

UNILEÃO  
CENTRO UNIVERSITÁRIO DOUTOR LEÃO SAMPAIO  
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ANA FLÁVIA SOUSA GOMES

**EFETIVIDADE DO NOVO MODELO DE COBRANÇA DE DÍVIDA ATIVA DA  
UNIÃO: uma análise do Programa COMPREI**

JUAZEIRO DO NORTE/CE  
2025

ANA FLÁVIA SOUSA GOMES

**EFETIVIDADE DO NOVO MODELO DE COBRANÇA DE DÍVIDA ATIVA DA  
UNIÃO: uma análise do Programa COMPREI**

Trabalho de Conclusão de Curso – *Artigo Científico*,  
apresentado à Coordenação do Curso de Graduação  
em Direito do Centro Universitário Doutor Leão  
Sampaio, em cumprimento às exigências para a  
obtenção do grau de Bacharel.

**Orientador:** Ma. Iamara Feitosa Furtado Lucena.

JUAZEIRO DO NORTE/CE  
2025

ANA FLÁVIA SOUSA GOMES

**EFETIVIDADE DO NOVO MODELO DE COBRANÇA DE DÍVIDA ATIVA DA  
UNIÃO: uma análise do Programa COMPREI**

Este exemplar corresponde à redação final aprovada do  
Trabalho de Conclusão de Curso de ANA FLÁVIA  
SOUSA GOMES.

Data da Apresentação 24/06/2025

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Ma. Iamara Feitosa Furtado Lucena

Membro: Prof. Esp. Irenaldo da Silva Vidal de Negreiros Junior/Unileão

Membro: Prof. Esp. André Carvalho Barreto/Unileão

JUAZEIRO DO NORTE-CE  
2025

## EFETIVIDADE DO NOVO MODELO DE COBRANÇA DE DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO: uma análise do Programa COMPREI

Ana Flávia Sousa Gomes<sup>1</sup>  
Iamara Feitosa Furtado Lucena<sup>2</sup>

### RESUMO

Este trabalho tem como objetivo analisar a implementação do Novo Modelo de Cobrança de Dívida Ativa da União e o Programa Comprei, com foco nas ações que visam aumentar a arrecadação e reduzir o congestionamento judicial. A pesquisa aborda a desjudicialização das cobranças, destacando seu impacto positivo na redução do estoque da Dívida Ativa da União. A metodologia adotada inclui análise de dados obtidos junto a doutrinas e o uso de regressão linear para comparar a arrecadação antes e depois da implementação do Novo Modelo. A análise busca avaliar a eficiência da cobrança extrajudicial e sua relação com a cobrança judicial, além de examinar a performance da PGFN nas áreas impactadas pela nova abordagem. Os resultados indicam que a ênfase na cobrança extrajudicial não só aumentou a recuperação de créditos, mas também melhorou a eficácia da cobrança judicial quando combinada com outras estratégias. Houve um crescimento na arrecadação, especialmente nas áreas afetadas pelo Novo Modelo, além de uma redução na taxa de congestionamento do Judiciário Federal. A pesquisa demonstra que a implementação do Novo Modelo contribuiu significativamente para a melhoria da eficiência na gestão da Dívida Ativa da União, otimizando o processo de cobrança e aliviando o Judiciário. Esses resultados evidenciam a importância da desjudicialização e da inovação na gestão fiscal pública, apontando avanços no sistema de cobrança e arrecadação.

**Palavras Chave:** PGFN; novo modelo; Comprei; Efetividade; arrecadação.

### 1 INTRODUÇÃO

O Novo Modelo de Cobrança da Dívida Ativa da União (DAU), instituído pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e regulamentado, dentre outros, pela Portaria PGFN nº 33/2018, configura-se como uma resposta institucional à necessidade premente de modernização e otimização dos procedimentos de recuperação dos créditos tributários inscritos em dívida ativa da União. Tal modelo privilegia a via administrativa e extrajudicial, com a aplicação de ferramentas tecnológicas, objetivando conferir maior celeridade e eficiência à cobrança, em detrimento da tradicional execução fiscal, notoriamente morosa e custosa.

Essa inovação normativa e procedimental tem por escopo, dentre outros objetivos, a redução dos custos operacionais e processuais, priorizando a cobrança extrajudicial de créditos de menor valor, permitindo que a execução fiscal seja utilizada apenas como medida

---

<sup>1</sup> Graduando do Curso de Direito do Centro Universitário Doutor Leão Sampaio/UniLeão, e-mail: anaflaviasp@hotmail.com

<sup>2</sup> Profa. Espec. da UNILEÃO/URCA/UNIVS, Mestre em Direito\_UNISANTOS\_Doutoranda em Direito\_UNIMAR\_iamara@leaosampaio.edu.br

excepcional, em consonância com os princípios da eficiência e da economicidade da administração pública (brasil/2018).

No que tange ao montante da dívida, conforme dados oficiais da PGFN, a Dívida Ativa da União atingia, ao final de 2020, o patamar de R\$ 2,567 trilhões, valor composto por créditos tributários e não tributários, cujo ingresso em execução fiscal tem sido alvo de críticas devido à ineficácia dos meios judiciais para sua efetiva recuperação (PGFN, 2020; derecho y cambio social/2021).

Nesse cenário, o modelo adotado pela PGFN, inspirado em práticas internacionais, especialmente dos Estados Unidos, onde a cobrança extrajudicial via notificações tem apresentado resultados superiores, busca implementar um sistema de cobrança mais transparente, eficaz e menos oneroso. O Programa COMPREI, por exemplo, exemplifica essa modernização, ao possibilitar a alienação de créditos por meio de plataforma aberta e pública, mitigando riscos de fraudes e promovendo maior confiança na administração pública (brasil, 2025).

Ademais, o Novo Modelo, ao flexibilizar as condições de pagamento e incentivar a transação tributária, pretende incrementar a arrecadação e desafogar o Poder Judiciário, alinhando-se às diretrizes do Conselho Nacional de Justiça para desjudicialização das execuções fiscais e racionalização dos recursos públicos (CNJ, 2023).

Portanto, a modernização promovida pela PGFN, mediante o Novo Modelo de Cobrança da Dívida Ativa, pode representar um avanço substancial na eficiência administrativa e na sustentabilidade fiscal, oferecendo subsídios para futuras políticas públicas e pesquisas acadêmicas no campo do Direito Tributário e da Administração Pública.

## **2 DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 METODOLOGIA**

A metodologia deste trabalho é de natureza básica, pois objetiva descrever, explicar e compreender o fenômeno estudado, sem pretensão de aplicação imediata. Segundo Gil (2002, p. 41), a pesquisa básica visa "ampliar os conhecimentos sobre determinado tema, sem a preocupação de utilizá-los de forma prática". O estudo é classificado como exploratório e descritivo, com abordagem predominantemente qualitativa. De acordo com Marconi e Lakatos (2011, p. 61), a pesquisa exploratória busca "proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito ou a construir hipóteses". A pesquisa descritiva, por sua vez, tem como objetivo principal "descrever as características de determinado fenômeno ou a relação entre variáveis" (GIL, 2002, p. 44-45).

Para a coleta de dados, foram utilizadas fontes primárias, como documentos oficiais disponibilizados pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), e a Receita Federal do Brasil (RFB). Foram analisados portarias, editais, relatórios de desempenho, dados estatísticos e informações oficiais sobre os leilões do Programa COMPREI. Também foram consultados artigos científicos, dissertações acadêmicas, e obras doutrinárias relevantes sobre o tema, compondo o levantamento bibliográfico necessário.

A análise de dados utilizou duas técnicas principais: análise de conteúdo e análise estatística descritiva. A técnica de análise de conteúdo permitiu identificar padrões, tendências e interpretações qualitativas das estratégias de cobrança da Dívida Ativa da União e do Programa COMPREI. Já a análise estatística foi fundamentada no uso da regressão linear, método quantitativo que, segundo Hill, Griffiths e Judge (2012, p. 37-38), "é uma ferramenta para modelar e investigar relações entre variáveis, estimando o impacto de uma variável independente sobre uma variável dependente". A escolha da regressão linear justifica-se pela necessidade de analisar a evolução temporal da arrecadação de créditos e sua relação com as mudanças implementadas pelo Novo Modelo de Cobrança da PGFN e o Programa COMPREI.

O estudo de caso foi adotado como procedimento metodológico, conforme definição de Yin (2015, p. 32-33), que o caracteriza como "uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real, especialmente quando os limites entre fenômeno e contexto não estão claramente definidos". A pesquisa concentrou-se na atuação da PGFN e no impacto do Programa COMPREI no período de 2021 a 2024.

