

# EXECUÇÕES FISCAIS E MORATÓRIA TRIBUTÁRIA NA PANDEMIA

Valéria Reis Gravino<sup>1</sup>

## RESUMO

A pandemia do coronavírus tem feito o mundo flexibilizar as relações jurídicas e dentre estas não está excluído o âmbito tributário. Neste âmbito, as execuções fiscais constituem a forma mais grave de cobrança da dívida ativa e que acabam por asfixiar as pessoas jurídicas contribuintes no novo cenário de crise mundial, demandando dos entes tributantes um tratamento sensível a estas, sob pena de sofrermos todos um colapso econômico que pode custar muito mais do que um mero débito fiscal. Medidas concernentes à moratória tributária, que têm figurado no quadro pandêmico afiguram-se como assertivas, porém não suficientes ao que tudo indica; o Fisco deve abster-se de práticas que levem as empresas a inundarem o Judiciário figurando como réis em execuções fiscais oriundas deste período turbulento. Sem a pretensão de esgotar o tema, este artigo destina-se a transcorrer brevemente sobre moratória tributária e as execuções fiscais ajuizadas nesta época específica, que podem levar, por sua vez a prejuízos ao desenvolvimento econômico e social como um todo.

Palavras-chave: Direito Tributário; execuções fiscais; moratória tributária, tributação; pandemia e tributos

Eixo Temático: Direito Tributário

É público e notório que durante a pandemia do coronavírus que o mundo vem atravessando, órgãos do Poder Judiciário brasileiro estão com suas repartições parcialmente fechadas e, de igual forma, com atividades parcialmente suspensas, com o fim de evitar a disseminação da doença que assola o planeta atualmente.

---

<sup>1</sup> Valéria Reis Gravino - Advogada, MBA em Direito Tributário e em Gestão & *Business Law*; certificada pela Harvard/Edx e por suas práticas jurídicas pelo Instituto Innovare. Professora e autora do livro "A responsabilidade tributária do sócio na execução fiscal", entre outras obras. Membro da Academia de Letras do Brasil.

Sendo assim, trazendo este cenário para o âmbito dos contribuintes fiscais, instauram-se alguns dilemas que tornam o cotidiano conturbado, sendo o enfoque deste trabalho, os que dizem respeito às pessoas jurídicas.

Diante desse quadro pandêmico, o fechamento dos estabelecimentos e as limitações para que continuassem suas atividades normais, somada à redução massiva da circulação da população, gerou uma drástica queda no faturamento das pessoas jurídicas, e, conseqüentemente, uma menor ou total incapacidade financeira para arcar com os tributos aos quais estão submetidas.

Algumas iniciativas, como redução, adiamento ou suspensão do pagamento de tributos, foram implantadas pelo governo, sem, no entanto, obter um impacto efetivo na saúde financeira das empresas. Muitas foram levadas à quebra ou estão chegando a este ponto muito em breve e o mero adiamento ou suspensão, não têm surtido efeito algum para muitas delas.

Isto porque, trabalhar sem a mínima previsibilidade de quando a economia do país e do mundo voltará ao normal (se é que voltará, pois a tendência seja, talvez, a descoberta de novas formas de se manter em atividade e não uma retomada ao que era antes), se torna quase impossível dizer que em três ou quatro meses, haverá alguma possibilidade de auferir renda que se destine a pagar os tributos adiados ou suspensos, exemplificadamente.

No caso das pessoas jurídicas optantes pelo Simples Nacional, estas foram beneficiadas com a prorrogação do pagamento dos tributos, sem que este benefício fosse estendido para as empresas não optantes, por força de lei. Em que pese a questão da hipossuficiência daquelas que são optantes pelo referido regime de tributação (microempresas, empresas de pequeno porte) diante das demais, o impacto que muitas estão sofrendo por conta do quadro atual, demanda esta busca pela tutela judicial, diante de uma inevitável quebra, levando muitos trabalhadores ao desemprego. Desta forma não restou à estas últimas recorrerem ao Judiciário para que pudessem também, obter a prorrogação ou suspensão dos pagamentos dos tributos.

