



Juarez Casagrande: Débito em dívida ativa e custo ao contribuinte

09/05/2023

Poucos contribuintes de fato conhecem quanto deverão pagar de multa moratória, caso deixem de recolher os tributos e contribuições sociais na data do vencimento. E tudo se inicia por força do artigo 61 da Lei nº 9.430/96, que prevê que os débitos serão acrescidos de multa diária de 0,33% ao dia, limitado ao máximo de 20%, a chamada multa de mora. Assim, quer o contribuinte atrase 60 dias ou mais, a multa continuará sendo 20%, ou como dito, 0,33% ao dia.

Nessa escalada, além desse altíssimo acréscimo de 20%, soma-se ainda os juros e correção monetária, previstos no §4º do artigo 39 da Lei nº 9.250/96, com a incidência da taxa Selic, mês a mês.

Não realizado o pagamento do débito, o mesmo fica registrado no sistema da Receita Federal, impossibilitando, inclusive, a retirada de certidão negativa junto ao órgão e outros efeitos negativos imediatos ao contribuinte, principalmente junto às instituições financeiras, o qual poderá ser inscrito no **Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal** (Cadin), conforme prevê a Lei nº 10.522 de 19 de junho de 2002.

Esse débito em aberto dentro da Receita passará para a cobrança administrativa amigável, e o contribuinte recebe uma carta do órgão informando o débito para pagamento antes de ser enviado para a dívida ativa, quando se iniciará um processo judicial de cobrança ou de protesto em cartório.

A [Portaria nº 447, de 25 de outubro de 2018](#), estabeleceu 90 dias da data em que se tornarem exigíveis, os débitos de natureza tributária ou não tributária devem ser encaminhados pela RFB à PGFN (Procuradoria da Fazenda Nacional), para fins de inscrição em Dívida Ativa da União.

Através desse simples encaminhamento do débito para inscrição, o débito do contribuinte ganhará mais um prêmio por não acertar as contas na seara administrativa, aumentando o débito em mais 20%, diga-se, um ato que ocorre via sistema, nesse momento, passados aproximadamente 150 dias, o débito aumentou 40%.

Haveria alguma plataforma de investimento mais rentável do que isso? Nos parece que não. E os acréscimos ainda não terminaram.

Ainda tem gente que defende que nos livramos da alta tributação imposta pelos portugueses, que criam o primeiro imposto no Brasil, o chamado "Quinto do Pau-Brasil", em que a quinta parte de toda a descoberta deveria ser pago a Coroa Portuguesa. Mas, com nossas multas de mora e por inscrição em dívida ativa, sim, já estamos quase no mesmo valor do quinto do pau-brasil, e as vezes queremos acreditar que estamos livres da onça, mas esquecemos que caímos na boca dos leões.

Diante de tanta cobrança, surge a inconfidência mineira. Será que viveremos isso novamente?

Pois bem, continuando com nossa conta matemática, se podemos chamar isso de conta matemática, ou de conta que mata-mata, vamos acrescentar mais 10% sobre esses débitos, e esse acréscimo ocorrerá, caso o débito inscrito na dívida ativa (PGFN) não seja ali parcelado ou pago, e a PGFN tenha que efetivamente iniciar um processo judicial de cobrança forçada, chamado de execução fiscal, nos termos da Lei 6.830/80, quando então se iniciará pedidos de penhora de valores em conta corrente do devedor, penhora de bens e imóveis, até chegar na penhora do faturamento da empresa.

Nesse caso, o débito originário, em um prazo médio de 180 dias da data do vencimento, já subiu 40%, e aí, os tidos como mal pagadores, começam a ser caçados para que paguem o que devem, e aí que percebemos que o quinto do pau-brasil não era tão mal assim, pois, no caso, se a dívida fosse de R\$ 10 mil, o quinto representaria R\$ 2.000, ao passo que as multas acima mencionadas, o valor representaria R\$ 4.000.

Bom, vamos imaginar que esses R\$ 10 mil se referem a somente um tributo, por exemplo, se fosse uma dívida de do IRPJ, no entanto, o contribuinte já deve ter recolhido outros tributos, como IRPJ, CSLL, PIS, Cofins, IPI e quem sabe outros tantos, ou seja, sobre a base de cálculo do valor devido, cada vez que se atrasar e o débito seguir até a PGFN, cada um deles será acrescido de até 40%.