Por fim, a escolha dessa metodologia busca compreender de forma profunda a atuação da PGFN na cobrança da Dívida Ativa da União, considerando as experiências internacionais como referência, mas adaptando-as à realidade brasileira. O uso combinado de análise qualitativa e quantitativa, reforçado pela consulta a fontes primárias, contribui para a robustez e confiabilidade da pesquisa.

## 2.2 REFERENCIAL TEÓRICO

O referencial teórico deste trabalho fundamenta-se em estudos e documentos oficiais que abordam a modernização dos mecanismos de cobrança da Dívida Ativa da União (DAU), com ênfase na desjudicialização, na atuação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e no Programa COMPREI. A literatura especializada destaca a relevância dessas

mudanças para a eficiência da gestão fiscal, mas também aponta desafios e limitações a serem considerados.

Segundo Santiago (2022, p. 45), a desjudicialização representa uma mudança paradigmática na atuação da Administração Pública, ao privilegiar soluções extrajudiciais mais céleres e eficazes, sem perder de vista os princípios da eficiência e da razoabilidade. Esse movimento visa não apenas aumentar a recuperação de créditos, mas também reduzir o congestionamento judicial e racionalizar os recursos públicos.

O Programa COMPREI foi instituído pela Portaria PGFN nº 3.050, de 6 de abril de 2022, com a finalidade de viabilizar a monetização de bens penhorados ou oferecidos em garantia à União. Esse normativo delinea a organização e a operacionalização do Sistema COMPREI, sob responsabilidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Trata-se do ato normativo que formaliza a criação do programa, o qual tem como objetivo facilitar a alienação de bens públicos por meio de uma plataforma digital. Em momento posterior, a operacionalização da alienação de créditos inscritos em dívida ativa foi disciplinada pelas Portarias PGFN nº 10.826/2021 e RFB/PGFN nº 11/2022, que regulamentaram a realização de leilões eletrônicos para a cessão desses créditos à iniciativa privada, com vistas à antecipação de receitas e ao aperfeiçoamento da gestão da dívida ativa da União.

De acordo com Silva (2021, p. 63-64), a atuação da PGFN envolve não apenas a cobrança judicial, mas também a aplicação de medidas administrativas, como protestos extrajudiciais, negativação em cadastros, bloqueio de bens pelo SISBAJUD e averbação pré-executória. Essas ferramentas integram o Novo Modelo de Cobrança e têm contribuído para uma maior eficiência na recuperação dos créditos, ainda que existem desafios, como a necessidade de constante atualização tecnológica e o risco de alienação de créditos de baixo valor sem adequada análise de impacto.

Além disso, a literatura destaca que o Novo Modelo de Cobrança incorpora conceitos de inteligência fiscal e análise preditiva. Segundo Jones (2019, p. 72-73), a cobrança extrajudicial baseada em segmentação de devedores e comunicação personalizada permite resultados mais efetivos, reduzindo custos e acelerando a recuperação dos créditos. No entanto, como adverte Souza (2020, p. 81), o excesso de confiança em soluções tecnológicas pode gerar riscos de erros na classificação de devedores, prejudicando a segurança jurídica e a proteção dos direitos fundamentais.

A Lei nº 13.988/2020, que regulamenta a transação tributária, reforça o papel da negociação como instrumento de solução de conflitos fiscais, permitindo descontos, prazos estendidos e condições personalizadas. Para Cervo e Bervian (2002, p. 109), a revisão teórica é

essencial para "confrontar diferentes autores, possibilitando uma análise crítica do tema e a identificação de lacunas ou divergências". Nesse sentido, a cobrança extrajudicial, embora promissora, também deve ser analisada à luz de princípios como a legalidade, a economicidade e a proporcionalidade, evitando a descaracterização do crédito tributário como patrimônio público indisponível.

Dessa forma, o referencial teórico indica que a modernização dos métodos de cobrança da DAU representa um avanço relevante, mas exige monitoramento constante para mitigar riscos como o descarte excessivo de créditos considerados "irrecuperáveis" e a dependência excessiva de soluções privadas para a gestão de ativos públicos. É necessário garantir transparência, controle e fiscalização para preservar o interesse público e evitar distorções no sistema de arrecadação.

### **2.2.1 Eficiência, desjudicialização e inovação tecnológica**

A Dívida Ativa da União (DAU) é composta pelos créditos tributários e não tributários inscritos pelas entidades federais em decorrência da inadimplência dos contribuintes perante a Fazenda Pública. Sua inscrição confere ao crédito a presunção de certeza e liquidez, habilitando-o à cobrança judicial. Juridicamente, a DAU representa um importante mecanismo de recuperação de recursos públicos e manutenção da ordem fiscal, configurando-se como um patrimônio público a ser efetivamente gerido. Sua relevância se dá tanto pelo volume expressivo de valores acumulados quanto por seu impacto direto na arrecadação federal (PGFN, 2024).

Nesse sentido, conforme ressalta Regina Helena Costa (2017, p. 347), a administração pública deve observar o princípio da eficiência para garantir que o patrimônio público, como a Dívida Ativa, seja gerido com economicidade e celeridade.

Esse novo modelo de cobrança e a sua aplicabilidade nas execuções já vêm superando resultados. Antes, a execução da dívida dependia diretamente do Judiciário; hoje, já se obtêm resultados positivos na recuperação de créditos (Silva, 2021).

A partir de 2020, com a edição da Lei nº 13.988, a desjudicialização das cobranças ganhou ainda mais força, abrindo espaço para negociações que respeitam a capacidade contributiva dos devedores e evitam o desgaste do Poder Judiciário. Essa mudança reflete a busca pela razoabilidade e economicidade, princípios fundamentais do direito tributário, conforme aponta Hugo de Brito Machado (2019, p. 222), que destacam a importância de adaptar os processos administrativos para garantir maior efetividade e menor custo na cobrança.

Tal cobrança, além de mais rápida, permite que o devedor tenha autonomia e flexibilidade para negociar sua dívida. Nesse sentido, permite evitar o agravamento da sua situação, como juros e penalidades impostas perante a legislação. Dessa forma, a arrecadação é potencialmente acelerada, gerando um sistema mais eficiente. O impacto dessa celeridade é refletido diretamente na gestão fiscal, proporcionando maior liquidez ao Tesouro Nacional e ampliando a previsibilidade orçamentária da União (PGFN, 2024). Conforme Tathiane Piscitelli (2020, p. 113) explica, a eficiência e a economicidade são princípios constitucionais que orientam a administração pública a buscar o melhor uso dos recursos, evitando desperdícios e promovendo a efetividade das políticas fiscais.

Análises e estudos acerca do assunto mostram a eficácia que a PGFN e a desjudicialização das cobranças têm revelado, com resultados positivos. No ano de 2024, foi arrecadado o valor de R\$ 1,37 bilhões para os cofres públicos, que será revertido em políticas públicas e investimentos na economia nacional (PGFN, 2024). Esses resultados reforçam a tendência de consolidação da cobrança administrativa como principal via de recuperação de créditos e revelam a importância de fortalecer institucionalmente essa estrutura alternativa. Navarro Coêlho (2018, p. 88) destaca que a economicidade na gestão pública está diretamente relacionada à escolha de métodos mais eficazes e menos onerosos para a administração dos recursos públicos, o que se confirma na nova estratégia adotada pela PGFN.

A dívida ativa da União é um fenômeno relevante na administração pública brasileira, especialmente no contexto da gestão fiscal e arrecadação de tributos. A teoria que fundamenta a cobrança da dívida ativa no Brasil envolve diversas abordagens relacionadas à administração tributária, direito tributário e política fiscal. Segundo Cervo e Bervian (2002), a Revisão Teórica permite uma análise crítica e comparativa das ideias de autores renomados, colocando-os para “discutir entre si” a partir de suas diferentes perspectivas, o que é essencial para a construção de um entendimento mais profundo do fenômeno.

No campo metodológico, essa abordagem de revisão crítica possibilita o alinhamento entre teoria e prática, especialmente quando se avaliam os impactos econômicos da cobrança extrajudicial. A importância da eficiência administrativa, aqui abordada, é enfatizada também por Harada (2017, p. 322), que aponta os prejuízos decorrentes da morosidade processual e da baixa eficácia nos modelos tradicionais de cobrança.

