XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

SANDRA REGINA MARTINI

MARA DARCANCHY

ROBERT BONIFÁCIO DA SILVA

Copyright © 2019 Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Direito

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria – CONPEDI
Presidente - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC – Santa Catarina
Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG – Goiás
Vice-presidente Sudeste - Prof. Dr. César Augusto de Castro Fiuza - UFMG/PUCMG – Minas Gerais
Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS – Sergipe
Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa – Pará
Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos – Rio Grande do Sul
Secretário Executivo - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - Unimar/Uninove – São Paulo

Representante Discente – FEPODI
Yuri Nathan da Costa Lannes - Mackenzie – São Paulo

Conselho Fiscal:
Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UCAM – Rio de Janeiro Prof. Dr.
Aires José Rover - UFSC – Santa Catarina
Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP – São Paulo
Prof. Dr. Marcus Firmino Santiago da Silva - UDF – Distrito Federal (suplente)
Prof. Dr. Ilton Garcia da Costa - UENP – São Paulo (suplente)

Secretarias:
Relações Institucionais
Prof. Dr. Horácio Wanderlei Rodrigues - IMED – Santa Catarina
Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UNIMAR – Ceará
Prof. Dr. José Barroso Filho - UPIS/ENAJUM– Distrito Federal
Relações Internacionais para o Continente Americano
Prof. Dr. Fernando Antônio de Carvalho Dantas - UFG – Goías
Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA – Bahia
Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA – Maranhão
Relações Internacionais para os demais Continentes
Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba – Paraná
Prof. Dr. Rubens Beçak - USP – São Paulo
Profa. Dra. Maria Aurea Baroni Cecato - Unipê/UFPB – Paraíba

Eventos:
Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch (UFSM – Rio Grande do Sul) Prof. Dr.
José Filomeno de Moraes Filho (Unifor – Ceará)
Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta (Fumec – Minas Gerais)

Comunicação:
Prof. Dr. Matheus Felipe de Castro (UNOESC – Santa Catarina
Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho (UPF/Univali – Rio Grande do Sul Prof. Dr. Caio
Augusto Souza Lara (ESDHC – Minas Gerais

Membro Nato – Presidência anterior Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP – Pernambuco

D597

Direitos sociais e políticas públicas II [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI/ UFG / PPGDP

Coordenadores: Sandra Regina Martini

Mara Darcanchy

Robert Bonifácio da Silva – Florianópolis: CONPEDI, 2019.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-85-5505-812-7

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constitucionalismo Crítico, Políticas Públicas e Desenvolvimento Inclusivo

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Assistência. 3. Isonomia. XXVIII Encontro Nacional do CONPEDI (28 : 2019 : Goiânia, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
Univeridade Ferderal de Goiás e Programa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis

Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br





de Pós Graduação em Direito e Políticas Públicas
Goiânia - Goiás
https://www.ufg.br/

XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI GOIÂNIA – GO

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II

Apresentação

Na perspectiva de concretizar o objetivo de valorização da pesquisa interinstitucional como uma contínua necessidade de reformulação axiológica, por meio do diálogo permanente entre diversificadas visões, culturas e referências, a obra divulga artigos apresentados no Grupo de Trabalho intitulado DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS II, durante o XXVIII ENCONTRO NACIONAL DO CONPEDI realizado na cidade de Goiânia/GO, entre os dias 19 e 21 de junho de 2019.

A presente obra reúne aportes científicos de estudiosos, profissionais e juristas de expressão nas diversas áreas do direito, com a proposta de investigações, em vários prismas, sobre o desenvolvimento das relações jurídicas, o amadurecimento evolutivo dos direitos sociais e das políticas públicas, diante dos desafios postos pela nova ordem global, que determinam como única certeza a existência de crescentes incertezas.

Incertezas estas, advindas das céleres mudanças da realidade contemporânea, sem precedentes históricos, com a ressignificação de paradigmas e alicerces da humanidade, na premente busca de alternativas aptas a promover o equilíbrio entre a ampliação dos avanços e a redução das desigualdades, a garantir espaços de participação das minorias e das parcelas vulneráveis e a valorizar a qualidade de vida, com base nos pilares dos direitos fundamentais e da justiça.

Ao desenvolver reflexões críticas sobre várias temáticas relevantes, algumas novas e outras já conhecidas, mas ainda carentes de solução, ao possibilitar o diálogo da diversidade de interesses e perspectivas de potencial transformador na produção do conhecimento e na construção de um novo modelo de participação social, a obra que ora se apresenta pretende contribuir com o resgate de valores basilares, para a concretização de direitos que ainda estão restritos ao nível do discurso.

Os artigos debatidos e apresentados no GT são a seguir descritos:

CARLA MANUELLA ARAGÃO BEZERRA e STÉFANI CLARA DA SILVA BEZERRA fundamentam crítica sobre a finalidade do Exame Nacional do Ensino Médio (ENEM), embora visto como forma de integração cultural e acesso democrático às instituições de ensino superior, ao ser transportada para as escolas, mostra o inverso: competitividade,

rankerização da educação e exclusão de alunos “inadequados” ao sistema. Salientam que a matriz curricular escolar deveria se basear na formação e evolução intelectual e pessoal do aluno e que as escolas, ao visarem lucros e visibilidade, tratam seus alunos como poupanças de conhecimento, depositando conteúdos e retirando colocações.

CÁTIA REJANE LICZBINSKI SARRETA e LUCIANO PINELI CHAVEIRO trazem, com o sugestivo título: “Maiores abandonados” uma discussão sobre as políticas públicas que o Estado dispõe para atender crianças e adolescentes que saem do acolhimento institucional, muitas vezes, por atingir sua maioridade. A partir de uma contextualização no instituto adoção e na sétima medida protetiva do art. 101, do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que são os abrigos, descrevem a escassez de políticas públicas propostas pelo Estado para essas crianças.

DANILO HENRIQUE NUNES e LUCAS DE SOUZA LEHFELD propõem o novo conceito de família e das relações poliafetivas, destacando que a respectiva omissão regulatória implica reflexos no Direito Previdenciário. Passam por discussões sobre o reconhecimento das uniões homoafetivas como entidade familiar, e sobre a perda da eficácia jurídica do conceito tradicional de família e dos modelos familiares monogâmicos.

FABIANA ALDACI LANKE discorre sobre o cumprimento da meta nº 20 do Plano Nacional de Educação e o monitoramento por organizações governamentais e não governamentais, sobre os investimentos públicos em educação básica. Pontua políticas públicas, mecanismos de participação social e medidas governamentais de enfrentamento a questões que afetam o direito social à educação, como garantia constitucional.

FERNANDA SANTOS BRUMANA examina a atuação do orçamento público na seara das medidas administrativas com a finalidade de concretização dos Direitos Fundamentais, as chamadas Políticas Públicas. Aborda ainda a PEC do orçamento impositivo e suas implicações para o atual cenário nacional das políticas públicas e desenvolvimento, mostrando possíveis benefícios e resultados esperados.

