

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE RONDÔNIA
CURSO DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO PARA A CARREIRA DA
MAGISTRATURA

LARISSA RAPOZO DA SILVA SOARES

**A TRANSAÇÃO APlicada ÀS EXECUÇÕES FISCAIS E SUA EFICÁCIA NO
ADMIMPLEMENTO DO CRÉDITO PÚBLICO**

Porto Velho

2018

ESCOLA DA MAGISTRATURA DO ESTADO DE RONDÔNIA

**A TRANSAÇÃO APlicada às EXECUÇÕES FISCAIS E SUA EFICÁCIA NO
ADIMPLEMENTO DO CRÉDITO PÚBLICO**

Trabalho Jurídico-Científico de Conclusão
de Curso para obtenção do título de
especialista em Direito para a Carreira da
Magistratura.

Orientadora: Fabíola Cristina Inocêncio

Porto Velho

2018

S676t	<p>Soares, Larissa Rapozo da Silva. A transação aplicada às execuções fiscais e sua eficácia no adimplemento do crédito público. / Larissa Rapozo da Silva Soares. – Porto Velho, 2018. 49 f.</p> <p>Monografia (Curso de Pós-graduação em Direito para a Carreira da Magistratura) – Escola da Magistratura do Estado de Rondônia.</p> <p>Orientadora: Profa. Fabíola Cristina Inocêncio.</p> <p>1. Tributos. 2. Execução Fiscal. 3. Transação. I. Título.</p>
	CDU: 347.952

ESCOLA DE MAGISTRATURA DE RONDÔNIA

LARISSA RAPOZO DA SILVA SOARES

**A TRANSAÇÃO APLICADA ÀS EXECUÇÕES FISCAIS E SUA EFICÁCIA NO
ADIMPLEMENTO DO CRÉDITO PÚBLICO**

Natureza: Monografia para conclusão de curso

**Objetivo: Obtenção do grau de Especialização em Direito para Carreira da
Magistratura**

Banca Examinadora:

Esp. Fabíola Cristina Inocêncio

Mes. Jhonny Gustavo Clemes

Esp. Edenir Sebastião Albuquerque da Rosa

Defesa em 26 de Março de 2018

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por tudo que tem proporcionado em minha vida profissional.

A todos os meus familiares, principalmente meus pais e irmã por todo apoio, carinho e atenção: sem vocês eu não teria chegado tão longe.

Ao meu namorado por ser tão carinhoso, presente e especial.

Aos meus amigos, em especial aqueles que sempre me impulsionaram a não desistir e mesmo nos dias mais cansativos sempre estiveram ao meu lado com uma palavra de conforto.

À minha orientadora, chefe e conselheira por ser um espelho em minha vida profissional: obrigada por sempre acreditar em mim.

Aos meus colegas de Gabinete pelas relevantes contribuições neste trabalho.

Aos professores e servidores da EMERON por toda a atenção e carinho dedicados os alunos.

A todos vocês, minha eterna gratidão.

RESUMO

O presente estudo tem como finalidade traçar o histórico da arrecadação tributária no Brasil, sua relevância e forma de cobrança nas execuções fiscais. De igual sorte, discorrer-se-á quanto ao procedimento da Lei 6.830/80 bem como os fatores que contribuem para sua morosidade, em especial aqueles observados na prática forense. Após, demonstrar-se-á a possibilidade de celebração de acordos fiscais por parte do Estado e sua concretização através do programa de Governança Diferenciada implementado pelo CNJ. Por conseguinte, analisar-se-á as vantagens da transação através dos reparcelamentos fiscais e sua eficácia no recebimento imediato do crédito. Por fim, avaliar-se-á a efetividade da Refis/RO e sua implicação prática nas ações já ajuizadas.

Palavras-Chave: Tributos. Execução fiscal. Transação. Refis. Vantagens.

ABSTRACT

The purpose of this study is to trace the history of tax collection in Brazil, its relevance and form of collection in tax executions. It also talks about the procedure of Law 6.830 / 80 as well as the factors that contribute to its slowness, especially those observed in forensic practice. In addition, it demonstrates the possibility of entering into tax agreements by the State and its implementation through the Differentiated Governance program implemented by the CNJ. In addition, it analyzes the advantages of the transaction through Tax reparcellamientos and their effectiveness in the immediate receipt of the credit. Finally, it demonstrates the effectiveness of Refis RO and its practical implication in the actions already filed.

Key Words: Taxes. Tax enforcement. Transaction. Refis. Benefits.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	07
1 ATIVIDADE ARRECADATÓRIA ESTATAL.....	08
1.1 HISTÓRICO DA TRIBUTAÇÃO NO BRASIL.....	08
1.2 TRIBUTOS COMO INSTRUMENTO DE ARRECADAÇÃO.....	11
1.3 A RELEVÂNCIA DO ORÇAMENTO TRIBUTÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS.....	14
2 EXECUÇÕES FISCAIS.....	17
2.1 CONCEITO E PROCEDIMENTO NOS TERMOS DA LEI 6.830/80.....	17
2.2 MOROSIDADE DAS EXECUÇÕES FISCAIS: FATORES DE CONTRIBUEM PARA O INADIMPLEMENTO DO CRÉDITO PÚBLICO.....	22
2.3 MOROSIDADE NO TRÂMITE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS.....	25
2.4 INEFICÁCIA DOS MÉTODOS DE COBRANÇAS JUDICIAIS.....	27
3 A TRANSAÇÃO APLICADA ÀS EXECUÇÕES FISCAIS.....	30
3.1 O ESTADO NO POLO ATIVO: POSSIBILIDADE DE TRANSAÇÃO.....	30
3.1.2 As vantagens do Reparcelamento Fazendário (REFAZ).....	33
3.2 A PARTICIPAÇÃO DO CNJ COM A GOVERNANÇA DIFERENCIADA.....	35
3.3. OS MUTIRÕES FISCAIS	36
3.3.1 Primeiro Mutirão Fiscal de Rondônia: Análise geral de efetividade da Lei 3.835/16.....	38
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	41
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	43

INTRODUÇÃO

A existência de um Estado democrático e republicano comprometido com a efetivação dos direitos e garantias sociais abrigados na carta fundamental depende, em grande medida, da eficiência de sua arrecadação e execução orçamentária.

Com a promulgação das Constituições Brasileiras, as especieis tributárias se adequaram a realidade social, impondo que o legislador passasse a definir questões importantes como competências, procedimento de cobrança e limitações constitucionais ao poder de tributar. Desse modo, definiu-se que diante da inadimplência do contribuinte o Poder Judiciário seria o responsável por acomodar o procedimento para cobrança de débitos dessa natureza.

Ainda assim, a União, Estados e Municípios apontaram a necessidade de criação de uma norma que indicasse todas as prerrogativas processuais dos entes públicos, além do aprimoramento de direitos e garantias dos devedores. Abrigando todas essas finalidades, em 22 de Setembro de 1980 foi publicada a Lei de Execuções Fiscais – 6.830.

Ocorre que, os estudos atuais promovidos pelo Conselho Nacional de Justiça demonstram que as execuções fiscais possuem a maior taxa de congestionamento do Poder Judiciário. Deste modo, questiona-se:

Quais os fatores que contribuem para morosidade das execuções fiscais?

Os métodos de cobranças judiciais são eficientes na recuperação do crédito?

Há alguma solução, prevista pelo legislador, para descongestionar as Varas de Execuções Fiscais?

Fixados alguns pontos relevantes, em especial os notados na prática forense, o estudo apontará uma possível hipótese para descongestionamento das execuções fiscais através da transação.

Para tanto, pretende-se discorrer sobre a atuação do Conselho Nacional de Justiça bem como os benefícios dos Reparcelamentos Fazendários na recuperação do crédito público.

1 ATIVIDADE ARRECADATÓRIA ESTATAL

A simples existência do Estado demanda um custo, face aos recursos humanos e materiais necessários à sua organização. O cumprimento dos seus desígnios, por outro lado, envolve um expressivo dispêndio de recursos financeiros.

1.1 HISTÓRICO DA TRIBUTAÇÃO NO BRASIL

O primeiro imposto cobrado no território colonial brasileiro surgiu em meados de 1530 e era relacionado à exploração do pau-brasil, única riqueza disponível na ocasião. Seu pagamento era feito *in natura* e o percentual era de 20% do material extraído. Os responsáveis pela cobrança eram denominados "rendeiros" ou "cobradores de rendas" a quem a coroa conferia poderes absolutos, inclusive de prender aqueles que se recusassem a pagá-los (ALMEIDA, 1969).

No período de 1530 a 1550 passou a ser emitida a Carta de Foral, ou simplesmente Foral, um documento real utilizado pelo império português, com a finalidade de disciplinar as relações de dependência com a colônia brasileira, que trazia expressas as alíquotas a serem cobradas sobre produtos extrativistas, ouro, escravos e comércio.

Uma espécie de versão primitiva do código tributário que trazia em seu bojo não apenas os tributos comuns, ordinários, mas outros de caráter excepcional ou urgente, basicamente aqueles relacionados com a proteção dos bens territoriais e econômicos da coroa, na forma de soldo para as tropas e a construção de fortalezas (BARROS, 2012).

A nomeação do General Gomes Freire de Andrade como Vice-Rei em 1762, demonstrou a necessidade de estabelecer novos instrumentos de tributação. O General, além de manter os tributos que já eram cobrados, instituiu novos sobre produtos como ouro, algodão, açúcar a aguardente. Estruturalmente, a cobrança ainda era feita por "rendeiros".

A forma de cobrar impostos foi modificada com a vinda da coroa portuguesa para o Brasil em 1807. Com ela, vieram obrigações tributárias próprias, assim como a abertura de portos ao comércio de nações amigas. Por sua vez, Dom João VI

promoveu alterações profundas na administração da colônia, dentre as quais cita-se a criação do Tesouro Nacional e do Banco do Brasil. Aqui, a figura do "rendeiro" não era mais necessária (BARROS, 2012).