Cauteloso com o equilíbrio econômico entre contribuintes e governo, o Poder Judiciário vem proferindo decisões no sentido de que as empresas que recorrem ao pedido de prorrogação do pagamento de tributos e que comprovem a insuficiência financeira para

arcar com tais despesas, sejam também beneficiadas com o adiamento, diante da grave situação de crise pela qual o mundo vem passando, equiparando-se a pandemia com a portaria que trata de desastres naturais, como se observa na decisão do juízo da 17ª Vara Cível Federal de São Paulo:

*“Não se pode admitir que a Portaria 12/2012 seja aplicável apenas a situações como desastres naturais, a exemplo de enchentes, inundações ou desmoronamentos. Não é isso o que consta expressamente da norma. Trazer à baila um suposto contexto ocorrido em 2012 para justificar tal restrição é extrapolar o âmbito jurídico de aplicação da Portaria. Ademais, a epidemia por coronavírus não deixa de ser um evento da natureza de índole destrutiva.”*

Destaque-se que a supracitada Portaria 12/2012 do extinto Ministério da Fazenda, refere-se à prorrogação, pelo prazo de três meses, das datas de vencimento de tributos federais administrados pela Secretaria da Receita Federal do Brasil e das parcelas de débitos de parcelamentos concedidos pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional em relação aos sujeitos passivos domiciliados nos municípios abrangidos por decreto estadual que reconheça o estado de calamidade pública.

No entanto, muitas liminares desta natureza têm sido negadas ou mesmo cassadas pelos tribunais superiores, justamente sob o argumento de que, caso concedidas, podem causar uma queda de receita por parte do Fisco, gerando um desequilíbrio ainda maior na economia nacional, o que gerará um ciclo endêmico, uma vez que, se as empresas não conseguem quitar os impostos e obtiverem liminares indeferidas ou cassadas, uma avalanche de execuções fiscais irá inundar o Judiciário. As consequências deste fato, todos já conhecem, uma vez que as execuções fiscais ocupam cerca de 59,2% dos processos em trâmite nas varas federais de todo o país (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2011, p. 4 e 11).

A expectativa era de que o retorno às atividades regulares, suspensas por conta da pandemia do coronavírus, trouxessem esse acúmulo de processos fiscais. Porém, em plena pandemia e momento de crise, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, ajuizou em um único dia, mais de 1.500 execuções fiscais na Justiça Federal do Rio de Janeiro em face de pessoas jurídicas, referentes a tributos federais, FGTS e contribuições sociais, durante o período pandêmico, ou seja, sem qualquer sensibilidade a um dos períodos mais difíceis pelo qual estamos todos atravessando.

Pode-se dizer que esta medida seja considerada no mínimo incoerente, diante do cenário atual, principalmente se confrontada com as normas divulgadas pela própria Procuradoria, com o fim de reduzir os impactos na economia tributária durante a pandemia.

Com o Decreto Legislativo n. 6, que estabelece o Estado de Calamidade Pública em todo o país, as execuções fiscais ajuizadas durante este período, podem ser consideradas uma espécie de coação aos contribuintes inadimplentes, sufocando-os em pleno período de drástica redução ou extinção total de seus faturamentos, pois diante de um quadro como esse, falar-se em transação extraordinária em cobrança de dívida ativa, conforme as Portarias 7.820 e 7.821 da própria PGFN, é totalmente descabido e, simultaneamente, controverso, diante da asfixia econômica que é assistida em todo o planeta e não apenas no Brasil, com exceção das empresas que conseguem prosperar em plena crise mundial.

Ainda que a receita advinda dos contribuintes seja essencial à sobrevivência do país, neste momento excepcional, a palavra de ordem deverá ser a flexibilização, uma vez que sufocar as empresas neste período delicado pode ter como grave consequência demissões em massa; demissões essas que o governo não teria condições de prestar assistência, levando a uma recessão econômica, já que o poder de compra do brasileiro se tornará limitado ou inexistente.

Assim, o expressivo número de empresas inadimplentes levará ao desequilíbrio econômico seja de uma forma ou de outra, levando-se à inevitável moratória tributária, mesmo que o governo brasileiro já tenha adotado algumas medidas neste sentido (vide Anexo Único).