GIOVANA TOGNOLO VILELA MACEDO e MILENA ZAMPIERI SELLMANN enfatizam a impossibilidade de substituição de CDAs para alterar o polo passivo nas execuções fiscais, trazida com a edição da súmula n.º 392 do STJ que criou diversos obstáculos ao recebimento do crédito tributário pela Fazenda Municipal. Apontam as suas impropriedades diante conceitos básicos do Direito Tributário, além de sua não recepção pela nova lei processual, o CPC/2015. Por fim, trará uma reflexão sobre os óbvios impactos de tal interpretação sobre a concretização de direitos fundamentais sociais.

GUILHERME RAMOS JUSTUS e EDUARDO MILLEO BARACAT no artigo: “O Decreto n. 9.450/2018 como instrumento de inclusão social para presos e egressos do sistema prisional brasileiro” analisam, a partir de dados do CNJ sobre reincidência criminal e a situação do sistema prisional brasileiro, como a instituição da Política Nacional de Trabalho no Sistema Prisional pode efetivar o ideal ressocializador da pena. Exploram também uma teoria contemporânea sobre o viés social das penas, seus respectivos meios de readaptação do preso e do egresso do sistema prisional ao convívio social, bem como de que forma o trabalho pode ser um método eficaz de inclusão social e de redução da reincidência criminal.

JUSSARA SCHMITT SANDRI desenvolve pesquisa sobre o direito à educação e a política de reserva de vagas no âmbito do Instituto Federal do Paraná, objetivando demonstrar a dinâmica do sistema de reserva de vagas para o acesso ao ensino médio integrado e subsequente. Evidencia que a política de cotas raciais e sociais viabiliza o acesso à educação a determinadas minorias e grupos em estado de vulnerabilidade socioeconômica, no âmbito da referida instituição de ensino.

LÍGIA DE SOUZA FRIAS descreve a relevância do programa “Luz para Todos” e respectivo desenvolvimento de forma eficiente, interpretando planos plurianuais e dados estatísticos de modo a demonstrar que um planejamento bem executado traz diversos ganhos para as populações beneficiadas. Durante a apresentação de seu artigo a autora fez interessantes comentários como a importância da geladeira na redução de casos de pressão alta provenientes da conservação de carne com o sal, entre outros resultados positivos propiciados por este programa ao levar energia elétrica a milhares de domicílios em áreas rurais e comunidades isoladas que estavam na escuridão em pleno século XXI.

LUIZ HENRIQUE MILARÉ DE CARVALHO assinala o direito à moradia digna, (EC 26 /2000) no contexto de (des)construção dos direitos sociais no Brasil. Questões de saneamento básico em áreas periféricas, do fim do Ministério das Cidades, do crescente favelamento dos centros urbanos e as ações implementadas em Políticas Públicas que permeiam o conceito de dignidade são discutidas, na efetivação dos direitos sociais, sobretudo para realizar a Constituição Cidadã.

MÁRCIO VALÉRIO FERREIRA FERNANDES em seu artigo intitulado: “Políticas públicas de saúde e orçamento público: impactos das renúncias fiscais” identifica as principais causas da insuficiência de recursos para a saúde pública. A hipótese, confirmada pelos resultados e conclusões, é a de que as renúncias fiscais e as desvinculações das receitas da União contribuem para tornar o orçamento efetivamente comprometido. O subfinanciamento faz com que a Administração não atenda às necessidades da população,

fomentando o crescimento da judicialização e colocando em risco a sustentabilidade orçamentária e o desenvolvimento social.

NICHOLAS ARENA PALIOLOGO e DANIEL MACHADO GOMES investigam a judicialização das políticas públicas de saneamento básico no estado do Rio de Janeiro e seus respectivos impactos. Analisam ações ajuizadas e tratam da doutrina da efetividade das normas constitucionais, o agigantamento do Poder Judiciário frente aos outros poderes e a consolidação do saneamento básico como direito fundamental. Concluem pela necessidade de criação de parâmetros específicos para a atuação judicial, respeitando o plano de metas, recursos orçamentários e as disposições previstas na própria lei federal.

RAINERI RAMOS RAMALHO DE CASTRO avalia a efetividade do programa "Bolsa Família" para a garantia dos direitos fundamentais à alimentação e à saúde. Conclui que o Programa trouxe resultados bastante positivos, tendo exercido um papel relevante na melhoria das condições de vida de seus beneficiários. Entretanto, as deficiências legais constatadas na estrutura do programa resultaram em consequências negativas práticas para sua concretização, prejudicando o alcance pleno de seus objetivos.

REGINA VERA VILLAS BOAS e DURCELANIA DA SILVA SOARES revelam na pesquisa intitulada: "O direito fundamental social à educação de qualidade e a (in) efetividade das políticas públicas voltadas aos jovens e adolescentes em situação de vulnerabilidade social", que somente a prática da educação de qualidade poderá resgatar valores da essência humana, para o pleno desenvolvimento de crianças, jovens e adolescentes, concretizando sua formação e o seu preparo para a vida. Avançam no entendimento de que o sistema educacional não tem se mostrado satisfatório ao cumprimento desse desiderato, indicando a necessidade de desenvolvimento e materialização de políticas públicas educacionais eficientes e inclusivas, que protejam os mais vulneráveis às vicissitudes socioeconômicas e culturais contemporâneas e às inquietudes da sociedade civil tornando-a igualitária e justa.

ULYSSES MONTEIRO MOLITOR aborda a audiência de custódia no processo criminal como instrumento de políticas públicas pelo Poder Judiciário, instrumento que objetiva a breve apresentação judicial do preso em flagrante para avaliação da necessidade da prisão com vistas à rápida constatação de eventuais ilegalidades ou outras ofensas aos Direitos e Garantias Fundamentais. As convenções humanitárias impõem uma atuação célere e eficaz do Poder Judiciário, mormente se tratando de processos criminais de presos em flagrante, avaliando se garantias constitucionais foram obedecidas mesmo sem a necessária presença de um advogado e sem a oportunidade de exercício de ampla defesa.

Nesse sentido, tendo como elemento fundante a construção de diálogo permanente e a transversalidade dos direitos sociais e das políticas públicas com as diversas dimensões epistemológicas, a obra que ora se apresenta tem o intuito de contribuir com todos os sentidos de inclusão, propiciando instrumentos para a conquista da cidadania e da dignidade humana, pautada na possibilidade de articulação da cidadania para a concepção de caminhos que levem à formação de uma sociedade mais justa.

Finalizando esta apresentação, cumpre registrar nosso agradecimento pela oportunidade de condução dos debates entre pesquisadores altamente qualificados e a honra desta coordenação.

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - Uniritter / URGS

Profa. Dra. Mara Darcanchy - Centro Universitário Curitiba - UNICURITIBA

Prof. Dr. Robert Bonifácio da Silva - Universidade Federal de Goiás – UFG

Nota Técnica: Os artigos que não constam nestes Anais foram selecionados para publicação na Plataforma Index Law Journals, conforme previsto no artigo 8.1 do edital do evento. Equipe Editorial Index Law Journal - publicacao@conpedi.org.br.