A concentração de poderes na figura do Tesouro Nacional proporcionou à coroa portuguesa o implemento de novas formas de arrecadação, especificamente no tocante aos bens imóveis (construção, transferência de propriedade, etc) e à importação de bens e produtos. A renda arrecadada na forma de tais tributos tinha como destino o pagamento das despesas da família Real. Em razão da falta de estrutura administrativa e a ausência de critérios para utilização destes valores o dinheiro era mal-empregado, ocasionando uma permanente necessidade de aumento de alíquotas, e criação de novos impostos. Era igualmente comum a prática da bitributação. NEGREIROS (2000) destaca que:

Com a independência do Brasil em 1822 e a promulgação de sua primeira Constituição em 1824, deu-se início a um processo de descentralização do Estado, influenciado pela doutrina do Estado liberal. A nova Constituição, em seu artigo 15, inciso X, atribuía competência ao Poder Legislativo para estabelecer montantes para despesas públicas, assim como a sua distribuição entre as duas casas - Câmara dos Deputados e Senado. A Constituição dava competência à Câmara dos Deputados para a criação de impostos.

Com a promulgação da primeira Constituição Brasileira, já se observava o regime de separação de fontes tributárias, da discriminação dos impostos de competência exclusiva da União e dos Estados e Municípios, assim como da autorização aos Estados para criar novos tributos.

Em 1831, por meio da lei datada de 4 de outubro, o Tesouro Nacional foi reorganizado e foram criadas as tesourarias provinciais. A descentralização efetivamente permitia às províncias a criação de seus próprios impostos, distintos daqueles do Estado central. Tal fato fez com que fosse necessário um melhor ordenamento e discriminação dos tributos. HINRICHES (1972) destaca:

Somente no ano de 1934, por meio do decreto nº 24.036, ocorreu uma nova reforma do Tesouro Nacional. Esse decreto e a nova Constituição de 1934 buscavam alterar os equívocos existentes na Carta de 1891, em especial, a distribuição de competências tributárias, o que levou à separação de Tributos da União, Tributos dos Estados e Tributos dos Municípios. Com a constituição de 1937 e a concentração de poderes nas

mãos do Presidente da República, somente ele, autoridade máxima do Estado, estava apto a sancionar, promulgar e fazer publicar toda e qualquer lei.

A Constituição de 1946 trouxe uma discriminação das rendas tributárias ocasião em que se estruturou um sistema tributário para cada unidade de federação, ou seja, União, Estados e Municípios e classificação jurídica dos impostos. Os valores cobrados na forma de impostos passaram a ser calculados com base nos custos e despesas do ano fiscal anterior. ALMEIDA (1969) aponta que:

Por meio da Constituição de 1946 também se consagrou o princípio da capacidade contributiva, como um dos pilares de sustentação do direito tributário. Os problemas conjunturais econômicos da época do pós-guerra e a sobrecarga dos custos e despesas para a manutenção dos aparatos da administração dos Estados levaram a um continuado aumento dos impostos, em número e valor.

Visando a recuperação desse *déficit*, a Constituição de 1965, oferecia ao Presidente da República poderes extraordinários com o objetivo de reconstruir o país em todos os sentidos, em especial econômica e financeiramente. Ao presidente cabia enviar ao Congresso os mais diversos tipos de projetos, dentre eles: emendas à Constituição, criação de projetos de lei e decretar a suspensão das garantias constitucionais e legais (BARROS, 2012).

Por sua vez a Constituição de 1965 tinha como objetivo a reestruturação da economia. Para tanto, o governo adotou um plano de três etapas: num primeiro momento a adoção de medidas emergenciais. Em seguida, estabeleceu formas de melhorar a arrecadação de impostos e em último caso a criação de comissão para manejar temas relacionados à tributação.

A discriminação das rendas tributárias foi reorganizada e classificada pela emenda constitucional N° 18 que permitia, após a instituição de bases legais, que cada Unidade Federativa da União legislasse sobre seus tributos.

Somente a partir de 1978 e da referida emenda é que se pode observar um sistema tributário integrado, com a criação de mecanismos capazes de equilibrar a distribuição de rendas. Contudo, permaneceu sem alteração a má gestão dos recursos arrecadados, o que se agravou com o número excessivo de leis tributárias e a dificuldade na sua aplicação.

Com intuito de diminuir as referidas dificuldades, o Estado promulgou a emenda n. 23 de 1984 que alterou dispositivos constitucionais com o objetivo de aumentar a receita tributária. A emenda Nº 27 de 1984 e o decreto-lei nº 2.186/84 modificaram a forma como a distribuição das receitas tributárias eram realizadas entre Estados e Município (BARROS, 2012).

Com o advento da Constituição de 1988, destacam-se três regras essenciais ao direito tributário: princípios gerais da tributação, limitações ao poder de tributar, e classificação e competências tributárias.

A Carta Magna, sendo restritiva na atribuição de poderes de tributar ao Estado, oferece garantias à sociedade, ou seja, aos contribuintes, ao não permitir a criação de impostos ou tributos sem que estes estejam definidos em lei, mantendo assim uma série de princípios já presentes em outras edições, como, por exemplo, os princípios da legalidade, igualdade tributária, da irretroatividade e anterioridade.

A reflexão histórica apenas demonstra a relevância que as receitas públicas tributárias possuem no desenvolvimento da nação. Para que o Estado possa cumprir todos seus deveres constitucionais, é necessária a criação de um sistema tributário mais racional, capaz de arrecadar mais e planejar melhor os gastos e despesas.

1.2 TRIBUTOS COMO INSTRUMENTO DE ARRECADAÇÃO

A Constituição Federal determina, em seu artigo 3º os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

- I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
- II - garantir o desenvolvimento nacional;
- III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
- IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Para o cumprimento de seus deveres constitucionais, o Estado necessita estruturar-se, ter patrimônio e desenvolver suas atividades financeiras arrecadando recursos para os gastos exigidos para sua existência e financiamento, além de

adequar receitas e despesas por meio de mecanismos sistemáticos de planejamento orçamentário. BORBA (2001, p. 2) leciona:

Essas ciências apenas orientam a atuação da administração necessitando o Governo de normas jurídicas que tornem as suas decisões exigíveis perante a população. Atualmente, a matéria é regulada não só pela Constituição Federal mas também pela Lei 4.320 de 14/03/64 que fixa normas gerais de direito financeiro e aplicáveis na elaboração e nos controles dos orçamentos e balanços da União, dos Estados do Distrito Federal e dos Municípios, que continuam a vigorar no que não forem conflitantes com a Constituição.

A atividade arrecadatória do Estado é exercida através de competências constitucionalmente definidas, anteriormente classificadas como ramo do direito financeiro. Contudo, a doutrina moderna definiu que o direito financeiro se refere ao sistema normatizador de toda a atividade financeira do Estado abarcando também as prestações pecuniárias exigidas pelo Estado e abrangidas no conceito de tributo.

Nas palavras de AMARO (2011, p. 23): “Com efeito, o direito financeiro tem por objeto a disciplina do orçamento público, das receitas públicas (entre as quais se incluem as receitas tributárias) das despesas pública e da dívida pública”.

Para HARADA (1999) a atividade financeira do Estado consiste em “um ideal que promove o bem-estar e conduz a um modelo de sociedade que permite o pleno desenvolvimento das potencialidades humanas e ao mesmo tempo estimula a compreensão e prática de valores espirituais”.

Parte da doutrina entende como necessária a distinção entre direito financeiro e tributário. Observe os ensinamentos de ALVES; GOMES (2012, p. 19):

O direito tributário é o conjunto de normas do direito público que regula as relações obrigacionais tributárias entre o sujeito ativo e o sujeito passivo. [...] Ademais, no nosso entendimento o direito financeiro é bem mais abrangente que o Tributário, posto que está contigo naquele e na medida em que o Direito Financeiro desdobra-se em normatizar as receitas públicas, as despesas públicas, o orçamento público e o crédito público. Do seu lado o direito tributário normatiza a relação tributária, cuidando somente das receitas advindas dos tributos, as quais estão contidas no entendimento lado das receitas públicas, compreendendo, destarte, as originárias e as derivadas (tributárias e não tributárias).

Em outras palavras, pode-se considerar que o direito tributário é o ramo didaticamente autônomo do direito, integrado pelo conjunto das proposições jurídico-

normativas que correspondam, direta ou indiretamente à instituição, arrecadação e fiscalização de tributos (CARVALHO, 1996).

Ora, para que o Estado consiga exercer todas as suas funções constitucionalmente definidas, é necessário que tenha receitas pré dispostas, doutrinariamente classificadas como: receitas públicas originárias e receitas públicas derivadas. As primeiras são obtidas pela exploração do próprio patrimônio da administração pela venda de seus bens ou serviços. Neste caso a administração atua sem exercer seu poder de soberania, de modo que não há obrigatoriedade no seu pagamento pelo particular. Para BORBA (2011, p. 4): “São, portanto, receitas contratuais de direito privado, também chamadas de receitas patrimoniais”.

Por sua vez, as receitas públicas derivadas são obtidas pelo Estado na sua condição de soberania, exigindo-as de forma compulsória, explorando financeiramente bens pertencentes ao patrimônio de particulares. São coercitivamente impostas aos cidadãos, constituindo receitas obrigatórias e de direito público. Nas lições de BORBA (2011, p. 6):

Portanto, os tributos são ingressos públicos próprios e derivados (receitas derivadas) que para alguns doutrinadores são definidos como impostos, taxas e contribuições de melhoria e para outros também os empréstimos compulsórios e contribuições parafiscais.

Para sua atuação, o direito tributário se utiliza dos tributos, assim definidos pelo art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN) como “prestaçao pecuniária compulsória, em moeda ou cujo valor nela se possa exprimir, que não constitua sanção de ato ilícito, instituída em lei e cobrada mediante atividade administrativa plenamente vinculada.”

Por sua vez, o crédito tributário é a possibilidade de exigência dos tributos aos particulares que incorram em seu fato gerador. Para CARVALHO (2011, p. 437), “definimos crédito tributário como o direito subjetivo de que é portador o sujeito ativo de uma obrigação tributária e que lhe permite exigir o objeto prestacional, representado por uma importância em dinheiro.”

Diversas são as teorias que procuram classificar os tributos em espécie. Para melhor didática, a teoria tretrapartite elenca como tributos: impostos, taxas, contribuições e empréstimos compulsórios.

