

CONCURSO PRÊMIO FENAFIM/SENAM 2025
CATEGORIA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA

APLICAÇÃO DA RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024 E DA LEI COMPLEMENTAR
Nº 208/2024 NA COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA MUNICIPAL

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo apresentar um modelo de estrutura de cobrança da dívida ativa adequado à realidade municipal. Foram analisadas as alterações introduzidas pela Resolução CNJ nº 547/2024 e pela Lei Complementar nº 208/2024, identificando seus impactos sobre as estruturas municipais de arrecadação e cobrança, especialmente no contexto de transição da Reforma Tributária. A pesquisa foi motivada pelas recentes mudanças que afetaram a cobrança da dívida ativa municipal, considerando a arrecadação como um dos pilares da administração tributária. O modelo proposto mostrou-se adequado à realidade examinada, sugerindo viabilidade de replicação em outros municípios para atender às exigências legais, promover eficiência fiscal e ampliar a participação municipal na futura distribuição do Imposto sobre Bens e Serviços (IBS). Em Pinhais, foram implementadas diversas ações de cobrança extrajudicial, como fortalecimento da unidade administrativa, adoção de rotinas, convênios e sistemas para regularização cadastral, segmentação da dívida, tentativas de conciliação, soluções administrativas e uso estratégico do protesto extrajudicial. Essas medidas resultaram na redução do volume de processos judiciais, no aumento da arrecadação e no estímulo ao pagamento espontâneo dos débitos. Como proposta para trabalhos futuros, busca-se adaptar e implementar novos instrumentos de cobrança extrajudicial previstos na legislação, preparando-se de forma mais eficaz para a Reforma Tributária.

Palavras-chave: Cobrança e Arrecadação; Dívida Ativa; Protesto Extrajudicial; Execução Fiscal; Reforma Tributária.

1 INTRODUÇÃO

A administração tributária fundamenta-se em três pilares: fiscalização, lançamento e arrecadação. A fiscalização busca assegurar o cumprimento das obrigações tributárias e prevenir a evasão fiscal. O lançamento constitui formalmente o crédito tributário, tornando-o exigível. Já a arrecadação representa o ingresso efetivo dos tributos nos cofres públicos e garante os recursos necessários à manutenção do Estado e ao financiamento das políticas públicas. De nada adianta os melhores esforços de fiscalização e lançamento se não forem convertidos em arrecadação. A articulação eficiente entre esses elementos é fundamental para a efetividade da gestão fiscal.

Sob essa ótica, a execução fiscal, um dos principais mecanismos de cobrança da dívida ativa no Brasil, tem se mostrado ineficiente, resultando na sobrecarga do Poder Judiciário e em perdas significativas na arrecadação pública. Isso se deve ao acúmulo de processos judiciais, à baixa recuperação dos valores devidos e aos altos custos do modelo atual, comprometendo a eficácia das políticas públicas e a gestão da justiça fiscal.

Para enfrentar esse desafio, e em meio às discussões e implementações da Reforma Tributária, em 2024, foram aprovadas duas mudanças legislativas relevantes: a Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e a Lei Complementar nº 208/2024. Elas estabeleceram novos critérios para a cobrança da dívida ativa, priorizando estratégias extrajudiciais de cobrança e uma atuação administrativa mais eficiente, além de introduzirem instrumentos voltados ao aprimoramento da efetividade na cobrança de créditos tributários e não tributários. Para isso, exigem medidas integradas entre os setores jurídico, fiscal e administrativo, com atenção às estruturas de cobrança já existentes.

Nesse contexto, os Municípios tendem a enfrentar maiores dificuldades de adaptação, devido a uma série de desafios estruturais, financeiros e técnicos. Entre eles, restrições orçamentárias, déficit de pessoal e fragilidade na organização e integração de suas estruturas administrativas.

Diante desse cenário, este artigo propõe como questão norteadora: de que forma os Municípios devem e podem se adequar à Resolução CNJ nº 547/2024 e a Lei Complementar nº 208/2024?

Para responder a essa questão, propõe-se como objetivo geral a apresentação de um modelo de estrutura de cobrança da dívida ativa adequado à realidade municipal. Além disso, elencam-se como objetivos específicos:

- Analisar as principais alterações introduzidas pela Resolução CNJ nº 547/2024 e pela Lei Complementar nº 208/2024;
- Identificar os impactos dessas mudanças sobre as estruturas de arrecadação e cobrança no âmbito municipal e seus reflexos no período de transição da Reforma Tributária;
- Demonstrar os resultados preliminares da implantação do modelo na Prefeitura Municipal de Pinhais/PR.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

Neste tópico serão apresentados a contextualização, os conceitos fundamentais, os objetivos e os principais dispositivos da Resolução CNJ nº 547/2024 e da Lei Complementar nº 208/2024, bem como seus reflexos no período de transição da Reforma Tributária, através da Emenda Complementar nº 132/2023 e do Projeto de Lei Complementar nº 108/2024, visando proporcionar uma compreensão mais aprofundada do tema proposto.

