

NOTA RECOMENDATÓRIA CONJUNTA ATRICON-IRB-ABRACOM-CNPTC Nº 01/2024

Recomenda aos Tribunais de Contas do Brasil a adoção de medidas a serem observadas com o objetivo de contribuir para o aprimoramento dos procedimentos relacionados à cobrança de créditos tributários e não-tributários.

A Associação dos Membros dos Tribunais de Contas do Brasil – Atricon, o Instituto Rui Barbosa – IRB, a Associação Brasileira dos Tribunais de Contas dos Municípios – Abracom e o Conselho Nacional de Presidentes dos Tribunais de Contas – CNPTC, no uso de suas atribuições estatutárias, a fim de contribuir para a máxima efetividade da cobrança da dívida ativa dos entes da Administração Pública, e

CONSIDERANDO a competência constitucional dos Tribunais de Contas para o controle externo da Administração Pública, incluindo receitas e despesas, bem como o papel orientativo e indutor dessas instituições, com vistas a colaborar com o aprimoramento da gestão pública;

CONSIDERANDO a importância fundamental do processo de cobrança de créditos tributários e não-tributários como meio de fortalecimento da capacidade do Estado de atendimento às necessidades coletivas e de promoção do bem-estar social;

CONSIDERANDO a crônica ineficiência na cobrança da dívida ativa no âmbito de muitos entes das esferas estadual e municipal, acarretando prejuízos ao erário;

CONSIDERANDO a expedição, pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), da Resolução nº 471, de 31 de agosto de 2022, que dispõe sobre a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário;

CONSIDERANDO a publicação, pelo CNJ, do relatório “Justiça em Números 2023”, ressaltando a significativa taxa de congestionamento, de 88,4%, nos processos de execução fiscal, revelando que, a cada cem processos que estiveram em trâmite durante o exercício de 2022, somente 12 foram encerrados;

CONSIDERANDO que os processos de execução fiscal são apontados como a principal causa da morosidade do Poder Judiciário, correspondendo a, aproximadamente, 34% do total de ações em curso e 64% do total de execuções que tramitam no âmbito judicial;

CONSIDERANDO que a dívida ativa ajuizada no Brasil representa uma significativa fonte de recursos para o erário e que, segundo o apontamento do CNJ, no

relatório “Justiça em Números 2023”, existem mais de 27 milhões de execuções fiscais, no exercício de 2022, em trâmite no Poder Judiciário nacional;

CONSIDERANDO que o ajuizamento de demandas fiscais para evitar a prescrição ou sem critérios mais rigorosos tem ocasionado um congestionamento das unidades judiciárias, resultando em milhares de execuções fiscais de valor econômico insignificante ou inviável, cujos custos de processamento superam os montantes dos créditos buscados;

CONSIDERANDO que o aumento constante de processos judiciais para recuperação de dívida ativa não representa crescimento proporcional da receita fiscal, especialmente devido à desatualização dos registros cadastrais e patrimoniais dos contribuintes, que impede o êxito do procedimento;

CONSIDERANDO o princípio da eficiência e a necessidade de adoção de um modelo eficaz e tempestivo na formação de crédito, na arrecadação fiscal e na prestação jurisdicional, com o objetivo de otimizar o resultado e, também, a observância do princípio da economicidade, a fim de evitar desperdícios e garantir a máxima produtividade;

CONSIDERANDO que a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), de 19-12-2023, conferiu repercussão geral ao Tema 1.184 e definiu a seguinte tese:

"1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.

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.

3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.";

RECOMENDAM aos Tribunais de Contas do Brasil que:

I – definam medidas e orientações dirigidas aos seus jurisdicionados para que, dentre outros, sejam observados os seguintes critérios no tocante aos procedimentos de cobrança de créditos tributários e não-tributários:

a) a adoção de tentativa de conciliação ou de outras soluções de caráter administrativo, inclusive com a instituição de mesas permanentes de negociação fiscal, como medidas prévias à judicialização;

b) a implementação de métodos eficazes para a cobrança administrativa da dívida, com a averbação do crédito inscrito em certidão de dívida ativa (CDA), e a execução extrajudicial por meio de protesto, visando a uma abordagem menos dispendiosa para os recursos públicos;

c) a fixação de valor mínimo para legitimar o ajuizamento de ação de execução fiscal (alçada), o qual deve ser, na forma exigida pela decisão do STF no Tema 1.184, precedido de tentativas de conciliação ou outras soluções administrativas visando à quitação da dívida, ou, ainda, de protesto em cartório da CDA. A referida definição deve considerar a realidade socioeconômica de cada ente, a natureza do crédito tributário e não-tributário e o custo unitário do processo de execução fiscal, bem como a aplicação da correção monetária para a atualização do valor em cada exercício, podendo, para tanto, ser utilizados como parâmetro estudos realizados por instituições de credibilidade reconhecida¹;

d) a avaliação quanto à conveniência e à oportunidade de se requerer a suspensão da ação de execução fiscal em trâmite, para fins de adoção das medidas descritas no item 2 da Decisão proferida pelo STF no Tema 1.184;

II – adotem iniciativas internas com vistas a contribuir para o aprimoramento dos procedimentos relacionados à cobrança de créditos tributários e não-tributários, tais como:

a) a edição de manuais, cartilhas e guias, inclusive no formato *e-book*, sobre a revisão e a padronização dos processos de trabalho e de normas legais adequadas ao propósito da desjudicialização da cobrança dos créditos fiscais, dando ampla divulgação aos mesmos;

b) a constituição de grupo de trabalho composto por representantes dos Tribunais de Contas e de outros órgãos, Poderes e entidades, a exemplo de Executivos, Tribunais de Justiça, Ministério Público, procuradorias estaduais e municipais, cartórios e associações de Municípios com o propósito de formular, consolidar e fomentar as melhores práticas relacionadas à manutenção, atualização e depuração de cadastros,

¹ CNJ – Conselho Nacional de Justiça. Execução fiscal – automação e governança (2020). Disponível em: <https://www.cnj.ius.br/programas-e-acoas/programa-resolve/execucao-fiscal/>.

FGV – Fundação Getúlio Vargas. Relatório da Pesquisa Dimensão Executiva da Macrovisão do Crédito Tributário. São Paulo: FGV, 2016. p. 2-3. Disponível em: <https://direitosp.fgv.br/node/133606>.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica. Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal. Rio de Janeiro: Ipea, 2011a. p. 8. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7862/1/RP_Custo_2012.pdf.

inclusive mediante a celebração de acordos e convênios para o compartilhamento de dados, visando a assegurar a constante atualização cadastral;

c) a realização de auditorias operacionais ou de conformidade, com o consequente monitoramento, visando ao incremento da eficiência, da eficácia e da efetividade da cobrança da dívida ativa.

Brasília, 24 de janeiro de 2024.

Conselheiro Cezar Miola,
Presidente da Atricon.

Conselheiro Edilberto Carlos Pontes Lima,
Presidente do IRB.

Conselheiro Joaquim Alves de Castro Neto,
Presidente da Abracom.

Conselheiro Luiz Antonio Guaraná,
Presidente do CNPTC.