



**UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ  
FACULDADE DE DIREITO**

**MORGANA MARIA UCHÔA BRITTO**

**A EXECUÇÃO FISCAL FACE À NOVA EXECUÇÃO CIVIL  
(LEI N° 11.382/2006): ASPECTOS RELEVANTES**

**Fortaleza/CE  
2010**

# **MORGANA MARIA UCHÔA BRITTO**

## **A EXECUÇÃO FISCAL FACE À NOVA EXECUÇÃO CIVIL (LEI N° 11.382/2006): ASPECTOS RELEVANTES**

Monografia apresentada à Coordenação do Curso de Graduação em Direito, da Universidade Federal do Ceará como exigência parcial para obtenção do título de Bacharel em Direito.

Área de Concentração: Execução Fiscal; Direito Processual Civil.

Orientador: Prof. Dr. Machidovel Trigueiro Filho

Fortaleza/CE  
2010

# **MORGANA MARIA UCHÔA BRITTO**

## **A EXECUÇÃO FISCAL FACE À NOVA EXECUÇÃO CIVIL (LEI Nº 11.382/2006): ASPECTOS RELEVANTES**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Ceará (UFC) adequada e aprovada para suprir exigência parcial inerente à obtenção do grau de bacharela em Direito.

Aprovada em 2/12/2010

### **BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Machidovel Trigueiro Filho  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Profa. Theresa Rachel Couto Correia  
Universidade Federal do Ceará – UFC

---

Laís Arrais Maia Fortaleza (mestranda)  
Universidade Federal do Ceará - UFC

Ao meu companheiro amado Carlos,  
cujo amor, compreensão e incentivo  
fizeram-me acreditar que sonhos  
podem se tornar realidade.

## AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus e aos meus mentores espirituais, senhores da minha essência e sabedoria. Aos meus pais, Eliseu (*in memoriam*) e Núbia, razão da minha existência e a quem devo incansável admiração pelos princípios de vida, como lealdade e honestidade; e por me ensinarem, a cada dia, o real significado de família e de amor incondicional.

Agradeço, com especial ênfase, a Carlos Roberto Britto, companheiro amado, que sempre esteve ao meu lado, apoiando-me e incentivando-me ao longo desses anos.

Agradeço também a meus irmãos, em especial, a Silvia Maria que nos meus momentos mais difíceis sempre esteve presente e a toda minha família, pessoas especiais com que tenho o privilégio de conviver.

Presto meus sinceros agradecimentos ao caríssimo Professor Machidovel Trigueiro Filho pela imediata disponibilização, à Professora Theresa Rachel e a mestrandra Laís Fortaleza, que tão solicitamente aceitaram o convite para compor a banca examinadora desta monografia e que contribuíram, cada um a seu modo, para minha formação acadêmica.

Por fim, meus agradecimentos aos mestres, colegas e funcionários da UFC, e à própria instituição, por todos os momentos vividos ao longo deste curso, ao colega de trabalho Benedito Uchoa pela colaboração e aos meus amigos particulares que sempre torceram por mim.

Muito obrigada!

*“Determinação, coragem e auto-confiança são fatores decisivos para o sucesso. Não importa quais sejam os obstáculos e as dificuldades. Se estamos possuídos de uma inabalável determinação, conseguiremos superá-los. Independentemente das circunstâncias, devemos ser sempre humildes, recatados e despidos de orgulho”.*

*Dalai -Lama*

## RESUMO

O presente estudo aborda desde algumas considerações importantes sobre a execução fiscal como os aspectos relevantes que a reforma do Código de Processo Civil brasileiro trouxe para a novel execução. Enfocando as finalidades, os mecanismos, e os grandes avanços trazidos pela nova lei. O Código de Processo Civil vem passando por sucessivas ondas renovatórias a fim de alcançar o desiderato da rápida e eficaz prestação jurisdicional. Com a publicação da nova Lei n.º 11.382, de 6 de dezembro de 2006, profundas alterações puderam ser vistas no processo de execução civil. E considerando que a execução civil é aplicada subsidiariamente à execução fiscal, necessário observar quais das inovações trazidas pela novel legislação deverão ser aplicadas aos executivos fiscais. Torna-se necessária, a demarcação dos limites desta aplicação. Com estudo aprofundado dos principais aspectos, poderemos determinar até que ponto essas mudanças e novidades, introduzidas no Código de Processo Civil, conseguirão garantir maior efetividade, celeridade e eficiência na execução fiscal brasileira. Esclareça-se de início, que o presente trabalho não busca exaurir todas as transformações ocorridas na execução civil, mas tão somente, proceder à análise de alguns aspectos em cotejo com a disciplina de Execução Fiscal. E a partir deste exame, estabelecer em que aspecto as recentes alterações afetam as execuções da dívida ativa movida pela Fazenda Nacional nas questões entre a incidência da lei especial e a aplicação subsidiária da execução civil.

**Palavras-chave:** Execução Fiscal e Civil. Alteração. Celeridade. Aplicação Subsidiária. Aspectos Relevantes.

## ABSTRACT

This study addresses some important considerations since the tax lien as relevant aspects that the reform of the Code of Civil Procedure Brazilian novel brought to execution. Focusing on the objectives, mechanisms, and the great advances brought by the new law. The Code of Civil Procedure has experienced successive waves of renewals to achieve the desirability of speedy and effective adjudication. With the publication of the new Law n.º 11382 of 6 December 2006, major changes could be seen in the process of civil enforcement. And considering that the civil enforcement is applied to the alternative tax lien, which must be observed novel of the innovations brought about by legislation shall be applied for tax executives. It becomes necessary to demarcate the boundaries of this application. With in-depth study of the main aspects, we can determine to what extent these changes and innovations introduced in the Code of Civil Procedure, be able to ensure greater effectiveness, speed and efficiency in Brazilian tax. They clarified at the outset that this paper does not seek to exhaust all the transformations in the civilian executive, but only, to examine some aspects in comparison with the discipline of Tax Enforcement. And from this examination, to establish in what respect the recent changes affect the debt plays an active move by the National Treasury on the issues between the incidence of special law enforcement and civil enforcement of the subsidiary

**Keywords:** Tax Enforcement and Civil. Amendment. Quickly. Subsidiary application. Relevant Aspects.

# SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	11
2	CONSIDERAÇÕES IMPORTANTES SOBRE A EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL .....	17
2.1	Execução fiscal digital .....	20
2.2	Aspectos polêmicos da execução fiscal administrativa .....	24
2.3	O projeto de lei n.º 5.080/2009 da nova execução fiscal ...	29
3	A CELERIDADE DA EXECUÇÃO FISCAL COM A REFORMA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL .....	33
3.1	A lei da nova execução civil (Lei n.º 11.382/2006) e sua aplicação no tempo .....	34
3.2	Aplicação subsidiária do Código de Processo Civil à execução fiscal .....	38
4	ASPECTOS RELEVANTES DAS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI 11.382, DE 6/12/2006, NA EXECUÇÃO FISCAL .....	41
4.1	Averbação do ajuizamento .....	41
4.2	Ato atentatório à dignidade da justiça .....	43
4.3	Impenhorabilidade absoluta .....	46
4.4	Substituição da penhora .....	48
4.5	Depositário dos bens penhorados .....	49
4.6	Penhora <i>on-line</i> .....	49
4.6.1	Positivação da penhora <i>on-line</i> .....	51
4.7	Novas formas expropriatórias .....	54
4.7.1	A adjudicação .....	56
4.7.2	Alienação por iniciativa particular .....	58
4.8	Parcelamento da dívida .....	59
4.9	Parcelamento da arrematação .....	61
4.10	Dos embargos à execução .....	64

4.10.1 O prazo para embargos .....	64
4.10.2 A segurança do juízo .....	67
4.10.3 A revogação do efeito suspensivo inerente a sua interposição .....	69
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>76</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>80</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>85</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Antes de adentrar no tema o propósito se faz a introdução de determinadas reflexões sobre a nova visão acerca tanto da execução fiscal quanto da execução civil. É necessário no desenrolar desta introdução demarcar a atual idéia existente sobre o processo civil para que possamos entender de modo claro as mais recentes reformas do CPC e sua aplicabilidade nas execuções fiscais.

A execução fiscal vem disciplinada na Lei 6830/80, de 22 de setembro de 1980, Lei de Execução Fiscal, regulada há mais de 20 (vinte) anos, a qual dispõe especificamente sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, cumpri referir, algumas particularidades da execução fiscal. Com o propósito de, tendo em vista sua especialidade, acelerar a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e suas respectivas autarquias. Contudo, a experiência forense não tem se mostrado boa. Os processos de execução fiscal têm abarrotado o Poder Judiciário e são apontados como uma das principais causas de emperramento do Judiciário brasileiro.

O estudo proposto é importante tendo em vista a previsão do art. 1º, da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980 – Lei que rege as execuções fiscais – LEF, que prevê a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil.

“Art. 1º A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil”.

Em face da necessidade de que a execução fiscal seja dotada de máxima efetividade, faz-se necessário observar quais as principais inovações trazidas na nova execução civil e quais desses dispositivos poderão ser, ou não, aplicáveis subsidiariamente à execução fiscal.