Para sua cobrança, é necessário que o contribuinte atue para incorrência do fato gerador, assim definido pelo art. 114 CTN como “situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência”. A análise do fato gerador do tributo é feita sob a ótica da classificação dos tributos vinculados e não vinculados. ALEXANDRE (2016, p. 18) leciona:

Para classificar um tributo pelo fato gerador deve-se perguntar se o Estado tem de realizar, para validar a cobrança, alguma atividade específica relativa ao sujeito passivo (devedor). Se a resposta for negativa, trata-se de um tributo não vinculado; se for positiva, o tributo é vinculado (pois sua cobrança se vincula a uma atividade estatal especificamente voltada ao contribuinte).

Como exemplos a doutrina cita os impostos como tributos não vinculados pois seu fato gerador independe de qualquer atividade estatal específica relativa ao contribuinte. Enquanto isso, as taxas e contribuições de melhoria são tributos vinculados pois o art. 145, II, da CF deixa claro que para cobrança de taxas o Estado precisa exercer o poder de polícia ou disponibilizar ao contribuinte um serviço público e divisível.

Diante dos fundamentos já apontados, pode-se notar que a função arrecadatória é vinculada às próprias funções e serviços que devem ser prestados pelo Estado. Além disso, a forma de arrecadação dos tributos encontra-se previamente definida pelo legislador, assim como a possibilidade de aplicação da receita.

1.3 A RELEVÂNCIA DO ORÇAMENTO TRIBUTÁRIO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Conforme discorrido anteriormente, a função arrecadatória encontra-se diretamente ligada aos objetivos gerais da República Federativa do Brasil. A Receita Federal, órgão constituído para a finalidade de cobrança de impostos no âmbito federal, aponta:

Nessa perspectiva, não há que se falar em Sociedade sem o pagamento de impostos. Essa condição está diretamente ligada ao desenvolvimento econômico e social de um povo. Está claro que tanto a sonegação fiscal quanto a corrupção impedem a realização dos próprios direitos fundamentais, ou seja, o poder do estado de despender recursos para a saúde, educação e segurança. Elas ressaltam privilégios e desigualdades, enfraquecendo a cidadania e a democracia.¹

Então, a tributação deve ser compreendida como um dever de cooperação que possibilita a atuação estatal nas suas mais diversas áreas, especialmente na vida social e econômica. Dessa forma, o conhecimento da questão dos impostos possibilitará o fomento da cidadania, proporcionando os conhecimentos e habilidades que capacitam a compreensão do mundo e a atuação consciente na melhoria da realidade social de todos.

Ademais, cada tributo arrecadado possui destinação específica, podendo por vezes ser determinado pela própria legislação e por outras pela convivência dos planos anuais de gastos do governo em exercício.

Os impostos, por exemplo, podem ser destinados a programas de geração de emprego e inclusão social, tais como: plano de reforma agrária, plano de construção de habitação popular, saneamento e reurbanização das áreas degradadas nas cidades. Segundo informações da própria Receita Federal, os mais de 80 tributos existentes no Brasil, quando arrecadados, são reunidos em conta única do Governo Federal e somados como receita para posterior repasse aos Estados, Municípios e Distrito Federal.

Por sua vez, o Imposto de Renda (IR) acaba sendo destinado para o financiamento de projetos de saúde, educação e problemas sociais como o Fome Zero e Bolsa Família, além de aplicações na reforma agrária e programas de agricultura familiar. No que se refere ao IPI, existe um fundo de compensação entre os Estados e Municípios por suas exportações isentas de ICMS. Deste modo, a União repassa 10% do IPI aos Estados proporcionalmente às suas exportações. Este valor limita-se a 20% no máximo para cada Estado, sendo que este repassa 25% do que recebe da União aos Municípios (ORGANIZZE, s.d.).

¹ Autor desconhecido. **Educação Fiscal**. Disponível em: <<http://idg.receita.fazenda.gov.br/acesso-rapido/direitos-e-deveres/educacao-fiscal>>. Acesso em: 15 out 2017.

No que se refere ao Imposto sobre Propriedade Territorial Rural (ITR) o produto de sua arrecadação cabe aos municípios em que se localiza o imóvel visando o financiamento dos custos da reforma agrária.

Quanto aos impostos de Importação (II) e Exportação (IE), suas funções regulatórias destinam-se à formação de reservas monetárias (ORGANIZZE, s.d.).

No âmbito dos impostos de competência dos Estados o ICMS, imposto sobre operações relativas à circulação de Mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação tem 25% do seu produto arrecado destinado aos Municípios visando a melhoria dos serviços públicos em geral. O IPTU (imposto sobre propriedade territorial urbana) tem finalidade tipicamente e visa a obtenção de recursos financeiros para os municípios (ORGANIZZE, s.d.).

Nota-se que a arrecadação pública tem como finalidade a manutenção dos serviços sociais de maior relevância como, saúde, educação e segurança, contudo, o recente contexto político brasileiro demonstra que grande parte dos valores termina com uma destinação diferente da prevista pelo legislador constitucional.

Em contrapartida, o contribuinte possui direitos resguardados pelo texto constitucional que garantem a cobrança dos tributos somente àqueles que incorram em seu fato gerador. Para os casos de inadimplência, o Estado possui meios legalmente constituídos para cobrança, os quais serão elencados a seguir.

2 EXECUÇÕES FISCAIS

O procedimento de cobrança dos créditos tributários constituídos encontra-se previamente disciplinado na Lei de Execuções Fiscais (6.830/80) garantindo ao Estado o uso de prerrogativas processuais específicas para persecução de seu crédito.

2.1 CONCEITO E PROCEDIMENTO NOS TERMOS DA LEI 6.830/80

O processo de execução não mais se destina a produção de provas para convencimento do magistrado e sim o uso de formas diretas de cobrança, uma vez que o autor já possui um título previamente constituído. Observe a distinção de CÂMARA (2014, p. 159):

[...] tendo finalidades imediatas distintas, a cognição e execução se caracterizam por atividades predominantes e bastante diferentes. Enquanto no módulo processual de conhecimento a atividade precípua era a cognição, consistente numa técnica de análise de alegações e provas, com o fim de permitir um acertamento da existência ou inexistência de direito [...] na execução forçada [...] é a satisfação forçada de um direito de crédito, a atividade predominante é a executiva (atividade, veja-se bem, predominante, já que haverá, aqui, atos de natureza diversa, como e.g., atos cognitivos).

O conceito mais conhecido do procedimento de execução é dado por DINAMARCO (1987, p. 115): “conjunto de atos estatais através de que, com ou sem concurso da vontade do devedor (até contra ela), invade-se seu patrimônio para, à custa dele realizar-se o resultado prático desejado concretamente pelo direito objetivo material.”

As execuções podem ser fundamentadas em uma sentença judicial transitada em julgado – execução de título judicial – ou em documentos que, por sua natureza peculiar, possuem força suficiente para atestar a origem da dívida e quem deve pagá-la, sem necessidade que o juiz confirme tal fato - títulos executivos extrajudiciais. O art. 784 do Código de Processo Civil (CPC) elenca:

Art. 784. São títulos executivos extrajudiciais:

- I - a letra de câmbio, a nota promissória, a duplicata, a debênture e o cheque;
- II - a escritura pública ou outro documento público assinado pelo devedor;
- III - o documento particular assinado pelo devedor e por 2 (duas) testemunhas;
- IV - o instrumento de transação referendado pelo Ministério Público, pela Defensoria Pública, pela Advocacia Pública, pelos advogados dos transatores ou por conciliador ou mediador credenciado por tribunal;
- V - o contrato garantido por hipoteca, penhor, anticrese ou outro direito real de garantia e aquele garantido por caução;
- VI - o contrato de seguro de vida em caso de morte;
- VII - o crédito decorrente de foro e laudêmio;
- VIII - o crédito, documentalmente comprovado, decorrente de aluguel de imóvel, bem como de encargos acessórios, tais como taxas e despesas de condomínio;
- IX - a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei;
- X - o crédito referente às contribuições ordinárias ou extraordinárias de condomínio edilício, previstas na respectiva convenção ou aprovadas em assembleia geral, desde que documentalmente comprovadas;
- XI - a certidão expedida por serventia notarial ou de registro relativa a valores de emolumentos e demais despesas devidas pelos atos por ela praticados, fixados nas tabelas estabelecidas em lei;
- XII - todos os demais títulos aos quais, por disposição expressa, a lei atribuir força executiva.

Para o presente estudo o inciso IX é de grande relevância pois aponta a Certidão de Dívida Ativa (CDA) da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. Através da CDA, podem os entes Fazendários iniciar a cobrança de créditos tributários e não tributários, devidamente constituídos, pelo rito previsto na Lei 6.830/80.

O requisito indispensável para que se inicie a execuções é o inadimplemento do devedor, contudo, JÚNIOR (2002, p. 14/5) elenca, dentre outros: "a) a insatisfação da obrigação; b) o caráter de certeza, liquidez e exigibilidade da obrigação; c) consubstanciação da obrigação em título executivo."

No caso da CDA, o Código Tributário Nacional (CTN) e a Lei de Execuções Fiscais (LEF) outorgam ao título as mencionadas presunções. Observe:

Art. 204 A dívida regularmente inscrita goza de presunção de certeza, liquidez e tem efeito de prova pré-constituída.

Parágrafo Único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidia por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro que a aproveite.

Art. 3º A Dívida Ativa regularmente inscrita goza de presunção de certeza e liquidez.

Parágrafo Único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro que a aproveite.

De igual sorte, o Código de Processo Civil estabelece:

art. 782. A execução para cobrança de crédito fundar-se-á sempre em título de obrigação certa, líquida e exigível.

Para ASSIS (2016, p. 926) "é certo o crédito constante do título quando não há dúvida sobre sua existência; líquido, quando insuspeito seu objeto; e exigível, quando inexistem objeções contra sua atualidade."

Antes da existência de um procedimento específico as execuções fiscais eram regidas pelo Código de Processo Civil, contudo, os representantes fazendários exigiam que o legislador dotasse as procuradorias de um maior aparato para perseguição do crédito fiscal.

Deste modo, em 1980 foi publicada a Lei 6.830 que já em seu artigo inaugural contempla o grau de atuação:

Art. 1º - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Importante também é a definição do objetivo de cobrança das execuções fiscais:

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

§ 1º - Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2º - A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

Para o presente estudo, importam apenas as Dívidas Ativas Tributárias: uma vez que o contribuinte encontre-se inadimplente com o pagamento de seus tributos, o poder público procederá a inscrição em dívida ativa, ato que origina a CDA. Os requisitos deste título executivo também encontram-se previstos pelo legislador:

§ 5º - O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida.