2.1 Resolução CNJ nº 547/2024

A Resolução CNJ nº 547/2024, de 22 de fevereiro de 2024, atualizada pela Resolução nº 617/2025, estabelece diretrizes para tornar mais eficiente a tramitação das execuções fiscais no Poder Judiciário brasileiro, a partir do julgamento do Tema 1.184 de repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal (STF), o qual reconheceu a possibilidade de extinção de execuções fiscais de baixo valor devido à ausência de interesse de agir.

A Resolução foi motivada, sobretudo, pela morosidade das execuções fiscais e pelos altos custos processuais, que, em diversos casos, superam o valor da própria dívida. Segundo o Relatório Justiça em Números 2023, essas execuções representam 34% do acervo pendente, com alta taxa de congestionamento (88%) e tempo médio de tramitação de 6 anos e 7 meses (CNJ, 2024).

Ainda, segundo este levantamento, 52,3% das execuções fiscais têm valor de ajuizamento abaixo de R\$ 10.000,00, superior ao custo mínimo, com base no valor da mão de obra, de R\$ 9.277,00, levantado nas Notas Técnicas nº 06/2023 e nº 08/2023 do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF (CNJ, 2024).

Dentre as principais alterações introduzidas por esta normativa estão:

- Autorização da extinção de execuções fiscais de até R\$ 10.000,00 em que não haja movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou sem a localização de bens penhoráveis, evitando a perpetuação de processos com baixa perspectiva de recuperação;
- Exigência da adoção de medidas administrativas prévias à execução fiscal, como tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa. Considera-se tentativa válida a existência de lei geral de parcelamento ou o oferecimento de vantagem na via administrativa, como redução ou extinção

de juros ou multas. A notificação do devedor para pagamento antes do ajuizamento configura adoção de solução administrativa.

- Exigência de prévio protesto do título antes do ajuizamento da execução fiscal, salvo por razões de eficiência administrativa ou, conforme análise do juiz no caso concreto, quando da comunicação aos serviços de proteção ao crédito, a inclusão do crédito no Cadastro Informativo de Créditos não Quitados do Setor Público Federal (CADIN) ou quando houver indicação de bens para penhora;
- Determinação de que os cartórios de notas e de registro de imóveis comuniquem às prefeituras as alterações na titularidade de imóveis em até 60 dias, sem cobrança de emolumentos;
- Autorização da extinção, em qualquer fase do processo, de execuções fiscais sem identificação do CPF ou CNPJ do devedor, visando maior efetividade e segurança jurídica na tramitação das execuções fiscais.

2.2 Lei Complementar nº 208/2024

Publicada em 2 de julho de 2024, a Lei Complementar nº 208/2024 promoveu alterações em importantes normas, tais como a Lei nº 4.320/1964 - Lei de Normas Gerais de Direito Financeiro e a Lei nº 5.172/1966 - Código Tributário Nacional (CTN).

Com a nova redação do art. 174, parágrafo único, inciso II, do Código Tributário Nacional, promovida pela Lei Complementar nº 208/2024, o protesto passou a ser reconhecido como causa legal de interrupção da prescrição tributária. Essa alteração reduziu significativamente o risco de perda do crédito por decurso de prazo, tornando o protesto não apenas obrigatório antes da execução, mas também

uma ferramenta estratégica para prolongar o período disponível para a cobrança extrajudicial, ampliando a segurança jurídica da Fazenda Pública.

Além de prever a interrupção da prescrição pelo protesto extrajudicial, a Lei Complementar incluiu o artigo 39-A na Lei nº 4.320/1964, autorizando a cessão onerosa de créditos tributários e não tributários às pessoas jurídicas de direito privado ou a fundos de investimento regulamentados pela Comissão de Valores Mobiliários (CVM), viabilizando a chamada securitização da dívida ativa. Nesse modelo, os créditos inscritos em dívida ativa são transformados em ativos financeiros negociáveis no mercado, com a transferência da titularidade ou do direito de cobrança ao investidor, mediante a assunção dos riscos associados.

Essa operação permite antecipar receitas, reduzir a inadimplência e pode ser estruturada com mecanismos de governança, transparência e garantia de direitos dos contribuintes. Trata-se, no entanto, de uma medida estratégica complexa, que requer estudos prévios consistentes, análise jurídica rigorosa e avaliação de viabilidade financeira. A securitização pode ser uma ferramenta complementar relevante, especialmente para Municípios com grande volume de créditos antigos ou de difícil recuperação, desde que implementada com responsabilidade fiscal e segurança institucional.