A LIMITAÇÃO DA CONCRETIZAÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS SOCIAIS FACE A IMPOSSIBILIDADE DA SUBSTITUIÇÃO DAS CERTIDÕES DE DÍVIDA ATIVA (CDAS) PARA ALTERAÇÃO DO PÓLO PASSIVO DAS EXECUÇÕES FISCAIS

THE LIMITATION OF THE FUNDAMENTAL SOCIAL RIGHTS REALISATION AS A RESULT OF THE IMPOSSIBILITY OF THE REPLACEMENT OF ACTIVE DEBT CERTIFICATES (CDAS) TO CHANGE THE PASSIVE POSITION IN TAX ENFORCEMENTS

Giovana Tognolo Vilela Macedo [1]
Milena Zampieri Sellmann [2]

Resumo

A impossibilidade de substituição de CDAs para alterar o pólo passivo nas execuções fiscais, trazida com a edição da súmula n.º 392 do Superior Tribunal de Justiça criou diversos obstáculos ao recebimento do crédito tributário pela Fazenda Municipal. Este artigo tem por objetivo apontar as suas impropriedades diante de conceitos básicos do direito tributário, além de sua não recepção diante da nova lei processual, o CPC/2015, utilizando como metodologia pesquisa jurisprudencial, doutrinária e legal. Por fim, trará uma reflexão sobre os óbvios impactos de tal interpretação sobre a concretização de direitos fundamentais sociais.

Palavras-chave: Direitos fundamentais sociais, Concretização, Substituição cdas, Alteração pólo passivo, Execução fiscal

Abstract/Resumen/Résumé

The impossibility of replacing CDAs to change the passive position in tax enforcement, brought with the issuance of the Supreme Court's precedent no. 392, created several obstacles to the receipt of the tax credit by Municipal Treasury. This article aims to point out its improprieties in the face of basic concepts of tax law, in addition to its non-acceptance of the new procedural law, the CPC / 2015, using jurisprudential, doctrinal and legal research as methodology. Finally, it will reflect on the obvious impacts of such an interpretation on the realization of fundamental social rights.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Fundamental social rights, Realization, Replacement cdas, Change passive pole, Tax enforcement

[1] Mestranda em Direitos Sociais, Econômicos e Culturais pelo Centro Universitário Salesiano de São Paulo (UNISAL). Especialista em Direito Civil pela ESA/OABRJ. Procuradora Jurídica efetiva do Município de Resende/RJ.

[2] Especialista, Mestre e Doutora em Direito Tributário pela PUC/SP. Tabeliã e Oficiala no Estado de Minas Gerais.

1 Introdução

O Superior Tribunal de Justiça (STJ) publicou, em 07/10/2009, o verbete n.º 392, após sua aprovação na Primeira Seção, nos seguintes termos: "A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução." (BRASIL, 2013a).

Com tal enunciado, houve grande repercussão nas execuções fiscais em andamento por todo o país, tendo em vista a interpretação restritiva do disposto no artigo 203 do Código Tributário Nacional (CTN), bem como no § 8º do artigo 2º da Lei 6.830/80, a lei de execuções fiscais (LEF) (BRASIL, 1966, 1980).

Foi considerado que a substituição da CDA até a prolação da sentença somente seria possível nos casos onde o erro material ou formal não alterasse o lançamento do tributo, o que seria necessário em uma alteração no polo passivo, visto que interfere diretamente na identificação do contribuinte do tributo.

Não obstante a lógica em tal posicionamento, especialmente relativamente à garantia do direito de defesa do contribuinte de não ser surpreendido com uma execução fiscal de um débito cujo lançamento não tenha lhe sido notificado, não se pode admiti-lo em relação a todos os tributos.

Isso porque a redação dos artigos de lei mencionados não contém tal limitação, além da natureza de alguns tributos serem reais, como o caso do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), de forma que são obrigações *propter rem*, de modo que o redirecionamento ou inclusão de responsáveis legais pelo tributo não afrontariam qualquer direito do contribuinte.

Além disso, com a edição da Lei 13.105/2015, que instituiu o novo Código de Processo Civil (CPC), ficou evidenciada a relativização do formalismo exagerado, consagrando o princípio da primazia da resolução de mérito, possibilitando, inclusive, que uma demanda comum seja redirecionada no curso da lide, prestigiando a economia processual.

A aplicação da Súmula 392 de forma indiscriminada e generalizada certamente prejudica de forma relevante a arrecadação de dívida ativa, especialmente dos Municípios, dadas as características que lhe são peculiares, gerando um óbvio prejuízo, via de consequência, para o financiamento de políticas públicas que visem a concretização de direitos sociais fundamentais.

Com o objetivo de demonstrar as impropriedades da mencionada Súmula face as definições do direito tributário, este artigo efetua uma breve análise crítica de tal entendimento com base em normas jurídicas, doutrina e jurisprudência, tanto a originária quanto a atual, bem como o consequente impacto que gera na realização dos direitos fundamentais, em especial os sociais.

2 A Súmula 392/STJ: seus precedentes e fundamentos

A análise das várias impropriedades da Súmula 392/STJ deve ser iniciada com breves considerações a respeito dos precedentes que versam acerca da interpretação que deve ser dada aos dispositivos legais analisados em seu julgamento, mais especificamente o artigo 203 do CTN e o § 8º do artigo 2º da LEF, que autorizam a Fazenda Pública a substituir as CDAs no curso da Execução Fiscal para a correção de omissão de requisito essencial, erro material ou formal do referido título executivo extrajudicial.

Os acórdãos que inspiraram a edição de tal verbete tratam, praticamente em iguais proporções, de execuções ficais relativas a IPTU e IPVA, sendo que a maioria deles tratava da alteração do polo passivo após o ajuizamento.

Em alguns dos precedentes analisados, citou-se posicionamento anterior daquela Casa que firmou no sentido de limitar o alcance das normas em questão, de modo que somente seria possível a substituição da CDA para a correção de vícios decorrentes de erro material ou formal que não implicasse em alteração do lançamento, como é o caso do REsp. 347.423, de relatoria da eminente Ministra Eliana Calmon (BRASIL, 2002b, p. 275).

Dessa forma, o entendimento que prevaleceu foi o de que o lançamento não poderia ser afetado com a substituição de uma CDA no curso da Execução Fiscal, eis que afetaria a constituição do próprio crédito tributário que se cobra.

De acordo com o artigo 142 do CTN, o lançamento é procedimento administrativo que, mediante regular notificação ao sujeito passivo da obrigação tributária, constitui o crédito tributário correspondente.

Um de seus elementos básicos é a identificação do sujeito passivo, ou seja, saber quem é o contribuinte daquele tributo por guardar relação fática ou jurídica com o fato gerador, que no caso do IPTU é o proprietário, o possuidor e o titular do domínio útil do bem imóvel localizado em zona urbana.