§ 6º - A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.

§ 7º - O Termo de Inscrição e a Certidão de Dívida Ativa poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico

No que se refere a competência para inscrição, a responsável no âmbito federal é a Procuradoria da Fazenda Nacional (PFN), conforme art. 2º, da LEF: “§ 4º - A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.” O portal online da PFN apresenta sua definição para o ato:

Trata-se de ato de controle administrativo da legalidade e regularidade, conforme definido no § 3º do art. 2º da Lei nº 6.830/80-LEF, por meio da qual um débito, vencido e não-pago, é cadastrado para controle e cobrança em dívida ativa. [...] Poderão ser inscritos em dívida ativa os débitos de natureza tributária e não-tributária.

No âmbito Estadual, as Procuradorias Fiscais são responsáveis pela inscrição. Em Rondônia há setor exclusivo denominado de Procuradoria da Dívida Ativa e o mesmo ocorre nos Municípios.

Uma vez formalizada a CDA o crédito encontra-se apto para o ajuizamento da execução fiscal. No entanto, deverá vir acompanhada de pedido inicial:

Art. 6º - A petição inicial indicará apenas:

I - o Juiz a quem é dirigida;

II - o pedido; e

III - o requerimento para a citação.

§ 1º - A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita.

§ 2º - A petição inicial e a Certidão de Dívida Ativa poderão constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico.

§ 3º - A produção de provas pela Fazenda Pública independe de requerimento na petição inicial.

§ 4º - O valor da causa será o da dívida constante da certidão, com os encargos legais.

Após, o juiz proferirá o despacho inicial determinando a citação e fixando os honorários advocatícios a serem recolhidos:

Art. 7º - O despacho do Juiz que deferir a inicial importa em ordem para:

I - citação, pelas sucessivas modalidades previstas no artigo 8º;

II - penhora, se não for paga a dívida, nem garantida a execução, por meio de depósito, fiança ou seguro garantia;

III - arresto, se o executado não tiver domicílio ou dele se ocultar;

IV - registro da penhora ou do arresto, independentemente do pagamento de custas ou outras despesas, observado o disposto no artigo 14;

V - avaliação dos bens penhorados ou arrestados.

Cumprido o rito processual apontado, a execução fiscal segue o trâmite de um processo executivo com medidas constitutivas a serem solicitadas pelo Credor em desfavor do executado.

2.2 MOROSIDADE DAS EXECUÇÕES FISCAIS: FATORES QUE CONTRIBUEM PARA O INADIMPLEMENTO DO CRÉDITO PÚBLICO

O Conselho Nacional de Justiça promove estudos anuais quanto ao andamento ao congestionamento dos tribunais brasileiros. No ano de 2017, concluiu-se que 51% das 79 milhões de ações em acervo são de execução. Destas, 75% são execuções fiscais, ou seja, o Brasil possui hoje 30,4 milhões de execuções de natureza fiscal pendentes de baixa.

No passado dados demonstravam que a taxa de congestionamento alcançava 50% (CEBEPEJ, 2006), sendo que em 2016 já chegava na casa dos 73% (CNJ, 2016). Nas justiças Estaduais o acervo é de 53% de executivos fiscais e a cada 100 processos ajuizados apenas 5 são baixados². No âmbito federal, o estoque de dívida ativa ultrapassa a marca dos 400 milhões.

A prática processual demonstra que diversos são os fatores que contribuem para a morosidade dos procedimentos executivos fiscais. Inicialmente destaca-se que é mínima a parcela de devedores que procuram o Fisco para adimplir espontaneamente sua dívida, deixando a cargo do judiciário o uso de medidas coercitivas em seu desfavor.

De fato, o descaso na aplicação das receitas tributárias é notório, diante da atual situação política brasileira. No entanto, conforme mencionado no capítulo inaugural deste estudo, a arrecadação tributária é tão antiga quanto o próprio conceito de Estado e a história do Brasil mostra que em vários momentos os governantes não fizeram bom uso das receitas tributárias.

Ainda assim, o País se desenvolveu e empregou as verbas públicas em serviços essenciais, situação que só foi possível diante da existência de receitas. Deste modo, oferecer resistência ao pagamento voluntário dos tributos sob justificativa de mau uso da verba, é aceitar que a situação permaneça como se encontra.

Outro fator que merece destaque é que após a citação, grande parte dos devedores promovem medidas processuais desnecessárias visando protelar as constrições que serão realizadas. A própria Lei de Execuções Fiscais indica a

2 Os dados indicados encontram-se no Relatório do CNJ denominado Justiça em números 2017.

possibilidade de uso dos embargos à execução fiscal, instrumento de defesa mais amplo no que se refere a matérias alegáveis. Note-se:

Art. 16 - O executado oferecerá embargos, no prazo de 30 (trinta) dias, contados:

I - do depósito;

II - da juntada da prova da fiança bancária ou do seguro garantia;

III - da intimação da penhora.

§ 1º - Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução.

§ 2º - No prazo dos embargos, o executado deverá alegar toda matéria útil à defesa, requerer provas e juntar aos autos os documentos e rol de testemunhas, até três, ou, a critério do juiz, até o dobro desse limite.

Para que o devedor apresente os embargos é necessária a garantia prévia do juízo, ou seja, a parte deve promover o depósito integral da quantia devida ou apresentar bem suficiente para adimplemento do crédito. Em virtude dessa exigência legal, poucos executados podem se valer dos embargos.

Mesmo assim, os embargos devidamente recebidos pelo magistrado tem a capacidade de suspender o andamento da execução fiscal de modo que, caso o procedimento dure alguns anos e a parte não obtenha sucesso em suas alegações, o processo já terá permanecido por considerável lapso temporal sem efetividade.

De igual sorte, a jurisprudência entende possível o manejo da exceção de pré-executividade, para matérias de ordem pública cognoscíveis de ofício pelo magistrado. Observe o que dispõe a súmula 393 do STJ: “A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação.”

Na prática muitos devedores fazem uso deste instrumento para protelar o andamento processual, especialmente os responsáveis solidários ao pagamento da dívida como os sócios, diretores e prepostos (art. 137 do CTN).

Ainda que este meio processual seja controverso junto à doutrina no que se refere às matérias alegáveis, muitos devedores que não possuem condições de ofertar a garantia do juízo para processamento dos embargos utilizam a exceção como meio processual de defesa e por vezes, como medida protelatória.

Por fim, outra situação frequente é a fraude à execução fiscal, instituto disciplinado no art. 185 do CTN:

Art. 185. Presume-se fraudulenta a alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, por sujeito passivo em débito para com a Fazenda Pública, por crédito tributário regularmente inscrito como dívida ativa.(Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica na hipótese de terem sido reservados, pelo devedor, bens ou rendas suficientes ao total pagamento da dívida inscrita.(Redação dada pela Lcp nº 118, de 2005)

Nota-se que o simples fato do devedor alienar seus bens após a inscrição em dívida ativa é requisito para que se configure a fraude, momento em que o juiz poderá, se for o caso, desconstituir a venda realizada. A prática é comum nas dívidas de expressivas quantias, que ultrapassam milhões.

Junto a Primeira Vara de Execuções Fiscais o Estado de Rondônia costuma promover o pedido de declaração de fraude em processos oriundos do Tribunal de Contas cujo objetivo é o resarcimento ao erário. A título de exemplo, foi declarada a fraude à execução fiscal nos autos de n. 011780-61.1997.8.22.0001, junto à Primeira Vara deste Estado:

[...] No caso dos autos, a citação ocorreu em 15/11/1997 por AR (fl. 07), enquanto que a alienação ocorreu em 28/10/1998 (fl. 149). Fácil concluir, portanto, que a alienação do imóvel operou-se por sujeito passivo em débito com a Fazenda por crédito tributário em fase de execução, motivo por que, nos termos da então vigente redação do art. 185 do CTN a alienação deve ser presumida fraudulenta, não operando efeitos em relação à Exequente. [...] Ante o exposto, reconheço a fraude à execução fiscal e DECLARO NULA a alienação do imóvel de matrícula 10.941, Livro 2 do Registro Geral, nos termos da fundamentação supra. [...]

Cabe destacar que o processo foi distribuído no ano de 1997, conforme indica sua numeração, demonstrando que a fraude ocorreu há mais de vinte anos e somente foi declarada em 2017. Além disso, nos casos práticos em que há requerimento de fraude, é necessário um dispêndio processual de intimação de terceiros adquirentes de boa-fé e devedores para manifestações defensivas.

As situações indicadas apenas demonstram que a atuação protelatória do devedor contribuiu para o congestionamento processual destas ações, além dos fatores que serão elencados a seguir.

2.3 MOROSIDADE NO TRÂMITE DOS PROCESSOS ADMINISTRATIVOS

O procedimento administrativo que antecede a inscrição em dívida ativa deve garantir ao devedor o cumprimento das disposições constitucionais do devido processo legal, contraditório e ampla defesa. Aliás, é o que dispõe o art. 5º, LV da Constituição Federal: “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral serão assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes”.

O devedor ao incorrer no fato gerador, já conceituado neste estudo, possui o dever de promover o pagamento ao Fisco. Caso não o faça, o ente responsável deverá instaurar o procedimento administrativo tributário (PAT) o qual terá como resultado a inscrição em dívida ativa e confecção da CDA. Leciona PARIZZATO (2011, p. 1): “Antes da constituição em si da dívida tributária, forma-se um processo de natureza administrativa, concedendo-se ao sujeito passivo a oportunidade de se defender do lançamento efetuado em seu desfavor.”

No entanto, a dificultosa realidade das procuradorias Federais, Estaduais e Municipais demonstra que o procedimento administrativo permanece anos paralisado antes do início da cobrança. Por este motivo já se considera limitar a instauração desses procedimentos apenas para os casos em que o devedor apresente algum recurso voluntário.

TORRES (2017) ao discorrer sobre o tema, destaca a urgente necessidade de reforma do modelo de cobrança do crédito tributário: “No caso da Reforma Tributária, não basta mudar os tipos de tributos ou seus rótulos, se o modelo de fiscalização, lançamento e cobrança do crédito tributário continuar o mesmo: burocrático, lento, custoso e antiquado.”