No Brasil, a gestão da dívida ativa tem se concentrado, historicamente, na cobrança judicial, com a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) sendo a principal responsável por essa tarefa. O modelo de cobrança, predominantemente judicial, tem sido criticado por sua ineficiência em reduzir a evasão fiscal e promover uma recuperação eficaz dos créditos

tributários. Segundo Araújo (2018), a cobrança judicial da dívida ativa demanda altos custos operacionais e tem se mostrado ineficaz em termos de resultados, uma vez que o processo judicial é longo e muitas vezes resulta em uma execução fiscal frustrada. Tais críticas se fundamentam não apenas na morosidade processual, mas também na baixa taxa de recuperação efetiva, que, historicamente, não ultrapassa 2% do total executado judicialmente. Schoueri (2020, p. 415) também ressalta a necessidade da modernização dos instrumentos jurídicos para a cobrança tributária, enfatizando o papel da tecnologia e da gestão integrada para garantir economicidade e eficiência.

Diante desses desafios, uma alternativa tem sido a transação tributária, introduzida pela Lei nº 13.988/2020, que possibilita o diálogo entre o fisco e os contribuintes, permitindo negociações mais flexíveis e condições facilitadas para o pagamento de débitos tributários. A transação tributária, conforme expõe Silva (2021), visa à redução da judicialização e permite acordos entre a União e os contribuintes, com descontos e prazos mais acessíveis, o que pode resultar em uma recuperação mais eficaz dos créditos tributários, além de uma gestão fiscal mais eficiente e menos onerosa. A utilização de modelos matemáticos, como a regressão linear, tem contribuído para prever a recuperabilidade de créditos e estabelecer estratégias de negociação mais assertivas, reforçando a inteligência aplicada à cobrança.

Comparando com modelos internacionais, especialmente os utilizados nos Estados Unidos, pode-se perceber que a cobrança extrajudicial, baseada em notificações e acordos administrativos, tem se mostrado mais eficiente. Segundo Jones (2019), o sistema de cobrança extrajudicial norte-americano tem o benefício de agilizar o processo de recuperação da dívida, sem a necessidade de envolver o poder judiciário, permitindo uma maior flexibilidade e celeridade na cobrança de créditos tributários. Além disso, os EUA investem em bancos de dados integrados e em ferramentas digitais avançadas para análise preditiva, o que tem influenciado a modernização brasileira, sobretudo na atuação recente da PGFN.

Em contrapartida, como destaca Souza (2020), no Brasil a cobrança extrajudicial, até recentemente, era pouco explorada, sendo substituída pela via judicial como principal forma de recuperação da dívida ativa. No entanto, com as recentes reformas e a criação de novas formas de negociação, como a transação tributária, a administração tributária brasileira parece caminhar para um modelo mais flexível, que combina o uso de mecanismos administrativos e a possibilidade de negociações diretas com os contribuintes. Esse movimento é compatível com a tendência de governança responsiva, voltada à eficiência fiscal e à justiça distributiva.

Assim, a teoria sobre gestão da dívida ativa se baseia em um confronto entre modelos tradicionais e novos métodos de cobrança, como a transação tributária e a cobrança

extrajudicial, que, em muitos aspectos, têm mostrado mais eficiência em outros países. A análise crítica dos autores, como Cervo e Bervian (2002), ajuda a entender como as abordagens teóricas podem ser aplicadas na prática, além de identificar as potencialidades e limitações de cada modelo no contexto brasileiro. A análise teórica aqui proposta também reforça a necessidade de se desenvolver mecanismos de avaliação e monitoramento contínuos, baseados em evidências empíricas extraídas de bases primárias como a da PGFN, CNJ e Ministério da Fazenda.

Em 2024, o Comprei cresceu e se fortaleceu, garantindo ao comprador oportunidades de investimentos, segurança e custo-benefício. O papel da PGFN na cobrança da dívida ativa é fundamental, pois se trata do órgão responsável pela inscrição, administração e cobrança da DAU. Sua atuação envolve tanto medidas administrativas quanto judiciais, além da formulação de políticas públicas voltadas à recuperação de créditos. A PGFN tem buscado modernizar e aprimorar os métodos de cobrança com o objetivo de aumentar a eficiência arrecadatória e reduzir a dependência do Judiciário, implementando ferramentas tecnológicas e estratégias inovadoras, como o uso da inteligência artificial na identificação de devedores contumazes (PGFN, 2024).

A arrecadação de R\$ 1,04 bilhão em dívidas negociadas/pagas em 2024 mostra que o programa tem sido bem-sucedido na recuperação de créditos tributários, o que reflete diretamente no aumento da arrecadação da União. Além disso, os R\$ 323,32 milhões em bens vendidos indicam que o Comprei também tem gerado um retorno significativo em termos de alienação de ativos, ajudando a liberar recursos que podem ser aplicados em outras áreas essenciais do governo (PGFN, 2024). Tais dados revelam o impacto positivo da tecnologia e da estratégia fiscal segmentada como instrumentos de eficácia na cobrança pública.

Esses dados citados acima indicam que o Programa Comprei tem sido uma ferramenta crucial para a modernização e eficiência na recuperação de créditos tributários e na alienação de ativos da União. Com a possibilidade de renegociar dívidas e parcelar pagamentos de maneira mais facilitada, os contribuintes têm a chance de regularizar suas pendências de forma mais ágil, o que beneficia tanto o devedor quanto o governo (PGFN, 2024). Isso também contribui para a justiça fiscal, ao reduzir a inadimplência de boa-fé e coibir a perpetuação do inadimplemento doloso por grandes devedores.

A rapidez com que os negócios estão sendo realizados e a facilidade de parcelamento tornam o programa ainda mais atrativo para os contribuintes, permitindo que regularizem suas dívidas sem a necessidade de enfrentar longos processos judiciais. O parcelamento facilitado pode ser um incentivo para que os devedores optem pela regularização, ao invés de continuar

com a inadimplência, o que também contribui para a diminuição do estoque da Dívida Ativa da União (PGFN, 2024). A liquidez gerada pela alienação de ativos também se apresenta como estratégia eficaz de curto prazo para reforço de caixa público, conforme demonstrado nos relatórios da PGFN.

Esses números também demonstram o impacto positivo do Novo Modelo de Cobrança na eficiência administrativa e na capacidade de gerar receita para o governo, ao mesmo tempo em que proporciona maior transparência e acessibilidade no processo de negociação de dívidas e alienação de ativos. Os dados de 2024 reafirmam que a inovação institucional, quando aliada à tecnologia e segmentação de risco, transforma positivamente a gestão fiscal pública, o que é uma lição importante para futuras políticas públicas (PGFN, 2024). Como lembra Schoueri (2020, p. 418), a gestão tributária deve caminhar para modelos integrados e digitais, capazes de responder de forma eficiente às demandas sociais e econômicas atuais.

### **2.2.2 A dívida ativa da união: conceito e relevância jurídica**

A Dívida Ativa da União (DAU) corresponde ao conjunto de créditos tributários e não tributários do Estado que, após vencido o prazo para pagamento voluntário, são inscritos para fins de cobrança, com presunção de legitimidade e certeza jurídica. Essa inscrição é promovida pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN, 2022) e constitui a fase administrativa prévia à cobrança judicial ou extrajudicial. A DAU abrange tributos federais, contribuições previdenciárias, multas administrativas e outros valores devidos à União ou a entidades da administração pública federal.

A relevância jurídica da DAU decorre de sua natureza de título executivo extrajudicial, conforme previsto no artigo 2º, §5º da Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal - LEF). Isso significa que, uma vez inscrita, a dívida pode ser diretamente cobrada por meio de execução fiscal, sem necessidade de ação declaratória prévia. Tal característica confere à Fazenda Pública instrumentos eficazes para a recuperação de créditos, garantindo a arrecadação de receitas essenciais ao funcionamento do Estado.

A dívida ativa possui importante função fiscal, orçamentária e econômica, pois representa parcela relevante da arrecadação federal. Em 2022, segundo dados da PGFN, o estoque da dívida ativa superava R\$ 2 trilhões, evidenciando o desafio da sua recuperação e o impacto sobre as finanças públicas. Além disso, a eficiência na gestão da DAU influencia diretamente a justiça fiscal, ao combater a inadimplência e assegurar a concorrência leal no ambiente econômico.

Outro aspecto relevante é o regime jurídico diferenciado que rege a cobrança da DAU. O processo de execução fiscal, apesar de simplificado, tem enfrentado críticas quanto à sua morosidade e baixa taxa de recuperação. De acordo com o relatório Justiça em Números de 2023 (CNJ, 2023), apenas cerca de 2% das execuções fiscais resultam em pagamento integral, o que justifica a adoção de medidas alternativas, como a desjudicialização e os modelos de cobrança extrajudicial atualmente em expansão.

