Direito do Estado.com.br
O Direito Público da Cidadania

R E DE Revista Eletrônica de Direito do Estado

Número 18 – abril/maio/junho de 2009 – Salvador – Bahia – Brasil - ISSN 1981-187X -

SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIA E A INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA DE CRÉDITOS DE PEQUENO VALOR.

Prof. Roberto Wagner Lima Nogueira
Mestre em Direito Tributário UCAM-RJ. Professor do Departamento de Direito Público da Universidade Católica de Petrópolis – UCP e Faculdade Estácio de Sá- Juiz de Fora-MG. Membro do Conselho Científico da APET. Procurador do Município de Areal-RJ e Advogado.

1. Tem se tornado tormentosa para os contribuintes, a situação daqueles que têm **débitos tributários de pequeno valor inscritos em dívida ativa**, débitos estes **já prescritos**. Qual o problema**?** O problema está no fato de que a Procuradoria da Fazenda Nacional, fazendo uso da Portaria MF nº. 49/2004, em seu art. 2º, entende que os débitos de pequeno valor nela mencionados, inscritos em divida ativa, **FICAM COM A PRESCRIÇÃO SUSPENSA** *sine die*, ou seja, uma portaria do Ministério da Fazenda "*revogou*" o art. 156, V, do Código Tributário Nacional que trata da *extinção do crédito tributário*, e mais, fez "*inserir*" no CTN uma nova modalidade de *suspensão do crédito tributário* não prevista no art. 151 e incisos.

2. Resultado prático para o contribuinte. Suponhamos que João tenha um débito tributário de R$1.000,00 inscrito em divida ativa da União em 10/01 1998. De acordo com o art. 156, V do CTN esse crédito tributário já estará extinto no ano, por exemplo, de 2007, por força da incidência da norma prescricional, porquanto já se passaram mais de cinco anos da data de sua constituição definitiva à luz do art. 174 do CTN. Outrossim, João, agora em 2007 próximo passado, teve uma restituição de imposto de renda no valor de R$1.000,00. Esperou o dia do recebimento e para sua surpresa, quando consultou sua restituição na internet, nada havia a receber segundo a Receita Federal.

3. João, então, procura a Receita Federal e descobre que o seu crédito de restituição fora compensado com aquele débito antigo de R$1.000,00, portanto, zero a zero. João pondera que o débito antigo já estava prescrito segundo o CTN em seu art. 156, V, contudo, o Senhor Procurador da Fazenda Nacional sustenta que não, porque segundo ele, o art. 2º, da Portaria nº. 49/2004, **suspendeu a prescrição dos débitos inscritos em dívida ativa de pequeno valor**, e logo, tal compensação feita pela receita federal é válida na ótica da procuradoria nacional, uma vez que o débito tributário de 10/01/1998 não estava prescrito. João desconsolado bate à porta de nosso escritório e nos pede uma interpretação jurídica do ocorrido. É o que faremos doravante.

4. Começamos por transcrever o art. 1º e o 2º da Portaria do Ministério da Fazenda, nº. 49/2004:

> *Art. 1º - Autorizar.*
>
> *I - a não inscrição, como Dívida Ativa da União, de débitos com a Fazenda Nacional de valor consolidado igual ou inferior a R$ 1.000,00 (mil reais); e*
>
> *II - o não ajuizamento das execuções fiscais de débitos com a Fazenda Nacional de valor consolidado igual ou inferior a R$ 10.000,00 (dez mil reais).*
>
> *§ 1º Não se aplicam os limites de valor para inscrição e ajuizamento quando se tratar de débitos decorrentes de aplicação de multa criminal.*
>
> *§ 2º Entende-se por valor consolidado o resultante da atualização do respectivo débito originário mais os encargos e acréscimos legais ou contratuais vencidos, até a data da apuração.*
>
> *§ 3º No caso de reunião de inscrições de um mesmo devedor, para os fins do limite indicado no inciso II, será considerada a soma dos débitos consolidados relativos às inscrições reunidas.*
>
> *§ 4º O Procurador-Geral da Fazenda Nacional, observados os critérios de eficiência, economicidade, praticidade e as peculiaridades regionais, poderá autorizar, mediante ato normativo, as unidades por ele indicados a promover o ajuizamento de débitos de valor consolidado inferior ao estabelecido no inciso II.*
>
> ***Art. 2º** A adoção das medidas previstas no art. 1º não afasta a incidência de atualização monetária, juros de mora, nem elide a exigência da prova de quitação em favor da Fazenda Nacional, quando prevista em lei, **suspendendo a prescrição dos créditos a que se***

