



BAIXA NA DÍVIDA ATIVA DOS CRÉDITOS TRIBUTÁRIOS PRESCRITOS OU INFERIORES AOS CUSTOS DE COBRANÇA

Autoria:

Sidnei Di Bacco
Advogado

Os municípios podem baixar da dívida ativa os créditos tributários prescritos (CTN, art. 174) e aqueles cujo montante seja inferior aos custos de cobrança (LRF, art. 14, § 3º, inciso II).

Impõe-se, inicialmente, o estabelecimento da distinção entre decadência e prescrição. Confira-se a dicção do Código Tributário Nacional:

Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

V - a prescrição e a decadência;

Art. 173. O direito de a Fazenda Pública constituir o crédito tributário extingue-se após 5 (cinco) anos, contados:

I - do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado;

II - da data em que se tornar definitiva a decisão que houver anulado, por vício formal, o lançamento anteriormente efetuado.

§ único. O direito a que se refere este artigo extingue-se definitivamente com o decurso do prazo nele previsto, contado da data em que tenha sido iniciada a constituição do crédito Tributário pela notificação, ao sujeito passivo, de qualquer medida preparatória indispensável ao lançamento.

Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

A decadência impede a constituição do crédito tributário e, regra geral, é contada a partir do primeiro dia do exercício seguinte àquele em que o lançamento poderia ter sido efetuado (CTN, art. 173, inciso I). A título de exemplo, em 31/12/2001 expirou o prazo para o lançamento dos créditos tributários relativos a fatos geradores ocorridos até 31/12/1996, em 31/12/2002 caducou o direito de inscrição dos créditos referentes a fatos geradores acontecidos até 31/12/1997, e assim sucessivamente.

Por outro lado, a prescrição obstaculiza a cobrança do crédito tributário já regularmente inscrito e comumente a sua contagem inicia na data do respectivo lançamento. Assim, a título de exemplo, no dia 27/9/2002 venceu o prazo para a cobrança judicial – via ação de execução fiscal – dos tributos lançados até 27/9/1997 (ou 26/9/1997, segundo alguns doutrinadores). Não se olvide, entretanto, que há numerosas hipóteses de suspensão e interrupção da prescrição (CTN, arts. 151 e 174), o que torna bastante complexa a determinação exata do termo final do prazo prescricional. Por outro lado, mesmo com a superveniência da prescrição, nada impede, ao menos em tese, que o crédito seja satisfeito espontaneamente pelo sujeito passivo, ou que ente público, pela via administrativa, o convença a pagar o débito.

No ponto, observa-se uma impropriedade técnica existente na redação do CTN quando afirma que a decadência é modalidade de extinção do crédito tributário (art. 156, inciso V), pois é certo que crédito ainda não existe.

Por outro lado, integram a dívida ativa os créditos devidamente constituídos e não satisfeitos pelo sujeito passivo no prazo fixado. Veja-se a redação do 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.

Confrontando-se os arts. 174 e 201, CTN, extrai-se que, em regra, somente devem constar na dívida ativa – e, portanto, ser incluídos na respectiva receita do orçamento anual – os créditos tributários vencidos e não pagos até cinco anos após o lançamento. Não devem integrar a dívida ativa os créditos não vencidos e os inquinados pela decadência e prescrição, os quais também não impedem a expedição de certidão negativa, o mesmo ocorrendo com aqueles em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa, caso em que será emitida certidão positiva com efeitos negativos (CTN, art. 206).

Bem mais delicada é a questão respeitante à exclusão da dívida ativa dos créditos tributários cujo montante seja inferior aos custos de cobrança (LRF, art. 14, § 3º, inciso II), onde necessariamente deve ser examinada a relação custo-benefício da execução fiscal.

Importa registrar que o crédito tributário não se restringe ao valor nominal do tributo vencido, pelo seu valor histórico, mas agrega também os acessórios, assim entendidos os juros, a multa e a correção monetária. Por outro lado, antes da avaliação da relação custo-benefício da cobrança judicial, há de se exaurir as tentativas de cobrança amigável, via administrativa, inclusive com a concessão de benefícios ao devedor, de maneira a motivá-lo a pagar a dívida, por exemplo, o parcelamento do débito ou a remissão (perdão), total ou parcial, dos juros e da multa. A correção monetária não pode ser objeto de renúncia, já que serve unicamente à recomposição das perdas inflacionárias, mantendo o valor real do tributo.

Podem ser apontados alguns parâmetros úteis à avaliação da relação custo-benefício da execução judicial. De pronto, consigne-se a impossibilidade de se conceber uma fórmula única e acabada, apta a ser aplicada a todos os casos, porquanto são inúmeras as variáveis a serem verificadas no caso concreto, de forma que somente o bom senso e o discernimento indicarão a melhor solução. Deve ser feito o confronto entre o valor das despesas a serem arcadas pelo município para promover o executivo fiscal, máxime as custas judiciais (despesas de cartório e de citação do réu), e o montante do crédito tributário (incluindo juros, multa e correção monetária). É óbvio que a execução deverá ser promovida se o valor do crédito fiscal for superior às despesas judiciais. Dada a complexidade das análises a serem feitas, impõe-se a conjunção de esforços dos diversos setores administrativos, capitaneado pelos departamentos de tributação e jurídico.

Questão controvertida refere-se a incluir, no exame do custo-benefício, a análise da capacidade patrimonial do executado de solver a dívida, que ao final do processo será acrescida, entre outros, de custas judiciais, honorários periciais e honorários advocatícios. Nesse caso, a administração poderia cancelar o débito se o devedor apresentasse, em suas atividades negociais perante a sociedade, notórias manifestações de insolvabilidade. Pode ser citado o seguinte exemplo: o município pretende cobrar judicialmente a contribuição de melhoria oriunda de asfalto executado na rua onde se localiza a residência do contribuinte e constata que o mesmo está inadimplente com as prestações do financiamento imobiliário da respectiva moradia. Não obstante a provável ineficácia da ação judicial, à falta de bens livres e desonerados no patrimônio do devedor, suficientes ao pagamento do débito tributário, tal hipótese não foi contemplada pela Lei de Responsabilidade Fiscal e, portanto, não poderá fundamentar o cancelamento do crédito tributário, nos estritos termos do art. 14, § 3º, inciso II, restando ao município,



então, insistir na cobrança administrativa da dívida, através da estipulação de alternativas mais viáveis (e suaves) para o contribuinte adimplir a obrigação.

Embora a manifesta incapacidade patrimonial do devedor não possa alicerçar o cancelamento do débito, com fulcro no art. 14, § 3º, inciso II, LRF, poderá justificar a remissão total ou parcial do crédito tributário, com espeque no art. 172, inciso I, CTN, em atenção à situação econômica do sujeito passivo, desde que expressamente autorizada por lei. [1]

Concluindo, não devem integrar a dívida ativa os créditos não vencidos e os inquinados pela decadência e prescrição, bem como aqueles cujo montante seja inferior aos custos de cobrança, os quais não integrarão a receita do orçamento anual, cabendo ao setor de tributação proceder às respectivas baixas em seus registros, bem como solicitar aos outros departamentos que também o façam (por exemplo, departamento de finanças e de contabilidade).

NOTAS:

[1] Tribunal de Contas do Paraná, processo 496026/02, consulta, prefeitura municipal de Faxinal.