

O PEDIDO DE REVISÃO DE DÍVIDA INSCRITA (PRDI) NA PROCURADORIA-GERAL DO ESTADO DE MATO GROSSO DO SUL: FUNDAMENTOS JURÍDICOS E CONSEQUÊNCIAS INSTITUCIONAIS

Gabriel José Reis Nunes

O presente trabalho examina a natureza jurídica do Pedido de Revisão de Dívida Inscrita (PRDI) como procedimento administrativo de controle de legalidade, distinguindo-o como fase do processo administrativo tributário e não tributário. Sustenta-se que o PRDI constitui expressão do poder-dever de autotutela da Administração Pública, instrumento de gestão dialógica e mecanismo de racionalização da litigiosidade fiscal. Sob a perspectiva dogmática, o instituto reforça o princípio da legalidade em sentido amplo, concretiza a eficiência administrativa e preserva o interesse público primário na governança da dívida ativa estadual.

Palavras-chave: dívida ativa; autotutela; controle de legalidade; advocacia pública; eficiência administrativa; segurança jurídica.

1. Introdução

A gestão da dívida ativa não representa simples registro contábil da Fazenda Pública. Trata-se de etapa estruturante do ciclo de tutela do crédito público, conferindo à Certidão de Dívida Ativa (CDA) eficácia de título executivo extrajudicial com presunção relativa de certeza e liquidez, nos termos dos arts. 204 do Código Tributário Nacional e 3º da Lei nº 6.830/1980.

A certeza e a liquidez presumidas não afastam a possibilidade de invalidação do título quando constatado vício jurídico relevante, impondo-se rigor técnico na formação e na manutenção do crédito inscrito.

É nesse contexto que se insere o Pedido de Revisão de Dívida Inscrita (PRDI), instituído no âmbito da Procuradoria-Geral do Estado de Mato Grosso do Sul pela Resolução PGE/MS nº 486/2025, que regulamenta, de um lado, regras gerais de controle de legalidade para inscrição e,

de outro, a possibilidade de provocação formal pelo devedor para reanálise da certeza, liquidez e exigibilidade da dívida já inscrita.

O instituto não inaugura nova instância recursal nem reabre discussão sobre o lançamento tributário. Sua finalidade é estruturar, com densidade procedimental, mecanismo de controle de juridicidade da inscrição em dívida ativa, em consonância com a Constituição e com o regime jurídico-administrativo aplicável à atuação da advocacia pública.

2. Fundamentos constitucionais do controle de legalidade da dívida ativa

O controle de legalidade da dívida ativa encontra fundamento direto no art. 37 da Constituição da República. A legalidade administrativa, em sua dimensão contemporânea, não se restringe à conformidade formal do ato com a lei.

Trata-se de juridicidade ampla, que exige compatibilidade com a Constituição, com precedentes vinculantes e com princípios estruturantes do regime jurídico-administrativo. Nessa linha, a Administração não apenas deve agir conforme a lei, mas também tem o dever de invalidar atos ilegais, sob pena de perpetuar situações incompatíveis com a ordem jurídica.

A autotutela administrativa, consagrada na Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal, constitui expressão concreta desse dever-poder. A Administração pode anular seus próprios atos quando eivados de ilegalidade, independentemente de provocação judicial.

O controle interno de juridicidade integra o núcleo do regime jurídico-administrativo: não é dado ao Estado insistir na produção de efeitos de ato ilegal, sobretudo quando essa insistência gera custos institucionais, processuais e financeiros ao próprio erário.

Nesse contexto, a manutenção de inscrição indevida em dívida ativa não configura mera irregularidade procedimental. Representa violação ao princípio da legalidade e potencial ofensa à segurança jurídica, pois a permanência de crédito inexigível no estoque inscrito pode ensejar constrições patrimoniais indevidas, litigiosidade desnecessária e responsabilização do Estado.

3. Natureza jurídica do PRDI: procedimento administrativo e não instância revisora

Cumpra esclarecer que o PRDI não constitui instância revisora do processo administrativo tributário e não tributário. A constituição do crédito permanece sob competência do órgão ou entidade responsável pelo lançamento. O procedimento instaurado perante a Procuradoria limita-se ao controle de juridicidade da inscrição, à luz dos requisitos de certeza, liquidez e exigibilidade.

O processo administrativo tem por objeto a constituição ou revisão do crédito, com observância de contraditório e ampla defesa. Por outro lado, o PRDI limita-se à verificação da permanência dos requisitos da dívida ativa após a inscrição. Não há rediscussão do mérito do lançamento nem substituição da autoridade lançadora. Verifica-se, tecnicamente, a instauração de procedimento administrativo voltado ao controle de juridicidade do título executivo, não se tratando de processo contencioso.