Não existe no direito nada tão expressivo como essas multas de mora, em que pese a jurisprudência entender que elas servem para desestimular o não pagamento, é por certo, que a maioria dos contribuintes não deixam de recolher porque tendem a ser mal pagadores, mas na maioria dos casos, pelo próprio risco do negócio e a instabilidade econômica do País, que não dá a segurança que as classes precisam.



Juarez Casagrande
advogado

Não se defende aqui os não pagadores, mas também não podemos

aceitar que todos são mal pagadores, e para tanto basta averiguarmos quantas empresas fecham suas portas a cada ano segundo o IBGE, e não podemos imaginar que 1,4 milhão de empresas encerram suas atividades somente em 2021 por serem maus pagadores.

Por certo, não fecharam somente para deixar de pagar o que devem ao governo, porque encerrar uma empresa é um ato trágico para qualquer empresário.

Já acompanhamos muitos fechamentos, na chamada autofalência, na qual o empresário não consegue mais tocar o negócio, por diversos motivos. Todos os fechamentos foram com lágrimas, nenhum encerrou suas atividades sorrindo e dizendo, fechei e ainda fiquei devendo, conseguimos! Vencemos!

Com esse contexto histórico do passado e atual ao mesmo, nossos legisladores precisam repensar o assunto, já que esse assunto parte do Congresso.

Os tempos mudaram, mas muitas leis tributárias ainda permanecem com seu viés *arrecadatório, sem entender os efeitos da vedação de confisco e do próprio direito de propriedade, e as vezes, como demonstrado, o quinto do pau-brasil ainda seria melhor.*

Nesse contexto de aumento das multas de mora, *ainda existe um outro problema sobre o acréscimo dos 10%* quando o débito se encontra na procuradoria e nesse momento ele é parcelado pelo contribuinte, ou seja, com a saída do sistema da Receita Federal e entrada na PGFN, o débito aumenta 10%, e nesse momento, se o contribuinte for parcelar o débito na Fazenda, embora a PGFN não tenha ajuizado o débito, mesmo assim, ele será acrescido de mais 10%, nos termos do §1º do artigo 37-A, da Lei nº 10.522/02, onde esses 10% representam substituição da condenação do devedor dos honorários de sucumbência de um processo judicial que sequer ainda existe.

"Artigo 37-A - Os créditos das autarquias e fundações públicas federais, de qualquer natureza, não pagos nos prazos previstos na legislação, serão acrescidos de juros e multa de mora, calculados nos termos e na forma da legislação aplicável aos tributos federais. (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)

§1º - Os créditos inscritos em Dívida Ativa serão acrescidos de encargo legal, substitutivo da condenação do devedor em honorários (Incluído pela Lei nº 11.941, de 2009)."

E, sobre o benefício para contribuinte, sobre o decréscimo de 10% no valor da dívida, dispõe o decreto-lei nº 1.569/77, em seu artigo 3º que:

"(...), será reduzida para 10%, caso o débito, inscrito como Dívida Ativa da União, seja pago antes da remessa da respectiva certidão ao competente órgão do Ministério Público, federal ou estadual, para o devido ajuizamento."

Pois bem, antes de discorrer sobre o tema, insta salientar a importância da interpretação das normas em nosso sistema jurídico legislativo.

Já dizia Apud Karl Larenz que:

"Não se pode interpretar nenhum texto jurídico a não ser colocando-o em relação com problemas jurídicos concretos (reais ou imaginários), com soluções que se procuram para os casos ocorrentes, porque é somente na sua aplicação aos fatos da vida e na concretização, que assim necessariamente se processa, que se revela completamente o conteúdo significativo de uma norma e ela cumpre a sua função de regular situações concretas" [1].

Assim, cabe a todos a interpretação das normas, para que elas possam atingir seus objetivos teleológicos preestabelecidos pelo legislador, à época do início de sua vigência. Ou seja, é necessário que busquemos encontrar quais eram suas intenções, ao criar uma lei que buscava, ou incentivar o contribuinte a quitação das dívidas, ou beneficiar os cofres públicos.

Além do mais, princípios da administração pública devem sempre ser observados, tanto para a criação da norma, ou para a interpretação de sua eficácia. Seriam eles, por exemplo, o da razoabilidade, e o da moralidade pública.