Por outro lado recentemente a execução delineada no Código de Processo Civil foi modificada, passando por sucessivas alterações, muitas das quais, significativas e inovadoras, isto ocorreu devido a publicação da Lei 11.382, de 7 de dezembro de 2006, que alterou radicalmente o processo de execução, criando o que se apelidou de nova execução civil. Percebe-se que o intuito claro da Lei é o de conferir maior efetividade à execução, buscando realizar o princípio constitucional da duração razoável do processo, constante do art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição da República, de acordo com redação determinada pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004.

Para Câmara, se consideradas as últimas reformas do CPC, nenhuma inovação foi tão impressionante como a produzida pela Lei 11.382/2006. Cita que esta Lei foi responsável por alterar dispositivos do Código de Processo Civil, introduzir nele dispositivos, além de revogar outros, totalizando cerca de oitenta e quatro artigos modificados, criados ou revogados.

A proposta do estudo é analisar os aspectos relevantes das alterações introduzidas pela nova execução civil trazidas à baila pela Lei 11.382/2006 no contexto atual da execução fiscal no Brasil, e sua aplicação subsidiária do CPC, utilizando-se para isso embasamento em recentes doutrinas e jurisprudências. Além de investigar quais dos dispositivos da nova execução civil poderão implicar significativa efetividade na cobrança da dívida ativa nos feitos fiscais.

No primeiro capítulo, são apresentadas noções gerais sobre o tema, distribuídas em subtítulos, contendo, respectivamente: Considerações da Execução Fiscal no Brasil, o Projeto de Lei 5080/2009 da nova execução fiscal, a Celeridade da execução fiscal com a reforma do CPC e as principais propostas de mudanças subdivididas em: aspectos polêmicos da execução fiscal administrativa e execução fiscal virtual, temas de fundamental importância para a compreensão do estudo, a nova execução civil com a Lei 11.382/2006 e sua aplicação no tempo e a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil à Lei de Execução Fiscal.

No segundo capítulo, são estudadas as principais alterações introduzidas pela Lei 11.382/2006 e seus aspectos relevantes na execução fiscal, com subtítulos específicos sobre: averbação do ajuizamento; ato atentatório à dignidade da justiça; impenhorabilidade absoluta; substituição da penhora; depositário dos bens penhorados; a penhora on-line e sua positivação; novas formas expropriatórias: subdivididas em: adjudicação e alienação por iniciativa particular; parcelamento da dívida; parcelamento da arrematação; dos embargos à execução, subdividido em: segurança do juízo; o prazo; e a revogação do efeito suspensivo inerente à sua interposição.

Temas de suma importância haja vista as dúvidas que pairam sobre a aplicação subsidiária da execução civil à lei especial, bem como para uma maior efetividade da execução fiscal, quanto para defesa dos que estão sofrendo cobrança num processo judicial de execução fiscal.

Para que se possa aquilatar a relevância do tema monográfico, no campo teórico e prático, com as modificações introduzidas pela Lei 11.382/2006, vêm surgindo, no meio forense e doutrinário, muitas divergências sobre a aplicação subsidiária no que atine aos efeitos atribuídos aos embargos à execução.

Na redação revogada pela Lei 11.382/06, o § 1º do art. 739 determinava, de modo expresso, que “os embargos serão sempre recebidos com efeito suspensivo”. Esta regra foi substituída pela atual redação do art. 739-A, cuja dicção literal dispõe:

Art. 739-A. Os embargos do executado não terão efeito suspensivo. § 1º. O juiz poderá, a requerimento do embargante, atribuir efeito suspensivo aos embargos quando, sendo relevantes seus fundamentos, o prosseguimento da execução manifestamente possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação, e desde que a execução já esteja garantida por penhora, depósito ou caução suficientes.

A mudança do dispositivo em não estabelecer, em regra, a suspensividade no recebimento dos embargos à execução, tem aplicação diária nas Varas de Execução Fiscal em todo país. O estudo da repercussão do supra dispositivo nas execuções fiscais atinge diretamente também todos os cidadãos que tenham dívidas de natureza tributária uma vez que, mesmo que

interpuestos os embargos, os atos expropriatórios poderão seguir sem obstáculos, inclusive com a expropriação do bem penhorado. Por outro lado, o dispositivo dota a execução fiscal de mais efetividade e rapidez.

O ponto a ser destacado é o fato das alterações nas execuções fiscais civis constarem, por óbvio o Código de Processo Civil sendo uma lei geral e serem posteriores às normas contidas na Lei de Execuções Fiscal como sendo lei especial.

Apesar destas constatações óbvias é de regra essencial no direito que normas gerais não revogam normas especiais, alguns doutrinadores defendem a tese de que as recentes alterações promovidas na execução civil, sempre que forem mais benéficas ao exequente, como no caso dos entes públicos, devem ser aplicadas às execuções fiscais, mesmo que conflitante com disposições desta última.

Através desse trabalho procuramos mostrar que a Lei das Execuções Fiscais foi criada justamente para beneficiar o credor, assim, com a chegada de normas posteriores, ainda que genéricas referentes às execuções de títulos extrajudiciais e que sejam mais benéficas ao credor.

O objetivo geral é: a) analisar os principais dispositivos introduzidos pela Lei 11.382/2006; b) estudar quais os dispositivos que devem, e os que não podem ser aplicados subsidiariamente aos executivos fiscais; c) esclarecer se nova execução civil torna mais eficaz a execução fiscal; d) trazer atualizados argumentos doutrinários e jurisprudenciais sobre o tema.

Como hipóteses que nortearão o estudo, estão as seguintes colocações:

1. Acredita-se que embora a lei de cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública já seja uma lei especial, editada com o propósito de tornar ágil a execução fiscal, com a criação de procedimentos especiais, para tanto se deve ficar atento a inovações trazidas no processo civil, uma vez que este deve ser aplicado subsidiariamente;

2. Deve-se fazer um estudo visando definir até que ponto tais inovações poderão ser aplicadas subsidiariamente à execução fiscal. Por outro lado, deve-se esclarecer quais dos dispositivos trazidos pela nova lei não podem ser aplicados na execução fiscal;
3. As inovações trazidas trarão grande impacto ao processo de execução fiscal desde observadas atentamente pelos aplicadores e operadores que lidam dia-a-dia com o processo de execução fiscal;
4. A eficácia da execução fiscal passa pela observância da ordem de penhora coroada pelo item dinheiro.

Como a proposta da pesquisa é analisar balizados argumentos doutrinários e jurisprudenciais sobre as principais alterações e inovações trazidas pela nova execução civil e seus aspectos relevantes na execução fiscal. Quais os dispositivos dessa nova execução devem ou não ser aplicados subsidiariamente aos feitos fiscais e, principalmente, qual o ganho de efetividade da execução fiscal com as mudanças, discutindo de maneira mais específica a questão do recebimento dos embargos sem a suspensividade automática da execução fiscal, procurando compreender quais as consequências da sua aplicação.

Decidiu-se por trabalhar com pesquisa bibliográfica, baseando-se na análise de publicações de livros, informativos, revistas, jornais, internet, como descreve Bastos (2007, p. 32), ao citar a pesquisa bibliográfica:

A pesquisa bibliográfica possibilita a análise comparativa de várias posições acerca de um problema, a partir das quais o pesquisador defenderá sua tese. Tem como objetivo colocar o pesquisador diante de informação sobre o assunto de seu interesse. Embora toda pesquisa exija uma fase preliminar de levantamento e revisão da literatura existente, há pesquisas desenvolvidas exclusivamente a partir de fontes bibliográficas [...]

Segundo Manzo (*apud* BASTOS, 2007), a bibliografia pertinente oferece meios para definir, resolver, não somente problemas já conhecidos, como também explorar novas áreas onde os problemas não se cristalizaram suficientemente.

Buscar-se-á, portanto, no presente trabalho, explorar, de forma crítica, os limites, os aspectos e as demais peculiaridades no processo de execução. Para tanto, será traçado os pontos mais relevantes no processo de execução fiscal com o novo instituto civil, ressaltando seus pontos positivos, por meio da exposição e da análise crítica de seus aspectos mais relevantes, sem esquecer, é claro, de imprimir crítica contundente aos pontos negativos que adjetivam a atual Lei de execução fiscal como defasada e ineficiente, além de, muitas vezes, desnecessariamente gravosa para o devedor. Não busca exaurir todas as modificações ocorridas tanto na execução fiscal quanto na execução civil, mas tão somente proceder à análise dos aspectos mais relevantes. E a partir daí, estabelecer quais alterações afetaram as execuções da dívida ativa movida pela Fazenda Nacional.

## 2 CONSIDERAÇÕES IMPORTANTES SOBRE A EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL

Em aspectos gerais, o processo de execução fiscal, regulado pela Lei nº 6.830/80, é uma modalidade de execução por quantia certa, com base em título extrajudicial,<sup>1</sup> constituído pela certidão de Dívida ativa regularmente inscrita, de caráter expropriatório, que se realiza no interesse da Fazenda Pública, como tal compreendida a União, os Estados, o Distrito Federal, os municípios e suas respectivas autarquias,<sup>2</sup> a qual, ao seu turno, é constituída por créditos de natureza tributária ou não tributária.<sup>3</sup>

**Certidão de Dívida ativa: presunção de certeza e liquidez que a torna título hábil a embasar a execução fiscal**

### RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. PRESUNÇÃO DE CERTEZA E LIQUIDEZ DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. SÚMULA 7 DO STJ.