Mas não é isso que os artigos de lei analisados nos acórdãos efetivamente dispõem, sendo a única restrição existente relacionada ao prazo para que a substituição de CDA seja feita: até a prolação da sentença nos Embargos à Execução Fiscal.

O que o verbete em questão pacificou foi uma interpretação restritiva às prerrogativas legais da administração pública, diminuindo consideravelmente as possibilidades de substituição de CDAs de modo a impedir tal procedimento para poucas possibilidades, criando regramento inexistente no texto legal.

Tal limitação engessa especialmente o procedimento executivo do IPTU e gera grande prejuízo ao Erário, na medida em que impossibilita o redirecionamento das execuções fiscais quando, em seu curso, existe notícia de transmissão do bem imóvel correspondente, seja por ato *inter vivos* ou *causa mortis.* Assim, o redirecionamento ao novo proprietário seria inviável por alterar o lançamento do tributo relativamente ao sujeito passivo.

3 Da natureza real do IPTU e a obrigação tributária *propter rem*

A classificação dos impostos em reais e pessoais é doutrinária, levando-se em conta a conexão maior ou menor existente entre os aspectos material e pessoal da hipótese de incidência.

Os impostos reais são definidos como "aqueles cujo aspecto material da hipótese de incidência limita-se a descrever um fato, acontecimento ou coisa independentemente do elemento pessoal, ou seja, indiferente ao eventual sujeito passivo e suas qualidades", de modo que pode ser verificado que o IPTU se enquadra inteiramente em tal definição (ATALIBA, 1996, p. 125).

Tal característica lhe confere um efeito *propter rem* ao crédito tributário respectivo, conforme descrito nos artigos 130 e 131 do CTN, de modo que os débitos referentes a IPTU, cujo fato gerador é eminentemente real, sub-rogam-se na pessoa do adquirente por força legal.

O conceito em questão foi devidamente reafirmado por ocasião do julgamento do Recurso Especial submetido ao regime de Recursos Repetitivos n.º 1.073.846/SP, de relatoria do Ministro Luiz Fux, julgado na Primeira Seção em 25/11/2009, onde se consolidou o entendimento de que, por decorrerem o IPTU e ITR de relação jurídica tributária pertinente a direito real aplica-se o disposto nos artigos de lei citados com relação a responsabilidade tributária por sucessão, já que "a obrigação tributária [...] acompanha o imóvel em todas as suas mutações subjetivas, ainda que se refira a fatos imponíveis anteriores à alteração da titularidade do imóvel" (BRASIL, 2009).

Importante ressaltar que o citado artigo 130 da lei em questão refere-se a "crédito tributário", de modo que mesmo nos casos onde o lançamento foi feito em nome do antigo proprietário, possuidor ou titular do domínio útil do imóvel situado em zona urbana, o IPTU correspondente será de responsabilidade do adquirente, diante de sua característica *propter rem*,

Dessa forma, independentemente do lançamento feito no nome de alguém, é certo que, havendo a transmissão do bem imóvel sobre o qual incide o IPTU, seja por ato *inter vivos* ou *causa mortis*, é certo que o crédito tributário será de responsabilidade do adquirente.

Não é demais lembrar que o artigo 129 do CTN também dispõe de forma expressa e com singular clareza que a definição legal de responsabilidade dos adquirentes de imóveis se aplica igualmente aos créditos tributários já constituídos, em constituição ou ainda não constituídos.

Sendo sua a responsabilidade pelo crédito tributário correspondente, fica evidente sua legitimidade para figurar no polo passivo da Execução Fiscal que porventura esteja em andamento acerca de débitos referentes ao tributo em questão.

É certo que se a própria lei complementar atribui de forma expressa a responsabilidade tributária por transferência ao adquirente de imóvel, mostra-se extremamente frágil o fundamento utilizado para a edição da Súmula 392/STJ, com ele colidindo frontalmente.

O simples fato de a alteração do sujeito passivo eventualmente demandar alteração do lançamento não é justificativa para tornar ilegítima a substituição de CDA quando, no curso da execução fiscal, fica evidenciado que o imóvel foi transmitido antes ou depois do ajuizamento, especialmente no caso do IPTU, por sua classificação real e característica *propter rem*.

Sendo o adquirente o responsável legal pelo crédito tributário do IPTU independentemente de qualquer alteração no lançamento, legítima é a substituição de CDA que vise a sua inclusão.

4 Do lançamento do IPTU e a desnecessidade de substituição de CDA

O lançamento do IPTU é feito de ofício, onde o fisco, com base nos elementos cadastrais do imóvel, emite o competente carnê anualmente ao sujeito passivo da respectiva obrigação tributária e o envia pelo correio ao endereço do imóvel, sendo tal ato considerado

regular notificação de tal ato, conforme Súmula 397/STJ, que diz que "O contribuinte do IPTU é notificado do lançamento pelo envio do carnê ao seu endereço." (BRASIL, 2013b).

Diante da natureza real do IPTU, o lançamento efetuado tendo como sujeito passivo o antigo proprietário não precisa ser refeito após a constatação de que o imóvel foi transmitido a terceiros, já que o crédito tributário sub-roga-se na pessoa do adquirente por força expressa em lei.

Tanto assim o é que, como precedente para a Súmula acima citada, encontra-se o julgado pela Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça em 27/03/2007, no Recurso Especial 842.771/MG, de relatoria do Ministro Francisco Falcão:

> IPTU. EXECUÇÃO FISCAL. CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. SUB-ROGAÇÃO.
> DESNECESSIDADE DE ALTERAÇÃO DO NOME DO DEVEDOR ORIGINÁRIO.
> LANÇAMENTO DIRETO. NOTIFICAÇÃO PRESUMIDA.
> I - O presente feito decorre de ação de execução ajuizada pelo Município em face de débitos de IPTU e outras taxas municipais, referentes aos exercícios de 1993 a 1995, sobre imóvel de propriedade do Estado de Minas Gerais, sucessor da Caixa Econômica de Minas Gerais (MINASCAIXA). O lançamento do débito foi realizado indicando como devedor o nome do antigo proprietário, haja vista que a MINASCAIXA, sucedida pelo Estado, ainda não havia providenciado a alteração cadastral.
> II - O dever da MINASCAIXA seria informar ao Fisco Municipal que adjudicou, arrematou ou adquiriu o bem sobre o qual recaem os tributos executados, ou seja, descumpriu a obrigação legal e agora sua sucessora pretende se beneficiar deste ato. Mutatis mutandis, prevalece o princípio pelo qual é vedado à parte se beneficiar da própria torpeza.
> III - Ao contrário do que afirma o recorrente o disposto no artigo 202 do CTN foi cumprido, uma vez que constou o nome do devedor original, ou seja, do antigo proprietário do imóvel. O deslocamento do débito para o Estado recorrente é consectário da sub-rogação inerente à transferência da propriedade, neste sentido permanece hígida a execução contra o responsável tributário.
> IV - Tratando-se de IPTU e outras taxas municipais, o lançamento é direto, ou de ofício, verificado pela Fazenda Pública, que detém todas as informações para a constituição do crédito, e consignado em forma de carnê enviado ao endereço do imóvel. Tal recebimento importa em verdadeira notificação, dispensando então a notificação via processo administrativo. Assim, a falta de demonstração de notificação pessoal da recorrente não anula a execução. Precedentes: REsp nº 737.138/PR, Rel. Min. JOSÉ DELGADO, DJ de 01.08.2005; REsp nº 779.411/MG, Rel. Min. CASTRO MEIRA, DJ de 14.11.2005.
> V - É vedado a este Superior Tribunal de Justiça apreciar, no âmbito do recurso especial, alegação de violação a dispositivos constitucionais, bem como matéria que foi decidida sob a ótica exclusivamente constitucional.
> VI - Recurso especial parcialmente conhecido e nesta parte improvido. (BRASIL, 2007).