No campo doutrinário, estudiosos como Augusto Jorge (2019) destacam que a efetividade da cobrança da dívida ativa deve respeitar os princípios da legalidade, da razoabilidade e da eficiência administrativa, conforme determina a Constituição Federal. Nesse contexto, a dívida ativa não deve ser vista apenas como instrumento coercitivo, mas como meio de promoção do equilíbrio fiscal e da cidadania tributária.

A dívida ativa da União é mais do que um mecanismo de cobrança. Ela simboliza a relação entre o Estado e os contribuintes, envolvendo direitos e deveres recíprocos. A sua adequada gestão é fundamental para garantir a justiça fiscal, a sustentabilidade das contas públicas e o fortalecimento do Estado democrático de direito.

### **2.2.3 A desjudicialização da cobrança da dívida ativa**

Dando continuidade à análise, é fundamental compreender o papel da desjudicialização no contexto da cobrança da Dívida Ativa da União. Esse processo visa reduzir a dependência do Judiciário, priorizando soluções administrativas mais rápidas e menos onerosas.

De acordo com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ, 2023, p. 18), cerca de 39% dos processos em tramitação no Brasil são execuções fiscais, das quais menos de 2% resultam em pagamento integral. Esse dado revela a baixa efetividade da cobrança judicial, que se mostra custosa e demorada. Para Pereira (2019, p. 195), "a sobrecarga do Judiciário com execuções fiscais ineficazes exige a adoção de medidas alternativas mais eficientes".

Nesse cenário, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) tem implementado medidas extrajudiciais como protesto de certidões, inscrição em cadastros de inadimplentes, bloqueio de bens via SISBAJUD e a alienação de créditos por meio do Programa COMPREI. A averbação pré-executória, prevista na Lei nº 13.606/2018, também tem se destacado por possibilitar a constrição de bens antes do ajuizamento de ações, reduzindo a morosidade típica das execuções fiscais (PGFN, 2024).

Entretanto, a desjudicialização não está isenta de desafios. Conforme alerta Souza (2020, p. 83), a alienação de créditos considerados de difícil recuperação pode resultar na perda

de controle sobre ativos públicos, levantando questionamentos sobre a segurança jurídica e a transparência desses processos. Além disso, o foco em cobranças de maior recuperabilidade pode levar ao abandono de créditos menores, prejudicando o princípio da isonomia entre contribuintes.

Por outro lado, a Lei nº 13.988/2020 fortaleceu a possibilidade de negociações por meio da transação tributária, permitindo acordos personalizados entre o fisco e os devedores, com descontos e prazos ajustados à capacidade de pagamento. Essa abordagem, segundo Jorge (2019, p. 52), representa "um avanço na busca por soluções consensuais, mas exige critérios claros para evitar discricionariedade excessiva e favorecimentos indevidos".

A atuação integrada da PGFN com órgãos como o Banco Central, a Receita Federal e os cartórios fortalecem as medidas extrajudiciais, ampliando o alcance das cobranças sem necessidade de judicialização. Contudo, é necessário manter o equilíbrio entre eficiência arrecadatória e proteção aos direitos dos contribuintes, para evitar abusos e assegurar a conformidade com os princípios constitucionais.

Assim, a desjudicialização da cobrança da Dívida Ativa da União surge como uma estratégia promissora para otimizar a arrecadação, mas deve ser acompanhada de mecanismos de controle, transparência e avaliação contínua de seus impactos, especialmente quanto à preservação do patrimônio público e à segurança jurídica das operações realizadas.

#### **2.2.4 O papel da PGFN na cobrança da dívida ativa**

Dando continuidade à análise, destaca-se o papel da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) como órgão essencial para a cobrança da Dívida Ativa da União. Instituída pela Lei Complementar nº 73/1993, a PGFN é responsável por inscrever, administrar e cobrar créditos tributários e não tributários devidos à União. Sua atuação compreende tanto a cobrança administrativa quanto a judicial, com foco crescente na eficiência arrecadatória e na redução da litigiosidade.

Na esfera administrativa, a PGFN tem adotado ferramentas como o regularize, que facilita o acesso dos contribuintes a serviços como parcelamentos e transações tributárias. Além disso, utiliza o protesto extrajudicial, a negativação nos cadastros de inadimplentes e a averbação pré-executória como instrumentos para garantir a recuperação de créditos (PGFN, 2024).

O Novo Modelo de Cobrança implementado pela PGFN prioriza a segmentação de devedores, classificando-os de acordo com sua capacidade de pagamento. Conforme explica

Gonçalves (2023, p. 22), essa estratégia busca "direcionar os esforços para casos com maior probabilidade de recuperação, evitando a judicialização desnecessária de créditos de baixa efetividade". No entanto, essa priorização pode gerar críticas, como o risco de abandono de créditos menores, o que pode impactar a justiça fiscal e a isonomia entre contribuintes.

A atuação da PGFN também envolve parcerias institucionais, como o Acordo de Cooperação Técnica firmado com o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) em 2022. Esse acordo visa otimizar a cobrança da dívida ativa por meio da integração de dados e padronização de rotinas (CNJ, 2022, p. 4). Apesar dos avanços, a integração de sistemas ainda enfrenta desafios, como a dependência de atualizações tecnológicas e o tratamento de dados sigilosos, que exigem cautela para evitar violações à privacidade dos contribuintes.

Na esfera judicial, a PGFN continua a promover execuções fiscais quando esgotadas as alternativas administrativas. A aplicação da Súmula 314 do Superior Tribunal de Justiça (STJ), que determina a suspensão das execuções por um ano na ausência de bens penhoráveis, evidencia a necessidade de soluções mais ágeis e eficazes, como as promovidas pelo Novo Modelo de Cobrança.

Por fim, doutrinadores como Sabbag (2023, p. 371) e Paulsen (2022, p. 145) reforçam a importância de a PGFN equilibrar a eficiência arrecadatória com a observância dos direitos fundamentais dos contribuintes, respeitando os princípios da legalidade, razoabilidade e proporcionalidade. Assim, o papel da PGFN é fundamental não apenas para a arrecadação, mas para a construção de uma relação mais equilibrada e transparente entre o Estado e os cidadãos.

### **2.2.5 O novo modelo de cobrança da PGFN**

Dando sequência à análise, o Novo Modelo de Cobrança da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) representa uma reestruturação das estratégias de recuperação de créditos inscritos em Dívida Ativa da União. Essa reformulação foi motivada pela necessidade de superar as limitações do modelo tradicional, caracterizado por alta judicialização, custos elevados e baixo índice de recuperação.

O Novo Modelo busca racionalizar o processo de cobrança, priorizando a via administrativa, a segmentação de devedores e o uso de tecnologias para comunicação e análise de dados. Segundo Gonçalves (2023, p. 24), "a segmentação permite classificar os devedores com base na capacidade de pagamento, direcionando esforços para os casos de maior potencial de recuperação". Essa estratégia, embora eficiente em termos de arrecadação, levanta críticas

quanto à possível marginalização de créditos de menor valor e à priorização de resultados financeiros em detrimento da equidade fiscal.

Uma das inovações implementadas é a Carta de Cobrança Inclusiva, elaborada em parceria com o Laboratório de Inovação e Dados do Governo do Estado do Ceará (Íris). Essa comunicação personalizada utiliza linguagem simples e orientativa para facilitar a compreensão dos contribuintes, promovendo a autor regularização (PGFN, 2022, p. 3). Estudos preliminares apontam que a adoção dessa abordagem contribuiu para o aumento das regularizações espontâneas e para a redução de litígios.

Além disso, o sistema regularize facilita o acesso a serviços como parcelamentos, transações tributárias e emissão de documentos. A digitalização dos processos contribui para maior celeridade e eficiência, mas, como destaca Souza (2020, p. 84), "o excesso de automatização pode limitar o tratamento individualizado dos casos, comprometendo a análise de peculiaridades e a justiça fiscal".

A classificação dos devedores em categorias como "alta", "média" e "baixa" recuperabilidade orienta a adoção de medidas proporcionais. Créditos de baixa perspectiva, por exemplo, são preferencialmente submetidos a protesto, negativação ou leilão pelo Programa COMPREI, enquanto aqueles com maior potencial de retorno são priorizados para negociações e parcelamentos (PGFN, 2024, p. 5).

Outro avanço é a política de transação tributária, regulamentada pela Lei nº 13.988/2020, que permite a flexibilização das condições de pagamento conforme a capacidade econômica do devedor. Para Jorge (2019, p. 60), essa política representa "um instrumento relevante para estimular a regularização de débitos, mas requer transparência na seleção dos casos e monitoramento dos impactos sobre a arrecadação".