A certidão da dívida ativa, sabem-no todos, goza de presunção júris tantum de liquidez e certeza. “A certeza diz com os sujeitos da relação jurídica (credor e devedor), bem como com a natureza do direito (direito de crédito) e objeto devido (pecúnia)” (in Código Tributário Nacional comentado. São Paulo: RT 1999, p. 786), podendo ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou de terceiro a que aproveite, nos termos do parágrafo único do art. 204 do CTN, reproduzido no artigo 3º da Lei nº 6.830/80, e não deve o magistrado impor ao exequente gravame não-contemplado pela legislação de regência. Revisar o entendimento esposado pelo juízo de segundo grau firmado no sentido de que os elementos trazidos para os autos são suficientes para concluir pela liquidez e certeza da CDA refoge da competência constitucionalmente atribuída ao colendo Superior Tribunal de Justiça de unificar a aplicação do direito federal, e não a revisão de entendimento exarado pelos Tribunais Federais e Estaduais. Incidência da Súmula 7 do STJ.

Recurso especial não conhecido (STJ, REsp 750512/RJ, 2ª Turma, rel. Min. FRANCIULLI NETTO, data do julgamento 4.8.2005).<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Título judicial, ainda que contenha condenação a favor da Fazenda Pública, será cumprido na forma dos arts. 475 e seguintes.

<sup>2</sup> PACHECO, José da Silva. Comentários..., op.cit., 1995, p.10

<sup>3</sup> DONIZETTI, Elpidio. Curso didático de Direito Processual Civil: 11ª Ed. Editora Lumen Júris, Rio de Janeiro 2009, p. 730/731.

<sup>4</sup> DONIZETTI, Elpidio. Curso didático de Direito Processual Civil: 11ª Ed. Editora Lumen Júris, Rio de Janeiro 2009, p. 734.

Sujeito ativo ou exequente é a Fazenda Pública da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas respectivas autarquias.

Sujeito passivo ou executado é o contribuinte ou os demais responsáveis legais pela dívida ativa de natureza tributária ou não tributária.

Em linhas gerais, “a sistemática da execução fiscal introduzida pela lei nº 6.830 é a mesma do Código Civil, ou seja, a da execução por quantia certa, como processo de pura atividade do direito do credor”<sup>5</sup>, diferentemente da maioria dos demais títulos extrajudiciais, é constituído independentemente da manifestação da vontade do devedor.

Analizando- se a Exposição de Motivos nº 223, que acompanhou o projeto na Lei 6.830/80 a Lei de Execução Fiscal (LEF), verifica-se que os principais objetivos almejados com o então modelo proposto de execução do crédito público consistiam em garantir maiores privilégios e garantias à Fazenda Pública na satisfação dos seus créditos, sendo inclusive alvo de críticas de muitos doutrinadores que os qualificam de odiosos<sup>6</sup>, não se pode dizer que a LEF obteve sucesso em sua satisfação dos créditos públicos em um processo expedito e eficaz.

Prosseguindo, conclui o renomado autor que<sup>7</sup>

Antes, portanto, de ingressar em juízo, tem a Fazenda Pública de promover o acertamento do seu crédito, tanto objetiva como subjetivamente, mediante o procedimento de inscrição, para atribuir-lhe liquidez e certeza, ou seja, para determinar, de forma válida, a existência do crédito tributário, a quantia dele e a responsabilidade principal e subsidiária por seu resgate. Em outros termos, há de apurar-se antes da execução a existência da dívida, o que se deve e a quem deve.

Somente depois da inscrição, que resolve todos esses problemas, e da extração da competente Certidão da Dívida Ativa – que é o título executivo fiscal – é que estará a Fazenda habilitada a promover a execução em juízo.

---

<sup>5</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. Lei de execução fiscal: 11. ed. São Paulo. Saraiva, 2009. p.7

<sup>6</sup> Humberto Theodoro Júnior afirma que um dos fundamentos da lei de Execução fiscal (6.830/80) foi a instituição de privilégios exagerados e injustificáveis para a Fazenda Pública, que foi cumulada com favores extremos que chegam em vários passos, a repugnar à tradição e à consciência jurídica do direito nacional.

<sup>7</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. Lei de execução fiscal: 11. ed. São Paulo. Saraiva, 2009. p.9.

Nesse contexto, em linhas gerais, a sistemática da execução fiscal encontra-se, portanto, regulada há quase 30 (trinta) anos após publicação do supramencionado estatuto legal, tornando-se, em alguns casos, menos eficiente do que a execução comum. Com o propósito de acelerar essa cobrança através das normas integrantes do procedimento especial, a experiência forense, contudo, ao longo da vivência e aplicação vintenária da referida lei especial, não tem demonstrado os bons resultados almejados na profecia de sua exposição de motivos.

Na Justiça Federal, especificamente, a despeito da criação e ampliação de Varas Especializadas em execução fiscal, não se registrou o ansiado descongestionamento das vias judiciais tampouco a esperada agilidade na cobrança do crédito fiscal, como, de resto, a mesma experiência fora vivenciada por toda a Justiça brasileira.

Os dados estatísticos do Conselho de Justiça Federal revelam que até o último dia do período de 2008, dos 6.088.158 (seis milhões, oitenta e oito mil e cento e cinqüenta e oito) feitos judiciais em tramitação, 2.897.458 (dois milhões, oitocentos e noventa e sete mil, quatrocentos e cinqüenta e oito), ou seja, quase 50% dos feitos judiciais são de execuções fiscais, numa perspectiva de crescente acúmulo e emperramento dos feitos relativos a essa cobrança, que, de há muito, carece de mecanismos efetivamente agilizadores de sua realização (vide anexos, A e B).

Nota-se um aumento dos processos referentes à execução fiscal em andamento. As estatísticas apresentadas reforçam a necessária preocupação com os feitos fiscais para que não venham se tornar um obstáculo na efetividade da prestação jurisdicional para aqueles que clamam por justiça e são prejudicados pelo gigantesco número de feitos fiscais em tramitação a favor dos entes públicos.

Estimativas da Procuradoria da Fazenda Nacional calculam que a fase administrativa dure, em média 4 anos, ao passo que a judicial leve 12 anos para ser concluída.

Em busca de solucionar esse problema crônico na história recente da execução fiscal no Brasil, sugeriram algumas propostas visando reduzir o tempo de tramitação dos processos judiciais e a ultimar a rápida arrecadação da receita tributária, como veremos no próximo item, que são conhecidas como execução fiscal digital e a execução fiscal administrativa.

## 2.1 Execução fiscal digital

Proposta intitulada de sistema EFDV – Execução Fiscal e Defesa Virtual, tem como propósito automatizar os processos executivos de cobrança de débitos da dívida ativa da União.

O projeto partiu da necessidade de uma reforma tributária e também da agilidade dos trâmites processuais no Poder Judiciário, com o objetivo de acelerar a cobrança de débitos constantes da dívida ativa da União e ampliar a base de contribuintes na medida em que se pode cobrar menos de forma eficaz a uma parcela maior da população, reduzindo-se os prazos para as sentenças e desafogando a Justiça Federal.

Lançado no final do ano de 2006, pelo então ministro da Fazenda Guido Mantega e pelo procurador-geral da Fazenda Nacional, o EFDV foi desenvolvido pelo SERPRO em atendimento à demanda da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN.

O sistema propõe fazer com que todos os processos de cobrança ajuizados pela Procuradoria, inscritos na dívida ativa, possam ocorrer de forma automatizada em todas as suas etapas<sup>8</sup>.

Com a chegada do advento também do Sistema de Automação da Justiça é possível gerenciar de forma integrada e em meio eletrônico qualquer tipo de processo, no Judiciário, em qualquer grau de jurisdição, em

---

<sup>8</sup> SERPRO. Cobrança digital. Sistema de Execução Fiscal e Defesa Virtual vai agilizar a cobrança de débitos tributários pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, v. 31, n. 19, mar./abr. 2007. p. 36-38.

procuradorias e no Ministério Público. Além de ser totalmente configurável, o sistema está preparado para atender simultaneamente processos digitalizados e físicos. O processo digital do SAJ também cumpre todos os requisitos definidos na legislação específica do tema, especialmente aqueles relacionados à segurança da informação, como certificação e protocolação eletrônica.

Vejamos alguns tópicos da automatização do processo:

- **Integração entre os sistemas de dívida ativa, procuradoria e tribunal**

A integração das instituições envolvidas agiliza o trâmite do processo permitindo a troca de informações de modo eletrônico, contínuo e sem demandar qualquer tipo de intervenção manual, haja vista o grande volume de dados envolvidos.

- **Agilidade no ajuizamento**

A remessa eletrônica das petições iniciais possibilita o ajuizamento de grandes lotes de ações fiscais em tempo recorde, evitando a prescrição de dívidas e gerando mais e melhores resultados na recuperação de créditos inscritos em dívida ativa.

- **Intimações eletrônicas**

Os procuradores também são intimados de forma eletrônica pelo sistema, recebendo as notificações do Judiciário diretamente em suas agendas, que ainda oferecem controle de prazos e pendências que aguardam manifestação.

- **Celeridade no andamento das ações**

Elimina a etapa de cadastramento das ações, já que há o reaproveitamento de dados e os processos são automaticamente distribuídos. O sistema também confere se os dados das CDAs estão completos, e emite de

forma automática os despachos de citação e intimação para emenda, que serão assinados digitalmente pelo magistrado.

- **Peticionamento eletrônico**

Os executados poderão protocolar ao processo digital seus documentos, petições, comprovantes de pagamentos e parcelamentos, enviando-os em meio eletrônico, através do portal do Judiciário, ou mediante a entrega em meio físico na vara, que irá digitalizar os documentos para incorporação aos autos do processo digital.