***refere*, de acordo com o disposto no art. 5° do Decreto-Lei nº. 1.569, de 08 de agosto de 1977.**

5. A dicção do art. 2º supra grifado, tem sido a base empírica eleita pelos procuradores da fazenda nacional para motivar suas opiniões favoráveis **a não prescrição dos créditos tributários**, ainda que já se tenham passados mais de cinco anos da constituição definitiva do crédito tributário, em afronta acintosa ao Código Tributário Nacional. Isto, na prática, torna os **débitos de pequeno valor inscritos em dívida ativa**, **imprescritíveis**, conforme bem notou Gustavo Vettorato, em excelente artigo publicado no site *www.tributário.net* sob o título "*A suspensão dos procedimentos de cobrança de créditos tributários federais por seus baixos valores como hipótese inválida para suspensão do prazo prescricional*" Boletim nº. 41/2008, em 29/02/2008.

6. Considerando a nossa hipótese inicial, João tem um débito inscrito em dívida ativa em 10/01/1998, data de sua constituição definitiva, e cotejando tal premissa com a redação do **art. 174 do Código Tributário Nacional**, não é difícil perceber que o crédito tributário da União está **PRESCRITO** desde 10/01/2003, senão vejamos:

> *"Art. 174 – A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data da sua constituição definitiva." (sic).*

7. Melhor explicando. Tomando-se a **data de inscrição em dívida ativa**, em 10/01/1998, como termo ***a quo*** da **constituição definitiva do crédito**, o direito da fazenda nacional **está prescrito desde 10/01/2003**, portanto, João **nada mais deve ao fisco federal**.

8. Cabe ainda frisar, que o **Código Tributário Nacional** é de clareza solar quando afirma categoricamente em seu **art. 156, V**, senão veja:

> *"Art. 156. **Extinguem o crédito tributário**:*
>
> *I. (...)*
>
> *II. (...)*

III. (...)

IV. (...)

*V. a **prescrição** e a decadência. (grifos deste autor).*

9. Note caro leitor, que a **prescrição extingue o crédito tributário**, e não tão-somente a ação como uma leitura açodada do art. 174, isolada, pode levar a crer. Noutro dizer, com a **ocorrência da prescrição**, conforme sói acontecer no caso em tela, o **débito tributário de João não mais existe**, há que ser concedido a ele, inclusive, uma **certidão negativa de débito**, ou seja, o fisco deve ***ex-officio*** e em homenagem ao ***princípio da auto-tutela dos atos administrativos***, **anular o crédito tributário** uma vez que prescrito na forma do art. 156, V do CTN e jamais realizar uma compensação como na hipótese aventada, e como vem de acontecer por todo este Brasil afora.

10. Neste sentido ensina o Professor Doutor e Juiz Federal em São Paulo, Paulo César Conrado, in, *Comentários ao Código Tributário Nacional*, São Paulo: MP Editora, 2005, p. 1177, quando assevera:

> *"Com efeito, **prescrição** **e decadência devem ser entendidas como fenômenos que fulminam o direito subjetivo do Estado de perceber a importância correspondente ao tributo**, fixadas, no sistema, as condições para que tal opere, tudo no mais das vezes associado à inércia no providenciar o necessário à realização daquele direito. Como contrapartida do **fenecimento do direito** subjetivo (crédito tributário), uma e outra daquelas entidades **proporcionam a extinção**, de igual modo, **do débito do sujeito passivo**, daí advindo a desintegração do próprio laço obrigacional." (grifos deste autor).*

