

**PROJETO DE LEI N.º                   , DE 2019**  
**(Do Sr. Rubens Bueno)**

Altera a Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, para fortalecer a cobrança da dívida ativa da União, principalmente da dívida ativa da seguridade social.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei pretende fortalecer a cobrança da dívida ativa da União, especialmente aquelas que se referem à dívida ativa da seguridade social.

Art. 2º. O art. 20 da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar com a seguinte alteração:

“Art. 20. Serão arquivados, sem baixa na distribuição, mediante requerimento do Procurador da Fazenda Nacional, os autos das execuções fiscais de débitos inscritos como Dívida Ativa da União pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional ou por ela cobrados, de valor consolidado igual ou inferior àquele estabelecido em ato do Procurador-Geral da Fazenda Nacional. (NR)”

Art. 3º. A Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos 20-B, 20-C, 20-D, 20-E, 20-F, 20-G e 20-H:

“Art. 20-B. Inscrito o crédito em dívida ativa da União, o devedor será notificado do inteiro teor da certidão para, em até 10 (dez) dias úteis, efetuar o pagamento do valor atualizado monetariamente, acrescido de juros, multa e demais encargos nela indicados.

§ 1º. A notificação será expedida por via eletrônica e postal registrada para o endereço do devedor, considerando-se entregue depois de decorridos 15 (quinze) dias da respectiva expedição

§ 2º. Não pago o débito no prazo fixado no *caput*, a Fazenda Pública poderá:

I – comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres; e

II - averbar, inclusive por meio eletrônico, a certidão de dívida ativa nos registros de bens móveis ou imóveis sujeitos a arresto ou penhora, tornando-os indisponíveis. [é isso mesmo? Não atenta contra o direito do contribuinte? Uma dívida bloquear toda a capacidade de negociação dos bens, sem diferenciar estágios de gravidade me parece poder demais ao Estado]

Art. 20-C. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional poderá dispensar o ajuizamento de execuções fiscais enquanto o montante do débito consolidado do devedor estiver abaixo de valor mínimo fixado na forma do art. 20 desta lei, ou enquanto não localizados indícios de bens, direitos ou atividade econômica do(s) devedor(es) ou corresponsável(eis), desde que úteis à satisfação integral ou parcial do(s) débito(s) a ser(em) executado(s).

Parágrafo único. Compete ao Procurador-Geral da Fazenda Nacional definir os limites, critérios e parâmetros para dispensa do ajuizamento de que trata o *caput*, observados os critérios de racionalidade, economicidade e eficiência.

Art. 20-D. Havendo indícios da prática de ato ilícito por parte do contribuinte, sócios, administradores, pessoas relacionadas e demais responsáveis, previsto na legislação tributária, civil e empresarial como causa de responsabilidade de terceiros, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional deverá instaurar procedimento administrativo para reconhecimento de responsabilidade por débito inscrito em dívida ativa, podendo:

I – notificar as pessoas de que trata o *caput*, para prestar depoimentos ou esclarecimentos;

II – requisitar informações, exames periciais e documentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como dos órgãos e entidades da administração direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Art. 20-E. Reconhecida, por despacho fundamentado do Procurador da Fazenda Nacional, hipótese de responsabilidade de terceiros por débito inscrito em dívida ativa, nos termos do art. 20-D desta Lei, os corresponsáveis serão notificados, por

carta com aviso de recebimento e por outro meio, inclusive eletrônico, para apresentar impugnação.

§ 1º. Frustrada a notificação feita na forma do parágrafo anterior, será ela realizada por edital publicado em órgão de imprensa oficial, considerando-se notificado o devedor ou corresponsável após o decurso do prazo de 30 (trinta) dias da data da publicação.

§ 2º. O processo administrativo a que se refere o *caput* não suspende a exigibilidade do crédito inscrito em dívida ativa.

Art. 20-F. O prazo para apresentação da impugnação de que trata o art. 20-E desta lei é de 15 (quinze) dias úteis contados da data da notificação.

§ 1º. Incumbe ao notificado apresentar, na impugnação, as questões de fato e de direito que infirmem sua responsabilidade, facultada a apresentação de documentos.