Diversos países como: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Chile, Dinamarca, Eslováquia, Eslovênia, Espanha, Estados Unidos, Estônia, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Hungria, Indonésia, Irã, Islândia, Israel, Itália, Japão, Letônia, Lituânia, Luxemburgo, Noruega, Peru, Polônia, Portugal, Reino Unido, República Tcheca, Romênia, Suécia, Suíça e Turquia adotaram o diferimento de tributos por conta da pandemia. Conforme consta do levantamento feito pelo Núcleo de Tributação do Inspêr, (vide gráfico abaixo referente ao Brasil), foram listadas 166 estratégias tributárias colocadas em prática por 83 países. Além do diferimento de tributos, foram implantadas medidas como redução da carga tributária, diferimento de obrigação acessória, redução de encargos moratórios, devolução de tributos entre outras medidas.

### Resumo das medidas implementadas no Brasil, por ente federativo e tipo de medida

| Nível de governo                   | Número de medidas |
|------------------------------------|-------------------|
| <b>Federal</b>                     | <b>23</b>         |
| Diferimento de obrigação acessória | 4                 |
| Diferimento do tributo             | 7                 |
| Outras medidas                     | 6                 |
| Redução de carga tributária        | 6                 |
| <b>Estadual</b>                    | <b>133</b>        |
| Diferimento de obrigação acessória | 18                |
| Diferimento do tributo             | 13                |
| Outras medidas                     | 88                |
| Redução de carga tributária        | 14                |
| <b>Municipal**</b>                 | <b>97</b>         |
| Diferimento de obrigação acessória | 4                 |
| Diferimento do tributo             | 33                |
| Outras medidas                     | 60                |
| <b>Total Geral</b>                 | <b>253</b>        |

Portanto, uma enxurrada de execuções fiscais à espera dos contribuintes quando do encerramento do período de quarentena, certamente não seria o objetivo destas medidas. Há que se zelar também pelo impacto pós-pandemia, pois a imprevisibilidade da duração deste cenário, somado aos reflexos que os desequilíbrios entre a arrecadação e despesas por parte do Fisco, por consequência da dificuldade econômica das empresas, podem ainda refletir no próximo exercício.

Logo, em vez ajuizar execuções fiscais contra empresas, pode ser que o quadro se inverta: estas acabem por demandarem por auxílio financeiro do governo para que não haja um colapso econômico no país, à exemplo do que eventualmente ocorre com o setor bancário. Nesta seara, é certo que haverá necessidade de as moratórias tributárias persistirem até a recuperação do estado de calamidade pública no qual hoje o país se encontra.

O professor Kiyoshi Harada, em seu recente artigo publicado pela Revista Consultor Jurídico, elucida perfeitamente esta contextualização:

*“Enfim, o certo é que o Estado durante a pós-pandemia irá gastar muito além do que arrecada. Daí a presumível queda do PIB ao final do exercício de 2020, talvez com reflexos no exercício seguinte. Melhor assim do que permitir o sucateamento do nosso parque industrial e o enfraquecimento irreversível dos setores do comércio e dos serviços, que são, em última análise, as fontes materiais de tributos.”*

Conclui-se, portanto, que o Judiciário deverá exercer um papel muito mais relevante do que o de apenas processar execuções fiscais, neste contexto. Além dos pedidos de liminares referentes a moratórias tributárias, que nada mais são do que um pedido de fôlego para sobreviver a uma crise mundial, execuções fiscais também demandam por um tratamento sensível a um período tão árduo e conturbado.

Portanto, cobrar sem sufocar, seria a tônica para implantar a flexibilização esperada, já que a pandemia findará, porém seus efeitos colaterais ainda perdurarão, exigindo não só que cada um faça a sua parte, mas que haja um aproveitamento da situação para aprendizados e uma profunda organização para os próximos exercícios; e quem sabe, o alcance de um justo e ordenado desenvolvimento social, econômico e político, doravante.