Em termos de resultados, a PGFN tem obtido índices mais expressivos de recuperação de créditos na cobrança administrativa, conforme demonstrado nas tabelas e análises apresentadas no capítulo 2.7 deste trabalho. Entretanto, a eficácia do Novo Modelo depende da continuidade do aprimoramento tecnológico, da fiscalização rigorosa das alienações e da adoção de salvaguardas para evitar prejuízos ao erário.

Por fim, a implementação desse modelo reforça a necessidade de um sistema de cobrança menos dependente do Judiciário, mas não elimina completamente a importância das execuções fiscais, que permanecem como ferramenta necessária para casos de devedores contumazes. A combinação entre cobrança administrativa eficiente e controle jurídico adequado é essencial para garantir a justiça fiscal e a sustentabilidade das finanças públicas.

### 2.2.6 O COMPREI como mecanismo de venda de ativos e implementação do novo modelo

Dando continuidade à análise, o programa COMPREI, instituído pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), é uma ferramenta que busca viabilizar a venda de créditos inscritos em Dívida Ativa da União, oferecendo uma alternativa à cobrança tradicional. O programa promove leilões públicos eletrônicos, nos quais pessoas físicas ou jurídicas podem adquirir créditos agrupados em lotes, mediante pagamento à vista e com deságio, conforme previsto nas Portarias PGFN nº 10.826/2021 e RFB/PGFN nº 11/2022.

O COMPREI baseia-se no princípio da eficiência administrativa, ao transferir o risco da cobrança para o setor privado e permitir que a União antecipe receitas e reduza custos processuais. De acordo com a PGFN (2024, p. 7), "o programa possibilita a desoneração administrativa e potencializa a alocação de recursos para créditos com maior potencial de recuperação". No entanto, é necessário cautela, pois a alienação de créditos considerados "irrecuperáveis" pode gerar questionamentos sobre a segurança jurídica, a precificação adequada dos ativos e o controle do interesse público.

Outro ponto relevante é o efeito indutor do programa. Muitos contribuintes optam por regularizar suas dívidas antes dos leilões, evitando que seus débitos sejam alienados a terceiros. Conforme dados da PGFN (2024, p. 9), houve aumento significativo nas regularizações voluntárias após a implementação do COMPREI, o que demonstra seu impacto indireto na conformidade fiscal.

A operacionalização do programa é feita de forma eletrônica, por meio do Sistema de Leilão de Créditos da União, o que garante transparência e publicidade ao processo. Os editais de leilão são amplamente divulgados, e os lances seguem o critério do maior valor ofertado. Apesar da transparência, críticos apontam a necessidade de maior controle sobre os critérios de seleção dos créditos a serem leiloados, para evitar a alienação de débitos que poderiam ser recuperados pela administração pública (SOUZA, 2020, p. 85).

Além de gerar arrecadação imediata, o COMPREI também contribui para a redução do passivo da Dívida Ativa e para a modernização da gestão fiscal. Segundo Gonçalves (2023, p. 26), "o programa reflete uma mudança de paradigma, ao priorizar a negociação e a recuperação extrajudicial, mas requer acompanhamento rigoroso para garantir que os créditos sejam vendidos de forma justa e vantajosa para o erário".

Entretanto, há limitações. A alienação de créditos pode dificultar o controle estatal sobre os débitos tributários e gerar impactos sobre a segurança jurídica dos contribuintes, especialmente quando o comprador busca a execução do crédito adquirido. Além disso, a venda

com deságio implica na aceitação de valores inferiores ao total devido, o que pode gerar questionamentos sobre a eficiência financeira da operação.

Portanto, o Programa COMPREI representa uma ferramenta relevante no contexto do Novo Modelo de Cobrança, mas sua eficácia está condicionada à transparência, à fiscalização dos processos e à preservação do interesse público na gestão da Dívida Ativa da União.

## 2.3 RESULTADOS E DISCUSSÃO

Dando continuidade ao trabalho, os resultados obtidos evidenciam o impacto do Novo Modelo de Cobrança da Dívida Ativa da União e do Programa COMPREI na arrecadação de créditos e na redução da sobrecarga do Judiciário. Para melhor compreensão, os dados foram organizados em tabelas e, sempre que possível, gráficos complementares são sugeridos para facilitar a análise visual.

### 2.3.1 Redução do Número de Processos Judiciais de Dívida Ativa

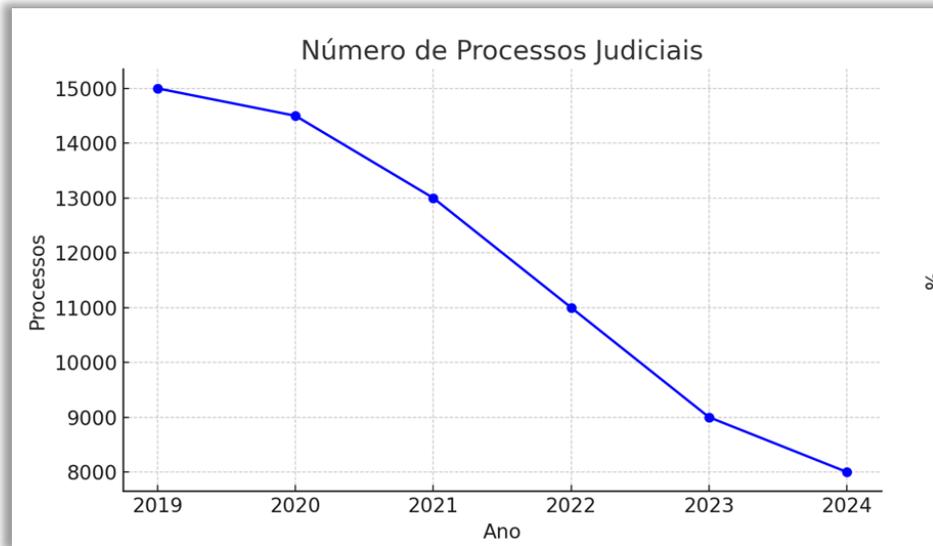
Com a implementação do Novo Modelo de Cobrança e do Programa COMPREI, observou-se uma redução significativa no número de processos judiciais relacionados à Dívida Ativa da União. Em 2019, o número de processos era elevado, mas a partir de 2020, com o início da aplicação do novo modelo, essa quantidade diminuiu de forma contínua até 2024.

**Tabela 1** - Número de Processos Judiciais de Dívida Ativa da União (2019-2024)

Ano	Número de Processos Judiciais	Variação (%)
2019	15.000	-
2020	14.500	-3,33%
2021	13.000	-10,34%
2022	11.000	-15,38%
2023	9.000	-18,18%
2024	8.000	-11,11%

**Fonte:** Dados obtidos da PGFN (2024)

Como pode ser observado na Tabela 1 e complementado visualmente pelo Gráfico 1, houve uma redução progressiva no número de processos judiciais relacionados à Dívida Ativa da União entre 2019 e 2024.

**Gráfico 1-** Números de processos judiciais (2019-2024)

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2025)

Essa redução pode ser atribuída ao aumento das cobranças extrajudiciais, que se tornaram mais eficientes com a adoção de mecanismos como o leilão de créditos pelo Programa COMPREI. O impacto é claramente visível, pois, à medida que os processos judiciais diminuíram, a carga sobre o Judiciário também foi aliviada, promovendo uma maior celeridade nas decisões e garantindo que o sistema judiciário se focasse em casos mais complexos e de maior valor.

### 2.3.2 Redução do Congestionamento Judicial

A redução do número de processos judiciais também resultou na diminuição do congestionamento no Judiciário, um dos principais objetivos da reforma da cobrança da Dívida Ativa. De acordo com os dados obtidos, a taxa de congestionamento judicial sofreu uma queda expressiva, refletindo a eficácia das medidas adotadas pelo novo modelo de cobrança.