As entidades de Administração Tributárias dos Municípios são detentoras de todos os dados e características do imóvel em seu cadastro imobiliário, emitindo o competente carnê anualmente em nome de quem está cadastrado como o contribuinte, seja proprietário, possuidor ou titular do domínio útil, e o enviando pelo correio ao endereço do imóvel ou outro fornecido pelo próprio contribuinte (MACHADO, 2003, p. 367).

Eventual lançamento efetuado em nome de quem não mais ostenta a condição de contribuinte não o inviabiliza, já que fica atrelado diretamente ao imóvel por força dos artigos 130 e 131 do CTN e, além disso, depende de atualização cadastral a cargo do próprio contribuinte.

Nas legislações municipais dos diversos municípios do país existe a previsão de obrigação acessória para o contribuinte do IPTU e até mesmo ao responsável legal no sentido de obrigatoriedade de comunicação da alteração de titularidade do imóvel em prazo definido, com previsão de penalidade.

É o caso de vários Códigos Tributários locais, como, por exemplo, do Município de São José dos Campos/SP, instituído pela Lei Municipal n.º 2252/1979 (SÃO JOSÉ DOS CAMPOS, 1979), especificamente em seu artigo 23, assim como do Município de Resende/RJ, instituído pela Lei Complementar Municipal 001/2013, em seu artigo 309, este último assim dispondo:

> Art. 309. O proprietário de bem imóvel, o titular de seu domínio útil ou o seu possuidor a qualquer título deverão informar ao órgão responsável pelo cadastro imobiliário até 30 (trinta) dias contados da data da ocorrência:
> I – a aquisição de imóveis, construídos ou não;
> [...]
> IV – outros fatos ou circunstâncias que possam afetar a incidência, o cálculo ou o lançamento do imposto. (RESENDE, 2013, p. 21)

Se existe a obrigatoriedade de o contribuinte comunicar a alteração da sujeição passiva do IPTU, não pode ele beneficiar-se de sua própria torpeza, inviabilizando uma futura execução fiscal ajuizada em nome do antigo proprietário por entendimento equivocado esposado na Súmula 392/STJ de que é inviável a substituição da CDA nesses casos.

Isso porque o princípio *nemo auditur propriam turpitudinem allegans* encontra-se pacificado nos tribunais superiores, especialmente no STJ, onde em recente julgado foi aplicado, tendo sido fundamentado que "a parte não pode se beneficiar da sua própria torpeza." (BRASIL, 2018a).

É de extrema importância salientar que, na atualidade, praticamente todos os entes públicos emitem suas CDAs por meio eletrônico, através de sistemas informatizados de arrecadação tributária, inscrição e cobrança de dívida ativa. Nesses casos, a CDA fatalmente será emitida no nome de quem estiver constando como contribuinte no cadastro imobiliário no momento de sua emissão, sendo irrelevante que o carnê tenha sido emitido em nome de outro sujeito passivo.

Explica-se, com a seguinte situação hipotética exemplificativa. Se no exercício de 2016 constava cadastrado como sujeito passivo do IPTU de determinado imóvel o contribuinte 'A', seu efetivo proprietário, o carnê e o lançamento foram efetivados em seu

nome, presumindo-se aperfeiçoada a notificação na forma da Súmula 397/STJ com seu envio via postal. Em 2018 o imóvel é transmitido para o contribuinte ‘B’, que regularmente comunica e averba tal alteração junto ao cadastro imobiliário. Estando em aberto o exercício de 2016, o lançamento não será refeito em nome do adquirente, posto que já aperfeiçoado anteriormente, sub-rogando-se a este por força dos artigos 130 e 131 do Código Tributário Nacional.

De tal exemplo, analisando-se sob a ótica do fundamento utilizado para solidificar o entendimento da Súmula 392/STJ, advém duas consequências jurídicas, a depender do momento da distribuição da competente execução fiscal para cobrança do exercício de 2016, em débito.

A primeira delas é para o caso da Fazenda Municipal emitir a CDA e imediatamente ajuizar a competente execução fiscal em 2017. O processo judicial terá como executado ‘A’, já que foi feita antes da averbação no seu cadastro imobiliário. Neste caso, no momento em que o juízo tomar conhecimento da venda do imóvel anterior ao ajuizamento, seja por meio de alegação do executado ou do próprio exequente, fatalmente ocorrerá a extinção do feito sem resolução do mérito, reconhecendo-se a ilegitimidade passiva do Executado e impossibilidade de redirecionamento face o entendimento da Súmula n.º 392/STJ.

A segunda consequência jurídica possível é para o caso da emissão da CDA e ajuizamento da execução fiscal ser feito em 2018, ou seja, com o cadastro imobiliário devidamente atualizado, terá como executado ‘B’. Neste caso, a execução fiscal terá seu andamento regular até o recebimento, pela Fazenda Municipal, do crédito tributário correspondente.

Isso acontece porque não existe a necessidade de novo lançamento, já que o crédito tributário foi devidamente constituído em nome do então contribuinte. Sua alteração posterior não altera o lançamento, mas a responsabilidade pelo pagamento passa a ser do adquirente por força de expressa determinação legal contida nos artigos 130 e 131 do CTN.

Também é certo que, com a informatização, a emissão de documentos é feita em nome de quem está cadastrado como proprietário no momento respectivo. No caso hipotético acima utilizado como exemplo, a CDA será em nome de ‘A’ se emitida até a comunicação da transmissão; em nome de ‘B’ caso seja emitida a partir daquela cientificação da Fazenda Municipal.

5 A consagração da primazia da resolução do mérito e o novo CPC

O novo CPC foi aprovado através da Lei 13.105 e publicada em 17 de março de 2015, com uma *vacatio legis* de 01 ano, conforme disposto em seu artigo 1.045, alterando toda legislação processual no país.