A LC nº 208/2024 também alterou o artigo 198 do CTN, autorizando a administração tributária a requisitar informações cadastrais e patrimoniais de sujeitos passivos a órgãos ou entidades, públicos ou privados. Essa medida visa facilitar a cobrança dos créditos tributários, permitindo melhor mapeamento e acompanhamento dos devedores.

2.3 Emenda Complementar nº 132/2023 e Projeto de Lei Complementar nº 108/2024

A Emenda Constitucional nº 132, promulgada em 20 de dezembro de 2023, promoveu uma ampla reforma tributária no Brasil, com o objetivo de simplificar, modernizar, e tornar mais justa a tributação no país.

As principais modificações relativas aos tributos em espécie incluem a extinção gradual do PIS, COFINS, IPI, ISS e ICMS e a consequente criação gradativa do IVA Dual (Imposto sobre Valor Adicionado), gênero do qual fazem parte a CBS (Contribuição sobre Bens e Serviços), de competência federal, e o IBS (Imposto sobre Bens e Serviços), de competência estadual e municipal. Além disso, institui o Imposto Seletivo, destinado a desestimular o consumo de produtos nocivos à saúde e ao meio ambiente.

A transição para o novo sistema se dará de forma gradual, iniciando-se em 2026 e com vigência plena prevista para 2033, acompanhada pela extinção progressiva dos tributos atuais e pela implementação de mecanismos de compensação para contribuintes beneficiados por incentivos fiscais.

O Projeto de Lei Complementar nº 108/2024, atualmente em tramitação no Senado Federal, propõe a criação do Comitê Gestor do Imposto sobre Bens e Serviços (CG-IBS) e estabelece normas para a gestão e administração desse novo imposto, cuja responsabilidade será compartilhada entre os Estados e Municípios. A proposta também define como será o processo administrativo para a resolução de disputas relativas ao IBS, a forma da distribuição dos recursos arrecadados, bem como o tratamento dos saldos de créditos do ICMS durante o período de transição.

De acordo com o PLP, até agosto de 2027, o Comitê Gestor divulgará o coeficiente que determinará quanto cada Estado, Município e o Distrito Federal

receberá de uma grande parcela do novo imposto. O cálculo deste coeficiente será baseado na média da receita de ICMS e ISS de cada município entre 2019 e 2026, influenciando diretamente a capacidade de financiamento dos entes federativos pelas próximas décadas.

A Emenda Constitucional nº 132/2023 estipula que, entre 2029 e 2032, 80% da arrecadação do IBS será distribuída aos Municípios e Estados com base nesse coeficiente; 15% será arrecadado conforme o destino da operação; e 5% formarão um fundo de compensação (o "seguro-receita"), destinado aos entes que sofrerem maiores perdas de arrecadação. A partir de 2033, a parcela vinculada ao coeficiente aumentará para 90% e, a partir de 2034, haverá uma redução gradual até 2077, quando o modelo de distribuição será totalmente baseado no princípio do destino.

Portanto, a arrecadação de ICMS (cota-parte) e ISS dos Municípios entre 2019 e 2026 será fundamental para definir sua participação na futura distribuição do IBS, impactando diretamente suas receitas a longo prazo.

3 METODOLOGIA

Quanto à tipologia de pesquisa, este trabalho caracteriza-se como uma pesquisa descritiva, de abordagem quantitativa e qualitativa, devido à análise qualitativa das normas e as considerações quantitativas dos valores apresentados.

A pesquisa descritiva procura conhecer a realidade estudada, suas características e seus problemas (ZANELLA, 2013). A pesquisa quantitativa adota métodos dedutivos, buscando objetividade, a validade e a confiabilidade dos dados. Por sua vez, a qualitativa utiliza métodos indutivos, com o propósito de identificar, descrever e aprofundar os fenômenos estudados. Cada abordagem possui vantagens e limitações, podendo ser aplicadas de forma complementar em diversos contextos (SILVA, 2015).

Além da análise normativa, esta pesquisa incorpora um estudo de caso sobre a implementação de um modelo de estrutura de cobrança da dívida ativa adequado à realidade municipal, incluindo suas ações e os resultados obtidos em uma prefeitura, com o intuito de aprimorar os impactos e benefícios. O estudo de caso realiza um levantamento aprofundado de um determinado caso ou grupo sob todos os seus aspectos, reunindo informações detalhadas. Contudo, limita-se ao cenário estudado, não podendo ser generalizado estatisticamente, mas permite a generalização analítica dos dados (LAKATOS; MARCONI, 2017).