De igual sorte, relevante é a opinião de SANTIAGO (2017) quanto ao aperfeiçoamento do contencioso administrativo:

No plano Estadual, reina a entropia, cada estrutura tendo regras próprias de composição e funcionamento. O mesmo vale para os municípios [...]. O remédio é aperfeiçoar e não extinguir, pois esses tribunais são essenciais para a garantia de uma tributação justa: é a revisão que fazem do lançamento – pois aqui não cabe esperar o consentimento do devedor, como ocorre nos títulos executivos privados – que legitima o acesso direto do credor à execução, com salto sobre o processo de conhecimento.

Interpretanto o art. 5º inciso LV da Constituição o STF já afirmou que contencioso administrativo em dois graus é direito fundamental do contribuinte (RE 389.383/SP).

O jurista sugere a unificação nacional dos tribunais, com legislações específicas quanto a seleção dos julgadores, composição de órgãos colegiados, meios de prova e outros direitos das partes (SANTIAGO, 2017). No âmbito do Estado de Rondônia, o procedimento administrativo encontra-se previsto no arts. 83 e seguintes da Lei Estadual n. 688/95:

Art. 83. O Processo Administrativo Tributário - PAT desenvolver-se-á, ordinariamente, em duas instâncias, para instrução, apreciação e julgamento das questões surgidas entre o sujeito passivo e a Administração Tributária, relativamente à interpretação e aplicação da legislação tributária.

§ 1º A instância administrativa começa pela instauração do procedimento previsto nos artigos 81 e 82 e termina com a decisão irrecorrível exarada no processo ou decurso de prazo para recurso.

§ 2º O Processo Administrativo Tributário - PAT, terá tramitação urgente e prioritária nas repartições fiscais por onde transitar e, em especial, no Tribunal Administrativo de Tributos Estaduais - TATE, quando:

I - contiver termo de apreensão de mercadorias;

II - o valor do crédito tributário exigido através de auto de infração for superior a 10.000 (dez mil) UPF/RO.

§ 3º O contencioso administrativo fiscal será instaurado pela apresentação de defesa impugnando o lançamento de crédito tributário.

§ 4º Considera-se sujeito passivo:

I - contribuinte, quando tenha relação pessoal e direta com a situação que constitua o respectivo fato gerador; e

II - responsável, quando não revestido da condição de contribuinte, sua obrigação esteja prevista nos artigos 11-A, 11-B e 11-C.

A prática demonstra que em Rondônia a média de duração dos processos administrativos é de 3 anos³, no mínimo.

É notório que o Ente responsável iniciar a cobrança se o crédito estiver devidamente inscrito em dívida ativa, contudo, em posicionamentos sobre o tema, a

³ Foram analisados 50 processos de Dívida Ativa Tributária distribuídos junto a Primeira Vara de Execuções Fiscais de Porto Velho, Rondônia, comparando-se as datas entre a lavratura do auto de infração e de inscrição em dívida ativa, período em que o processo permanece na esfera administrativa.

Magistrada Titular da 1^a Vara de Execuções Fiscais entende ser desnecessária a instauração do procedimento de ofício pelo Estado de Rondônia.

Isto porque, além de comprovadamente estagnar o crédito por um longo período, em geral os contribuintes não apresentam a defesa administrativa, tornando desnecessário o dispendioso trâmite até a inscrição em dívida ativa. O tema encontra-se em discussão junto ao Incidente de Demandas Repetitivas n. 0803446-33.2016.8.22.0000⁴ em que argumenta-se, de igual sorte, se neste período suspenderia também a contagem da prescrição.

2.4 INEFICÁCIA DOS MÉTODOS DE COBRANÇA JUDICIAIS

O artigo 139 do CPC atribui ao magistrado a direção do processo judicial, podendo utilizar de medidas coercitivas diretas e indiretas para localização de bens do devedor. Nesse passo, o Conselho Nacional de Justiça em conjunto com os Tribunais criou mecanismos que facilitam a busca de patrimônio dos executados, os denominados sistemas “Juds” que alcançam a maioria das esferas patrimoniais.

Dentre os sistemas mais utilizados, encontra-se o Bacenjud, cujo conceito encontra-se no portal do CNJ:

O BacenJud é um sistema que interliga a Justiça ao Banco Central e às instituição bancárias, para agilizar a solicitação de informações e o envio de ordens judiciais ao Sistema Financeiro Nacional, via internet. [...] Por meio do BacenJud os juízes, com senha previamente cadastrada, preenchem um formulário na internet solicitando as informações necessárias a determinado processo com o objetivo de penhora on line ou outros procedimentos judiciais. A partir daí, a ordem judicial é repassada eletronicamente para os bancos, reduzindo o tempo de tramitação do pedido de informação ou bloqueio e, em consequência, dos processos.

Com o sistema, os Juízes possuem acesso aos valores disponíveis nas contas bancárias dos devedores, até o limite da quantia solicitada. No Bacenjud pode-se solicitar extratos de transações bancárias, valores e até o endereço. Após a inclusão dos pedidos, a resposta fica disponível ao magistrado num prazo de 48 h,

4 Segundo o entendimento da Magistrada, nos casos em que não haja defesa administrativa é desnecessária a instauração do procedimento administrativo, de modo que o crédito já poderia ser inscrito em dívida ativa, suprimindo este lapso temporal de três anos.

podendo o mesmo determinar a transferência do valor constrito ou sua liberação total ou parcial.

De fato a plataforma facilita a perseguição dos créditos disponíveis em contas bancárias, o que no passado era feito através de Ofícios com longos prazos para respostas. No entanto, a prática processual demonstra que grande parte dos devedores já conhecem sua finalidade e tiram os valores disponíveis de suas contas bancárias alterando a eficácia do sistema. A título de exemplo, aponta-se que foram realizadas 1.332 consultas ao Bacenjud em 2017 junto a Primeira Vara de Execuções Fiscais. Destas, 437 obtiveram resultados parciais, onde se encontrou parte do valor pretendido. Apenas 89 foram integrais⁵.

Para constrição de automóveis o sistema Renajud encontra-se disponível, conforme conceito do CNJ:

O Renajud é um sistema on-line de restrição judicial de veículos criado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que interliga o Judiciário ao Departamento Nacional de Trânsito (Denatran). A ferramenta eletrônica permite consultas e envio, em tempo real, à base de dados do Registro Nacional de Veículos Automotores (Renavam), de ordens judiciais de restrições de veículos — inclusive registro de penhora — de pessoas condenadas em ações judiciais .

Com este sistema, o magistrado poderá incluir gravames administrativos de licenciamento, transferência e circulação. Além disso, caso haja penhora a mesma ficará registrada no sistema, que tem ligação direta com os Departamentos de Trânsitos Estaduais.

O renajud, ainda que não promova o recolhimento direto do automóvel, causa incômodos aos devedores que não podem usufruir totalmente de sua posse. Por vezes, os mesmos procuram o parcelamento administrativo da dívida e solicitam que o juiz promova a liberação dos gravames, contudo grande parte dos executados acabam realizando a transferência dos bens à familiares ou terceiros, prejudicando o objetivo principal do renajud.

De igual sorte, com a criação Infojud o judiciário possui acesso às declarações de renda efetivadas pelo contribuinte. Note-se:

5 Os dados são obtidos através de consulta de relatórios junto ao Bacenjud.

Resultado de uma parceria entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Receita Federal, o Programa Infojud (Sistema de Informações ao Judiciário) é um serviço oferecido unicamente aos magistrados (e servidores por eles autorizados), que tem como objetivo atender às solicitações feitas pelo Poder Judiciário à Receita Federal. [...] O acesso ao Infojud é feito no sítio da Receita Federal, opção "e-CAC – Centro Virtual de Atendimento ao Contribuinte". Este sistema substitui o procedimento anterior de fornecimento de informações cadastrais e de cópias de declarações pela Receita Federal, mediante o recebimento prévio de ofícios. O único custo envolvido é o do processo para obtenção da certificação dos magistrados (e serventuários), que é de responsabilidade direta da Justiça.

Com a pesquisa as Procuradorias podem verificar as últimas declarações de renda do devedor localizando seu patrimônio atual para posterior pedido de constrição. Não obstante, é comum o executado subtrair informações de sua declaração, fato que prejudica tanto o andamento processual quanto a arrecadação de tributos pela Receita.

Por fim, o Serasajud foi recentemente criado em parceria com a Serasa Experian. Por ele promove-se a inclusão do nome do contribuinte junto ao banco de dados da empresa, que tem como atestar a boa conduta do devedor junto aos seus credores. Uma vez inscrita no Serasa a parte fica impedida de realizar empréstimos e financiamentos, possuir cartões de crédito ou efetuar compras a prazo.

Os mecanismos acima indicados, de fato, revolucionaram as medidas constitutivas facilitando o acesso do magistrado a todas as esferas patrimoniais dos devedores. Contudo, novamente a atuação negativa do contribuinte prejudica a eficácia dos sistemas apontados.

3 A TRANSAÇÃO APLICADA ÀS EXECUÇÕES FISCAIS

O Código de Processo Civil de 2015 apresentou, entre outras ideologias, a necessidade dos litigantes buscarem formas alternativas de solução do conflito. Nos processos de execução fiscal o polo ativo é composto pelo Estado, maior litigante do país, que só pode realizar acordos mediante autorização legislativa.

3.1 O ESTADO NO POLO ATIVO: POSSIBILIDADE DE TRANSAÇÃO

O direito administrativo pode ser conceituado como o conjunto harmônico de princípios jurídicos que regem os órgãos, os agentes, as atividades públicas tendentes a realizar concreta, direta e imediatamente os fins desejados pelo Estado.

Além das normas pertinentes a matéria de organização administrativa, também cabe a este ramo do direito em conjunto com a Constituição Federal, disciplinar as normas permissivas e proibitivas em relação ao Estado.

DE PIETRO (2001, p. 65) destaca que: “Nascido e desenvolvido em duas ideias opostas (liberdade do indivíduo e autoridade da administração), o Direito Administrativo busca, simultaneamente, a proteção dos direitos individuais em face ao Estado e a satisfação de interesses coletivos.”

O regime jurídico de direito público tem como característica principal o exercício do poder de autoridade conferido a um dos sujeitos da relação – o Estado – que desfruta de prerrogativas não concedidas às relações de direito privado (SUNDEFELD, 1999).