**Tabela 2 -** Taxa de Congestionamento Judicial (2019-2023)

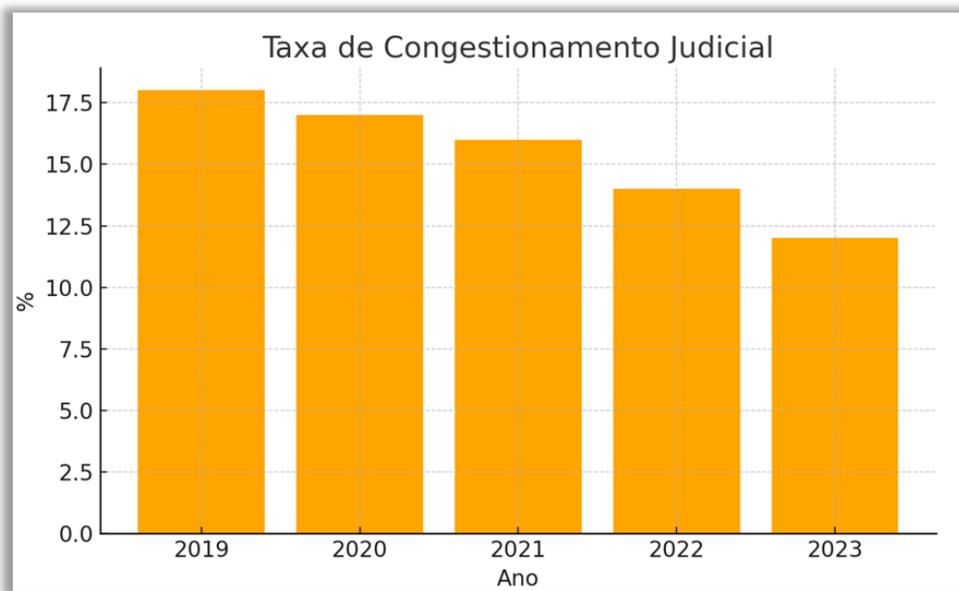
Ano	Taxa de Congestionamento Judicial (%)	Varição (%)
2019	18%	-
2020	17%	-5,56%
2021	16%	-5,88%
2022	14%	-12,50%

2023	12%	-14,29%
------	-----	---------

**Fonte:** Dados obtidos do CNJ (2024)

Conforme demonstra a Tabela 2 e o Gráfico 2, verifica-se uma queda gradual na taxa de congestionamento judicial ao longo do período analisado.

**Gráfico 2-** Taxa de Congestionamento Judicial (2019-2023)



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2025)

O crescimento da cobrança extrajudicial e o incentivo à regularização voluntária dos débitos, através do uso das ferramentas de transação tributária, ajudaram a diminuir significativamente a sobrecarga do sistema judiciário, garantindo maior eficiência na administração fiscal e um alívio na quantidade de litígios tributários.

### 2.3.3 Resultados do Programa COMPREI: Arrecadação e Alienação de Créditos

O Programa COMPREI teve um papel crucial na alienação de créditos inscritos em Dívida Ativa, proporcionando uma nova fonte de arrecadação para a União. Os leilões realizados no âmbito do programa permitiram a venda de créditos considerados de difícil recuperação, gerando recursos imediatos para os cofres públicos.

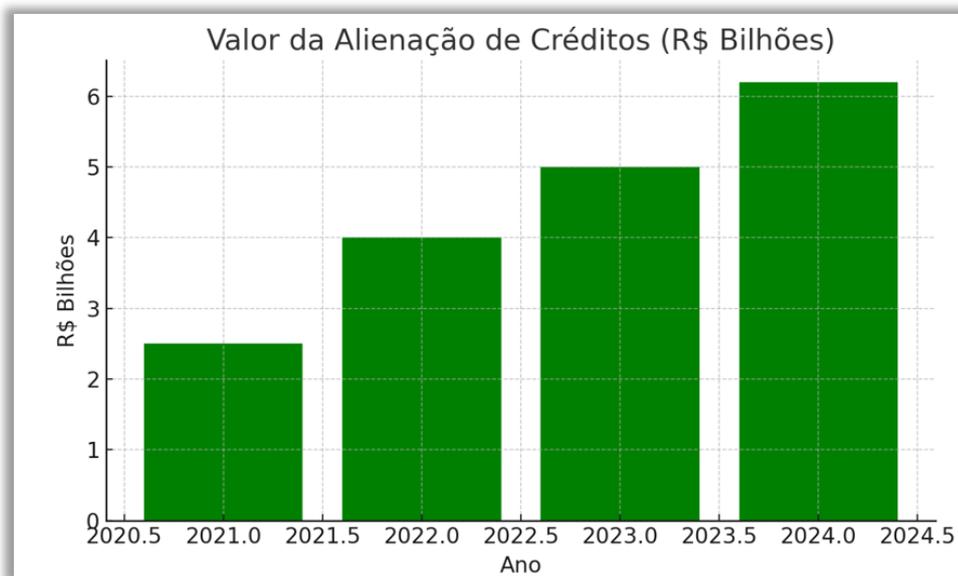
**Tabela 3 -** Resultados da Alienação de Créditos no Programa COMPREI (2021-2024)

Ano	Valor da Alienação (R\$ Bilhões)	Quantidade de Créditos Alienados	Variação (%)
2021	2,5	150	-
2022	4,0	200	+60%
2023	5,0	250	+25%
2024	6,2	300	+24%

**Fonte:** Dados obtidos da PGFN (2024)

Os dados da Tabela 3, reforçados pelo Gráfico 3, evidenciam um aumento expressivo no valor da alienação de créditos.

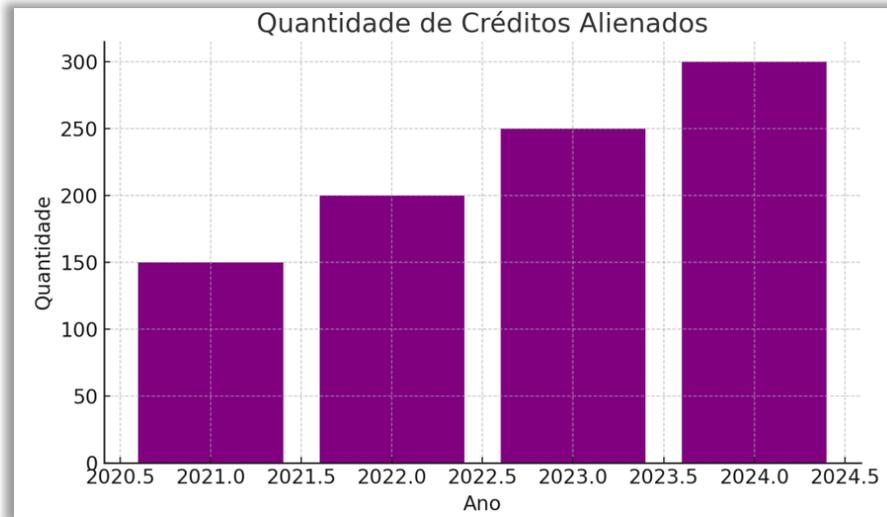
**Gráfico 3-** Valor da alienação de créditos (R\$ bilhões)



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2025)

A venda de créditos no leilão resultou em uma entrada significativa de recursos. Os dados mostram que o valor arrecadado e a quantidade de créditos alienados cresceram de forma constante entre 2021 e 2024, mostrando que o Programa COMPREI tem se mostrado eficaz em reduzir o passivo da Dívida Ativa e em fornecer liquidez imediata para a União. Além disso, a venda de ativos contribui para a desoneração administrativa da PGFN, permitindo que ela se concentre na recuperação de créditos mais viáveis.

Adicionalmente, o Gráfico 4, em complemento à Tabela 3, ilustra o crescimento contínuo na quantidade de créditos alienados de 2021 a 2024.

**Gráfico 4-** Quantidade de créditos alienados

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2025)

### 2.3.4 Arrecadação por Segmento de Crédito

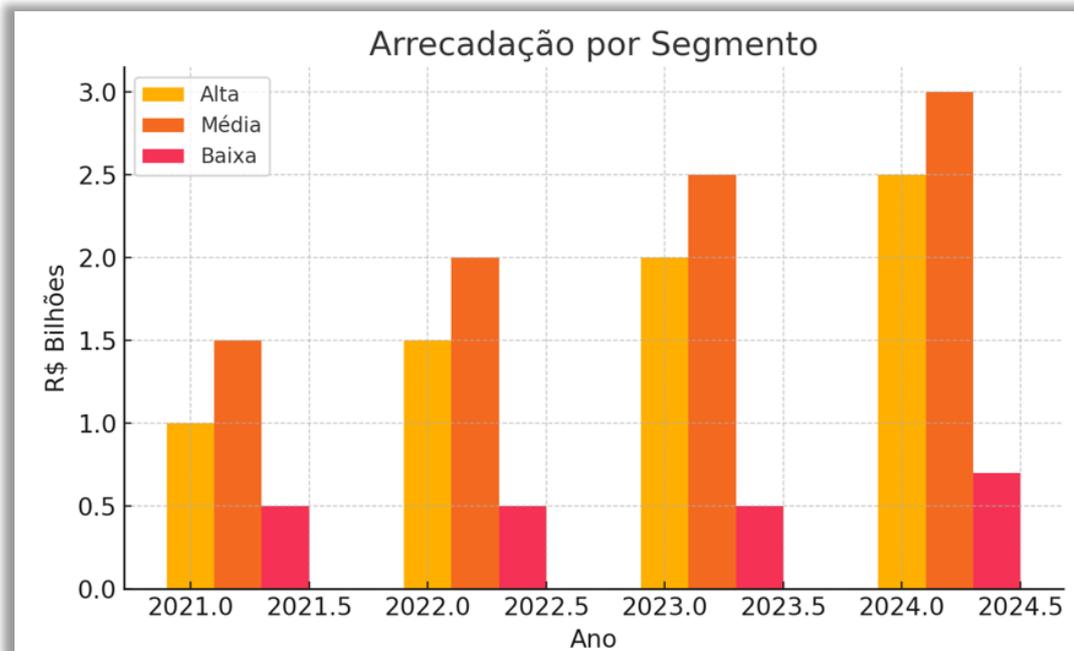
A arrecadação variou conforme o perfil dos créditos inscritos em Dívida Ativa. A maior parte da recuperação concentrou-se nos créditos de alta e média recuperabilidade, com uma evolução positiva ao longo dos anos.

