

# O requerimento de falência Pública

Há muito tempo que se debate no contencioso judicial por outro meio distinto da execução fiscal. O STF ed década de 1960, que impedem a cobrança coercitiva por súmulas estabelecem que é proibido interditar estabelecimento mesmo proibindo o exercício da atividade profissional, tributo. O entendimento, a partir das súmulas, é de razoável.

O fato é que a cobrança por meio de execução fiscal se configurava em cobrança direta de tributo que a doutrina passou a denominar de cobrança coercitiva. E o STF mantinha esse entendimento até declarar inconstitucional leis que exigiam o cancelamento de inscrição de notas fiscais ou restrições administrativas substitutivo de execução fiscal.

A situação começou a mudar em 2012, quando julgou o ARE-RG 914.045. No caso, insurgiu contra uma decisão do Tribunal de Justiça, que considerou inconstitucional lei daquele estado que exigia débitos para que o cidadão se inscrevesse em cadastro com sua situação fiscal irregular, o cidadão não poderia

O relator do caso, ministro Edson Fachin, pretendia afastar a proibição de cobrança direta. O ministro Luís Roberto Barroso afirmou que a proibição genérica das súmulas poderia influenciar os julgamentos pendentes no STF, como o cancelamento de registro e inscrição de estabelecimento, não pagava seus tributos.

O ministro Barroso levantou, ainda, questões que perante o Poder Judiciário poderia exigir certidão de regularidade para obter incentivos fiscais. Mas o argumento não foi suficiente para declarar inconstitucional a restrição ilegítima ao livre exercício da atividade profissional quando imposta como meio de cobrança indireta de tributo.

Na ocasião, prevaleceu a livre iniciativa (artigo 170, I, da Constituição) e o livre exercício da atividade profissional (artigo 5º, XIII, CF) como valores a serem protegidos. O STF utilizou a ideia de razoabilidade e proporcionalidade para afastar a cobrança coercitiva.

## Superproteção do devedor





Então, o que se tinha era uma restrição aos instrumentos de uma superproteção do devedor sob o argumento de proteção à época, uma situação começava a ganhar força: a crítica às causas da morosidade era a quantidade de execuções fiscais. Em 2011, a PGFN fez seus estudos logo depois, o CNJ também decidiu que não se deveria processar qualquer execução fiscal.

A PGFN, por exemplo, determinou o arquivamento, nos autos (LEF), de todas as execuções fiscais abaixo de R\$ 200 mil. Em 2013, as execuções fiscais nelas [3] foram suspensas. Depois, determinou a suspensão de execuções fiscais de R\$ 1 milhão, desde que não estivesse nos autos garantida a execução do crédito tributário [4b].

Posteriormente, incluiu na determinação, os débitos fiscais em perspectiva de [5] a ideia era não dispendere recursos judiciais de execuções fiscais com indícios de serem bens se daria administrativamente.

Assim, a ideia de que a execução fiscal seria a única forma de cobrança estava aos poucos sendo revista.

Nesse contexto, a Lei 12.767, de 2012, alterou a Lei 9.430/96, o artigo único ao artigo 1º desta norma. O artigo 1º definiu a forma de prova de qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigações de documentos de dívida. Havia polêmica se as certidões de dívida da Lei de 2012, então, deixou a situação clara ao estabelecer que os sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa.

## Regulamentação da Lei do Protesto

A partir dessa mudança legislativa, no dia 6 de junho de 2012, a Confederação Nacional editou a Portaria 429 com o objetivo de regulamentar a seguinte, a Confederação Nacional da Indústria ajuizou

Spa c c

O STF, na ADI 5135/DF (2016), a pode ser considerada sanção p (cf. Súmulas nº 70, 323 e 547) recolhimento do crédito tributá fundamentais dos contribuintes desproporcional e irrazoável, c do protesto de CDAs .

Nesse julgamento, o STF afirmou fato de a execução fiscal ser c cobrança judicial da dívida ati extrajudiciais, como o protesto haveria violação de direitos fu protesto não impediria o devedc Além disso, a publicidade do pr

embaraço à iniciativa privada porque não compromete diretamente a organização e a condução das atividades

De outro lado, de acordo com o STF, não haveria viol Nesse ponto, importante destacar que a livre concorr a defesa da norma, já que o protesto impediria que s vantagens competitivas com o não pagamento do tribut medida extrajudicial atendia à razoável duração do p Judiciário e reduzir seu congestionamento.

O STF permaneceu seguindo esse raciocínio. Em 2023, 1.184, o STF permitiu que a Justiça Estadual extingui ocasião, o Município de Pomerode (SC) ajuizou execuç 528,14 a título de ISS, e o Tribunal de Justiça de S ausência de interesse de agir, por considerar o valo

## Mudança de posicionamento do STF

O novo contexto de possibilidades de cobrança extraj rever seu posicionamento anterior fixado no Tema 109 execuções fiscais de baixo valor. Agora, focado na r economicidade, o STF estabeleceu condicionantes para baixo valor, como a comprovação de que se buscou a c protesto da CDA ou outro meio.

O STJ seguia o mesmo raciocínio das súmulas do STF. que a fazenda pública requeresse a falência de empre para a cobrança de seus créditos trib[u6] No entanto, ee 2019, acompanhando essa mudança de cenário, o STJ co protesto pela fazenda públic[7] ao julgar o Tema 777.



opinião





---

[ 1 ] RE 413.782/RS, relator. Marco Aurélio, Tribunal Pleno.

[ 2 ] O STF considerava essa situação uma exceção ao permissivo especial de indústria de cigarro que deliberadamente não foi. Relator Joaquim Barbosa, Tribunal Pleno, j. 22.05.2007. Rel p/ acórdão Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 22.05.2007.

[ 3 ] O art. 2º da Portaria PGFN nº 75 de 22 de março de 2010, nº 10.522, de 2022 foi modificado para dar legitimidade nacional para estabelecer tais limites.

[ 4 ] Art. 20 da Portaria PGFN nº 396 de 20 de abril de 2010.

[ 5 ] Art. 1º da Portaria PGFN nº 520 de 27 de maio de 2010.

[ 6 ] REsp n. 164.389/MG, relator Ministro Castro Filho, Segunda Seção, julgado em 13/8/2018.

[ 7 ] REsp n. 1.686.659/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Seção, julgado em 28/11/2018, DJe de 11/3/2019.

[ 8 ] REsp n. 1.857.055/SP, relatora Ministra Nancy Andrighi, Segunda Seção, julgado em 12/5/2020, DJe de 18/5/2020.

[ 9 ] É possível a Fazenda Pública habilitar em processo fiscal em curso, mesmo antes da vigência da Lei n. 13.128/2016, a inscrição de dívida ativa em nome de construtor no juízo executivo. (Tema 1.092, Primeira Seção, julgado em 19/5/2021).

[ 10 ] REsp n. 2.196.073/SE, relatora Ministra Nancy Andrighi, Segunda Seção, julgado em 3/2/2026, DJEN de 13/2/2026.

Fonte: <https://conjur.jumps.com.br/2026-mar-05/o-requerimento-de-falencia>