comprovação de que a renúncia foi **considerada na estimativa de receita** ou que haverá **medidas de compensação** (elevação de alíquotas, ampliação de base de cálculo, criação de tributo).

Responsabilização dos agentes públicos

- O descumprimento do art. 14 da LRF sujeita o agente às **sanções da LRF** e pode caracterizar **ato de improbidade administrativa** por prejuízo ao erário, quando houver perda patrimonial decorrente de renúncia não autorizada.
- A regularidade exige **ato formal, motivação, estimativa de impacto e controle orçamentário**.



Execução Fiscal

Petição inicial: requisitos mínimos (LEF, art. 6º)

Art. 6º - A petição inicial indicará apenas:

- I - o Juiz a quem é dirigida;
- II - o pedido; e
- III - o requerimento para a citação.

§ 1º - A petição inicial **será instruída com a Certidão da Dívida Ativa**, que dela fará **parte integrante, como se estivesse transcrita**.

§ 2º - **A petição inicial e a Certidão de Dívida Ativa poderão constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico.**

§ 3º - A produção de provas pela Fazenda Pública independe de requerimento na petição inicial.

§ 4º - O valor da causa será o da dívida constante da certidão, com os encargos legais.

Súmula 558/STJ: vedação ao indeferimento da inicial por falta de CPF/RG/CNPJ do executado.

Súmula 559/STJ: desnecessidade de demonstrativo de cálculo do débito na inicial.



Execução Fiscal

Garantia da execução fiscal: formas admitidas (LEF, art. 9º)

Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:

- I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;
- II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;
- III - nomear bens à penhora, observada a ordem do artigo 11; ou
- IV - indicar à penhora bens oferecidos por terceiros e aceitos pela Fazenda Pública.

Efeitos da garantia

- a) Embargos do executado (LEF, art. 16, § 1º).
- b) Certidão positiva com efeitos de negativa
- c) No caso de “depósito”: suspensão de juros e atos expropriatórios



Execução Fiscal

Penhora e arresto

Penhora ocorre se não houver pagamento nem garantia após a citação (**LEF, art. 7º, II**).

***Art. 7º, II** - penhora, se não for paga a dívida, nem garantida a execução, por meio de depósito, fiança ou seguro garantia;*

Arresto pode ser decretado quando houver ocultação, ausência de domicílio ou frustração da citação, como medida de constrição prévia (**LEF, art. 7º, III**).

***Art. 7º, III** - arresto, se o executado não tiver domicílio ou dele se ocultar;*



Execução Fiscal

Ordem de penhora e arresto de bens

Art. 11 - A penhora ou arresto de bens obedecerá à seguinte ordem:

***I** - dinheiro;*

***II** - título da dívida pública, bem como título de crédito, que tenham cotação em bolsa;*

***III** - pedras e metais preciosos;*

***IV** - imóveis;*

***V** - navios e aeronaves;*

***VI** - veículos;*

***VII** - móveis ou semoventes; e*

***VIII** - direitos e ações.*

A substituição da penhora pode ser deferida em qualquer fase, por depósito, fiança bancária ou seguro-garantia do executado.

A Fazenda pode solicitar a substituição por outros bens, como reforço de penhora insuficiente (LEF, art. 15).

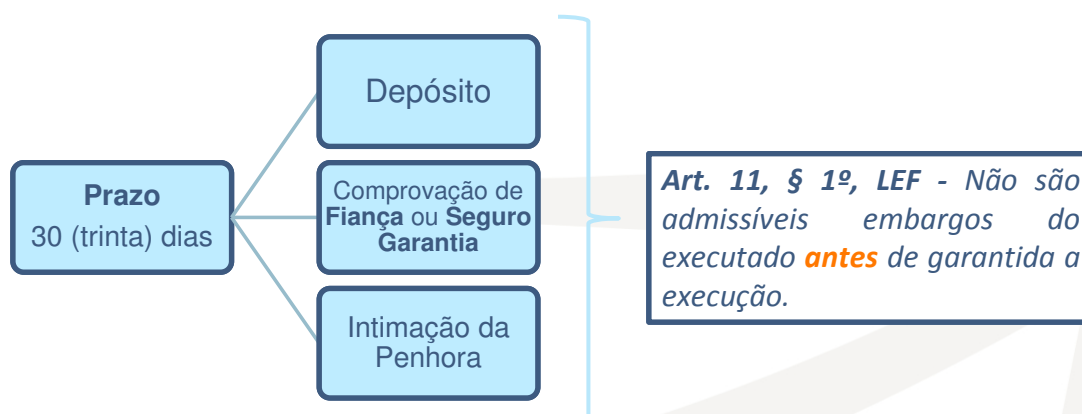
Obs. A penhora em dinheiro converte-se em depósito.



Execução Fiscal

Embargos à Execução Fiscal (Art. 16, LEF)

Meio de defesa por meio do qual o contribuinte ou responsável **impugna a exigibilidade, a validade ou o alcance do crédito tributário** cobrado pela Fazenda Pública.



Execução Fiscal

Exceção de Pré-Executividade

“A exceção de pré-executividade é meio processual hábil para atacar o título não revestido de liquidez, certeza e exigibilidade, condições básicas do processo de execução. Por meio dela, aponta-se a falta de requisitos formais do título, de tal sorte que o reconhecimento de sua nulidade independa da análise de premissas de fato.”

HARADA, 2021, p. 825.



Obrigado!