Para atingir os objetivos propostos, a coleta de dados será realizada por meio da análise de leis, normas jurídicas e técnicas, dados estatísticos e registros internos. A análise desses dados permitirá identificar padrões, temas recorrentes e elementos relevantes para a compreensão do tema.

4 APRESENTAÇÃO DOS RESULTADOS

Este capítulo apresenta o resultado das ações implementadas no Município de Pinhais na cobrança da dívida ativa para atender as determinações da Resolução CNJ nº 547/2024 e da Lei Complementar nº 208/2024, visando incrementar a arrecadação municipal para compor o índice do IBS.

4.1 Estruturação administrativa da cobrança extrajudicial

Para adequar-se ao novo modelo de cobrança da dívida ativa, os Municípios devem organizar suas rotinas internas, alinhando-se às exigências legais e adotando estratégias mais eficientes para aumentar a arrecadação. Nesse sentido, é fundamental criar um setor especializado e tecnicamente preparado para a cobrança da dívida ativa ou fortalecer as estruturas já existentes.

No Município de Pinhais, a cobrança extrajudicial da dívida ativa é realizada pela Gerência de Arrecadação, unidade administrativa vinculada à Secretaria de Planejamento, Finanças e Orçamento. Essa estrutura conta com oito servidores efetivos, dos quais cinco pertencem à carreira fiscal.

4.2 Regularização e Atualização Cadastral

A qualidade dos cadastros imobiliários e de pessoas físicas e jurídicas é requisito fundamental para a cobrança eficaz da dívida ativa, uma vez que a precisão das informações e a integridade dos registros são determinantes para o sucesso das notificações, protestos e execuções. Destaca-se, ainda, a importância de adotar soluções tecnológicas que automatizem e auxiliem nesse processo.

Em Pinhais, a comunicação das mudanças de titularidade de imóveis, conforme previsto na Resolução CNJ nº 547/2024 (art. 4º), é realizada pelos cartórios de notas e de registro de imóveis até o dia 10 de cada mês, contendo as informações relativas ao mês anterior. Essa prática é regulamentada pela Lei nº 501/2001 (Código Tributário Municipal) e pelo Decreto nº 499/2023, que disciplina a prestação de informações registrais em atendimento ao interesse público municipal.

Além disso, o Município mantém convênio com a União, por intermédio da Secretaria da Receita Federal do Brasil, para o intercâmbio de informações cadastrais de interesse recíproco, operacionalizado por meio do Portal de Cadastros e do INFOCONV - Sistema de Informações para Convenientes via Web Service. Conta, ainda, com o repasse periódico da relação de óbitos registrados no Município pelo Cartório de Registro Civil.

Todas essas ferramentas, combinadas às rotinas de análise de matrículas e às vistorias realizadas pela Gerência de Cadastros, fortalecem a base de dados

municipal, proporcionando maior segurança jurídica, eficiência administrativa e efetividade na cobrança da dívida ativa.

4.3 Soluções Administrativas de Cobrança e Tentativas De Conciliação

O conjunto normativo formado pela Resolução CNJ nº 547/2024 e pela Lei Complementar nº 208/2024 consolida um cenário de restrição à judicialização da cobrança fiscal, incentivando a otimização do processo e a adoção de práticas administrativas mais modernas, eficientes e menos onerosas. Nesse contexto, a cobrança extrajudicial torna-se peça-chave e estratégica, pois, além de ser requisito legal prévio à execução judicial, configura-se como a principal via para a recuperação dos créditos públicos.

Entre os instrumentos administrativos disponíveis destacam-se a notificação do devedor, a inscrição e comunicação nos cadastros de proteção de crédito, a oferta de parcelamentos e reparcelamentos, os programas especiais de recuperação fiscal (REFIS), as iniciativas de conciliação fiscal, a transação tributária e o protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa (CDA), medidas que, além de mais econômicas, podem se revelar muito eficazes para a Administração Pública.