- **Segurança da informação**

Para agregar segurança às integrações, também são utilizadas tecnologias de certificação, assinatura digital e protocolação eletrônica, bem como todos os recursos tecnológicos inerentes e característicos do processo digital do SAJ.

No atual modelo, sem o ajuizamento eletrônico, as petições e certidões da dívida ativa com as informações sobre os débitos do contribuinte são processadas e emitidas pelo Serpro, que posteriormente os remete para a Procuradoria. Depois de feitas todas as verificações necessárias pela Fazenda, finalmente segue para a Justiça onde é protocolada e passa a obedecer aos trâmites processuais. Com a cobrança digital, o processo poderá ser ajuizado automaticamente pelos procuradores da Fazenda sem necessidade de papel, no tempo que entender conveniente.

A segurança do novo sistema seria garantida mediante o uso de certificado digital, onde o procurador fazendário acessaria o sistema, assinaria a petição eletrônica e comandaria o ajuizamento da ação com todo o conteúdo criptografado.

Esse sistema de cobrança digital encontrava-se em fase piloto nos TRFs da 1<sup>a</sup> (DF) e da 3<sup>a</sup> (SP, MS) regiões. A previsão da Procuradoria-Geral da União da Fazenda Nacional é de implantar esse novo sistema em todos os Tribunais e unidade da Fazenda e em breve todas estejam utilizando o sistema.

O presidente do TRF-2, desembargador Castro Aguiar, é um dos entusiastas da idéia de virtualizar as varas. O processo eletrônico é muito mais seguro do que as ações em papel, defende. Ele explica que, no processo tradicional, um papel pode ser retirado e colocado outro no lugar, inclusive, com fins escusos. O juiz também pode mudar a decisão, suprimir a anterior e incluir uma nova, alega. Já no digital, explica, tudo é armazenado. O juiz consegue mudar a decisão, mas não apaga a anterior, que continua registrada.

O desembargador Castro Aguiar afirma também que o processo eletrônico ainda é lento, pois demanda a transferência do documento em papel para o computador. Mas enviar um processo do Rio para os tribunais superiores, diz, é questão de segundos. “Tudo o que estamos fazendo visa, exatamente, acelerar o Poder Judiciário”, afirma.

No que tange ao TRF da 5ª Região, em maio de 2007, foi instalado o sistema pioneiro do novo modelo de execução fiscal digital na 4ª Vara Federal da Seção Judiciária do Estado de Sergipe, e hoje já se encontra expandido em outras seções judiciárias, inclusive no Ceará, prometendo representar um instrumento eficaz na promoção de uma maior celeridade no trâmite processual.

Segundo o CNJ o Tribunal de Justiça de Pernambuco também encontra-se com o projeto piloto Executivo Digital, juntamente com os representantes do TJ-PE e dos Tribunais de Justiça do Acre e do Amazonas, além das Procuradorias do estado de Pernambuco, do Distrito Federal e do Acre.

O Executivo Digital propõe que a troca de informações entre os órgãos seja feita de forma totalmente eletrônica. Atualmente, o processo é executado de forma manual e a comunicação entre os órgãos é feita por meio de documentos em papel, o que gera um grande volume de arquivos. Em média, um relatório mensal com informações dos devedores passíveis de ajuizamento contém 12 mil páginas. Quando estiver pronto, o programa deve ser distribuído para todos os tribunais de justiça do país (Revista Consultor Jurídico, 2009).

E no atual panorama há grandes avanços nos processos digitais em todo o judiciário brasileiro.

## 2.2 Aspectos polêmicos da execução fiscal administrativa

Para Denise Cavalcante<sup>9</sup>, dentre as principais propostas em busca de agilidade e resolução de conflitos, em matéria tributária no cenário jurídico brasileiro, pode-se encontrar o anteprojeto de lei que cria a execução fiscal administrativa.

Essa proposta prevê como objetivo principal uma considerável diminuição dos milhares de processos que hoje emperram o Poder Judiciário, em especial, a Justiça Federal, que atualmente se encontra assoberbada de execuções fiscais, transferindo ao Poder Executivo uma atribuição que lhe é inerente na cobrança do crédito fiscal.<sup>10</sup>

Dentre as inovações propostas no anteprojeto, está a possibilidade da própria Fazenda Pública poder arrolar e penhorar os bens do devedor, caso ele seja notificado da dívida e não efetue o pagamento, o que hoje somente é possível mediante decisão judicial.

Contudo, essa proposta da execução fiscal administrativa não é nova, já que foi discutida em meados dos anos 80, não tendo obtido êxito na época.

Hoje, num Estado Democrático de Direito mais forte do que nas décadas passadas, percebe-se que há um esforço, por parte dos agentes fazendários, em buscar uma nova realidade quando tratam do tema com sustentáculo numa postura ética, de modo a possibilitar um avanço legislativo, compatibilizando o Brasil com os modernos sistemas do mundo

<sup>9</sup>CAVALCANTE, Denise Lucena. Execução fiscal administrativa e devido processo legal. **Nomos: Revista do Curso de Mestrado de Direito da UFC**, v. 26, jan./jun. 2007. p. 47-54.

<sup>10</sup> CAVALCANTE, 2007, *apud* NUNES, 2006.

contemporâneo. Percebe-se, portanto, que o anteprojeto apresentado pretende instituir um novo modelo de cobrança através do devido processo legal administrativo, sem afastar a discussão do Poder Judiciário.

Para o Procurador da Fazenda Nacional, Arnaldo Sampaio, em seu artigo:<sup>11</sup>

A execução fiscal espanhola é regulada por uma Lei Geral Tributária, cujo conteúdo temático guarda semelhanças com o Código Tributário que conhecemos no Brasil; isto é, trata-se de texto normativo que cuida de matéria fiscal em suas linhas gerais e definidoras. O direito espanhol nomina a execução fiscal de *procedimento de apremio*. No direito espanhol, a execução fiscal se processa em âmbito administrativo, cabendo à Administração tributária apreciar, julgar e executar. O direito espanhol concebe duas fases ao longo das quais conta com o recebimento dos créditos tributários que detém: primeiramente, uma fase de recolhimento voluntário e, em seguida, de uma fase executiva. À Administração fiscal a legislação espanhola outorga conjunto amplo de prerrogativas, inclusive autorizando-se o implemento administrativo de medidas cautelares. A autoridade fiscal espanhola tem livre acesso a documentos que tenham relação com o objeto da investigação. No entanto, para se investigar alguns casos, necessita-se de autorização judicial em face de proteção constitucional do âmbito ou da natureza do que pretende investigar. Autoridades fiscais e judiciárias têm dever de colaboração mútua. Medidas cautelares podem ser tomadas com o objetivo de se evitar o desaparecimento, destruição ou alteração de provas. Há prazo para a realização das referidas medidas cautelares. Veda-se o processamento judicial da execução fiscal dada sua natureza essencialmente administrativa. Há regime normativo que identifica soluções cabíveis nos casos de concurso de credores ou de ações. Créditos fazendários detêm privilégios e a Fazenda Pública está dispensada de se manifestar em execuções comuns nas quais se instaure o concurso de credores.

O modelo possibilita a suspensão da execução fiscal administrativa, inclusive independentemente do oferecimento de garantias, por parte do executado. Conta-se com figura que lembra os embargos de terceiro do direito brasileiro; o interessado deve demonstrar que o bem penhorado é de sua titularidade ou domínio, ou então deve provar que os valores que o fisco pretende tomar decorrem de direito próprio. Recurso de terceiro-proprietário suspende o trâmite da execução fiscal administrativa, no que toca aos bens sob os quais incide o litígio. Recurso de terceiro-credor não suspende o trâmite do processo executivo; eventual leilão determina que os valores arrecadados fiquem depositados até que se decida a contenda. Os valores que são acrescidos ao principal são classificados em três níveis, que variam de 5% (cinco por cento) a 20% (vinte por cento), tendo-se como referência a fluência do prazo, em desfavor do devedor. O devedor pode opor-se à cobrança, embora contando com número limitado de hipóteses, a exemplo da prescrição ou do prévio

<sup>11</sup> GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. Revista consultor jurídico. Disponível em [www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br). O Brasil não seria o único a ter a execução administrativa. 19 de abril de 2010.

recolhimento da dívida. A Administração deve respeitar o princípio da proporcionalidade ao longo da penhora e de posterior arrematação podendo, inclusive, adjudicar bens.

Como se vê, a percepção de um modelo de execução para o Brasil, que tenha feição parcialmente administrativa, não é concepção isolada, autoritária ou mal engendrada. Decorrente de motivação que decorre da imprestabilidade do modelo que temos, é alternativa viável para o ranço paralisante da tese do mais do mesmo, isto é, mais investimento no modelo atual, que se mostra ultrapassado.

Por outro lado, deve-se aplaudir ardentes críticas ao anteprojeto de execução fiscal administrativa como as do jurista tributarista Harada<sup>12</sup>, ao indagar:

Como um órgão administrativo que timbra pela morosidade de seus atos poderia agilizar a execução fiscal? Claro está que o acúmulo de executivos fiscais no Judiciário é mero pretexto à implementação de instrumentos normativos autoritários e arbitrários, para arrecadar o todo custo o que Fisco entende ser devido, anulando-se os princípios do devido processo legal, contraditório e ampla defesa. [...]