Sua elaboração primou pela simplificação das normas e procedimentos, em busca da celeridade, como pode ser observado em vários de seus artigos assim também como em sua Exposição de Motivos elaborada por comissão de juristas, que contém trecho que observa que a "simplificação do sistema, além de proporcionar-lhe coesão mais visível, permite ao juiz centrar sua atenção, de modo mais intenso, no mérito da causa" (BRASIL, 2015, p. 26).

Já na parte geral do referido *codex* já fica clara a preocupação do legislador em primar a resolução do mérito, especificamente em seu artigo 4º ao garantir às partes "o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa", que é somente um dentre diversos dispositivos que sinalizam nesse sentido, mas só mostra extremamente relevante ao passo que se localiza na parte geral.

A primazia da resolução de mérito norteia as diretrizes processuais da nova lei, onde "o órgão deve priorizar a decisão de mérito, tê-la como objetivo e fazer o possível para que ocorra. A demanda deve ser julgada, - seja ela a demanda principal (veiculada pela petição inicial), seja um recurso, seja uma demanda incidental" (DIDIER JÚNIOR, 2015, p. 136-137).

Relevante para o tema ora tratado é a nova orientação processual conferida à questão da legitimidade passiva, que no CPC anterior era tratada como condição da ação, ao lado do interesse de agir e da possibilidade jurídica do pedido, mas que com a vinda da nova legislação adjetiva passou a ostentar status de simples pressuposto processual.

E, com isso, a inovação trazida pelos artigos 338 e 339 do CPC atual, onde possibilita o redirecionamento do feito ao sujeito passivo que efetivamente guarde relação com a demanda. Na nova regra processual, com a citação do Réu e havendo alegação de ilegitimidade passiva em sua contestação, deve indicar quem deveria figurar no polo passivo da demanda, podendo o Autor concordar com a tese e, então, a demanda é redirecionada para a parte efetivamente legítima para figurar no polo passivo.

Fica evidente o prestígio do novo procedimento ao Princípio da Economia Processual, já que no antigo sistema o processo estava fadado a morrer com uma sentença de extinção sem resolução do mérito, obrigando o Autor a propor nova demanda, o que acarreta despesas e morosidade desnecessárias.

Agora, ao buscar a tutela jurisdicional para fazer valer um direito ameaçado de lesão, a parte autora não precisa intentar com nova ação se, com a contestação, percebe que não indicou corretamente a parte contrária, de modo que é possível aproveitar os atos já praticados e proceder o redirecionamento no curso da lide.

Se isso é possível em uma ação ordinária, diante do artigo em questão do CPC, por que não seria em uma Execução Fiscal, onde existe previsão expressa de responsabilidade para terceiro, como o caso do adquirente ou o espólio?

Em todos os casos de judicialização, o que se busca é a satisfação de um direito preterido, sendo evidente que a simplificação e economia processual, que são paradigmas prestigiados pelo novo CPC, são meios eficientes para garantir sua satisfação, de modo a garantir que a justiça seja feita.

Isso porque "o processo deve caminhar em direção à sua função: resolver o problema das partes, retratado no mérito" (WAMBIER *et al.*, 2015, p. 462).

E com a Fazenda Pública também é assim que acontece, tendo em vista o direito e dever de cobrar seus créditos tributários não pagos, de modo a harmonizar sua arrecadação e conferir efetividade ao princípio da igualdade, onde todos os contribuintes pagam os tributos devidos.

E essa tendência de flexibilização da forma deve ser observada igualmente com relação às Execuções Fiscais, não podendo persistir o exagero e rigorismo com que o exequente vem sendo tratado nos últimos anos, como denota a própria redação da Súmula n.º 392/STJ, que restringe significativamente o direito de substituição das CDAs que é expressamente previsto no artigo 203 do CTN, bem como no § 8º do artigo 2º da LEF.

A manutenção da redação sumular em questão vai, portanto, na contramão da tendência processual trazida pelo novo Código de Processo Civil, que prima a resolução do mérito, economia processual e pelo "conteúdo em detrimento da forma, em consonância com o princípio da instrumentalidade" (BRASIL, 2015, p. 31).

E por essa razão, merece ser revista, até pelo grande impacto que certamente vem causando no recebimento de dívida ativa pelos Municípios, que têm seus cadastros desatualizados, por culpa, em grande parte do próprio contribuinte, além de deficiência estrutural nos setores administrativos competentes, que são agravados pelo rigorismo do entendimento sumular em discussão.

6 Da aparente flexibilização sumula 392/STJ

Nessa nova ordem processual, já existe algum avanço com relação à relativização da aplicação da Súmula n.º 392/STJ para os casos de executivos fiscais propostos contra empresas extintas por incorporação a outras, caso em que o redirecionamento para a incorporadora é admissível.

Assim dispôs a Primeira Turma do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Agravo Interno no Recurso Especial n.º 1680199/SP, de relatoria do eminente Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, julgado em 12/06/2018:

> TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO NO RECURSO ESPECIAL.
> EXECUÇÃO FISCAL. IPVA. TRIBUTO ESTADUAL. INCORPORAÇÃO DE EMPRESAS.
> POSSIBILIDADE DE REDIRECIONAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL PARA SUBSTITUIR A PESSOA JURÍDICA EXTINTA POR INCORPORAÇÃO, DIANTE DA APLICAÇÃO DO INSTITUTO DA RESPONSABILIDADE POR SUCESSÃO, EXPRESSAMENTE PREVISTO NOS ARTS. 130 A 133 DO CTN. AGRAVO INTERNO DA FAZENDA DO ESTADO DE SÃO PAULO A QUE SE DÁ PROVIMENTO.
> [...]
> 4. *Mediante esse ajuste, a empresa incorporadora absorve todo o acervo patrimonial ativo e passivo da empresa incorporada, de sorte que também migra para o seu patrimônio (da empresa incorporadora) a responsabilidade pelo pagamento integral dos tributos devidos por esta (a empresa incorporada), na data da operação de incorporação.*
> 5. *Sendo assim, como a incorporadora recebe tanto o ativo como o passivo da empresa incorporada, torna-se automaticamente responsável também pelas dívidas tributárias da extinta empresa, diante da aplicação do instituto da responsabilidade por sucessão, expressamente prevista nos arts. 130 a 133 do CTN.*
> 6. *Impende ressaltar que, em seu art. 121 e parágrafo único, o CTN elegeu como sujeito passivo da relação jurídica tributária tanto o devedor originário (sujeição passiva direta), que tem relação pessoal e direta com o fato gerador, assim como o responsável tributário (sujeição passiva indireta), que, embora não tenha relação direta com o fato gerador, tem obrigação de pagar por expressa determinação legal.*
> 7. *Logo, são completamente improducentes de efeitos jurídicos tributários em relação ao Fisco os acordos, ajustes ou contratos de qualquer natureza, concertados entre particulares, que disponham sobre deveres e responsabilidades fiscais. 8. Também não se pode impor ao Fisco qualquer penalidade por propor a Execução Fiscal contra pessoa jurídica já extinta, mesmo porque o inclusão da empresa incorporada no polo passivo foi consequência da conduta omissiva da incorporadora em proceder à alteração dos dados da titularidade do veículo perante o DETRAN. Nesses termos, impedir o redirecionamento, nessa hipótese, equivale a premiar a incorporadora pela sua própria desídia em cumprir obrigação tributária acessória de atualizar o cadastro do veículo nos órgãos competentes pela arrecadação do IPVA e aos órgãos de trânsito.*
> 9. *Assim, em observância aos princípios da celeridade e economia processuais, deve-se conceder à Fazenda Pública a oportunidade de retificação da CDA, a fim de se dar prosseguimento da Execução contra a responsável por sucessão tributária*, ou mesmo de prosseguir com a execução proposta contra o devedor originário, que se confunde como incorporador, haja vista a extinção daquela pessoa jurídica executada, à época do lançamento, em razão de incorporação empresarial. Precedentes: REsp. 1.682.834/SP, Rel. Min. HERMAN BENJAMIN, DJe 9.10.2017; AgRg no REsp. 1.452.763/SP, Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES, DJe 17.6.2014.