Em qualquer hipótese, interpretar uma norma isoladamente é desconsiderar o sistema jurídico. Como ensina Becker [2], a norma isolada não existe. Ao mesmo teor, *é isolar a norma através de interpretação diferente àquela que quis o legislador, ou interpretá-la hoje, com olhos no passado, já que até mesmo a lei é viva, pois, ao contrário, toda lei nasceria morta!*

Daí porque, inclusive em matérias contidas na constituição federal admite-se a chamada mutação constitucional sem alteração do texto, eis que evolução e do tempo é um poder de alteração da interpretação da norma.

Isso exposto, ao se falar de uma ação judicial que ainda não foi proposta sobre a dívida ativa, não se pode haver acréscimo de 10% de encargos legais, afinal, *a interpretação teleológica da norma*, diz que o devedor de boa-fé não pode ser onerado a mais, quando busca quitar a dívida antes dos procedimentos previstos.

Pelo contrário, deve ser beneficiado com o decréscimo da mesma porcentagem!

Assim, à época que a redação do decreto-lei nº 1.569/77 foi escrita, o qual dispõe do benefício do decréscimo, a remessa de certidões poderia demorar dias, semanas ou até meses, pois todos os processos eram físicos.

Ou seja, o contribuinte ainda poderia efetivar o pagamento da sua dívida, com o decréscimo de 10%, por um período muito maior.

Hoje em dia, em razão dos processos estarem se tornando totalmente eletrônicos, assim como as remessas das certidões que acontecem em instantes, o tempo para que o contribuinte possa quitar a dívida com o decréscimo diminuiu absurdamente, *fugindo, como já relatado, dos objetivos teleológicos do legislador, que buscava beneficiar o devedor com o decréscimo, quando paga a dívida antes da remessa.*

É coerente que, em razão da norma ter sido escrita em 1977, ou seja, a mais de 40 anos, sua interpretação para aplicação prática seria alterada.

Afinal, hoje, os procedimentos administrativos e judiciais ocorrem em instantes, e não mais em dias ou meses. Assim, interpretar uma norma antiga, e aplicá-la na prática dos dias de hoje como se o sistema ainda fosse o mesmo, é simplesmente fugir do bom-senso jurídico.

Diante de tais absurdos que ainda acontecem, umas das conclusões que se chega, é que *"se a letra fria da lei não cobre tudo o que no seu espírito se contém, a interpretação integrativa se impõe como medida de Justiça"* [3].

Já dizia também Manoel Gonçalves [4]:

"A lei deve ter por conteúdo o direito, isto é, a justiça, pois é a aplicação desta às relações dos homens entre si, em função das peculiaridades de vida em cada Estado, peculiaridades decorrentes da disparidade de fatores a influir sobre cada sociedade. Não é, portanto, o legislador verdadeiramente o criador da lei; mais correto será considerá-lo, à luz do pensamento de Montesquieu, mero descobridor da lei. Como o cientista no laboratório (...), o legislador não cria as leis, mas apenas as revela em fórmulas, para que sejam bem compreendidas e praticadas na sua integridade, no seu concerto natural, evitando a desintegração da natureza e da sociedade dos seres humanos."

Mais do que a letra fria da lei, mas a sua essência, ou seja, o seu espírito, é o que há de mais importante. Porque é dele que podemos compreender as suas reais intenções teóricas e práticas para nossos dias.

Dessa maneira, é evidente que a interpretação atual, ou seja, de que se é acrescido de 10% de encargos legais a partir da remessa da certidão de dívida ativa, é errônea. Afinal, como já afirmado, a agilidade que nos trouxe o sistema jurídico eletrônico nos permite entender que, atualmente, o artigo se refere ao *ajuizamento da execução fiscal*, e não apenas da expedição da certidão, que ocorre de maneira diferente e inimaginável para o legislador de 1977.

Na prática, os contribuintes não podem ser prejudicados por encargos ilegais e abusivos, enquanto a certidão de dívida ativa não for devidamente ajuizada como execução fiscal, pois isso violaria o bom-senso da moralidade pública, prejudicando o contribuinte de boa-fé com valores abusivos. Pelo contrário, o pagamento *deve* ser decrescido de 10%, caso esse quitado antes do ajuizamento.

E isso é dito porquanto o excesso de interpretação restritiva caracteriza verdadeiro abuso de direito, e verdadeira coação ilegal e imoral.