## ANEXO ÚNICO

### MEDIDAS NA ÁREA TRIBUTÁRIA PARA ENFRENTAR A CRISE CRIADA PELO CORONAVÍRUS

| Medida   | Norma                                       | Detalhamento   |
|--|---|--|
| Diferimento do pagamento de tributos federais                                | Portaria nº 139/2020 e Portaria nº 150/2020 | Diferido o pagamento de PIS, COFINS, Contribuição cota Patronal, SAT/RAT, CPRB, Contribuição devida pelo empregador doméstico, referentes aos <b>meses de competência de março e abril.</b>  |
| Diferimento do pagamento de Contribuições devidas pela agroindústria         | Portaria nº 150/2020                        | Diferimento do pagamento da contribuição devida pela agroindústria sobre receita bruta, da contribuição devida à seguridade social pelo empregador, pessoa jurídica, que se dedique à produção rural, e da contribuição do empregador rural pessoa física referentes aos <b>meses de competência de março e abril.</b> |
| Diferimento do pagamento dos tributos federais no âmbito do Simples Nacional | Resolução nº 152/2020 do Comitê Gestor      | Diferimento do pagamento da parcela dos tributos federais referentes aos <b>meses de competência março, abril e maio.</b>  |
| Diferimento do pagamento do FGTS   | Medida Provisória nº 927/2020               | Diferimento por 3 meses dos pagamentos devidos nos <b>meses de competência março, abril e maio.</b>  |

| Medida  | Norma   | Detalhamento  |
|---|---|---|
| Diferimento do pagamento de taxa e contribuições incidentes sobre serviços de telecomunicação | Medida Provisória nº 952/2020                     | Dispõe sobre o diferimento do prazo para pagamento da TFF (telecomunicações), Condecine (audiovisual) e CFRP (radiodifusão pública), com vencimento em <b>31 de março de 2020</b> .   |
| Prorrogação do prazo de entrega das obrigações acessórias federais                            | Instruções Normativas nºs 1.930/2020 e 1.932/2020 | Prorrogado o prazo para a transmissão da EFD-Contribuições, da DCTF e da DIRF.  |
| Prorrogação do prazo de entrega da Declaração de Ajuste Anual da Pessoa Física                | IN nº 1.930/2020                                  | Data final de entrega da Declaração de Ajuste Anual foi prorrogada para 30 de junho de 2020.  |
| Prorrogação do prazo de validade da CND por 90 dias   | Medida Provisória nº 927/2020                     | A Medida Provisória, entre outras medidas, sobretudo no âmbito do direito do trabalho, (i) ampliou o prazo de validade das Certidões Negativas de Débitos (CND) de 60 para 180 dias; e (ii) permitiu, em caráter excepcional, que a Secretaria Especial da Receita Federal do Brasil (RFB) e a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) prorroguem a validade das CNDs já expedidas, quando em caso de calamidade pública. |



| <b>Medida</b>   | <b>Norma</b>                              | <b>Detalhamento</b>   |
|---|---|---|
|   | Portaria Conjunta<br>RFB/PGFN nº 555/2020 | A Portaria Conjunta estendeu, por 90 dias, a validade das CNDs e Certidões Positivas com Efeitos de Negativa válidas em 24/03/2020.   |
| Redução das contribuições obrigatórias das empresas para o sistema S                    | Medida Provisória nº 932/2020             | Até 30/06/2020 as alíquotas das seguintes contribuições ao Sistema S serão reduzidas à metade:<br><br>(i) SESCOOP: 1,25%;<br>(ii) SESI, SESC e SEST: 0,75%;<br>(iii) SENAC, SENAI e SENAT: 0,5%;<br>(iv) SENAR: 1,25% sobre a folha de pagamento.<br><br>Contribuições ao SEBRAE não foram alteradas. |
| Redução à zero do IOF/crédito para certas operações                                     | Decreto nº 10.305/2020                    | Redução à zero do "IOF/Crédito" para certas operações contratadas entre 03 de abril e 03 de junho de 2020.  |
| Redução à zero das alíquotas do Imposto de Importação para produtos médico-hospitalares | Resolução CAMEX nº 17/2020                | Redução temporária da alíquota do imposto de importação para álcool etílico, desinfetantes, vestuários, acessórios de proteção e outros.  |
| Desoneração temporária do IPI para produtos essenciais para o combate à COVID-          | Decreto nº 10.285/2020                    | Reduz a zero as alíquotas do IPI para álcool etílico, desinfetantes, gel antisséptico, vestuário e acessórios de proteção, aparelhos de eletrodiagnóstico, aparelhos de oxigenoterapia e outros.  |