Para o jurista, o anteprojeto de lei da PGFN equivoca-se ao não examinar as causas do estoque acumulado da dívida ativa da União (hoje estimado em mais de R\$ 600 bilhões) e da morosidade do Judiciário ao dizer:

Ora, se apenas 1% da dívida ativa está sendo efetivamente arrecadado pelo processo de execução fiscal e se há baixíssimo índice de impugnação da execução fiscal, é porque não está havendo prévia seleção qualitativa das dívidas ativas a serem ajuizadas, nem está havendo a correta indicação do local onde se encontra o devedor e, tampouco, a indicação de seus bens passíveis de penhora, avalia o professor. (HARARA, 2007, *on-line*)

Na mesma linha enfatizou o desembargador federal aposentado do TRF, da 5<sup>a</sup> Região, Machado, H. (2008, *on-line*).

Este anteprojeto de lei é o maior absurdo que já vi em minha vida. Retirar do cidadão a possibilidade de se defender em juízo é inadmissível. O direito à jurisdição contra o Estado é essencial ao estado democrático de direito. O devedor tem o direito de ser

---

<sup>12</sup> HARADA, Kiyoshi. Exame do anteprojeto de lei que dispõe sobre a cobrança de dívida ativa apresentado pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e seu substitutivo . Jus Navigandi, Teresina, ano 11, n. 1430, 1 jun. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9968>>. Acesso em: 15 abr. 2008.

executado por uma autoridade independente, e somente o Judiciário se reveste dessa independência.

Não é por outra razão que o presidente da Comissão de Direito Constitucional da OAB/SP, Antonio Carlos Rodrigues do Amaral, afirma em seu artigo:

Não é razoável, do ponto de vista jurídico, que o próprio credor da obrigação, o fisco, representado pelos procuradores, fiscalize, lance o tributo, inscreva-o na dívida ativa, penhore o bem, decida sobre eventuais defesas (p.ex: execução de pré-executividade) e exproprie o devedor. O ordenamento magno não se afeiçoa à hipótese de o próprio erário constranger, executar o cidadão, fora do âmbito do Poder Judiciário (cf. inc. XXXV do art. 5º da CF).<sup>13</sup>

Contudo não se pode esperar eficiência se as execuções fiscais são ajuizadas em massa, sem o menor critério seletivo, misturando créditos tributários atingidos pelos efeitos da decadência, devedores presumivelmente insolventes ou não localizados, com créditos tributários de monta e de responsabilidade de empresas economicamente saudáveis. Não faz sentido concentrar os parcos recursos pessoais e materiais de que dispõe a Fazenda nas execuções contra devedores insolventes ou empresas inexistentes de fato.

Quem conhece a realidade dos Anexos Fiscais sabe muito bem que a paralisação dos processos executivos se deve, ou à falta de citação do devedor que se encontra em lugar incerto e não sabido, ou à ausência de indicação, pela exequente, dos bens penhoráveis causando aquilo que a PGFN chama de ‘taxa de congestionamento’ da ordem de 80% das execuções. O pior é que a maioria dessas execuções paralisadas é alcançada pela prescrição intercorrente, mas os respectivos autos continuam ocupando, inútil e desnecessariamente as prateleiras do Anexo Fiscal, por não ter quem tome a iniciativa de requerer a sua extinção e arquivamento. Resultado: devedores saldáveis do ponto de vista financeiro e de quantias consideráveis continuam se beneficiando, cujos processos ficam escondidos entre os milhares de processos fadados ao insucesso. Ora, isso é intolerável! Com tamanha desídia e falta de vontade política nenhum instrumento legal poderá propiciar a esperada eficiência! Por conta desse tumulto, decorrente da falta de

---

<sup>13</sup> HARARA *apud* AMARAL, 2007, *on-line*

planejamento, para dizer o mínimo, simples pedido de baixa da penhora por ter pago o débito, leva-se meses, às vezes, anos.

Logo, se há morosidade nas execuções fiscais, a culpa não é apenas do Judiciário. Por isso, parece óbvio que transferir a execução fiscal para o âmbito da Administração não irá resolver o problema.

Aliás, se a Administração Tributária leva 4 anos em média para ultimar o processo administrativo tributário, como afirmado na exposição de motivos (na verdade leva 56 meses em média), dos quais o contribuinte é responsável por apenas 75 dias (30 dias para impugnar, 30 dias para interpor recurso ordinário e 15 dias para eventual recurso especial), não se vê como possa a Administração agilizar a cobrança coativa da dívida ativa chamando para si tal atribuição.

Como se vê, o exame crítico dos dados apresentados pela PGFN está a recomendar outro tipo de providência legislativa, qual seja, o melhor aparelhamento material e pessoal da Procuradoria da Fazenda Nacional à altura de suas atribuições constitucionais e com recursos financeiros prioritários como prescreve o inciso XXII do art. 37 da CF. E acima de tudo é preciso alimentar muita vontade política de resolver o problema, ao invés de esperar que medidas legislativas supram o laborioso trabalho do servidor público e a eficiência do serviço público, que é um dos princípios constitucionais que rege a Administração Pública (art. 37 da CF).

Contudo, essa proposta, visa uniformizar o processo de execução fiscal incorporando a penhora administrativa de que cuida o excelente projeto legislativo de iniciativa do nobre Senador Pedro Simon, mantendo a atual Lei 6.830/80 com as alterações sugeridas no tópico próprio, a fim de aproveitar a jurisprudência formada ao longo de seus 26 anos de vigência.

Trata-se de promover um casamento entre a Lei de Penhora Administrativa em gestação e a Lei de Execução Fiscal o que, seguramente, livrará o Judiciário de milhares de execuções fiscais mal aparelhadas e sem perspectivas de sucesso, quer porque o executado não é localizado, quer por

que não foram encontrados bens para penhora, quer porque o estabelecimento do executado não tem existência de fato etc.

Assim, em boa hora esse anteprojeto, que foi convertido no Projeto de Lei 5.080/2009 (com mais detalhes no tópico abaixo), e está sendo analisado no Congresso Nacional, de modo a garantir-lhe segurança jurídica, base da vida social moderna.

### **2.3 O projeto de Lei nº 5.080/2009 da nova execução fiscal**

A Câmara analisa o Projeto de Lei 5080/09, do Poder Executivo, que altera as regras para a cobrança da dívida ativa da União e dos estados, hoje regulada pela LEF<sup>14</sup>. O objetivo é ampliar a fase administrativa da cobrança, facilitando a recuperação dos valores devidos ao fisco. A principal novidade é a possibilidade de o fisco poder penhorar diretamente os bens do devedor, sem a necessidade de autorização judicial.

Para facilitar a localização dos bens, a proposta autoriza o Poder Executivo federal a criar um sistema para centralizar informações patrimoniais dos contribuintes, hoje dispersas em bancos de dados como os Departamentos de Trânsito (Detrans), Juntas Comerciais, Cartório de Registro de Imóveis, Receita Federal e Banco Central, entre outros.

O Sistema Nacional de Informações Patrimoniais dos Contribuintes (SNIPC) será gerido pelo Ministério da Fazenda, e as informações poderão ser repassadas para os estados e municípios mediante convênio com o governo federal.

Segundo a proposta, o contribuinte em dívida com o fisco terá prazo de 60 dias, após a sua intimação, para pagar o atrasado. Se não quitar o débito, terá que indicar os bens, apontando os que considera impenhoráveis. Os dados do SNIPC vão subsidiar o fisco na busca dos bens.

---

<sup>14</sup> Lei de Execução Fiscal (nº 6.830/80)

Todo o processo será feito no âmbito administrativo. Atualmente, a Lei de Execução Fiscal determina que a chamada ‘constrição judicial’ – identificação de bens para penhora ou arresto – só pode ser feita com autorização judicial. Segundo o texto, as regras do Código de Processo Civil serão usadas para disciplinar a constrição.

Para tornar ainda mais efetiva a cobrança pela via administrativa, a proposta estabelece que a notificação do contribuinte (pessoa física ou jurídica) interromperá o prazo de prescrição do débito fiscal, hoje de cinco anos. Isso dará mais tempo para que o fisco cobre os atrasados, ao mesmo tempo em que retirará a obrigação de ajuizar ações de execução fiscal somente para evitar a prescrição, como atualmente ocorre.

O Poder Executivo espera que a nova sistemática da cobrança da dívida fiscal reserve a atuação do Poder Judiciário apenas para os processos que não forem resolvidos no âmbito administrativo. A ênfase nessa esfera tem um motivo. Segundo a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), gestora da dívida ativa da União, a fase administrativa de cobrança dura em média quatro anos, enquanto a fase judicial leva 12 anos para ser concluída.

O PL 5080 foi elaborado pela PGFN, pelo Conselho da Justiça Federal e por acadêmicos da área jurídica convidados a debater o assunto. A proposta integra as medidas legislativas do de 2º Pacto Republicano de Estado por um Sistema de Justiça mais Acessível, Ágil e Efetivo, assinado em abril pelos presidentes da República, Luiz Inácio Lula da Silva; da Câmara, Michel Temer; do Senado, José Sarney; e do Supremo Tribunal Federal (STF), Gilmar Mendes.

O projeto traz outras novidades. Uma delas é a determinação de que a petição conhecida como ‘exceção de pré-executividade’ somente poderá ser apresentada na fase administrativa do processo de cobrança. A petição é um recurso muito usado pelos contribuintes para cancelar uma cobrança considerada indevida.