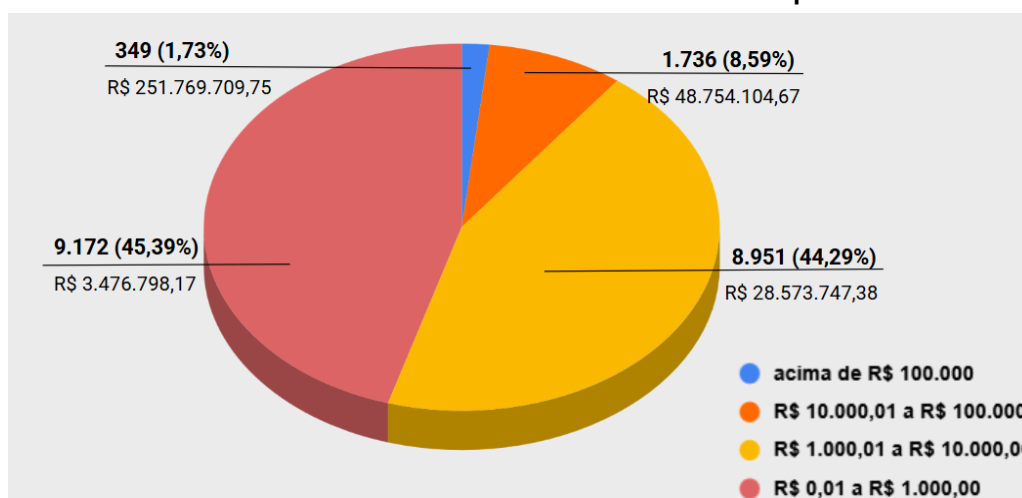
Prevista em âmbito federal pela Lei nº 13.988/2020, a transação tributária é um instrumento que possibilita à Fazenda Pública e ao contribuinte celebrarem um acordo para resolução consensual de débitos. Essa negociação é baseada na análise individualizada da capacidade de pagamento e da relação custo-benefício da cobrança, e pode envolver descontos sobre juros e multas, prazos estendidos para pagamento, concessão de moratórias, entre outras condições facilitadas, desde que observados os critérios objetivos, técnicos e impessoais.

No Município de Pinhais, há a intenção de instituir uma Câmara de Mediação e Transação Tributária, no âmbito administrativo, com o objetivo de viabilizar a aplicação desse mecanismo.

4.3.1 Segmentação e notificação dos devedores

Na Prefeitura de Pinhais, realiza-se, inicialmente, a análise e segmentação dos devedores, com a distinção entre débitos mobiliários e imobiliários, devedores frequentes e eventuais, créditos com risco de prescrição e aqueles com maior potencial de recuperação.

Gráfico 1 – Contribuintes inscritos em dívida ativa por faixa de valor



Fonte: Elaborado pelos autores com dados retirados do sistema informatizado municipal.

Os dados acima reforçam a importância da cobrança extrajudicial da dívida ativa, uma vez que cerca de 90% dos contribuintes em Pinhais possuem débitos inferiores a R\$ 10.000,00, corroborando com o levantamento realizado pelo CNJ, contido na Resolução nº 547/2024, quanto ao custo mínimo de uma execução fiscal.

A segmentação dos tributos conforme sua natureza é fundamental para delimitar e direcionar as ações de cobrança da dívida ativa. A distinção entre créditos tributários mobiliários e imobiliários, considerando suas especificidades, facilita a definição das prioridades de cobrança, levando em conta a estrutura de

servidores e sistemas informatizados disponíveis.

A dívida ativa administrativa municipal (não ajuizada), referente aos débitos do período de 2020 a 2024, totaliza R\$ 68.592.571,12, conforme levantamento realizado em abril de 2025. Desse montante, 26% correspondem a débitos mobiliários e 74% a débitos imobiliários.

Os débitos mobiliários exigem maior celeridade nas etapas de cobrança, protesto e eventual ajuizamento, devido à ausência de melhores garantias, da natureza jurídica dos devedores e ao elevado número de empresas que encerram suas atividades após poucos anos de operação. Por essa razão, o prazo médio para a execução fiscal em Pinhais é de dois anos, não tendo sido significativamente afetado pelas alterações normativas anteriormente citadas. No ano de 2024, foram enviadas mais de 3.000 notificações de débito, principalmente para devedores do Simples Nacional por meio do Domicílio Tributário Eletrônico (DTE).

Já os débitos imobiliários possuem a garantia real sobre o imóvel. Importa destacar que débitos tributários relacionados ao imóvel constituem exceção à impenhorabilidade do único bem de família, conforme o art. 3º, IV, da Lei nº 8.009/1990. Em decorrência da aplicação conjunta da Lei Complementar nº 208/2024 e da Resolução nº 547/2024, o prazo médio para a execução fiscal em Pinhais ampliou-se de quatro para oito anos, estendendo o prazo para cobrança.

A cobrança desses débitos é organizada por bairros/setores, levando em consideração suas características específicas. São encaminhadas notificações de débito para o endereço do imóvel ou do responsável, garantindo maior efetividade na comunicação. Em 2024, foram enviadas 4.766 notificações com aviso de recebimento (AR), além dos avisos de débitos incluídos nos próprios carnês de IPTU.