§ 2º. O devedor e todos os demais investigados serão notificados, na forma do art. 20-E, da decisão que dirimir as impugnações, podendo apresentar recurso administrativo, sem efeito suspensivo, no prazo de 10 (dez) dias úteis.

Art. 20-G. A decisão administrativa que julgar o processo de que tratam os artigos 20-E e 20-F terá efeito sobre todos os débitos de responsabilidade do devedor e dos corresponsáveis.

§ 1º. O disposto no *caput* somente se aplica aos débitos que se enquadrarem nos pressupostos de fato e de direito que embasaram a decisão administrativa.

§ 2º. É competente o juízo da execução fiscal para a ação que tenha por objeto desconstituir a decisão de que trata o *caput*, que fica prevento para quaisquer ações posteriormente intentadas, pelo devedor ou corresponsáveis, relacionadas ao débito em cobrança, inclusive embargos.

§ 3º. Em caso de reconhecimento de responsabilidade em relação a débitos ajuizados, a Fazenda Pública requererá, acaso frustrados os meios extrajudiciais de cobrança, o redirecionamento da execução fiscal, desde que localizados indícios de bens, direitos ou atividade econômica do(s) devedor(es) ou corresponsável(eis).

Art. 20-H. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional editará atos complementares ao fiel cumprimento do disposto nos artigos 20-D a 20-G desta lei.”

Art. 4º Esta Lei entra em vigor no ano seguinte à data de sua publicação.

## **JUSTIFICAÇÃO**

O presente projeto de lei, apresentado na legislatura passada pelo ex-Deputado Arnaldo Jordy, visa fortalecer a cobrança da dívida ativa da União, sobretudo da dívida ativa da seguridade social.

Conforme dados divulgados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, o estoque da dívida ativa previdenciária está em estratosféricos R\$ 432,9 bilhões e continua crescendo a um ritmo de aproximadamente 15% ao ano. Apenas os 100 maiores devedores possuem débitos que ultrapassam, conjuntamente, R\$ 50 bilhões. Quando se leva em conta os 100 maiores devedores com débitos exigíveis, assim entendidos os que não estão parcelados, garantidos ou suspensos por decisão judicial, esse valor cai para R\$ 33 bilhões.

Diante de tão estarrecedor cenário, é chegada a hora de o país endurecer a legislação para aperfeiçoar a cobrança dos grandes sonegadores, cujas fraudes desviam recursos essenciais para o equilíbrio das contas públicas e para manutenção de um regime de previdência sustentável.

Nessa linha, a presente proposição apresenta medidas necessárias ao fortalecimento da cobrança da dívida ativa da União, principalmente da dívida ativa da seguridade social.

No modelo atualmente vigente, a execução fiscal é umas das alternativas de cobrança do crédito, mas não a única. Se existem meios extrajudiciais de cobrança, o meio judicial deve ser evitado.

A consequência da utilização quase que exclusiva da execução fiscal como único meio de cobrança da dívida ativa não poderia ser outra: a excessiva judicialização da cobrança da dívida ativa, com primazia da utilização de meios judiciais em detrimento de meios extrajudiciais de cobrança.

Conforme afirmado pelo Conselho Nacional de Justiça “os processos de execução de título extrajudicial fiscal são os grandes responsáveis pela morosidade dos processos de execução, tendo em vista que

representam aproximadamente 75% do total de casos pendentes de execução, com taxa de congestionamento de 91%, sendo que esta taxa se repete tanto no âmbito da Justiça Federal, quanto da Justiça Estadual<sup>1</sup>. Isso significa que, a cada 100 processos de execução fiscal, 91 não conseguem chegar à sua fase final.

Especificamente em relação à utilização da execução fiscal como principal – ou único – instrumento para recuperação do crédito público, importante citar algumas passagens do estudo apresentado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, denominado “Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal<sup>2</sup>”:

*Considerando-se as grandes rotinas que compõem o processo de execução fiscal promovido pela PGFN, percebe-se que o cumprimento da etapa de citação constitui um imenso gargalo inicial. **Apenas 3,6% dos executados apresentam-se voluntariamente ao juízo.** Em 56,8% dos processos ocorre pelo menos uma tentativa inexitosa de citação, e em 36,3% dos casos não há qualquer citação válida. Como a citação ocorre por edital em 9,9% dos casos, pode-se afirmar que em 46,2% dos executivos fiscais o devedor não é encontrado pelo sistema de Justiça.*

[...]