O texto estabelece também que os ‘embargos à execução’ não suspenderão mais a cobrança em primeira instância judicial. O embargo é uma

ação de defesa do contribuinte durante a execução fiscal. Na prática, a mudança significa que o fisco poderá liquidar de imediato as garantias dadas pelo contribuinte para o débito, independente de decisão judicial.

O projeto tramita em regime de prioridade, apensado ao PL 2412/07, do deputado Regis de Oliveira (PSC-SP), que também trata de execução de dívidas fiscais. Antes de ir ao Plenário, ambos serão examinados pelas comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania.”<sup>15</sup>

A Seção da Ordem dos Advogados do Brasil em São Paulo entregou ao presidente da Câmara dos Deputados, Michel Temer (PMDB-SP), no dia 10/02/2010 parecer subscrito por Tributaristas de peso (Raque Carrazza, Ives Gandra da Silva Martins, dentre outros), os quais contestam os quatro projetos de lei, que tramitam na Câmara, através dos quais se pretendem implantar a execução fiscal administrativa e a transação fiscal.

Os projetos de Lei 5.080/2009, o PL 5.082/2009, PL Complementar 469/2009 e o PL 5.081/2009 regulamentam dentre outras coisas o procedimento administrativo, através do qual será possível a penhora de bens do contribuinte sem a intervenção do judiciário, a inversão do ônus da prova para responsabilizar subsidiariamente o administrador, pela dívida fiscal, bem como implantar a transação fiscal.

O projeto assusta na medida em que ajusta a execução fiscal à velocidade e às técnicas de informática com as quais convivemos. Pouco compreendido, é vítima anunciada daqueles que não o leram, e já não gostaram. E se leram, não entenderam. E se leram e entenderam, perceberam que suposta frouxidão normativa para com devedores que se valem de um modelo antiquado estaria com os dias contados. Aprovado o projeto, contaremos com modelo eficiente de cobrança de créditos fiscais, a exemplo de países que tratam a questão com menos retórica e com mais consciência de que direitos não brotam em árvores e que precisam ser pagos com recursos

---

<sup>15</sup> \_\_\_\_\_.Câmara dos deputados. Disponível em:< <http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/144975.html>> Acesso em: 02 de novembro de 2010.

públicos. Não se pode simplesmente defender a tese do mais do mesmo, com mais investimento no modelo atual, que se encontra ultrapassado.

As questões são muito, mas muito controversas, aliás, o calibre das mudanças motivou a formulação dos pareces enquanto pende o processo legislativo de elaboração das leis. Resta-nos observar os rumos da questão na Câmara dos Deputados.<sup>16</sup>

“Quando se discute a redução de custos no Judiciário é preciso saber se vamos mexer na lei, na organização, nos procedimentos ou nas rotinas administrativas”, explicou o técnico do IPEA Alexandre Cunha. Segundo o secretário-geral do CNJ, Rubens Curado, o resultado final será usado na definição de políticas institucionais que permitam a diminuição dos prazos de processamento das ações de execução fiscal, melhorando assim o trabalho do Judiciário.

---

<sup>16</sup> <http://s.conjur.com.br/dl/parecer-oab-execucao-fiscal-admi.pdf>.

### **3 A CELERIDADE DA EXECUÇÃO FISCAL COM A REFORMA DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL**

Para a modificação estrutural no Código de Processo civil, existem três fases na história do direito processual<sup>17</sup>. A primeira fase o processo era visto como mera divisão do direito material. Em verdade, o direito de ação era confundido com o próprio direito material tutelado. Não se pensava, portanto, em condição do direito processual. O direito processual era então tratado como um direito adjetivo.

Na segunda fase da evolução metodológica do direito processual, houve uma verdadeira reviravolta quanto à idéia do processo. Nessa oportunidade, o Direito processual passou a ser analisado como um ramo autônomo da Ciência do Direito e a relação processual sob uma aparência eminentemente formalista. Nesse período, o processo passou a ser tratado com enorme rigor científico, construindo-se, coerentemente importantes teorias a seu respeito.

Por fim, a terceira fase metodológica do Direito processual é aquela designada de instrumentalista. A referida concepção do processo é, em ultima análise, um denominador comum entre as fases do direito adjetivo e a fase autonomista, na medida em que reconhece a independência do Direito processual, sem perder de vista, todavia o caráter instrumental deste.

Essa concepção de processo é capaz de tratar o Direito processual com elevado rigor científico, sem se olvidar, entretanto, da função que ele exerce no sentido de realizar o direito material e consequentemente promover a abrandar a questão social.

---

<sup>17</sup>ROMERO, Abelardo Dantas. A celeridade da execução fiscal com reforma do CPC. Disponível em <http://www.jurisway.org.br/>. Acesso em: 02 de outubro de 2010.

Ficou inegável reconhecer que a execução existe para satisfazer os interesses do credor. Nesse sentido, a cognição deve ser a menos extensa possível.

Todavia, na mesma forma é importante salientar que existem diversas situações em que é absolutamente necessário que exista uma fase de cognição, ainda que de pouca efetividade, por parte do juiz, na própria execução, sem necessidade do ajuizamento da ação incidental de embargos à execução. Nesse contexto é que desponta a importância do instituto da pré-executividade.

Dentro desse entendimento, com a chegada da Lei 11.382/06, não esvaziou a oportunidade da objeção de pré-executividade e muito menos alterou a sua utilização em matéria fiscal, que a Lei 6830/80, além de representar norma especial em relação ao Código de Processo Civil, possui dispositivo expresso no sentido de que os embargos à execução fiscal não poderão ser ofertados enquanto não efetiva a garantia em juízo.

Fechando esse ciclo, o processo civil moderno traz um princípio fundamental que é o princípio da efetividade, e as novas reformas do Código de Processo Civil atendem sem sombra de dúvida a questão da execução fiscal dando ao processo mais celeridade e economia processual e fazendo com isso a esperança da sociedade e do mundo jurídico trazer novidades no CPC, tornando o processo justo e eficiente.

### **3.1 A lei da nova execução civil (Lei nº. 11.382/2006) e sua aplicação no tempo**

A lei nº 11.382/2006 é fruto do Projeto de Lei nº 51/2006 do Senado Federal, que na Câmara dos Deputados, recebeu o nº 4.497/04, sendo logo depois sancionado pelo Presidente da República, dando azo à mencionada lei.

É sabido que a lei processual em vigor aplica-se imediatamente aos feitos em andamento. Nos termos da dominante teoria do isolamento dos atos processuais, “a lei nova não atinge os atos processuais já praticados, nem seus efeitos, mas se aplicam aos atos processuais a praticar, sem limitações às chamadas fases processuais.

Nos últimos anos, inúmeros projetos de lei de reforma de CPC vêm sendo engendrados e aprovados tendo como norte a idéia de agilizar o trâmite dos processos e acelerar, de uma forma geral, a prestação jurisdicional. Entre os anos de 2005 e 2006, foram aprovadas diversas leis, dentre as quais, pode-se destacar a lei acima referida.

A proposta do projeto de lei foi oriunda do Poder Executivo, mas sua origem deu-se no Instituto Brasileiro de Direito Processual, sob a coordenação final dos ministros do Superior Tribunal de Justiça, Athos Gusmão Carneiro e Sávio de Figueiredo Teixeira, além do procurador de justiça do Distrito Federal, Petrônio Camon Filho.

É importante destacar que, ao ser enviado à Presidência da República, o projeto sofreu três vetos parciais.

Primeiro:

Parágrafo 3º do art. 649 - será considerado penhorável até 40% (quarenta por cento) do total recebido mensalmente acima de 20 (vinte) salários mínimos, calculados depois de efetuados os descontos de imposto de renda retido na fonte, contribuição previdenciária oficial e outros descontos compulsórios.

Segundo:

Parágrafo único do art. 650 - Também pode ser penhorado o imóvel considerado bem de família, se de valor superior a 1000 (mil) salários mínimos, caso em que, apurado o valor em dinheiro, a quantia até aquele limite será entregue ao executado, sob cláusula de impenhorabilidade.

Terceiro: Art. 6º - Esta Lei entra em vigor 6 (seis) meses após a data de sua publicação

Razões dos vetos:

Em mensagem ao primeiro veto, a Presidência da República alega, em síntese, que:

O Projeto de Lei quebra o dogma da impenhorabilidade absoluta de todas as verbas de natureza alimentar, ao mesmo tempo em que corrige discriminação contra os trabalhadores não empregados ao instituir impenhorabilidade dos ganhos de autônomos e de profissionais liberais. Na sistemática do Projeto de Lei, a impenhorabilidade é absoluta apenas até vinte salários mínimos líquidos. Acima desse valor, quarenta por cento poderá ser penhorado.

A proposta parece razoável porque é difícil defender que um rendimento líquido de vinte vezes o salário mínimo vigente no País seja considerado como integralmente de natureza alimentar. Contudo, pode ser contraposto que a tradição jurídica brasileira é no sentido da impenhorabilidade, absoluta e ilimitada, de remuneração. Dentro desse quadro, entendeu-se pela conveniência de opor veto ao dispositivo para que a questão volte a ser debatida pela comunidade jurídica e pela sociedade em geral.