A estratégia de cobrança considera, além dos valores devidos, o número de contribuintes conforme a natureza do tributo e a possibilidade de prescrição. Todos os débitos com risco prescricional são devidamente notificados, sendo concedido o prazo de cinco dias úteis, a partir do recebimento da notificação, para pagamento ou parcelamento. Decorrido esse prazo sem a devida regularização, o contribuinte fica sujeito ao protesto da Certidão de Dívida Ativa, medida que, após a edição da Lei Complementar nº 208/2024, passou a interromper o curso do prazo prescricional.

4.3.2 Do Parcelamento e do Programa de Recuperação Fiscal

Ao ser notificado, o contribuinte pode evitar o protesto da CDA mediante o pagamento ou parcelamento do débito. A oferta de parcelamentos e reparcelamentos de créditos tributários oferece condições mais acessíveis para a regularização da dívida, reduzindo o impacto financeiro imediato.

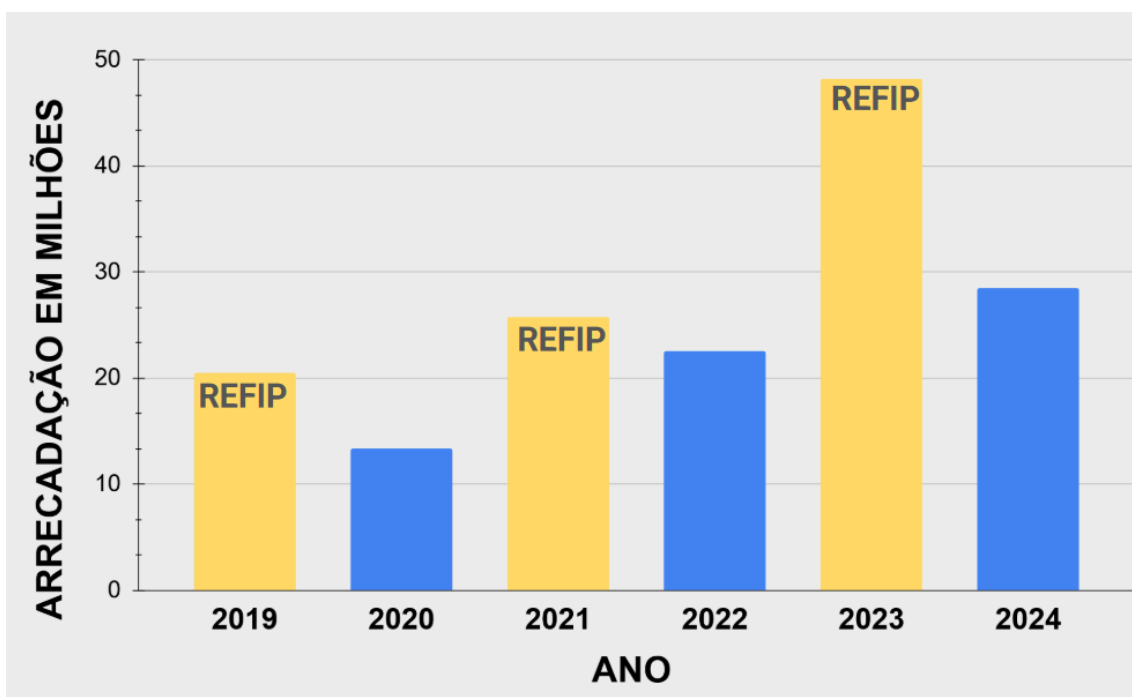
No Município, o parcelamento de débitos inscritos em dívida ativa está previsto no art. 136 da Lei Municipal nº 501/2001, que também prevê a possibilidade de até dois reparcelamentos. Como exemplo, em 2024 foram realizados 4.387 parcelamentos administrativos por contribuintes devidamente notificados. Essa importante medida de conciliação, além de incrementar a receita municipal, interrompe o prazo prescricional da ação de cobrança do crédito tributário, conforme dispõe o art. 174, parágrafo único, IV, do CTN.

A Resolução também reconhece como medida conciliatória a previsão legal de incentivos à regularização fiscal, tais como a concessão de descontos em juros e multas. Nesse sentido, a instituição de programas de recuperação fiscal (REFIS) configura uma alternativa viável para cumprir o disposto na norma.

Embora existam críticas a esse mecanismo, sobretudo pelo risco de estimular a inadimplência ou de conceder benefícios de forma indiscriminada, trata-se de uma

solução possível, especialmente quando o ente público não dispõe de estrutura para realizar o tratamento individualizado dos débitos, como ocorre na transação tributária. Ademais, essa medida pode representar uma boa estratégia de arrecadação, visando aumentar a participação do município na futura distribuição do IBS.

Gráfico 2 – Arrecadação da Dívida Ativa Administrativa por ano



Fonte: Elaborado pelos autores com dados retirados do sistema informatizado municipal.

