



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 418, DE 2019

(Do Sr. Rubens Bueno)

Altera a Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional, para fortalecer a cobrança da dívida ativa da União.

DESPACHO:

APENSE-SE À(AO) PL-7631/2017.

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

O Congresso Nacional:

Art. 1º. A Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, passa a vigorar com as seguintes modificações:

“Art. 113.....

.....

§ 2º. A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação, fiscalização, cobrança ou recuperação dos tributos.

.....

Art.174.....

.....

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

.....

II – pelo protesto judicial ou extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa; (NR)

.....

“Art. 198.

.....

§ 4º. Sem prejuízo do disposto no art. 197, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN poderá requisitar de órgãos ou entidades, públicos ou privados, que por obrigação legal operem cadastros, registros e controle de operações de bens e direitos, informações sobre a localização dos devedores e dos corresponsáveis, sobre a existência de bens e direitos ou outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais.

§ 5º Independentemente da requisição prevista no § 4º, os órgãos e entidades da administração pública direta e indireta de quaisquer dos Poderes da União colaborarão com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN no que tange ao compartilhamento de bases de dados de natureza cadastral e patrimonial dos seus administrados e supervisionados.”

Art. 2º - 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, altera o Código Tributário Nacional. A primeira alteração refere-se à mudança do art. 113, § 2º, de forma a permitir o estabelecimento de obrigações acessórias no interesse da cobrança e recuperação de tributos.

Da mesma forma, propõe-se a adequação do art. 174, parágrafo único, inciso II, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, com o propósito de fazer constar o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição, ao lado do protesto judicial.

De fato, apesar de previsto no CTN como causa interruptiva da prescrição, o protesto judicial de certidões de dívida ativa quase não é utilizado pelos órgãos responsáveis pela cobrança judicial de créditos tributários, exatamente porque, com a edição da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, a execução fiscal passou a ser o único instrumento judicial de cobrança de créditos inscritos, ficando em desuso a utilização protesto judicial.

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 Estadual¹”. 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 –

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

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 Federal²”:

*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 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

²

Disponível em: http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/111230_notatecnicadiest1.pdf

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.*

A partir desse diagnóstico, os órgãos competentes para a cobrança da dívida ativa passaram a investir em meios extrajudiciais de cobrança dos créditos, a exemplo do protesto extrajudicial.

Como se sabe, o protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa já é autorizado pela Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, cuja constitucionalidade já foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal. Além de ser um instrumento de baixo custo para a administração, a utilização do protesto evita a judicialização da cobrança e contribui para a redução da taxa de congestionamento do Poder Judiciário.

Para consolidação dessa nova forma de cobrança da dívida ativa, é importante a alteração do Código Tributário Nacional para constar a previsão do protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição para créditos tributários, a exemplo da previsão constante no artigo 202 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para os créditos não tributários.

Ainda nessa linha e como forma de fortalecer a cobrança da dívida ativa da União, propõe-se a inclusão dos parágrafos quarto e quinto no artigo 198 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – Código Tributário Nacional, de forma a permitir que a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional possa obter informações sobre a localização dos devedores ou de bens potencialmente penhoráveis. Da mesma forma, propõe-se a possibilidade de compartilhamento de bases de dados que reúnam informações de natureza cadastral ou patrimonial dos devedores, facilitando a consulta e tratamento gerencial das informações disponíveis.

Ressalta-se, ainda, 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, reapresentamos a proposição pela importância da matéria, e contamos com o apoio dos nobres pares para a sua aprovação.

Sala das Sessões, em 5 de fevereiro de 2019.

Deputado RUBENS BUENO
PPS/PR

<p align="center">LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL Seção de Legislação Citada - SELEC</p>

LEI Nº 5.172, DE 25 DE OUTUBRO DE 1966

Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e
Institui Normas Gerais de Direito Tributário
Aplicáveis à União, Estados e Municípios.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA:

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 1º Esta Lei regula, com fundamento na Emenda Constitucional nº 18, de 1º de dezembro de 1965, o sistema tributário nacional e estabelece, com fundamento no art. 5º, XV, alínea b, da Constituição Federal, as normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, sem prejuízo da respectiva legislação complementar, supletiva ou regulamentar.

.....

LIVRO SEGUNDO NORMAS GERAIS DE DIREITO TRIBUTÁRIO

.....

TÍTULO II OBRIGAÇÃO TRIBUTÁRIA

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 113. A obrigação tributária é principal ou acessória.

§ 1º A obrigação principal surge com a ocorrência do fato gerador, tem por objeto o pagamento de tributo ou penalidade pecuniária e extingue-se juntamente com o crédito dela decorrente.

§ 2º A obrigação acessória decorre da legislação tributária e tem por objeto as prestações, positivas ou negativas, nela previstas no interesse da arrecadação ou da fiscalização dos tributos.

§ 3º A obrigação acessória, pelo simples fato da sua inobservância, converte-se em obrigação principal relativamente a penalidade pecuniária.

CAPÍTULO II FATO GERADOR

Art. 114. Fato gerador da obrigação principal é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência.

.....

TÍTULO III CRÉDITO TRIBUTÁRIO

.....

CAPÍTULO IV EXTINÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

.....

Seção IV Demais Modalidades de Extinção

.....

Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em 5 (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; [*Inciso com redação dada pela Lei Complementar nº 118, de 9/2/2005*](#)

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.

CAPÍTULO V EXCLUSÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Seção I Disposições Gerais

Art. 175. Excluem o crédito tributário:

I - a isenção;

II - a anistia.

Parágrafo único. A exclusão do crédito tributário não dispensa o cumprimento das obrigações acessórias, dependentes da obrigação principal cujo crédito seja excluído, ou dela consequente.

.....

TÍTULO IV ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

CAPÍTULO I FISCALIZAÇÃO

Art. 197. Mediante intimação escrita, são obrigados a prestar à autoridade administrativa todas as informações de que disponham com relação aos bens, negócios ou atividades de terceiros:

- I - os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício;
- II - os bancos, casas bancárias, Caixas Econômicas e demais instituições financeiras;
- III - as empresas de administração de bens;
- IV - os corretores, leiloeiros e despachantes oficiais;
- V - os inventariantes;
- VI - os síndicos, comissários e liquidatários;
- VII - quaisquer outras entidades ou pessoas que a lei designe, em razão de seu cargo, ofício, função, ministério, atividade ou profissão.

Parágrafo único. A obrigação prevista neste artigo não abrange a prestação de informações quanto a fatos sobre os quais o informante esteja legalmente obrigado a observar segredo em razão de cargo, ofício, função, ministério, atividade ou profissão.

Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira do sujeito passivo ou de terceiros e sobre a natureza e o estado dos seus negócios ou atividades. ([“Caput” do artigo com redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 10/1/2001](#))

§ 1º Exceção-se do disposto neste artigo, além dos casos previstos no art. 199, os seguintes: ([Parágrafo com redação dada pela Lei Complementar nº 104, de 10/1/2001](#))

I - requisição de autoridade judiciária no interesse da justiça; ([Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 104, de 10/1/2001](#))

II - solicitações de autoridade administrativa no interesse da Administração Pública, desde que seja comprovada a instauração regular de processo administrativo, no órgão ou na entidade respectiva, com o objetivo de investigar o sujeito passivo a que se refere a informação, por prática de infração administrativa. ([Inciso acrescido pela Lei Complementar nº 104, de 10/1/2001](#))

§ 2º O intercâmbio de informação sigilosa, no âmbito da Administração Pública, será realizado mediante processo regularmente instaurado, e a entrega será feita pessoalmente à autoridade solicitante, mediante recibo, que formalize a transferência e assegure a preservação do sigilo. ([Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 104, de 10/1/2001](#))

§ 3º Não é vedada a divulgação de informações relativas a:

- I - representações fiscais para fins penais;
- II - inscrições na Dívida Ativa da Fazenda Pública;
- III - parcelamento ou moratória. ([Parágrafo acrescido pela Lei Complementar nº 104, de 10/1/2001](#))

Art. 199. A Fazenda Pública da União e as dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios prestar-se-ão mutuamente assistência para a fiscalização dos tributos respectivos e permuta de informações, na forma estabelecida, em caráter geral ou específico, por lei ou convênio.

Parágrafo único. A Fazenda Pública da União, na forma estabelecida em tratados, acordos ou convênios, poderá permutar informações com Estados estrangeiros no interesse da arrecadação e da fiscalização de tributos. (Parágrafo único acrescido pela Lei Complementar nº 104, de 10/1/2001)

.....
.....

LEI Nº 6.830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980

Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o CONGRESSO NACIONAL decreta e eu sanciono a seguinte

Lei:

Art. 1º A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

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.

§ 1º Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o art. 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 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.

§ 3º A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

§ 4º A Dívida Ativa da União será a apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

§ 5º O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

.....
.....

LEI Nº 9.492, DE 10 DE SETEMBRO DE 1997

Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

CAPÍTULO I DA COMPETÊNCIA E DAS ATRIBUIÇÕES

Art. 1º. Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

Parágrafo único. Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas. *(Parágrafo único acrescido pela Lei nº 12.767, de 27/12/2012)*

Art. 2º. Os serviços concernentes ao protesto, garantidores da autenticidade, publicidade, segurança e eficácia dos atos jurídicos, ficam sujeitos ao regime estabelecido nesta Lei.

.....

.....

LEI Nº 10.406, DE 10 DE JANEIRO DE 2002

Institui o Código Civil.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

PARTE GERAL

.....

LIVRO III DOS FATOS JURÍDICOS

.....

TÍTULO IV DA PRESCRIÇÃO E DA DECADÊNCIA

CAPÍTULO I
DA PRESCRIÇÃO

Seção III
Das Causas que Interrompem a Prescrição

Art. 202. A interrupção da prescrição, que somente poderá ocorrer uma vez, dar-se-á:

I - por despacho do juiz, mesmo incompetente, que ordenar a citação, se o interessado a promover no prazo e na forma da lei processual;

II - por protesto, nas condições do inciso antecedente;

III - por protesto cambial;

IV - pela apresentação do título de crédito em juízo de inventário ou em concurso de credores;

V - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

VI - por qualquer ato inequívoco, ainda que extrajudicial, que importe reconhecimento do direito pelo devedor.

Parágrafo único. A prescrição interrompida recomeça a correr da data do ato que a interrompeu, ou do último ato do processo para a interromper.

Art. 203. A prescrição pode ser interrompida por qualquer interessado.

FIM DO DOCUMENTO