Já na comunicação do segundo veto afirma, na mesma linha, que:

O Projeto de Lei ora quebrou o dogma da impenhorabilidade absoluta do bem de família, ao permitir que seja alienado o de valor superior a mil salários mínimos, ‘caso em que, apurado o valor em dinheiro, a quantia até aquele limite será entregue ao executado, sob cláusula de impenhorabilidade’. Apesar de razoável, a proposta quebra a tradição surgida com a Lei no 8.009, de 1990, que ‘dispõe sobre a impenhorabilidade do bem de família’, no sentido da impenhorabilidade do bem de família independentemente do valor. Novamente, avaliou-se que o vulto da controvérsia em torno da matéria torna conveniente a reabertura do debate a respeito mediante o veto ao dispositivo.

Por fim, na notícia do último veto, assevera que:

O conteúdo do presente Projeto de Lei foi largamente debatido pela comunidade jurídica durante o seu trâmite parlamentar, não se fazendo necessário aguardar seis meses para que se tenha o amplo conhecimento de que fala o art. 8º da Lei Complementar no 95, de 1998.

Assim, parece conveniente o veto à cláusula de vigência para fazer com que a Lei entre em vigor quarenta e cinco dias após a data de sua publicação, nos termos do art. 1º do Decreto-Lei no 4.657, de 4 de setembro de 1942 – Lei de Introdução ao Código Civil Brasileiro.

Assim, tendo a lei sido publicada no dia 7/12/2006, entrou em vigor em 21/1/2007. Notem e acreditem. Os operadores do direito tiveram apenas 45 (quarenta e cinco) dias para conhecer e dominar tão profundas mudanças trazidas em quase 100 dispositivos do Código de Processo Civil entre os alterados ou criados pela nova Lei de Execução de Títulos Extrajudiciais.

Mas para chegar a Lei 11.382/06, vejamos sua aplicação no tempo, que começou com a Lei, a 8.710, de 24-9-1993, que estendeu a admissibilidade da citação por correio em qualquer caso, com as exceções que trazia.

Já dia no dia 29 de junho de 1994, foi publicada a Lei nº 8.898, sobre a liquidação de sentença. Aqui foi eliminada a liquidação por cálculo do contador judicial como procedimento diferenciado, transferindo ao credor o interesse de requerer que seja iniciada a execução com a instrução da petição inicial com memória do cálculo, indicando inclusive a incidência de juros, correção monetária e o valor atualizado de seu crédito.<sup>18</sup>

No mesmo ano, é editada a Lei nº. 8.950, de 13-12-1994, que pretendeu dar maior impulso à sistemática recursal, atingindo os recursos de embargos de declaração, embargos infringentes, apelação, agravo, e recursos destinados aos Tribunais Superiores.

Ato contínuo publicou-se a Lei nº. 8.951, de 13-12-1994, cuja maior inovação foi criar a consignação em pagamento extrajudicial, iniciando a busca de alternativas para o Poder Judiciário, imaginando-se a resolução dos conflitos de interesse fora dos limites do Poder Judiciário.

No mesmo ano, surgiu ainda a Lei nº. 8.952, de 13-12-1994, da qual adveio a revolucionária criação das tutelas antecipada e específica, com a adoção das medidas coercitivas de cumprimento dos atos judiciais.

Editou-se, também, a Lei nº. 8.953, de 13-12-1994, que alterava topicamente o processo de execução.

Fechando esse primeiro ciclo, ocorreu a edição da Lei nº. 9.079, de 14-7-1995, que introduziu no nosso sistema processual a ação monitória.

As modificações eram substanciais, contributivas, mas ainda insuficientes. Inicia-se, então, a segunda grande onda de reformas do Código

---

<sup>18</sup> DIAS, Lenise Antunes; ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. Breves considerações sobre a Lei nº 11.382/2006. Jus Navegandi, Teresina, ano 11, nº 1434, 5 de jun. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9976>>. Acesso em: 08 maio 2008.

de Processo Civil. Assim, no final do ano de 2001 veio à tona a Lei nº. 10.352, de 26-1-2001, que modificou mais uma vez os recursos, notadamente o reexame necessário. Advém também a Lei nº. 10.358, de 27-12-2001, que, entre outras modificações do processo de conhecimento, consolida a existência e eficácia das decisões mandamentais.

Em maio de 2002, assiste-se a outra alteração, foi modificado pontualmente o processo de execução, através da Lei nº. 10.444, de 7-4-2002.

Surge então uma nova etapa reformista, no final de ano de 2005, com a edição da Lei nº. 11.187, de 20-10-2005, que alterou pontualmente o recurso de agravo. Logo após, editaram-se as Leis 11.232/2005, 11.276/2006, 11.277/2006, 11.280/2006, 11.417/2006, 11.418/06 e 11/04/06. Em linhas gerais, alterou-se a sistemática da liquidação das sentenças com resolução de mérito, suprimiu-se a execução de título judicial como meio processual autônomo criando em seu lugar o "incidente de cumprimento de sentença", afora a alteração dos embargos executivos judiciais, substituídos pela impugnação sem efeito suspensivo (em regra), entre outras importantes mudanças, tais como: súmula vinculante, repercussão geral e informatização dos processos judiciais.

Após a modificação estrutural do processo de execução judicial, fazia-se mister a alteração da execução extrajudicial.

Foi nesta perspectiva que surgiu a Lei 11.382, de 7 de dezembro de 2006, que ora se trata, em paralelo com a 6.830/80, de 22 de setembro de 1980.

### **3.2 Aplicação subsidiária do Código de Processo Civil à execução fiscal**

Diante dos últimos entendimentos jurisprudenciais, em fase de execução, os Tribunais Regionais Federais e o Superior Tribunal de Justiça vem aceitando o uso subsidiário do Código de Processo Civil, na falta de

normas específicas da Lei de Execuções Fiscais, ou quando estas favoreçam de modo não objetivo, os possíveis créditos da União.

Nesse sentido, a LEF, que regula a execução da dívida ativa da Fazenda Pública, prevê expressamente, em seu art. 1º<sup>19</sup>:

“Art. 1º - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil”.

A aplicação da regra acima revela, na verdade, um excessivo zelo do legislador. O indiscutível caráter de especialidade que a Lei nº. 6.830/80 assume diante do Código de Processo Civil já resultaria nas principais respostas que se tem por ensejo explicitar neste momento.

Deve-se destacar, nesta oportunidade, que a Lei da Execução Fiscal não se caracteriza pela pormenorização. Seu silêncio em diversos procedimentos exige a busca pela aplicação da norma geral com bastante freqüência. Pita<sup>20</sup> cita alguns dos procedimentos da execução comum aplicados na execução especial:

A maior parte da regras a chamada teoria geral da execução, constante dos arts. 566 a 620 do CPC, com ênfase especial sobre a disciplina da chamada responsabilidade patrimonial na execução; as regras procedimentais de formalização da penhora, assim como os limites estabelecidos à penhorabilidade (arts. 649 e 650); regras procedimentais de expropriação dos bens garantidores da execução, especialmente no que diz respeito aos intrincados detalhes formais da alienação em hasta pública, sem falar nas regras relativas a defesa do executado por meio dos embargos devem ser aplicadas subsidiariamente à execução fiscal.

Aclarando o preceito do art. 1º da LEF, são numerosos os julgados que tratam de explicar os casos subentendidos entre a norma especial e o CPC no que diz respeito à fase de expropriação. Transcreve-se, como exemplo, uma decisão do Superior Tribunal de Justiça, representando entendimento consagrado naquela Corte, que, em consonância com o disposto no CPC, é nula a arrematação por preço vil quando o valor da avaliação não for

<sup>19</sup> CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. **Lei de execução fiscal comentada e anotada: lei 6.830, de 22.09.1980:** doutrina, prática, jurisprudência. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2008.

<sup>20</sup> PITA, Flávia Almeida. **A execução fiscal diante da nova disciplina da execução civil.** Bahia. Disponível em:<<http://www.congressoprocuradores.com.br/procuradores/teses/TP%2071.PDF>>. Acesso em 02 maio 2008.

corrigido por ocasião do leilão, não obstante o total silêncio da lei especial sobre a matéria:

**PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. ARREMATAÇÃO. PREÇO VIL. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO CPC. PRECEDENTES.**

São aplicáveis à execução fiscal as normas do Código de Processo Civil (art. 1º da Lei 6.830/80).

É nula a arrematação por "preço vil", assim considerado aquele correspondente ao valor da avaliação não corrigida, por ocasião do leilão.

Recurso conhecido e provido.<sup>21</sup>

Desse modo, nota-se que a subsidiariedade prevista no art. 1º da Lei 6.830/80 é mais ampla do que a prevista no art. 598 do próprio CPC, uma vez que esta, ao tratar da execução comum, prevê a aplicação subsidiária das regras do processo de conhecimento e aquela prevê a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil.

A questão mostra-se também bem definida na doutrina. Segundo Chimenti<sup>22</sup>:

A subsidiariedade do CPC decorre justamente do fato de sua inserção dentro do subsistema de direito formal. Mesmo que não houvesse o comando normativo encontrado no final da regra jurídica do art. 1º, essa subsidiariedade se imporia naturalmente, salvo a ocorrência de expressa vedação legal. Assim sendo, tudo aquilo que representar uma omissão legislativa será preenchido pelas normas processuais civil.

Por outro lado, não se haverá de cogitar, nunca, de conflito entre os dois diplomas, o do CPC e o da Lei 6.830/80. Primeiro haverá de procurar a solução para o problema ocorrente na lei especial, e somente na ocorrência de verdadeira omissão é que se buscará o subsídio do direito processual comum.