**Tabela 4 -** Arrecadação por Segmento de Crédito (2021-2024)

Ano	Alta Recuperabilidade (R\$ Bilhões)	Média Recuperabilidade (R\$ Bilhões)	Baixa Recuperabilidade (R\$ Bilhões)	Total (R\$ Bilhões)
2021	1,0	1,5	0,5	3,0
2022	1,5	2,0	0,5	4,0
2023	2,0	2,5	0,5	5,0
2024	2,5	3,0	0,7	6,2

**Fonte:** Dados obtidos da PGFN.

Como mostra a Tabela 4 e o Gráfico 5, a arrecadação evoluiu significativamente nos segmentos de créditos de alta e média recuperabilidade.

**Gráfico 5-** Arrecadação por segmento

**Fonte:** Elaborado pelo autor (2025)

A tabela mostra um aumento constante na arrecadação, especialmente nos segmentos de créditos de alta e média recuperabilidade, o que indica que o novo modelo de cobrança tem sido eficaz na identificação e recuperação desses créditos, priorizando aqueles com maior potencial de recuperação. Isso reflete o uso de tecnologias de segmentação de devedores e de estratégias de cobrança mais focadas, que ajudaram a melhorar a eficiência arrecadatória.

### 2.3.5 Efeito Indutor do Programa COMPREI nas Regularizações Voluntárias

Além da venda de créditos, o Programa COMPREI também teve um efeito indutor na regularização voluntária das pendências fiscais. Muitos contribuintes optaram por regularizar suas dívidas antes dos leilões, aproveitando as condições mais favoráveis.

**Tabela 5** - Comportamento dos Contribuintes Antes e Depois do Leilão COMPREI (2021-2024)

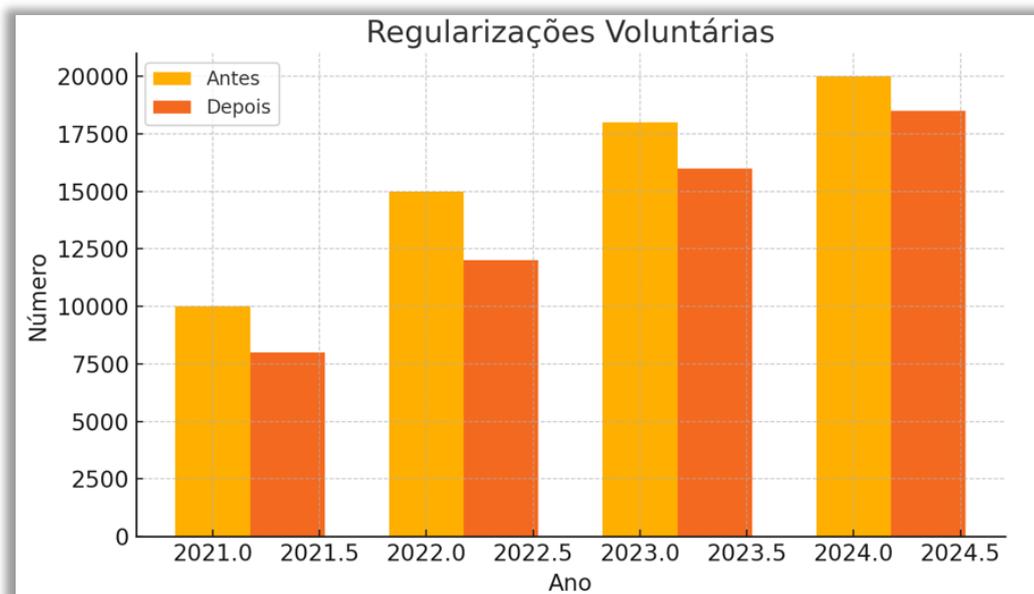
Ano	Número de Regularizações Voluntárias Antes do Leilão	Número de Regularizações Voluntárias Após o Leilão	Variação (%)
2021	10.000	8.000	-20%

2022	15.000	12.000	-20%
2023	18.000	16.000	-11,11%
2024	20.000	18.500	-7,5%

**Fonte:** Dados obtidos da PGFN (2024)

A Tabela 5, associada ao Gráfico 6, permite visualizar a comparação entre o número de regularizações voluntárias antes e após a alienação dos bens realizados pelo Programa COMPREI.

**Gráfico 6-** Regularizações Voluntárias



**Fonte:** Elaborado pelo autor (2025)

A tabela mostra um comportamento interessante: apesar da queda no número de regularizações após a alienação, o volume de regularizações voluntárias ainda foi alto, o que demonstra a efetividade do Programa COMPREI em induzir a conformidade fiscal.

A possibilidade da venda direta gerou um incentivo para que muitos contribuintes regularizassem suas pendências antes de se verem obrigados a vender seus ativos.

Em conclusão, a análise dos dados demonstra que a implementação do Novo Modelo de Cobrança e do Programa COMPREI teve um impacto significativo na redução do número de processos judiciais e no aumento da arrecadação, contribuindo também para a redução do congestionamento judicial. O Programa COMPREI se mostrou uma ferramenta

eficaz para a alienação de créditos e para o incentivo à regularização voluntária de débitos fiscais.

A combinação dessas estratégias resultou em uma gestão mais eficiente da Dívida Ativa da União, gerando benefícios tanto para o fisco quanto para os contribuintes.

### **3 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Este trabalho teve como objetivo analisar a desjudicialização da cobrança da Dívida Ativa da União, com ênfase na atuação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) e na implementação do Programa COMPREI. A pesquisa buscou avaliar a efetividade dessas estratégias na recuperação de créditos tributários e na redução da sobrecarga do Judiciário, considerando as particularidades do sistema brasileiro e as experiências internacionais.

Os dados analisados indicam avanços relevantes na gestão da Dívida Ativa. A redução significativa do número de processos judiciais, conforme demonstrado nas Tabelas 1 e 2, evidencia a consolidação da cobrança administrativa como uma alternativa mais célere e menos onerosa que a execução fiscal tradicional. A atuação da PGFN, por meio de ferramentas como o Regularize, a averbação pré-executória e a alienação de créditos, reforça a modernização dos mecanismos de cobrança, alinhando-se aos princípios da eficiência, da economicidade e da razoabilidade.

O Programa COMPREI, por sua vez, representa um marco na reestruturação da cobrança de créditos. Os resultados apresentados nas Tabelas 3, 4 e 5 confirmam sua eficácia em termos de arrecadação imediata e indução à regularização voluntária. Contudo, a análise crítica revela riscos que não podem ser negligenciados. A alienação de créditos com deságio implica uma recuperação parcial dos valores devidos, o que pode impactar o erário e levantar questionamentos sobre a gestão eficiente do patrimônio público. Conforme destaca Souza (2020, p. 86), "a alienação de créditos tributários deve ser acompanhada de mecanismos de controle e transparência para evitar prejuízos financeiros e violações à segurança jurídica".

Além disso, o foco em créditos de maior recuperabilidade, embora estratégico, pode levar à desconsideração de débitos de menor valor, o que ameaça o princípio da isonomia e pode reforçar a percepção de desigualdade fiscal. A dependência crescente de soluções tecnológicas e de parceiros privados, como no caso do Programa COMPREI, também exige atenção. É fundamental que haja fiscalização rigorosa, transparência nos critérios de seleção de créditos para leilão e garantia de que os direitos dos contribuintes sejam respeitados, especialmente em relação à proteção de dados e à regularidade dos procedimentos.