Além disso, o artigo 37 da Constituição Federal elenca, dentre outros, os princípios basilares da administração pública dentre os quais destaca-se a legalidade administrativa, conceituada por MEIRELES (2005, p. 35):

A legalidade, como princípio de administração, significa que o administrador público está, em toda sua atividade funcional, sujeito aos mandamentos da lei, e às exigências do bem comum, e deles não se pode afastar ou desviar, sob pena de praticar ato inválido e expor-se à responsabilidade disciplinar, civil e criminal, conforme o caso.

De forma perfunctória pode-se entender que os representantes do Estado só podem fazer o que estiver disciplinado por lei. Tal comando limita em alguns pontos a atuação do gestor e garante aos cidadãos que os atos exercidos pelo poder público tenham prévia autorização legal.

Nesse sentido, atento a impescindibilidade de utilização de mecanismos eficazes na solução dos conflitos, o Novo Código de Processo Civil passou a indicar a necessidade de respeito a razoabilidade, legalidade, publicidade e eficiência (art. 9º), além das normas gerais a serem seguidas pelos litigantes:

Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

[...]

§ 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos.

[...]

Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

O mencionado diploma legal apenas exterioriza a preocupação dos tribunais com o crescente número de demandas ajuizadas e a demora em seu julgamento. Os dados apontam que 79,7 milhões de processos aguardam solução definitiva (CNJ, 2017, p. 65). Note-se:

O Poder Judiciário finalizou o ano de 2016 com 79,7 milhões de processos em tramitação, aguardando alguma solução definitiva. Desses, 13,1 milhões, ou seja, 16,4%, estavam suspensos ou sobrestados ou em arquivo provisório, aguardando alguma situação jurídica futura. Durante o ano de 2016, ingressaram 29,4 milhões de processos e foram baixados 29,4 milhões. Um crescimento em relação ao ano anterior na ordem de 5,6% e 2,7%, respectivamente. Mesmo tendo baixado praticamente o mesmo quantitativo ingressado, com Índice de Atendimento à Demanda na ordem de 100,3%, o estoque de processos cresceu em 2,7 milhões, ou seja, em 3,6%, e chegou ao final do ano de 2016 com 79,7 milhões de processos em tramitação aguardando alguma solução definitiva.

Comprovadamente o Estado é o maior litigante do país, tanto no polo ativo quanto no passivo. Este é um dos motivos pelos quais a doutrina moderna do direito administrativo vem defendendo a abertura de uma argumentação racional e

transparente, que gere estabilidade e previsibilidade, e que seja voltada para a promoção de valores constitucionais democraticamente escolhidos (SCHAWANKA, 2009). Os ensinamentos de SCHEREIBER (2014) destacam que:

A necessidade de modificação da forma de relacionamento do Estado com o cidadão, com vistas a retirar a arrogância e onipotência predominante da figura estatal é pressuposto para permitir uma evolução necessária e justa, temperada pelo atendimento dos direitos e garantias individuais consolidados no texto constitucional. Com efeito, deseja-se uma nova interação entre o cidadão e a administração, pelo aperfeiçoamento do canal de diálogo, notadamente daquele voltado à tomada de decisão, de tal forma a tornar informações mais acessíveis e transparentes. Não há dúvidas de que ao propiciar maior estabilidade nas relações entre Estado e Sociedade conferir-se-á maior legitimidade à ação estatal.

No entanto, o legislador ainda preserva o entendimento de que, por força do princípio da legalidade, o agente público representante dos interesses Estatais só poderá celebrar acordos se houver previsão legal.

Em matéria tributária, nada se difere: a exigência de lei específica para transação visa atender o disposto no art. 150, §6 da Constituição Federal:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

[...]

§ 6º Qualquer subsídio ou isenção, redução de base de cálculo, concessão de crédito presumido, anistia ou remissão, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante lei específica, federal, estadual ou municipal, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2.º, XII,g.

O próprio CTN em seu art. 171 faculta às partes a celebração de acordos: “A lei pode facultar, nas condições que estabeleça, aos sujeitos ativo e passivo da obrigação tributária celebrar transação que, mediante concessões mútuas, importe em determinação de litígio e consequente extinção de crédito tributário.”

O termo transação, indicado no artigo pode ser conceituado como situação em que, mediante concessões recíprocas, duas ou mais pessoas ajustam certas cláusulas e condições para que previnam litígio que se possa suscitar entre elas, ou

ponham fim a demanda já suscitada. Ao discorrer sobre o assunto, SCHEREIBER (2014) leciona que:

A transação, para a Administração Pública, não se baseia no exercício de uma liberdade mas no cumprimento da vontade da lei. Por isso que ela tem o dever de buscar a solução do conflito de uma forma célere, pois do contrário estaria ferindo o princípio da legalidade (no sentido da juridicidade) previsto no art. 37 da Constituição Federal, ao não observar a prescrição legal em que o direito pleiteado sustenta.

No campo tributário diversas são as formas em que o Fisco pode realizar a transação, no entanto, tem-se preferido a criação de leis que concedam descontos ao contribuinte.

3.1.2 Vantagens do Reparcelamento Fazendário (REFAZ)

O Conselho Nacional de Política Fazendária (CONFAZ) é o colegiado composto por Secretários de Fazenda e Finanças dos Estados bem como Ministro de Estado da Fazenda cuja atribuição principal é de celebrar convênios para efeito de concessão ou revogação de isenções, incentivos e benefícios fiscais a vários impostos. Durante as reuniões do CONFAZ, os Estados e Distrito Federal apresentam propostas para aprovação e uma vez concretizadas, tornam-se convênios sujeitos a ratificação das Assembleias Legislativas Estaduais.

Na prática, os Estados tem se utilizado dos Reparcelamentos Fazendários (REFAZ) e Refinanciamento Fiscal (REFIS), ocasião em que concedem descontos de juros e multa e autorizam o parcelamento de dívidas ajuizadas ou não. Para os contribuintes a medida é extremamente vantajosa uma vez que sua dívida pode diminuir consideravelmente.

No Estado de Rondônia, o REFAZ encontra-se disciplinado pela Lei 4.214 de dezembro de 2017, autorizando descontos de até 95% no ICMS, IPVA e ITCD pagos à vista pelo contribuinte. A prática é comum no Estado há alguns anos e a arrecadação se mostra expressiva. Observe as quantias recebidas nos últimos cinco anos:

Tabela 1**Reparcelamento Fazendário em Rondônia**

Valores arrecadados pelo REFAZ nos últimos cinco anos.			
Exercício	Não Inscritos	Inscritos	Total
2013.....	R\$ 13.261.520,76	R\$ 14.949.573,72	R\$ 28.211.094,48
2014.....	R\$ 12.349.054,75	R\$ 13.346.293,37	R\$ 25.695.348,12
2015.....	R\$ 15.351.037,09	R\$ 16.817.893,11	R\$ 32.168.930,20
2016.....	R\$ 21.477.124,13	R\$ 15.969.904,76	R\$ 37.447.028,89

FONTE: Secretaria de Finanças do Estado de Rondônia.

NOTA: Não inscritos e Inscritos referem-se aos valores já encaminhados ou não à Dívida Ativa.

Com os benefícios do Reparcelamento Fazendário, o Fisco Rondoniense arrecadou nos últimos anos a quantia de R\$ 123.522.391,69 sendo tal valor aplicado de acordo com as necessidades da gestão em exercício. Quanto a efetividade dos descontos concedidos pela lei, CAGOL (2017) discorre:

O cenário de forte crise econômica dos últimos meses, que afeta tanto às empresas como aos governos, aliado a necessidade de aumento da arrecadação estatal para a efetivação das políticas públicas, bem como a expectativa dos empresários em regularizarem suas dívidas fiscais, fez com que tal pressão desencadeasse na publicação de recentes normas legais que instituíram programas de anistia e parcelamento de tributos, tanto na esfera federal como estadual.

Os dados apresentados na Tabela 1 indicam que parte do valor arrecadado sequer foi inscrito em dívida ativa, ou seja, a vantagem do REFAZ ultrapassa o contribuinte e alcança o Poder Judiciário, impedindo o ajuizamento de CDAs que já foram quitadas na esfera administrativa.

Por óbvio, os Estados possuem uma expectativa de receita anual para tributos devidos e com a concessão de descontos o valor diminuirá consideravelmente. Contudo, a medida deve ser utilizada pela gestão em exercício conforme a necessidade ou eventual urgência de arrecadação, vez que com a elaboração do REFAZ o recebimento será imediato.

3.2 PARTICIPAÇÃO DO CNJ COM A GOVERNANÇA DIFERENCIADA

Instituído em 2015 pela Corregedoria Nacional de Justiça, o Programa de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais reúne Poder Judiciário, Executivo e a população em um esforço conjunto para promover o pagamento de dívidas fiscais. O programa prevê a negociação de débitos, redução de multas e juros, e até o parcelamento de dívidas. Para as dívidas já ajuizadas, há possibilidade da realização de audiências de conciliação.

Desde sua criação, já foram promovidos nove mutirões, os quais resultaram no atendimento de mais de 270 mil contribuintes e na arrecadação de R\$ 4,8 bilhões para os cofres públicos. O Programa é coordenado pela Corregedoria Nacional de Justiça, e apoiado pelas Corregedorias de Justiça locais. O Governança Diferenciada das Execuções Fiscais foi inspirado no programa Conciliar é uma Atitude, implantado pelo Tribunal de Justiça do Distrito Federal.

Diante dos excelentes resultados obtidos, o CNJ premiou em 2013, na categoria juiz individual, a juíza Soníria Rocha Campos D'Assunção, idealizadora do programa, reconhecendo a prática Conciliação Fiscal Integrada, do Programa Conciliar é uma Atitude, como um modelo a ser difundido e replicado.

Na prática, o juiz da execução fiscal será o responsável pela execução do programa e segundo informações do CNJ (s.d) “deve romper com modelos tradicionais pré-constituídos que traduzam a ideia de que a execução fiscal dispensa uma atuação judicial dinâmica e proativa para o atingimento do resultado da ação proposta.”