*Ao cruzar a quantidade de ações nas quais ocorre pelo menos uma tentativa inexitosa de citação com o universo de executivos fiscais nos quais o devedor não é encontrado pelo sistema de Justiça, chega-se à conclusão de que a localização imediata do executado é fundamental para o êxito da citação pessoal. **Quando o devedor não é encontrado logo na primeira tentativa, as chances de que venha a ser localizado posteriormente caem para pouco mais de um terço. Em 15,7% dos casos há penhora de bens, mas apenas um terço dessas penhoras resulta da apresentação voluntária de bens pelo devedor.** Em somente 3,8% dos processos de execução fiscal ocorre algum tipo de objeção de preexecutividade, e apenas 6,5% dos devedores opõem embargos à execução. **Caso a Justiça Federal logre penhorar bens do devedor, a probabilidade destes satisfazerem integralmente os interesses da União tende ao irrisório.***

**Somente 2,8% das ações de execução fiscal resultam em algum leilão judicial, com ou sem êxito. Do total de processos, em apenas 0,3% dos casos o pregão gera**

<sup>1</sup> BRASIL. Justiça em Números 2015. Departamento de Pesquisas Judiciárias. Conselho Nacional de Justiça. Brasília, 2015. p. 43.

<sup>2</sup> Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota\\_tecnica/111230\\_notatecnicadiest1.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/111230_notatecnicadiest1.pdf)

**recursos suficientes para satisfazer integralmente o débito, enquanto a adjudicação dos bens do executado extingue a dívida em 0,4% dos casos. Pouco mais de três quintos dos processos de execução fiscal promovidos pela PGFN vencem a etapa de citação. Destes, 22,7% conduzem à penhora, mas somente 17,2% das penhoras resultam em leilão.** Nas entrevistas realizadas ao longo da pesquisa, os diretores de secretaria e serventuários da Justiça responsáveis pela etapa do leilão demonstraram profundo desalento com a complexidade dos atos administrativos e judiciais necessários à realização de um leilão, que são extraordinariamente burocráticos, demandam muito trabalho e são de pouca efetividade. Como resultado, muitas das varas da Justiça Federal implantadas nos últimos cinco anos jamais realizaram qualquer pregão.

No que se refere à Lei 10.522/2002, pretende-se inserir dispositivo que permita condicionar o ajuizamento da execução fiscal à comprovação da existência de bens, de forma a evitar o congestionamento do Poder Judiciário com o ajuizamento de execuções fiscais fadadas ao insucesso.

Pretende-se, igualmente, a inclusão de dispositivos que permitam à Fazenda Pública identificar, administrativamente, eventuais corresponsáveis pelos débitos inscritos em dívida ativa, instaurando-se processo administrativo para reconhecimento da responsabilidade, tributária ou não tributária, com direito à impugnação. O exercício do direito de defesa pelo corresponsável antes mesmo do ajuizamento ou do pedido de redirecionamento na execução fiscal é medida que prestigia os princípios constitucionais do contraditório e da ampla defesa.

Tal expediente já permitiria a identificação e localização prévia de todos os responsáveis pelos débitos inscritos, permitindo, havendo bens a expropriar, o ajuizamento da execução fiscal contra todos os responsáveis ou, acaso já ajuizada a cobrança, o pedido de redirecionamento com indicação de bens penhoráveis.

Importante registrar que o fortalecimento da cobrança da dívida ativa da União impacta direta e positivamente na melhoria do desempenho fiscal de Estados e Municípios, através do aumento dos repasses dos tributos sujeitos à repartição constitucional e que são cobrados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Da mesma forma, compete à PGFN a cobrança dos

tributos incluídos no SIMPLES NACIONAL, com rubricas destinadas também a Estados e Municípios.

Finalmente ressalta-se que esta proposta é sugestão de um grupo de Procuradores da Fazenda Nacional com os quais mantivemos intensos debates durante a tramitação da Proposta de Emenda à Constituição nº 287/2016 - Reforma da Previdência.

Ante o exposto, rerepresentamos a proposição pela importância da matéria, e contamos com o apoio dos nobres pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em        de fevereiro de 2019.

**Deputado Rubens Bueno**

**PPS/PR**