O direito usado com desalinho, pela própria administração tributária federal, é verdadeiro abuso de direito, combatido por nosso sistema jurídico.

Afinal, *"O titular de um direito que, entre vários meios de realiza-lo, escolhe precisamente o que, sendo o mais danoso para outrem, não é o mais útil para si ou mais adequado ao espírito da instituição, comete, sem dúvida, um ato abusivo, atentando contra a justa medida dos interesses em conflitos e contra o equilíbrio das relações jurídicas"* [5].

Ao abordar as questões pertinentes às aqui tratadas o professor Marcelo Figueiredo, com maestria, leciona [6]:

"Nas relações de direito público o tema reaparece, paulatinamente, com a teoria do abuso do poder. Ademais, percebeu-se que, de fato, o Estado não pode estar alheio aos aludidos princípios. Deveras, o cidadão, o indivíduo, deve poder contar com que o Estado aja com lealdade, com boa-fé. Como pontifica Jesús Gonzáles Pérez, trazendo sentença do Tribunal Constitucional espanhol, "o fundamental está na proteção da confiança, já que o contrário é atacar a boa-fé, que certamente se fundamenta em uma coerência de comportamento nas

relações humanas e negociais."

Aliás, o constitucionalista Luís Roberto Barroso, ministro do STF, ao estudar o tema, colaciona lição do professor Celso Bandeira de Mello, na qual o mesmo ministra que:

"A ordenação normativa propõe uma série de finalidades a serem alcançadas, as quais se apresentam, para quaisquer agentes estatais, como obrigatórias. A busca destas finalidades tem o caráter de dever (antes do que 'poder'), caracterizando uma função, em sentido jurídico." (...) Como não há outro meio para se atingir esta finalidade, para obter-se o cumprimento deste dever, senão irrogar a alguém certo poder instrumental, ancilar, ao cumprimento do dever, surge o poder, como mera decorrência, como mero instrumento impostergável para que se cumpra o dever. (...) percebe-se que o chamado 'poder discricionário' tem que ser simplesmente o cumprimento do dever de alcançar a finalidade legal."

E arremata o autor:

"A lei só quer aquele específico ato que venha a calhar à fivela para o atendimento do interesse público. Tanto faz que se trate de vinculação, quanto de discricção. O comando da norma sempre propõe isto. Se o comando da norma sempre propõe isto e se uma norma é uma imposição, o administrador está, então, nos casos de discricionariedade, perante o dever jurídico de praticar, não qualquer ato dentre os comportados pela regra, mas, única e exclusivamente aquela que atenda com absoluta perfeição à finalidade da lei" [7].

O que vem se observando, é que existe violação do artigo 2.º da Lei 9.784/1999, quando da não observância dos princípios que devem nortear a administração pública, dentre eles os da objetividade; adequação de meios e fins; simplicidade, e interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público.

Portanto, conclui-se que as interpretações devem sempre buscar os objetivos teleológicos do legislador, não podendo ser captadas com objetivos que fogem das suas reais intenções práticas.

Ou seja, a multa moratória em 20% de atraso, mais o acréscimo de 10% no valor do montante da dívida, no momento do envio para dívida ativa, mais os 10% com o ajuizamento, leva a multa a 40% sobre o tributo devido dentro de um prazo de no máximo 180 dias, o que acaba demonstrando que o *quinto do pau-brasil* era mais barato que o que pagamos hoje.

Por favor, nos libertem dessa tributação: esse ainda é o grito da nação!

[1] Apud Karl Larenz, Metodologia da ciência do direito, ed. de 1978, p. 396.

[2] BECKER, Alfredo Augusto. Teoria Geral do Direito Tributário. 3.ed. São Paulo: Lejus, 1998, pp.115/116

[3] Parecer AGU GQ-96/1996, aprovado pelo Parecer AGU 1/1996, DOU 18.01.1996



[4] FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. Do processo legislativo. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2002, p. 46

[5] In Curso de Direito Comercial. 18a. ed. São Paulo: Saraiva, 1992. 2 v.p. 363.

[6] In O Controle da Moralidade na Constituição. São Paulo: Malheiros, 1999. p. 105 e 106.

[7] In: Temas de Direito Constitucional, Tomo II. Ed. Renovar: São Paulo, 2003, p. 364.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2023-mai-09/juarez-casagrande-debito-divida-ativa-custo-contribuinte/>