11. *Pode uma Portaria do Ministério da Fazenda Nacional tornar um crédito tributário imprescritível***?** Não. Primeiro, porque em regra todos os direitos são prescritíveis, como exceção podemos mencionar os direitos personalíssimos. Segundo, porque as relações jurídicas devem se extinguir no tempo, não podem eternizar-se. Assim ensina o rigor técnico de Eurico Marcos Diniz de Santi (Cf. "*Decadência e Prescrição no Direito Tributário*". 2ª ed. São Paulo: Max Limonad. 2001, p. 45/46):

> *"O tempo consome os fatos e o direito que deles advém. No tempo nascem os fatos, no tempo nasce o direito, no tempo morrem os*

fatos, pelo tempo o direito extingue o direito. Tal qual Chronos (Saturno), o direito, implacável, devora o direito que de sua seiva surge. ***Decadência e prescrição são formas que o direito encontrou para conviver com esse deus tão poderoso: o tempo****" (grifos deste autor).*

12. Os problemas perpetrados por esta equivocada interpretação da procuradoria da fazenda nacional, não param por aí. Continuemos ainda, respondendo a pergunta posta no item anterior, nº. 11. Outra questão grave que se interpõe contra esta Portaria nº. 49/2004 do Ministério da Fazenda é que tal instrumento jurídico fere de morte o **princípio de legalidade tributária** e da **segurança jurídica**. Prescrição é matéria sabidamente reservada ao campo da lei complementar, é o que diz o art. 146, III, *b* da Constituição Federal, a saber:

> ***"Art. 146*** *-* ***Cabe à lei complementar****:*
>
> ***(...)***
>
> ***III*** *- estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária,*
>
> ***(****...)*
>
> ***b)*** *obrigação, lançamento, crédito,* ***prescrição*** *e decadência tributários;" (grifos deste autor).*

13. Ainda que a Fazenda Nacional tente sustentar que a Portaria nº. 49/2004 tem fundamento de validade no Decreto-lei nº. 1569/77, é de se dizer categoricamente que o malfadado **decreto-lei não foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988**, portanto, **prescrição é matéria de lei complementar**, logo não pode a Fazenda Nacional suspender prazo prescricional via portaria, ofende a *Constituição Federal (***art. 150, I – legalidade tributária***)*, ofende o *Código Tributário Nacional,* e sobremais, ofende até a *razoabilidade jurídica*.

14. Se admitíssemos que uma portaria do ministério da fazenda pudesse vir a introduzir norma no código tributário nacional, a saber, criar **hipótese de suspensão do crédito tributário** que não aquelas já previstas no art. 151, ruiria o sistema e afetaria toda **segurança jurídica** que o direito deve incessantemente buscar, afinal a segurança jurídica como esclarece Paulo de Barros Carvalho, é um sentimento que "tranqüiliza os cidadãos, abrindo espaço para o planejamento das ações futuras cuja disciplina conhecem, confiantes que estão no modo pelo qual a aplicação das normas do direito se realiza." (Cf.

Apud, Eurico Marcos Diniz de Santi, op. cit. p. 79). *Como fica a* ***segurança jurídica do cidadão-contribuinte*** *brasileiro se o* ***prazo de prescrição para cobrança dos tributos da União se eterniza*** *via* ***suspensão*** *introduzida no sistema mediante portaria***?** Não fica.

15. Insista-se. **Prescrição é matéria atinente a normas gerais de direito tributário**. E, como certifica Eurico Marcos Diniz de Santi,

> *"Estabelecer normas gerais sobre decadência e* ***prescrição em lei complementar****, implica definir nesse veículo normativo a hipótese (determinado prazo, seu termo inicial e* ***eventuais circunstâncias suspensivas e interruptivas que conformam esse fato temporal****) e o conseqüente (extinção do direito de lançar, do crédito ou do direito de ação)* ***das regras da decadência e prescrição do direito do Fisco*** *e decadência e prescrição do direito do contribuinte, aplicáveis, indiscriminadamente, à* ***União****, aos Estadoss, aos Municípios e ao Distrito Federal." (Cf. op. cit. p. 92). (grifos deste autor).*

16. Veja caro leitor, é a **ciência do direito** demonstrando o absurdo de se admitir suspensão de prazo de prescrição via portaria.