> 10. Agravo Interno da Fazenda do Estado de São Paulo a que se dá provimento, a fim de restabelecer o acórdão do Tribunal Paulista que concedeu à exequente a oportunidade de redirecionamento da Execução Fiscal para a sucessora tributária. (BRASIL, 2018b, grifos nossos).

Verifica-se, portanto, que os argumentos da Súmula n.º 392/STJ não se sustentarão por muito tempo, já que toda a fundamentação adotada no julgado é aplicada para os demais casos de redirecionamento do executivo fiscal para o responsável tributário baseado nos artigos 130 e 131 do CTN.

Assim como na incorporação, onde a incorporadora recebe todos os ativos e passivos da incorporada, na sucessão hereditária ocorre fenômeno de idêntica consequência jurídica: com o falecimento do contribuinte, são transmitidos imediatamente aos herdeiros todos os bens e dívidas do falecido, de modo que débitos tributários passam a ser de responsabilidade do beneficiário da herança.

Trata-se do princípio da *saisine*, basilar no direito de sucessões, expressamente definido no Código Civil Brasileiro em seu artigo 1.784, onde a transmissão de direitos e deveres do *de cujus* se dá imediatamente com o falecimento. Tanto na sucessão hereditária quanto na incorporação os contribuintes originários desaparecem do mundo jurídico diante da perda da personalidade jurídica derivada da morte ou da extinção pela incorporação. (BRASIL, 2002a)

Ora, se os direitos e deveres transmitem-se aos herdeiros da mesma forma que se transmitem da empresa incorporada para a incorporadora, não há qualquer razão lógica ou jurídica capaz de sustentar essa distinção feita pela jurisprudência.

Tanto assim o é com relação às transmissões de imóveis, onde o adquirente torna-se responsável pela dívida de IPTU correspondente por força de expressa determinação legal.

Outro fundamento relevante no acórdão ora discutido em prestígio à celeridade e à economia processual é que o excesso de rigor com a Fazenda Pública acaba por premiar a desídia do adquirente em detrimento de rigorismo excessivo e penalização daquela, que acaba prejudicada por absoluta má-fé do contribuinte.

Fica evidente com a leitura do acórdão que seus fundamentos se aplicam integralmente para os casos de Executivos Fiscais de IPTU, mormente pela sua natureza real, onde o redirecionamento para o adquirente do imóvel por ato *inter vivos* ou *causa mortis* é medida legalmente amparada, justa e consonante com a economia processual.

7 Do impacto na concretização de direitos fundamentais sociais

Os direitos fundamentais, independentemente da terminologia empregada para menciona-lo, seja direitos humanos, direitos públicos subjetivos ou direitos individuais, são a categoria que tem por objetivo a proteção à liberdade, igualdade e dignidade humana, sendo, portanto imprescindíveis. Na lição de Ingo Wolfgang Sarlet:

> Os direitos fundamentais, como resultado da personalização e positivação constitucional de determinados valores básicos (daí seu conteúdo axiológico), integram, ao lado dos princípios estruturais e organizacionais (a assim denominada parte orgânica ou organizatória da Constituição), a substância propriamente dita, o núcleo substancial, formado pelas decisões fundamentais, da ordem normativa, revelando que mesmo num Estado constitucional democrático se tornam necessárias (necessidade que se fez sentir da forma mais contundente no período que sucedeu à Segunda Grande Guerra) certas vinculações de cunho material para fazer frente aos espectros da ditadura e do totalitarismo. (SARLET, 2005, p. 70).

No Estado Democrático de Direito, a figura da solidariedade aparece como norteadora tanto da elaboração e interpretação das normas, quanto da elaboração de políticas públicas pela Administração Pública, sendo que "tem como escopo promover a conciliação entre o individual e o social, e tal objetivo fundamental é pedra angular para o planejamento, instauração e cumprimento de políticas públicas, fundamentais para o desenvolvimento social do país." (MEIRELES JÚNIOR, 2016, p. 16).

É certo que a concretização de direitos fundamentais requer um investimento financeiro, dependente de possibilidade e previsão orçamentária, eis que todos os direitos, sejam eles positivos ou negativos, demandam custos que devem ser suportados pelo Estado (HOLMES; SUNSTEIN, 1999, p. 43).

E os direitos sociais, que são classificados como direitos fundamentais de segunda dimensão ou geração, se caracterizam como "prestações positivas proporcionadas pelo Estado direta ou indiretamente, enunciadas em normas constitucionais, que possibilitam melhores condições de vida aos mais fracos", o que ressalta sua clara onerosidade (SILVA, 2001, p. 285).

Portanto, qualquer perda de arrecadação pelo ente público importa, necessariamente, em perda de poder de financiamento de políticas públicas que visem a implementação de direitos fundamentais sociais, pois "direitos não podem ser protegidos ou exercidos sem o financiamento e o sustento público" (HOLMES; SUNSTEIN, 1999, p. 15, tradução nossa).

E a questão do redirecionamento dos executivos fiscais de IPTU para reais devedores, quando não cumpriram sua obrigação acessória de comunicar alteração de titularidade dos imóveis, deve ser tratada pelo Poder Judiciário com maior cautela, por refletir

diretamente no quantum arrecadado e, consequentemente, que pode ser investido em efetivação de direitos sociais.

O engessamento de procedimento de cobrança dos créditos tributário, especialmente quando existe previsão legal expressa acerca da responsabilidade dos adquirentes, seja por ato *inter vivos* ou *causa mortis*, pelos tributos relacionados ao imóvel não pode persistir por imposições judiciais, como no caso da Súmula 392/STJ.