A importância deste instrumento (REFIS) pode ser observada no gráfico apresentado. Os picos de arrecadação da dívida ativa no Município de Pinhais ocorreram nos anos em que o programa foi realizado.

Em 2025, o REFIP - Programa de Recuperação Fiscal de Pinhais, foi instituído pela Lei Municipal nº 3.100, com vigência de 5 de maio a 1º de agosto. Somente nos meses de maio e junho deste ano, 3.021 contribuintes aderiram ao programa, sendo que desses, 2.642 (87,4%) realizaram parcelamentos

extrajudiciais, ou seja, sem incidência de custas e/ou honorários judiciais, demonstrando a eficiência da cobrança administrativa da dívida ativa no Município.

Ressalta-se ainda que foram negociados R\$ 27.655.296,61 nos dois primeiros meses do programa, evidenciando a relevância desta ferramenta para o incremento das receitas municipais.

4.4 Obrigatoriedade de Protesto Prévio à Execução Fiscal

Caso, mesmo após as tentativas de conciliação e solução administrativa, o contribuinte permaneça inadimplente, cabe à administração tributária adotar medidas coercitivas. Entre essas, destacam-se a comunicação da inscrição em dívida ativa aos órgãos de proteção ao crédito (negativação) e ao CADIN e o protesto extrajudicial.

Com a nova redação do art. 174, parágrafo único, inciso II, do CTN, introduzida pela LC nº 208/2024, o protesto passou a ser reconhecido como causa legal de interrupção da prescrição tributária, trazendo impactos significativos para as administrações tributárias. A mudança confere maior segurança jurídica e torna o protesto uma ferramenta estratégica para estender o prazo útil de cobrança extrajudicial.

Além disso, o protesto impõe menor ônus ao contribuinte em comparação à execução fiscal, por ter menor custo processual e, uma vez que não resulta, de imediato, em penhora ou bloqueio de bens. Ao mesmo tempo, estimula o pagamento voluntário, já que pode impedir o devedor de, por exemplo, conseguir financiamentos e empréstimos, alugar imóveis, participar de licitações públicas e até de receber eventual restituição de imposto de renda.

De acordo com notas técnicas do CNJ e do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos (Nupec) do STF, as execuções fiscais recuperam, em média, apenas

2% dos créditos públicos. Por outro lado, os protestos - registros em cartório que dão publicidade à falta de pagamento de uma dívida - podem alcançar índices de recuperação de até 20%.

Em Pinhais, o protesto extrajudicial da CDA já era utilizado como instrumento de cobrança, tendo seu papel ampliado e consolidado como estratégia de gestão após as recentes alterações normativas. As medidas de negativação e de inclusão dos créditos inscritos em dívida ativa no CADIN encontram-se em fase de implementação, com a análise de viabilidade de licitação para a primeira e tratativas de convênio para a segunda. Tais ferramentas poderão ser empregadas como mecanismos de estímulo ao pagamento, antes mesmo do protesto extrajudicial.

Após o protesto extrajudicial, caso o devedor permaneça inadimplente, a CDA é encaminhada para execução fiscal, com maior celeridade no caso dos débitos mobiliários e próximo ao prazo final de prescrição dos débitos imobiliários.

Quadro 1 – CDAs emitidas pela Gerência de Arrecadação

TIPO DE CDA	2023	2024
JUDICIAL	1.556	403
PROTESTO EXTRAJUDICIAL	153	1.461

Fonte: Elaborado pelos autores com dados retirados do sistema informatizado municipal.

Conforme demonstrado na tabela acima, é possível dimensionar os efeitos das recentes alterações legislativas aplicadas à cobrança da dívida ativa. Em Pinhais, aproximadamente 1.500 contribuintes deixaram de ser executados judicialmente a partir de 2024, sem prejuízo à arrecadação pública. Com a adoção do protesto, a cobrança administrativa tornou-se mais eficiente, interrompendo o prazo prescricional e apresentando excelentes resultados no curto prazo, já que

29,4% dos devedores protestados pagaram ou parcelaram seus débitos ainda em 2024, índice de recuperação significativamente superior ao da execução fiscal.

Quanto à possibilidade de securitização dos créditos tributários e não tributários, prevista na LC nº 208/2024, até o momento essa alternativa não foi considerada vantajosa para o Município de Pinhais, devido à atual estrutura de cobrança, requerendo estudos aprofundados e criteriosa avaliação de viabilidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O sistema tributário nacional passa por reformas estruturais significativas que impactam diretamente os municípios e a cobrança da dívida ativa. Cabe aos entes municipais acompanharem essas transformações e se adequarem às novas diretrizes, sob o risco de comprometer sua capacidade arrecadatória.