O controle interno de legalidade não implica invasão de competência quando se restringe à aferição da conformidade jurídica do ato praticado e à correção de vícios que comprometam sua validade. Ao delimitar expressamente que o PRDI não importa revisão do lançamento, a regulamentação preserva a separação funcional entre constituição e cobrança do crédito, assegurando coerência institucional.

4 Administração dialógica e racionalização da litigiosidade fiscal

A institucionalização do PRDI reflete mudança paradigmática na gestão da dívida ativa. O modelo tradicional de cobrança fiscal, em geral, estruturou-se sob lógica predominantemente impositiva, na qual a ilegalidade seria discutida apenas em juízo, após o ajuizamento da execução fiscal. O PRDI, ao permitir provocação formal para reanálise de vícios objetivos (como pagamento, parcelamento, prescrição, decadência, causas de suspensão e matérias consolidadas em favor do contribuinte), incorpora dimensão dialógica à atuação estatal, sem converter-se em mecanismo de negociação tributária e não tributária ou de revisão de mérito do lançamento.

Essa abertura procedimental não fragiliza o crédito público. Ao contrário, reforça sua legitimidade. A racionalidade e a coerência procedimental fortalecem a autoridade e a aceitabilidade das decisões administrativas, sobretudo quando a Administração se dispõe a controlar, com transparência e método, a juridicidade de seus próprios atos.

5 Eficiência administrativa, segurança jurídica e indisponibilidade do interesse público

A execução fiscal é instrumento legítimo de tutela do crédito público, mas sua utilização deve observar o princípio da eficiência administrativa. A propositura ou manutenção de execução baseada em crédito inexigível implica desperdício de recursos públicos, aumento do congestionamento judicial e risco de condenação em honorários sucumbenciais. Posto isso, a eficiência administrativa não é mera diretriz gerencial, mas dever jurídico de boa gestão, o que compreende, necessariamente, a prevenção de litígios evitáveis.

Outrossim, a indisponibilidade do interesse público não autoriza a persecução de crédito juridicamente insubsistente. Ao contrário, exige que a cobrança estatal se dê dentro dos estritos limites do ordenamento jurídico. A manutenção de crédito indevido na dívida ativa compromete a credibilidade institucional da Fazenda Pública e afronta a segurança jurídica. A segurança jurídica constitui elemento essencial do Estado de Direito, impondo previsibilidade e estabilidade às relações jurídicas, inclusive no exercício do poder estatal.

O PRDI, ao assegurar mecanismo estruturado de correção administrativa, fortalece a segurança jurídica e reafirma que o interesse público primário reside na cobrança de créditos legítimos, e não na mera ampliação quantitativa do estoque inscrito. Em síntese, o instituto harmoniza arrecadação e legalidade, eficiência e segurança jurídica, poder de cobrança e controle de juridicidade, projetando o Estado de Mato Grosso do Sul em posição de vanguarda na governança da dívida ativa estadual.

6 Conclusão

O Pedido de Revisão de Dívida Inscrita não constitui instância revisora do lançamento tributário. Trata-se de procedimento administrativo de controle de legalidade, expressão do poder-dever de autotutela da Administração Pública. O instituto reforça o princípio da legalidade em sentido amplo, concretiza a administração dialógica, racionaliza a litigiosidade fiscal e previne condenações indevidas da Fazenda Pública.

Longe de representar flexibilização da arrecadação, o PRDI reafirma que a legitimidade da cobrança estatal decorre da sua estrita conformidade com o ordenamento jurídico. Ao institucionalizar formalmente esse mecanismo, o Estado de Mato Grosso do Sul consolida prática inovadora e replicável no cenário federativo.

Referências

BONAVIDES, Paulo. Curso de Direito Constitucional. 30. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

BRASIL. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 (Código Tributário Nacional).

BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980 (Lei de Execução Fiscal).

CARVALHO FILHO, José dos Santos. Manual de Direito Administrativo. 38. ed. São Paulo: Atlas, 2024.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. Direito Administrativo. 36. ed. São Paulo: Atlas, 2023.

JUSTEN FILHO, Marçal. Curso de Direito Administrativo. 14. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 43. ed. São Paulo: Malheiros, 2023.

MOREIRA NETO, Diogo de Figueiredo. Curso de Direito Administrativo. 18. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

MATO GROSSO DO SUL. Procuradoria-Geral do Estado. Resolução PGE/MS nº 486, de 05 de setembro de 2025. Publicada no D.O.E. nº 11.933, de 08 set. 2025, p. 12-15.

SUNDFELD, Carlos Ari. Direito Administrativo para Céticos. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Súmula 473.