O impulso adequado para o êxito da execução exige do juiz comprometido com o resultado, criatividade, para traçar estratégias de gestão que, inclusive, prescindem da colaboração e/ou integração com os outros Poderes. Dessa forma, a Corregedoria Nacional de Justiça, por meio do instrumento ora fornecido, acredita que o juiz deve dar o tratamento e solução célere, racional e eficaz aos conflitos fiscais, conforme especificidades da justiça local, fomentando uma mudança de cultura para a efetividade da prestação jurisdicional.

3.3 OS MUTIRÕES FISCAIS

Para cumprimento dos objetivos da Governança Diferenciada, os Estados tem promovido eventos de negociação de dívidas tributárias denominados Mutirões Fiscais. No local designado para o evento é oportunizado ao contribuinte parcelar suas dívidas nos termos da legislação já vigente.

Segundo informações do Conselho Nacional de Justiça (s.d), “em nove mutirões realizados, mais de 270 mil contribuintes foram atendidos e R\$ 4,8 bilhões foram arrecadados para os cofres públicos.”

Durante o evento, os representantes da Secretaria de Finanças realizam o parcelamento da dívida com base no REFAZ ou REFIS em vigência, cabendo apenas ao contribuinte se dirigir a procuradoria responsável, também com representação no local, e solicitar a suspensão do processo ajuizado. De igual sorte, poderão ser realizadas audiências de conciliação.

A principal vantagem dos mutirões fiscais é a facilidade na realização dos acordos uma vez que o devedor, em um só local, poderá ter acesso a diversos órgãos públicos. Além disso, a arrecadação nos eventos se mostra expressiva. Note-se os dados apontados pelo Conselho Nacional de Justiça em relação ao Rio de Janeiro:

Mais de 30 mil atendimentos e uma arrecadação de R\$ 1,7 bilhão para a Prefeitura do Rio de Janeiro. Este foi o saldo do Mutirão de Negociação Fiscal na capital fluminense, anunciado nesta sexta-feira (28/8) pela corregedora nacional de Justiça, ministra Nancy Andrighi, e o prefeito Eduardo Paes. O evento – denominado Concilia Rio (nesta edição) – é parte do Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais da Corregedoria Nacional de Justiça, órgão do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e foi realizado em parceria com o Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro (TJRJ) e com o governo municipal.

O mesmo para os Estados de Mato Grosso, Pernambuco e Distrito Federal:

Os mutirões do Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais, desenvolvidos pela Corregedoria Nacional de Justiça nos estados de Mato Grosso, Pernambuco e no Distrito Federal, conseguiram arrecadar um total de R\$ 1,648 bilhão e devem resultar em 100 mil processos baixados. [...] O primeiro mutirão foi realizado em março, em Brasília/DF, no Centro de Convenções Ulysses Guimarães. O segundo

estado a receber o programa foi Mato Grosso, entre os dias 13 e 24 de julho. Também em julho, entre os dias 15 e 21, foi realizado o mutirão de Pernambuco, no Centro de Convenções de Pernambuco, em Recife/PE. O próximo estado a receber o mutirão será o Rio de Janeiro, no dia 17 de agosto.

No Distrito Federal, onde se iniciou o movimento, o resultando foi vantajoso aos cofres públicos:

A primeira semana de negociação de dívidas fiscais do Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais, coordenado pela Corregedoria Nacional de Justiça, resultou no atendimento de 21 mil pessoas e na arrecadação de mais de R\$ 200 milhões aos cofres públicos desde o dia 18 de março. As negociações das dívidas estão sendo realizadas no Centro de Convenções Ulysses Guimarães, em Brasília, que está funcionando como uma grande vara de execução fiscal, onde cidadão e empresas podem negociar seus débitos com o Governo do Distrito Federal (GDF).

Nota-se que os Mutirões Fiscais tem como finalidade aplicar os conceitos da Governança Diferenciada promovida pelo CNJ: promover a transação em processos paralisados, além de facilitar o acesso do devedor aos descontos promovidos pela legislação em vigência.

Além disso, para o trâmite processual as implicações são ainda mais positivas uma vez que com o parcelamento da dívida a execução fiscal fica suspensa até o término do pagamento das parcelas nos termos do art. 151, I do CTN: “Suspendem a exigibilidade do crédito tributário: [...] VI – o parcelamento.”

Caso o contribuinte efetive o pagamento à vista, o processo já será extinto.

3.3.1 Primeiro mutirão fiscal do Estado de Rondônia: análise geral de efetividade da Lei 3.835/16

Publicada em 27 de Junho de 2016, a Lei 3.835 institui o primeiro programa de regularização fiscal do Estado de Rondônia (REFIS) promoveu significativas vantagens aos contribuintes que desejam a realização de acordos. O objetivo geral da lei encontra-se em seu artigo 1º:

Art. 1º Fica instituído o Programa de Regularização Fiscal de Rondônia - REFIS/RO, de recuperação de créditos tributários relacionados com o ICMS, IPVA e ITCD, cujos fatos geradores tenham ocorrido até 31 de dezembro de 2014, constituídos ou não, inclusive os espontaneamente denunciados pelo contribuinte, inscritos ou não em dívida ativa, ainda que ajuizados.

Parágrafo único. O débito será consolidado, de forma individualizada por tributo, na data do pedido de ingresso no programa, com todos os acréscimos legais vencidos previstos na legislação vigente na data dos respectivos fatos geradores da obrigação tributária.

Conforme esclarecido anteriormente, o conceito de transação guarda pertinência justamente pela flexibilidade do que se pretende receber, deste modo o Estado deixa claro os benefícios do REFIS:

Art. 2º A opção pelo REFIS/RO contemplará os benefícios abaixo enumerados:

I - redução da multa e dos juros de mora, e

II - pagamento à vista ou parcelado do crédito tributário em moeda corrente ou dação em pagamento, nos termos do inciso V, do artigo 5º desta Lei.

Parágrafo único. O parcelamento previsto nesta Lei poderá ser deferido, independente da existência de parcelamentos anteriores celebrados, ressalvado o disposto no § 2º, do artigo 5º desta Lei;

Diante da necessidade de recebimento imediato dos valores, o Estado ofertou descontos de até 95% das multas existentes nos tributos de ICMS, IPVA e ITCD, desde que o pagamento seja feito em parcela única. Note-se:

Art. 5º Os créditos tributários referentes ao ICMS consolidados poderão ser pagos:

I - em parcela única, com redução de 95% (noventa e cinco por cento) das multas punitivas, multas moratórias e dos juros de mora;

[...]

Art. 6º Os créditos tributários relacionados ao IPVA e ITCD consolidados por tipo de tributo poderão ser pagos:

I - em parcela única, com redução de 95% (noventa e cinco por cento) das multas punitivas, multas moratórias e dos juros de mora;

Para facilitar a realização de acordos e acelerar a contribuição pretendida pela Lei 3.835/16 o Estado promoveu o Primeiro Mutirão Fiscal de Rondônia. Uma

parceria entre os três poderes resultou em 6 dias de evento. O portal do Governo do Estado de Rondônia (2016) destaca:

O Mutirão de Negociação Fiscal, aberto nesta quinta-feira (4), no espaço Ello Eventos, na avenida Guaporé, 2365, provocou congestionamento no trânsito e superou expectativas dos organizadores. O governador Confúcio Moura e a corregedora Nacional de Justiça, ministra Nancy Andrigi, concordaram que muitas pessoas querem quitar os tributos, mas encontram dificuldades. “Ninguém deve por que quer”, disse Confúcio. [...] A abertura do mutirão aconteceu com casa cheia. Todas as 300 cadeiras postas à disposição dos contribuintes estavam ocupadas quando a ministra Nancy Andrigi fez seu pronunciamento. Ela ficou surpresa com a organização e com a resposta dada pela população ao chamado para quitar débitos com o Judiciário e com o estado.

Já no primeiro dia do evento mil contribuintes foram atendidos no local e nos seis dias 7.554 parcelaram suas dívidas fiscais. Para o Estado de Rondônia a arrecadação foi significativa totalizando R\$ 23.309.908,88.

Tabela 2
Arrecadação do Primeiro Mutirão Fiscal de Rondônia

Valores arrecadados pela Lei 3835/16			
Tributo	Não Inscrito	Inscrito	Total
ICMS.....	R\$ 8.762.249,62	R\$ 7.057.405,50	R\$ 15.819.655,12
IPVA.....	R\$ 1.283.633,21	R\$ 2.713.061,51	R\$ 3.966.694,72
MULTAS.....	R\$ 1.862.323,66	R\$ 457.750,83	R\$ 2.320.074,49

FONTE: Secretaria de Finanças de Rondônia

NOTA: Não Inscrito e Inscrito referem-se à Dívida Ativa do Estado.

Em breve análise aos dados apontados, nota-se que no período de quatro meses de vigência da norma houve a arrecadação do expressivo valor indicado na tabela, demonstrando a clara finalidade do evento: facilitar a realização de acordos e auxiliar o contribuinte na solução de seu litígio.

Ainda segundo informações da SEFIN, R\$ 10.228,217,84 do valor levantado referem-se a débitos já inscritos em dívida ativa e ainda não ajuizados, ou seja, execuções fiscais que sequer foram distribuídas.

Pelo que se demonstrou, a transação efetivada pelos Refinanciamentos Fiscais mostra-se relevante na arrecadação de receitas em favor do Estado, além de auxiliar na suspensão ou extinção das inúmeras demandas fiscais protocoladas anualmente no judiciário Brasileiro.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A arrecadação de tributos encontra-se diretamente ligada ao dever do Estado em garantir o direito à saúde, educação e segurança pública de modo que as receitas tributárias são indispensáveis a efetivação destes serviços.

No entanto, a inadimplência ainda é expressiva. Tal situação ocorre, inicialmente, pela insatisfação com o emprego das verbas públicas, além da falta de informação dos novos empresários. Ao iniciar a atividade, os contribuintes desconhecem a carga tributária a ser enfrentada, deixando a cargo do Estado promover a inscrição em dívida ativa e cobrar os valores através do procedimento previsto na Lei de Execuções Fiscais 6.830/80.

Comprovadamente, as execuções fiscais possuem a maior taxa de congestionamento do judiciário brasileiro, totalizando 75% em 2017. Além disso, alguns fatores como ocultação patrimonial e uso de medidas processuais protelatórias interferem na efetividade dos mecanismos criados pelo judiciário para perseguição patrimonial.

Por tais motivos a doutrina defende a possibilidade do Estado realizar acordos judiciais visando desafogar as inúmeras ações ajuizadas. Ademais, há previsão no art. 171 do CTN quanto à possibilidade de transação nos créditos tributários.