Decisões judiciais neste sentido fatalmente interferem de maneira substancial na arrecadação e no orçamento público, devendo o Judiciário refletir que não basta determinar um fornecimento, por exemplo, de medicamento ou vaga em creche para a efetivação dos direitos sociais; mas também é necessário usar critérios mais racionais e baseados na legalidade para tratar a arrecadação que, sendo prestigiada, fatalmente proporcionará mais recursos para a concretização dos mesmos direitos.

O tratamento da coisa pública deve ser criterioso e levado com seriedade, ou seja, "tomar os direitos a sério significa levar a escassez a sério" dada a infinidade de necessidades humanas e na escassez dos recursos públicos para sua concretização (HOLMES; SUNSTEIN, 1999, p. 94, tradução nossa).

Isso porque se faz necessário garantir que os contribuintes que estão devedores efetivamente suportem a parcela que lhes cabe na responsabilidade pelo fornecimento dos recursos financeiros ao Estado, dentro de um sistema de solidariedade social, para que os direitos fundamentais subjetivos possam ser concretizados de forma mais adequada, especialmente os direitos sociais, que demandam prestação estatal positiva.

8 Conclusão

Conclui-se, portanto, que a aplicação da Súmula 392/STJ apresenta-se contrária ao que dispõem o artigo 203 do CTN, o § 8º do artigo 2º da LEF, à natureza jurídica real do IPTU e às novas diretrizes processuais trazidas pela Lei 13.105/2015, que instituiu o CPC em vigor, apresentando lógicos impactos na arrecadação municipal da dívida ativa.

Por essa razão, aparentemente existe uma tendência do STJ rever sua edição, tanto pela sua não recepção pelo CPC quanto por estar contrária aos ditames relacionados aos artigos 130 e 131 do CTN, no que concerne ao instituto da responsabilidade tributária.

Infelizmente tal tendência ainda se apresenta timidamente, ao passo que até o momento somente ocorreu no afastamento da incidência da Súmula n.º 392/STJ e,

consequentemente, permitir o redirecionamento de executivos fiscais nos casos de incorporação de empresas, passando a figurar a incorporadora no polo passivo do executivo.

Mas dado o prestígio da primazia do mérito com a nova ordem processual, aliado ao abandono do formalismo excessivo que dá lugar à celeridade e economia processuais, fica cada vez mais difícil a sustentação dos fundamentos que embasaram a edição da Súmula n.º 392, especialmente nos casos de executivos fiscais de IPTU, de modo que sua revogação afigura-se como consequência lógica que coaduna com o sentido da justiça.

E tal revisão proporcionará uma captação de recursos mais justa com a finalidade de custear as políticas públicas necessárias à concretização dos direitos fundamentais, especialmente os direitos sociais, diminuindo a escassez de recursos públicos tão necessário para a implementação de políticas públicas tendentes a diminuir as desigualdades sociais e promover, assim, o acesso igualitário ao efetivo exercício da liberdade.

Referências

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**: Coleção Estudos de Direito Tributário. São Paulo: Malheiros, 1996.

BRASIL. **Lei 5.172, de 05 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L5172.htm. Acesso em: 12 dez. 2018.

_____. **Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6830.htm. Acesso em: 12 dez. 2018.

_____. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm. Acesso em: 12 dez. 2018.

_____. **Lei 10.406, de 10 de janeiro de 2002a**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República Federativa do Brasil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/2002/L10406.htm. Acesso em: 12 dez. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. **REsp 347.423/AC**, da Segunda Turma. Relatora: Ministra Eliana Calmon. Brasília, DF, 28 de maio de 2002b. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200101076619&dt_publicacao=05/08/2002. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. **REsp 842.771/MG**, da Primeira Turma. Relatora: Ministro Francisco Falcão. Brasília, DF, 27 de março de 2007. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200600842251&dt_publicacao=30/04/2007. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial. **REsp 1.073.846/SP**, da Primeira Seção. Relator: Ministro Luiz Fux. Brasília, DF, 25 de novembro de 2009. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=200801547612&dt_publicacao=18/12/2009. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n.º 392. Brasília, DF. **Revista de Súmulas do STJ**, ano 7, n. 36, p. 281-365, jun. 2013a. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2013_36_capSumula392.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n.º 397. Brasília, DF. **Revista de Súmulas do STJ**, ano 7, n. 37, p. 281-365, nov. 2013b. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/docs_internet/revista/eletronica/stj-revista-sumulas-2013_37_capSumula397.pdf. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. **Código de processo civil e normas correlatas**. 7. ed. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015. 313 p. Disponível em: http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/512422. Acesso em: 12 dez. 2018.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno no Recurso Especial. **AgInt no REsp 1680199/PE**, da Primeira Turma. Relator: Ministro Napoleão Nunes Maia Filho. Brasília, DF, 12 de junho de 2018a. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201701475468&dt_publicacao=19/06/2018. Acesso em: 12 jan. 2019.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Interno nos Embargos de Declaração no Recurso Especial. **AgInt nos EDcl no AREsp 1.013.829/RJ**, da Terceira Turma. Relator: Ministro Marco Aurélio Bellizze. Brasília, DF, 07 de agosto de 2018b. Disponível em: https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/inteiroteor/?num_registro=201701475468&dt_publicacao=19/06/2018. Acesso em: 12 jan. 2019.

DIDIER JUNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**. 17. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

HOLMES, Stephen; SUNSTEIN, Ass R. **The Cost of Rights**: Why Liberty Depends on Taxes. New York: W. W. Norton & Company, 1999.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

MEIRELES JÚNIOR, Cláudio Alcântara. O paradigma do Estado Democrático de Direito no Brasil: a crise do constitucionalismo social e o custo dos direitos. **Revista Direito & Paz**, [S.l.], v. 1, n. 34, p. 5-34, dez. 2016. ISSN 2359-5035. Disponível em: http://revista.unisal.br/lo/index.php/direitoepaz/article/view/248. Acesso em: 31 mar. 2019.

RESENDE. Prefeitura Municipal. Lei Complementar Municipal n.º 001, de 30 de dezembro de 2013. Institui o Código Tributário do Município de Resende e dá outras providências. **Boletim Oficial do Poder Executivo do Município de Resende**, ano V, n.º 053-compl, Resende, RJ, 30 de dezembro de 2013. Disponível em: http://resende.rj.gov.br/conteudo/boletim_oficial/2013/Bo-053-Complementar.pdf. Acesso em 12 jan. 2019.

SÃO JOSÉ DOS CAMPOS. Prefeitura Municipal. **Lei Municipal n.º 2.252, de 21 de dezembro de 1979**. Institui o Código Tributário do Município de São José dos Campos. Disponível em: http://servicos2.sjc.sp.gov.br/legislacao/Leis/1979/2252.pdf. Acesso em 12 jan. 2019.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988**. 5. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2005.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

WAMBIER, Teresa Arruda Alvim; CONCEIÇÃO, Maria Lucia Lins; RIBEIRO, Leonardo Ferres da Silva; MELLO, Rogerio Licastro Torres. **Primeiros comentários ao novo código de processo civil**: artigo por artigo. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.