17. Já dissemos linha acima, contudo, não é demais repetir agora, quando caminhamos para o fim, que **prescrição e também decadência, são construções jurídico-positivas**, o que seja isto**? Prescrição é construção jurídico-positiva** no sentido de que é criação de um determinado direito posto para um certo espaço de tempo e lugar, ao contrário das construções **lógico-jurídicas**, por exemplo, o sentido jurídico de pessoa, relação e dever que devem estar presentes em todo e qualquer direito que exista, seja aqui no Brasil ou em outro país do mundo. (Cf. a esse respeito, Celso Antonio Bandeira de Mello, *apud,* Américo Lacombe, *Obrigação Tributária*. 2ª ed. Florianópolis: Obra jurídica. 1996, p. 75). Noutro dizer, é o direito posto, no caso o direito tributário, que diz quando e como devem ocorrer os efeitos oriundos da incidência da norma prescricional, por isso no direito tributário brasileiro, a prescrição extingue o crédito tributário (art. 156, V, CTN), e não somente a ação, como se diz da prescrição no direito civil.

18. Como de hábito, quem vem nos socorrer é Eurico Marcos Diniz de Santi, que ao falar sobre a diferença entre os efeitos da prescrição no direito civil e no direito tributário, assim verberou:

> *"O direito positivo tributário superou essa questão, com a redação do art. 156, V do CTN, segundo a qual "extinguem o crédito tributário" a prescrição tributária. (...)* ***Operando a prescrição, fica extinto o direito de ação de o Fisco cobrar o crédito tributário****. E, se ainda assim, o contribuinte espontaneamente pagar esse crédito prescrito, aplica-se a regra da prescrição do direito do Fisco ao crédito, que determina que a ocorrência da prescrição extingue o crédito tributário. Em suma,* ***o pagamento do crédito tributário decaído ou prescrito, em razão das aludidas normas que cuidam da extinção do crédito tributário, faz surgir para o contribuinte o direito ao débito do Fisco****. " (cf. op. cit. p. 242) (Grifos deste autor).*

19. Podemos então, finalizar, dizendo ao João que nos pedira uma interpretação jurídica - como dito linhas atrás no item três - que a atitude da Procuradoria da Fazenda Nacional para com ele, não tem fundamentação jurídica razoável, máxime porque padece de vício de inconstitucionalidade por todas as razões acima expostas.

Referência Bibliográfica deste Trabalho:

Conforme a NBR 6023:2002, da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT), este texto científico em periódico eletrônico deve ser citado da seguinte forma:

NOGUEIRA, Roberto Wagner Lima. SUSPENSÃO DA PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIA E A INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA DE CRÉDITOS DE PEQUENO VALOR. **Revista Eletrônica de Direito do Estado (REDE)**, Salvador, Instituto Brasileiro de Direito Público, nº. 18, abril/maio/junho, 2009. Disponível na Internet: <http://www.direitodoestado.com.br/rede.asp>. Acesso em: xx de xxxxxx de xxxx

Observações:

1) Substituir "x" na referência bibliográfica por dados da data de efetivo acesso ao texto.
2) A REDE - Revista Eletrônica de Direito do Estado - possui registro de Número Internacional Normalizado para Publicações Seriadas (*International Standard Serial Number*), indicador necessário para referência dos artigos em algumas bases de dados acadêmicas: **ISSN 1981-187X**
3) Envie artigos, ensaios e contribuição para a Revista Eletrônica de Direito do Estado, acompanhados de foto digital, para o e-mail: rede@direitodoestado.com.br

A REDE publica exclusivamente trabalhos de professores de direito público. Os textos podem ser inéditos ou já publicados, de qualquer extensão, mas devem ser fornecidos em formato word, fonte arial, corpo 12, espaçamento simples, com indicação na abertura do título do trabalho e da qualificação do autor, constando na qualificação a instituição universitária a que se vincula o autor.

Publicação Impressa:

Informação não Disponível.