A aplicação dos princípios propostos pela Resolução CNJ nº 547/2024 e pela Lei Complementar nº 208/2024, no âmbito da Prefeitura de Pinhais, tem gerado resultados expressivos: reduziu-se consideravelmente o volume de execuções fiscais, sem prejuízo à arrecadação municipal.

O fortalecimento da unidade administrativa de cobrança da dívida ativa, com a participação de servidores fiscais de carreira; a implementação de rotinas, convênios e sistemas para regularização cadastral; a análise e segmentação da dívida; as tentativas de conciliação e soluções administrativas; e a utilização estratégica do protesto extrajudicial contribuíram para o aprimoramento da cobrança, aumentando progressivamente a arrecadação e incentivando o pagamento espontâneo dos débitos.

Este trabalho desenvolvido em Pinhais poderá contribuir para que outros Municípios potencializem a cobrança da dívida ativa, auxiliando-os a ampliar sua eficiência arrecadatória, com práticas que vão além das exigências normativas. O

modelo de estrutura de cobrança adotado mostrou-se adequado à realidade municipal e às recentes alterações legislativas, além de favorecer o aumento da participação do município na futura distribuição da arrecadação do IBS.

A adoção coordenada dessas medidas permitirá aos Municípios atender às exigências legais vigentes, minimizar o ajuizamento de execuções ineficazes e aumentar de forma significativa a recuperação de créditos, promovendo maior eficiência fiscal e reduzindo os impactos sociais.

Como proposta para trabalhos futuros, busca-se adaptar e implementar novos instrumentos e ferramentas de cobrança extrajudicial previstos na legislação, preparando-se de forma ainda mais eficaz para a Reforma Tributária.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Código Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 8.009, de 29 de março de 1990**. Dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8009.htm. Acesso em: 29 maio 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.988, de 14 de abril de 2020**. Dispõe sobre a transação nas hipóteses que especifica. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2020/lei/l13988.htm. Acesso em: 30 maio 2025.

BRASIL. Constituição (1988). **Emenda Constitucional nº 132, de 20 de dezembro de 2023**. Altera o Sistema Tributário Nacional. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/emendas/emc/emc132.htm. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. **PLP 108/2024**. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/166095>. Acesso em: 26 maio 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução nº 547, de 29 de fevereiro de 2024**. Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário. Brasília. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. **Lei Complementar nº 208, de 2 de julho de 2024**. Dispõe sobre a cessão de direitos creditórios e prevê o protesto extrajudicial como causa de interrupção da prescrição. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp208.htm. Acesso em: 21 maio 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça (CNJ). **Resolução nº 617, de 12 de março de 2025**. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1243312025032167dd5ef30933c.pdf>. Acesso em: 26 maio 2025.

PINHAIS. Lei Municipal nº 501/2001. **Código Tributário de Pinhais**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/pinhais/lei-ordinaria/2001/51/501/lei-ordinaria-n-501-2001-dispoe-sobre-o-sistema-tributario-municipal-e-institui-normas-complementares-de-direito-tributario?q=501%2F2001>. Acesso em: 28 maio 2025.

PINHAIS. Decreto nº 499/2023. **Disciplina a forma de prestação de informações registrais úteis**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/pinhais/decreto/2023/50/499/decreto-n-499-2023-regulamenta-o-art-161-i-e-art-162-ambos-da-lei-municipal-n-501-2001-e-disciplina-a-forma-de-prestacao-de-informacoes-registrais-uteis-ao-atendimento-do-interesse-publico-municipal-consistente-no-planejamento-urbano-e-da-fiscalizacao-tributaria?q=DECRETO%20499%2F2023>. Acesso em: 28 maio 2025.

PINHAIS. Lei Municipal nº 3.100/2025. **Institui o Programa de Recuperação Fiscal de Pinhais - REFIP 2025**. Disponível em: <https://leismunicipais.com.br/a1/pr/p/pinhais/lei-ordinaria/2025/310/3100/lei-ordinaria-n-3100-2025-institui-o-programa-de-recuperacao-fiscal-de-pinhais-refip-2025-e-da-out-ras-providencias?q=parcelamento>. Acesso em: 02 jun 2025.

LAKATOS, M.; MARCONI, M. A. Metodologia Científica. 7. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

SILVA, Airton Marques da Silva. **Metodologia da Pesquisa**. UAB – Universidade Aberta do Brasil. 2.ed. rev. – Fortaleza, CE: EDUECE, 2015.

ZANELLA, Liane Carly Hermes. **Metodologia de pesquisa**. 2. ed. reimp. Florianópolis: Departamento de Ciências da Administração/UFSC, 2013.