| <b>Medida</b>                          | <b>Norma</b>                | <b>Detalhamento</b>  |
|--|-----------------------------|--|
| 19                                     | Decreto nº 10.302/2020      | Reduz a zero as alíquotas do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) incidentes sobre: (i) artigos de laboratório ou de farmácia; (ii) luvas, mitenes e semelhantes, exceto para cirurgia; e (iii) termômetros clínicos.   |
| Redução de Imposto de Importação       | Resolução nº 29/2020        | Redução à zero da alíquota do Imposto de Importação para bens de informática e telecomunicações.   |
| Transação tributária no âmbito da PGFN | Portaria PGFN nº 9.924/2020 | Disciplina os procedimentos, as condições e os requisitos necessários à realização de transação extraordinária na cobrança da dívida ativa da União, em razão dos efeitos da pandemia causada pelo coronavírus (COVID-19) na capacidade de geração de resultados dos devedores inscritos na dívida ativa da União. |
| Suspensão dos atos de cobrança         | Portaria nº 7.821/2020      | Suspensão por 90 dias (até 18/06/2020) da instauração de novos procedimentos de cobrança, do encaminhamento de certidões de dívida ativa para cartórios de protesto, e da instauração de procedimentos de exclusão de parcelamentos em atraso.   |

Fonte: Tozzine Freire Advogados. Atualizado até 22/04/2020 às 12h15.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

FECOMÉRCIO SP. **Medidas tributárias na pandemia de coronavírus.** Disponível em: [https://lab.fecomercio.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ebook-gestao-tributaria\\_final.pdf](https://lab.fecomercio.com.br/wp-content/uploads/2020/04/ebook-gestao-tributaria_final.pdf). Acesso em: 16/05/2020.

FRANCO, Marcelo Veiga. **A cobrança extrajudicial de dívida ativa como meio de enfrentamento do “gargalo” das execuções fiscais.** Revista CNJ, Brasília, DF, v. 3, n. 1, p. 65-73, jan.-jun. 2019.

INSPER. **Países adotam medidas tributárias para combater a crise econômica deflagrada pela Covid-19.** Disponível em: <https://www.insper.edu.br/conhecimento/politicas-publicas/paises-adotam-medidas-tributarias-para-combater-a-crise-economica-deflagrada-pela-covid-19/>. Acesso em 17/05/2020.

LACERDA, Adriana. **Execução fiscal e parcelamento em tempos de covid-19: como as empresas devem entender a (in)coerência das medidas da PGFN e atuar nesse cenário?** Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/326342/execucao-fiscal-e-parcelamento-em-tempos-de-covid-19-como-as-empresas-devem-entender-a-in-coerencia-das-medidas-da-pgfn-e-atuar-nesse-cenario>. Acesso em: 17/05/2020.

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Moratória tributária durante a pandemia é tendência mundial.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-10/moratoria-tributaria-durante-pandemia-tendencia-mundial>. Acesso em 17/05/2020.

HARADA, Kiyoshi. Revista Consultor Jurídico. **O cenário tributário pós-pandemia de Covid-19.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-23/kiyoshi-harada-cenario-tributario-pos-pandemia>. Acesso em 17/05/2020.

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. **Por Covid-19, juiz suspende cobrança de impostos e contribuições sociais de empresa.** Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2020-abr-19/juiz-suspende-cobranca-impostos-contribuicoes-sociais-empresa>. Acesso em: 17/05/2020.

TOZZINI FREIRE ADVOGADOS. **Medidas na área tributária para enfrentar a crise criada pelo coronavírus.** Disponível em: <https://tozzinifreire.com.br/boletins/covid-19tributario-medidas-na-area-tributaria>. Acesso em: 16/05/2020.