

**PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº , DE 2026**  
(Do Sr. JONAS DONIZETTE)

Acresce parágrafos ao art. 203 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), para disciplinar os limites de substituição da Certidão de Dívida Ativa.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 203 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional), passa a vigorar acrescido dos seguintes parágrafos 1º e 2º:

"Art. 203.....

.....

§ 1º A substituição ou a emenda da Certidão de Dívida Ativa pela Fazenda Pública é admitida exclusivamente para a correção de erros materiais ou formais, desde que realizada até a prolação da sentença de embargos à execução.

§ 2º É vedada a substituição ou a emenda da Certidão de Dívida Ativa para fins de inclusão, complementação ou modificação do fundamento legal do crédito tributário, ainda que antes da prolação da sentença de embargos, hipótese em que a nulidade do título acarretará a extinção da execução fiscal, ressalvado o direito da Fazenda Pública de proceder a novo lançamento, se dentro do prazo decadencial." (NR)

Art. 2º Esta Lei Complementar em vigor na data de sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A presente proposta visa conferir maior segurança jurídica ao processo de cobrança do crédito tributário, incorporando ao texto do art. 203 do



Código Tributário Nacional (CTN) o entendimento consolidado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ) no julgamento do Tema Repetitivo 1350.

Atualmente, o art. 203 do CTN permite a correção de omissões ou erros na Certidão de Dívida Ativa (CDA). No entanto, a jurisprudência pátria, culminando na tese fixada pelo STJ, delimitou que essa faculdade da Fazenda Pública não é absoluta. A modificação do fundamento legal do débito não constitui mero erro formal ou material, mas alteração do próprio título executivo e do lançamento que lhe deu origem.

Na coluna Opinião, do site Conjur.com, de 15 de dezembro de 2025, em artigo denominado “STJ reforça segurança aos contribuintes: Fazenda não pode mudar fundamento legal da cobrança”, o autor, Leonardo Zenkoo Matsumoto, destaca que:

*“O Superior Tribunal de Justiça decidiu, no âmbito do Tema 1.350, que a Fazenda Pública não pode alterar o fundamento legal de uma cobrança tributária já lançada na Certidão de Dívida Ativa (CDA), nem mesmo antes da sentença nos embargos à execução fiscal.*

(...)

*O STJ deixou claro que a CDA, como título executivo extrajudicial, não é um instrumento maleável ao sabor da conveniência fazendária. Ela somente pode ser corrigida quando houver erro material ou formal evidente, por exemplo: dígito trocado, CNPJ incorreto, equívoco aritmético, erro de digitação ou lapsos semelhantes. Nessas hipóteses, não há modificação do conteúdo jurídico do lançamento, mas apenas ajuste instrumental, destinado a garantir a fidelidade entre o crédito constituído e sua representação documental.*

*O que a Fazenda Pública não pode fazer, e o tribunal reafirma com robustez, é utilizar a chamada “emenda da CDA” como expediente para modificar a própria razão de existir do crédito tributário. Alterar a base legal usada no lançamento, substituir o artigo de lei que fundamentou a cobrança, invocar nova legislação não mencionada na origem ou tentar “readequar” a natureza do tributo constitui verdadeira reconstituição do lançamento. E isso, segundo o STJ, não é passível de correção; deve ser feito.*

*Nessas situações, não estamos diante de erro formal, mas de falha substancial, que atinge a própria validade do crédito. A consequência é lógica: a CDA torna-se nula, e a administração deve reiniciar o procedimento administrativo de constituição do*



*débito, respeitando o devido processo legal. O contribuinte, por sua vez, tem direito à previsibilidade e à integral transparência sobre os fundamentos jurídicos da cobrança que enfrenta.*

*Esse entendimento não surge isolado. Ele complementa e aprofunda a interpretação já sedimentada pelas Súmulas 166 e 392 do próprio STJ, que sempre admitiram a correção da CDA até a sentença, mas apenas para ajustes formais. As súmulas, contudo, não eram explícitas quanto ao alcance da vedação à modificação da base normativa da cobrança.*

*O Tema 1.350 preenche exatamente esse ponto e fornece um critério objetivo para operadores do Direito: se a correção exige rever a norma de incidência, mudar o fundamento de fato ou de direito do lançamento, ou reconstruir a própria relação jurídico-tributária, não se trata de emenda, mas de novo lançamento, portanto, é vedado. Se a correção é apenas instrumental, sem alterar os elementos essenciais do crédito tributário, a emenda é permitida até a sentença.*

*(...)*

*A decisão também coloca freios importantes a práticas fazendárias que, ao longo dos anos, se tornaram corriqueiras, especialmente a tentativa de “corrigir” o título no curso da execução para salvar lançamentos mal formulados. Tal conduta gerava evidente desequilíbrio processual: o contribuinte estruturava sua defesa com base em determinada fundamentação legal e, no meio do caminho, via essa base ser alterada unilateralmente, muitas vezes com o objetivo de contornar nulidades.*

*(...)”.*

Assim, permitir que o Fisco altere a base legal da cobrança no curso da execução fiscal viola o princípio do contraditório e da ampla defesa, uma vez que o contribuinte organiza sua estratégia defensiva com base nos fundamentos inicialmente apresentados.

Por todas as razões expostas, esperamos contar com o apoio de nossos dignos pares para a aprovação do presente projeto de lei complementar.

Sala das Sessões, em                    de                    de 2026.

Deputado JONAS DONIZETTE