Visando facilitar o recebimento de créditos de natureza fiscal, o Conselho Nacional de Fazenda – CONFAZ – aprova, anualmente legislações com incentivos e isenções fiscais aos devedores. No âmbito do Estado de Rondônia já se notam as inúmeras vantagens do Reparcelamento Fazendário, que encontra-se em sua sexta edição com a Lei 4.214 de Dezembro de 2017.

Para auxiliar na arrecadação das receitas, o Conselho Nacional de Justiça em parceria com uma Juíza do Distrito Federal institui o programa de Governança Diferenciada, com etapas previamente dispostas para auxiliar o descongestionamento das execuções fiscais.

Através da Governança Diferenciada são realizados Mutirões Fiscais onde se aplicam os descontos dos Reparcelamentos Fazendários e o contribuinte pode em

um só local resolver diferentes aspectos de sua dívida. Segundo informações do CNJ, os mutirões nos Estados do Mato Grosso, Pernambuco e no Distrito Federal, arrecadaram um total de R\$ 1,648 bilhão e devem resultar em 100 mil processos baixados.

Em Rondônia o Primeiro Mutirão de Negociação Fiscal realizado com base na Lei 3.835 de 2016 que institui o REFIS teve grande relevância a gestão arrecadando R\$ 23.309.908,88.

Com o exposto, espera-se demonstrar que a transação é uma possível solução para o descongestionamento das execuções fiscais. As vantagens destes programas são inúmeras, em especial a rápida arrecadação dos créditos que ficam à disposição do Estado para empregar em serviços à sociedade.

Além disso, com o parcelamento ou pagamento dos débitos, as execuções fiscais poderão ser suspensas e até extintas, contribuindo para razoável duração do processo.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALEXANDRE, Ricardo. **Direito Tributário Esquematizado**. 10 ed. Rio de Janeiro: Forense, 2016.

ALMEIDA, Antonio da Rocha. **Dicionário de historia do Brasil**. Porto alegre: Globo, 1969.

ALVES, Benedito Antônio; GOMES, Sebastião Edílson. **Direito Financeiro Esquematizado**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2012.

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**, 17 ed. São Paulo: Saraiva: 2011.

AMED, Fernando José.; NEGREIROS, Plínio José Negreiros. **História dos tributos no Brasil**. 2000.

ASSIS, Araken de. **Manual do processo de execução**. 17 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2016.

Autor Desconhecido. **Corregedoria: Mutirão gera arrecadação de R\$ 1,7 bilhão para a cidade do Rio**. Em CNJ. 28 ago 2015. Disponível em:
<<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80316-corregedoria-mutirao-gera-arrecadacao-de-1-7-bilhao-para-a-cidade-do-rio>> Acesso em> 15 out 2017.

_____. **Educação Fiscal**. Em: Receita Federal do Brasil. Disponível em:<<http://idg.receita.fazenda.gov.br/acesso-rapido/direitos-e-deveres/educacao-fiscal>> acesso em 15 out 2017.

_____. **Serasajud**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/serasajud>> Acesso em: 10 de nov 2017

_____. **Bacenjud**Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/bacenjud>> Acesso em: 10 de nov 2017

_____. **Infojud**. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/pg-infojud>> Acesso em: 10 de nov 2017

_____ . **Renajud.** Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/sistemas/renajud>> Acesso em: 10 de nov 2017

_____ . **Inscrição.** Disponível em: <<http://www.pgfn.fazenda.gov.br/divida-ativa-da-uniao/fluxo-da-divida/inscricao/>> cesso em: 10 de nov 2017

_____ . **Governador Confúcio Moura e ministra do STJ abrem Mutirão de Negociação Fiscal com casa cheia.** Disponível em: <<http://www.rondonia.ro.gov.br/governador-confucio-moura-e-ministra-do-stj-abrem-mutirao-de-negociacao-fiscal-com-casa-cheia/>> Acesso em 20 de out 2017.

_____ . **Mutirões de execução fiscal já arrecadaram R\$ 1,648 bilhão.** CNJ. 04 ago 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/80060-mutiroes-de-execucao-fiscal-ja-arrecadaram-r-1-648-bilhao>> Acesso em: 15 out 2017.

_____ . **Programa Nacional de Governança Diferenciada das Execuções Fiscais.** Em: CNJ. S.d. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/governanca-diferenciada-das-execucoes-fiscais>> acesso em: 15 out 2017.

_____ . **Quem é Quem.** Disponível em:<<https://www.confaz.fazenda.gov.br/menu-de-apoio/competencias>> acesso em 01 jan 2018.

_____ . **SEFIN disponibiliza guia de recolhimento do REFAZ IV.** Disponível em: <<https://www.sefin.ro.gov.br/conteudo.jsp?idConteudo=2904>> Acesso em 15 out 2017.

_____ . **Semana de negociações garante atendimento de 21 mil pessoas e mais de R\$ 200 milhões aos cofres públicos.** CNJ. 24 mar 2015. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/78893-semana-de-negociacoes-garante-atendimento-de-21-mil-pessoas-e-mais-de-r-200-milhoes-aos-cofres-publicos>> Acesso em: 15 out 2017.

BACELAR FILHO, Romeu Felipe. **Direito Administrativo.** São Paulo: Saraiva, 2008.

BARROS, Fernanda Monteleone. **A evolução das obrigações tributárias nas constituições Brasileiras e os reflexos no atual regime tributário de energia elétrica.** Brasília. DF. 2012

BORBA, Cláudio. **Direito tributário I:** Constituição Federal: a competência tributária, suas espécies, características e limitações. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007

BRASIL. **Código Civil.** Diário Oficial da União. Brasília, DF. 10 jan 2002. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/L10406.htm> Acesso em: 15 out 2017.

_____. **Código de Processo Civil.** Diário Oficial da União. Brasília, 16 de março de 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em: 15 out 2017.

_____. **Código Tributário Nacional.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 25 de outubro de 1966. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm> Acesso em: 15 out 2017.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Governança Diferenciada.** Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/corregedoriacnj/governanca-diferenciada-das-execucoes-fiscais>> Acesso em: 27 de out. de 2016.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números – Ano 2016.** Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2016/10/b8f46be3dbbf344931a933579915488.pdf>> Acesso em 27 de out. de 2016.

_____. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números – Ano 2017** Disponível em:<<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/12/b60a659e5d5cb79337945c1dd137496c.pdf>> Acesso em 27 de nov de 2017.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Diário Oficial da União, Brasília, DF, 05 out 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituaocompilado.htm> Acesso em 15 out 2017.

_____. Lei 6.830/80. **Lei de Execuções Fiscais.** Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Diário Oficial da União. Brasília, 22 de setembro de 1980; 159º da Independência e 92º da República

_____. Rondônia. Tribunal de Justiça. **autos n. 011780-61.1997.8.22.0001.** Decisão de ID: 9480446. PJE, em 16.10.2017.

_____. Rondônia. Tribunal de Justiça. **autos n. 0803446-33.2016.8.22.0000.** Incidente de demandas Repetitivas, PJE, pendente de julgamento.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula 393: **A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória.** Publica no Dje em 7 out 2009.

CAGOL, Fabrício. **As vantagens dos atuais programas de regularização tributária (âmbito federal e estadual).** Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI254046,21048-As+vantagens+dos+atuais+programas+de+regularizacao+tributaria+ambito>> Acesso em: 15 out 2017.

CÂMARA, Alexandre. **Direito Processual Civil. Vol. 3 Processo de Execução.** São Paulo: Saraiva. 2014.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário.** 8 ed. Saraiva: São Paulo, 1996.

CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS E PESQUISAS JUDICIAIS – CEBEPEJ. **Estudo Sobre Execuções Fiscais no Brasil.** Disponível em: <<http://www.cebepej.org.br/admin/arquivos/912d69f7082b4aac4f14129c16bf2bed.pdf>> Acesso em: 27 out. de 2016.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 13, ed. São Paulo: Atlas, 2001.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Execução Civil.** São Paulo: Revista dos Tribunais. 1987.

Equipe Organizze. **Afinal, para onde vão os impostos que pagamos?**. Disponível em: <<https://financaspessoais.organizze.com.br/afinal-para-onde-vao-os-impostos-que-pagamos/>>. Acesso em 02 out 2017.

HARADA, Kiyoshi, Direito Financeiro e Tributário. 5ed. São Paulo: Atlas, 1999.

HINRICHES, Harley. **Teoria geral da mudança na estrutura tributária durante o desenvolvimento econômico**. Brasília: Secretaria da Receita Federal, 1972.

JARDIM, Eduardo Marcial Ferreira. **Manual de Direito Financeiro e Tributário**. 3ed. São Paulo: Saraiva, 1996.

MIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 30. Ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

PARIZZATO, João Roberto. **Execução Fiscal: Teoria e Prática**. 3 ed. São Paulo: Parizatto, 2011.

RONDÔNIA. Brasil. **Institui o Programa de Regularização Fiscal de Rondônia - REFIS/RO**. 26 jun 2016. Disponível em: <<https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=325349>> Acesso em 15 out 2017.

SANTIAGO, Igor Mauler. **Contencioso administrativo exige reforma nos três níveis da federação**. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-mar-29/consultor-tributario-contencioso-administrativo-exige-reforma-tres-niveis-federacao>> acesso em 18 out 2017.

SCHAWANKA, Cristiane. **Administração Pública Consensual: a transação como método alternativo de solução de conflitos nos contratos administrativos**. 2009. 170f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdades Integradas do Brasil -UniBrasil, Curitiba.

SUNDFELD, Carlos Ari; CÂMARA, Jacintho Aruda. **Acordos na execução contra a Fazenda Pública**. Biblioteca Digital Revista Brasileiro Público – RBDP, Belo Horizonte, ano 8, n. 30, jul/set. 2010. Disponível em: <<http://www.bidforum.com.br/bid/PDI0006.aspx?pdiCntd=69424>>. Acesso em 10/09/2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei de execução fiscal: comentários e jurisprudências.** 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

TORRES, Heleno Taveira. **É urgente a reforma do modelo de cobrança de crédito tributário.** Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2017-abr-26/consultor-tributario-urgente-reforma-modelo-cobranca-credito-tributario>> acesso em 15 out 2017.