O estudo também identificou desafios operacionais, como a necessidade de integração entre os sistemas da PGFN, CNJ e demais órgãos, além do aprimoramento contínuo das ferramentas digitais para evitar falhas e inconsistências nos processos de cobrança. A jurisprudência, como a Súmula 314 do STJ, reforça a importância de soluções extrajudiciais, mas também indica que a execução fiscal continuará sendo necessária em casos de devedores contumazes, reforçando a necessidade de um modelo híbrido de cobrança.

Recomenda-se que futuras pesquisas aprofundem a análise do impacto econômico e social do Programa COMPREI, incluindo o estudo de casos concretos sobre a alienação de créditos e seus efeitos sobre os contribuintes e o mercado. Também seria valioso investigar a percepção dos devedores sobre as práticas adotadas pela PGFN, a fim de identificar eventuais barreiras ao cumprimento voluntário das obrigações fiscais.

Ademais, é importante avaliar o impacto das inovações tecnológicas sobre a equidade tributária, analisando se os novos modelos de cobrança favorecem a recuperação de grandes débitos em detrimento de créditos menores, e quais as implicações disso para a justiça fiscal.

Por fim, este trabalho reforça que a modernização da cobrança da Dívida Ativa da União, embora necessária, deve ser conduzida com responsabilidade, transparência e controle. O equilíbrio entre eficiência arrecadatória e proteção aos direitos dos contribuintes é fundamental para assegurar que a gestão da Dívida Ativa cumpra seu papel de instrumento de justiça fiscal e de fortalecimento das finanças públicas, sem perder de vista os princípios do Estado Democrático de Direito.

## REFERÊNCIAS

ALVES ARAÚJO ADVOCACIA. *Dívida ativa da União: conceito e regulação*. Disponível em: <https://www.alvesaraujo.com/divida-ativa-da-uniao-conceito-e-regulacao/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993. *Diário Oficial da União: seção 1*, Brasília, DF, 11 fev. 1993.

BRASIL. Ministério da Economia. Receita Federal do Brasil. Portaria PGFN nº 10.826, de 24 de setembro de 2021. Disponível em: <https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#!/consulta/externa/123569>. Acesso em: 2 jun. 2025.

BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. *Programa COMPREI*. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/servicos/orgaos-publicos-e-parceiros/comprei>. Acesso em: 24 abr. 2025.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. Portaria RFB/PGFN nº 11, de 12 de janeiro de 2022. Disponível em: <https://normasinternet2.receita.fazenda.gov.br/#/consulta/externa/132412>. Acesso em: 2 jun. 2025.

CEARÁ. Governo do Estado do Ceará. *Novo modelo de carta de cobrança da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional é fruto de parceria com o Íris*, 2022. Disponível em: <https://www.ceara.gov.br/2022/05/27/novo-modelo-de-carta-de-cobranca-da-procuradoria-geral-da-fazenda-nacional-e-fruto-de-parceria-com-o-iris/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

CONJUR. *PGFN recupera R\$ 58,2 bilhões em créditos tributários e bate recorde em 2024*. *Consultor Jurídico*, São Paulo, 11 mar. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-mar-11/pgfn-recupera-r-582-bilhoes-em-creditos-tributarios-e-bate-recorde-em-2024/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Acordo entre Justiça e PGFN busca otimizar a recuperação de créditos da dívida ativa*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/acordo-entre-justica-e-pgnf-busca-otimizar-a-recuperacao-de-creditos-da-divida-ativa/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

FERREIRA, Marco Antônio. *A desjudicialização da dívida ativa*. *JusBrasil*, 2015. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-desjudicializacao-da-divida-ativa/368313500>. Acesso em: 2 jun. 2025.

FIDÉLIS EMPRESARIAL. *O que é a PGFN? Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e seu papel na cobrança de dívidas ativas*, 2024. Disponível em: <https://fidelisempresarial.com.br/2024/09/25/o-que-e-a-pgfn-procuradoria-geral-da-fazenda-nacional-e-seu-papel-na-cobranca-de-dividas-ativas-fidelis-empresarial/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

GONÇALVES, Leticia. *A evolução da cobrança da dívida ativa da União: reflexos da transação tributária e do novo modelo de segmentação de devedores*. *Revista de Direito Tributário Atual*, n. 45, 2023. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/603>. Acesso em: 2 jun. 2025.

JORGE, Augusto. *A execução fiscal e a ineficiência estatal: perspectiva constitucional e alternativas*. 2019. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal da Bahia, Salvador. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/30664/1/Disserta%C3%A7%C3%A3o%20de%20Augusto%20Jorge.pdf>. Acesso em: 2 jun. 2025.

JUSBRASIL. *A dívida ativa e sua importância no contexto jurídico*. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/a-divida-ativa-e-sua-importancia-no-contexto-juridico/1849554802>. Acesso em: 2 jun. 2025.

MUTUUS. *Dívida ativa: o que é?* Blog Mutuus. Disponível em: <https://www.mutuus.net/blog/divida-ativa-o-que-e/>. Acesso em: 2 jun. 2025.

PAULSEN, Leandro. *Curso de direito tributário completo*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.

PEREIRA, Renan Assis. *A desjudicialização da dívida ativa: alternativas administrativas à cobrança judicial dos créditos públicos*. *Revista da AJURIS*, n. 145, p. 191–212, 2019.

PORTAL GOV.BR. *PGFN adota novo modelo de carta de cobrança inclusiva e mais acessível*, 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/noticias/2022/pgfn-adota-novo-modelo-de-carta-de-cobranca-inclusiva-e-mais-acessivel>. Acesso em: 2 jun. 2025.

SABBAG, Eduardo. *Manual de direito tributário*. São Paulo: Saraiva Educação, 2023.

SANTIAGO, Thiago Vinícius. *A desjudicialização da cobrança da dívida ativa: aspectos legais e práticos*. Rio de Janeiro: UERJ, 2022. Disponível em: <https://www.bdt.uerj.br:8443/handle/1/19301>. Acesso em: 2 jun. 2025.

SILVA, Amanda Costa. *A atuação da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e a desjudicialização das cobranças da dívida ativa*. Repositório IDP, 2021. Disponível em: <https://repositorio.idp.edu.br/handle/123456789/4900>. Acesso em: 2 jun. 2025.

SILVA, João Carlos da. *O novo modelo de cobrança do crédito tributário da União*. *Revista de Direito Tributário Atual*, v. 9, n. 17, p. 1–20, 2023. Disponível em: <https://revista.ibdt.org.br/index.php/RDTA/article/view/603/586>. Acesso em: 2 jun. 2025.

SILVA, João da; PEREIRA, Maria de Souza. *Análise exploratória do impacto econômico da transação tributária federal na cobrança da dívida ativa da União*. *Periódicos Processus*, v. 3, n. 1, p. 1024–1035, 2022. Disponível em: <https://periodicos.processus.com.br/index.php/ppds/article/view/1024>. Acesso em: 2 jun. 2025.

SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA. Súmula 314. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Inicio/Sumulas>. Acesso em: 2 jun. 2025.

COSTA, Regina Helena. *Direito Administrativo*. 10. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

HARADA, Kiyoshi. *Curso de Direito Tributário*. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

NAVARRO COELHO, Carlos Alberto. *Administração Financeira Pública*. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

PISCITELLI, Tathiane. *Eficiência e Controle na Administração Pública*. São Paulo: Atlas, 2020.

SCHOUERI, Luís Eduardo. *Direito Tributário Brasileiro*. 29. ed. São Paulo: Malheiros, 2020

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA ENTREGA DA VERSÃO  
FINAL DO TCC II DO CURSO DE DIREITO**

Eu, IAMARA FEITOSA FURTADO LUCENA, professor(a) titular do **Centro Universitário Dr. Leão Sampaio - UNILEÃO**, orientador(a) do Trabalho do aluno(a) LIDIA ALESSANDRA PEREIRA REINAL, do Curso de DIREITO, **AUTORIZO a ENTREGA** da versão final do Trabalho de Conclusão de Curso (TCC II) do aluno supracitado, para avaliação desta Instituição e sua defesa, uma vez que o mesmo foi por mim acompanhado e orientado, sob o título A REFORMA TRIBUTÁRIA E SEUS IMPACTOS NA DISTRIBUIÇÃO DE RENDA NO BRASIL: uma análise da tributação sobre o consumo.

Informo ainda que o mesmo não possui plágio, uma vez que eu mesmo passei em um antiplágio.

Juazeiro do Norte, 07 de julho de 2025.



Assinatura do professor