Desse modo, não há que se falar em revogação de dispositivos da norma especial. Somente quando houver omissão da lei especial aplicar-se-á o Código de Processo Civil. Furlan,<sup>23</sup> lembra que mesmo as disposições similares encontradas em ambos os diplomas, se revogadas no rito geral, permanecem na execução fiscal.

<sup>21</sup> (STJ. 2ª Turma. REsp 94746 / SP.1996/0027290-5. Relator Min. Francisco Peçanha Martins. J. de 15/04/1999, publicado no DJ de 28/06/1999, pág. 76).

<sup>22</sup> CHIMENTI, Ricardo Cunha *et al.* p.39 - **Lei de execução fiscal comentada e anotada:** lei 6.830, de 22.09.1980: doutrina, prática, jurisprudência. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2008.

<sup>23</sup> FURLAN, Anderson. A nova Execução Fiscal. Revista Dialética do Direito Tributário, nº 152, maio 2008. p. 21-39.

## 4 ASPECTOS RELEVANTES DAS ALTERAÇÕES INTRODUZIDAS PELA LEI 11.382, DE 6/12/2006 NA EXECUÇÃO FISCAL

Vistas algumas noções gerais no que atine à execução fiscal e à execução civil, passa-se, agora, para a fase primordial deste trabalho, que é a análise dos aspectos relevantes das alterações introduzidos pela Lei 11.382, de 6/12/2006, na execução fiscal.

### 4.1 Averbação do ajuizamento

A averbação da certidão de distribuição da execução, de que trata o art. 615-A<sup>24</sup>, foi introduzida com o propósito de assegurar a garantia da execução, eficácia do processo executivo e evitar a fraude na execução ao assim dispor:

Art. 615-A. O exeqüente poderá, no ato da distribuição, obter certidão comprobatória do ajuizamento da execução, com identificação das partes e valor da causa, para fins de averbação no registro de imóveis, registro de veículos ou registro de outros bens sujeitos à penhora ou arresto. (grifo do autor)

[...]

§ 3º. Presume-se em fraude à execução a alienação ou oneração de bens efetuada após a averbação (art. 593)<sup>25</sup>.

[...]

O dispositivo passou a conferir ao credor a faculdade de, no ato da distribuição da execução, obter certidão comprobatória do ajuizamento para fins de averbação no registro de imóveis, registro de veículos ou de outros bens sujeitos à constrição judicial.

Quanto à aplicação subsidiária deste dispositivo à execução fiscal, não parece haver proveito ao exeqüente.

---

<sup>24</sup> O dispositivo foi acrescido pela Lei nº 11.382/2006

<sup>25</sup> Os tribunais poderão expedir instruções sobre o cumprimento da averbação (art. 615-A, §5º). O dispositivo, entretanto, é auto-aplicável.

Segundo o art. 185, *caput*, do Código Tributário Nacional, considera-se fraudulenta a alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, por sujeito passivo em débito para com a Fazenda Pública, por crédito tributário regularmente inscrito como dívida ativa (redação dada pela Lcp nº 118, de 2005).

Com a atual redação do CTN passou a não mais existir a possibilidade de discussão depois da inscrição do crédito em dívida ativa, não sendo necessário o ajuizamento ou a citação do executado para caracterização de fraude à execução.

Desse modo, a presunção de fraude contra o crédito tributário ocorre desde o momento em que este é inscrito em dívida ativa. Assim, a guarida dada pelo CTN é mais ampla que a do Código de Processo Civil, vez que alcança momento anterior ao próprio ajuizamento<sup>26</sup>.

A presunção somente será afastada se o devedor tributário houver reservado bens suficientes para a satisfação da dívida<sup>27</sup>, ônus do qual ele mesmo deverá se desincumbir.

O Tribunal Regional Federal da 3<sup>a</sup> Região já se manifestou contrário à averbação no ato da distribuição pela Fazenda ao assim dispor:

PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. REGISTRO DE PENHORA. LEI DE EXECUÇÕES FISCAIS. LEI DE CARÁTER ESPECIAL. PREVALECÊNCIA SOBRE A NORMA GERAL.

I - Não considero razoável impor à exequente o ônus de providenciar averbação da penhora no competente ofício imobiliário, o que contrariaria a Lei de Execuções Fiscais, a qual dispõe claramente sobre o registro da penhora de imóvel no processo de execução fiscal.

II - Dispõe a Lei de Execuções Fiscais que o registro de penhora será ordenado pelo Juiz e cumprido pelo Oficial de Justiça, o qual entregará a contrafé e cópia do termo ou auto de penhora, com a ordem de registro, no Ofício próprio.

III - Por conseguinte, se há disposição expressa na Lei de Execução Fiscal para o caso concreto, não se aplicará regra do Código de Processo Civil, porquanto este, de caráter geral, emprega-se apenas subsidiariamente àquela, de natureza especial.

<sup>26</sup> MARQUES, Marcos Ribeiro. A execução fiscal face à nova execução civil: exame de alguns aspectos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1357, 20 mar. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9626>>. Acesso em: 08 jan. 2008.

<sup>27</sup> parágrafo único, art. 185, CTN

IV - A aplicação subsidiária das normas do Código de Processo Civil ao processo da execução fiscal não implica a derrogação dos dispositivos específicos da Lei nº 6.830/80 , pois a lei especial prevalece sobre a norma geral.

V - Dou provimento ao agravo de instrumento.<sup>28</sup>

Assim, não há proveito para o exequente fiscal em se utilizar do procedimento da averbação do ajuizamento nos atos registrais de bens. O crédito tributário estará protegido e será presumida a fraude se a alienação ocorrer a partir da inscrição em dívida ativa, não podendo a Fazenda proceder às averbações mesmo que entenda conveniente.

## 4.2 Ato atentatório à dignidade da justiça

Buscou-se moralizar a atuação do Poder Judiciário nos atos de execução por condutas praticadas pelo devedor. O art. 600 do CPC assim dispõe:

Art. 600. Considera-se atentatório à dignidade da Justiça o ato do executado que: (grifo do autor)

IV - intimado, não indica ao juiz, em 5 (cinco) dias, quais são e onde se encontram os bens sujeitos à penhora e seus respectivos valores.

Com a edição da Lei 11.382/2006, o *caput* sofreu mínima alteração redacional com mudança apenas terminológica sem qualquer influência de conteúdo ao substituir a expressão devedor por executado. Ao se referir ao executado, o dispositivo passou a abranger tanto o devedor como o responsável que for parte no processo sem qualquer necessidade de extensão de conceitos pertencentes ao direito material.<sup>29</sup>

Já o inciso IV sofreu alteração para determinar o prazo para indicação de bens sujeitos à penhora. Com o advento da Lei 11.382/2006, a faculdade que era conferida ao executado de indicar bens à penhora deixou de

---

<sup>28</sup> (TRF da 3<sup>a</sup> Região. Terceira Turma. AG – 305434/SP. 200703000749118. Relatora Desembargadora Cecília Marcondes de 13/12/2007, publicado no DJ de 30/01/2006, pág. 384)

<sup>29</sup> SACCO NETO, Fernando *et al.* **Nova execução de título extrajudicial:** Lei 11.382/2006, comentada artigo por artigo. São Paulo: Método, 2007.

existir. Após intimação para tal providência, o executado está obrigado a indicar bens sujeitos à penhora, com sua avaliação, sob pena de sua omissão ser considerada ato atentatório à dignidade da justiça, permitindo ao juiz fixação da multa estipulada no art. 601 do CPC.

Contudo, a relevância do dispositivo na execução fiscal ainda foi pouco discutida tanto pela doutrina quanto pela jurisprudência.

Para Assis<sup>30</sup>, ao falar sobre a nomeação de bens na execução fiscal, assim prescreve:

O art. 9º, III, da Lei 6.830/1980 assegura ao executado nomear bens à penhora, dentre outras medidas para garantir a execução, e art. 10 do diploma complementa a regra inicial, autorizando a penhora em qualquer bem do executado, “não ocorrendo pagamento, nem a garantia da execução de que trata o art. 9º”. ‘Essa normas especiais continuam em vigor após a lei 11.382/2006’, que aboliu a nomeação de bens na expropriação comum<sub>31</sub> e a fortiori, a garantia do juízo como requisito de admissibilidade dos embargos (art. 736, caput, c/c art. 738). Dois argumentos subsidiam semelhante juízo. Em primeiro lugar, a lei geral posterior não revoga a lei especial anterior. Ademais, a nomeação de bens constitui direito do executado, insuscetível de restrição senão em virtude de disposição legal expressa [...] (grifo do autor)

O STJ também já se manifestou contrário à aplicação subsidiária do art. 600, IV, do CPC à execução fiscal:

**PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA. DEVEDOR QUE NÃO INDICA BENS A PENHORA. INEXISTÊNCIA DE ATO ATENTATÓRIO À DIGNIDADE DA JUSTIÇA.**

A circunstância de o executado não indicar, em execução fiscal, bens passíveis de penhora, acarreta, tão-somente, a perda do benefício da indicação, sem que esteja configurada a prática de ato atentatório à dignidade da justiça. Estabelece o artigo 659 do CPC que ‘se o devedor não pagar, nem fizer nomeação válida, o oficial de justiça penhorar-lhe-á tantos bens quantos bastem para o pagamento do principal, juros, custas e honorários advocatícios’. ‘O executado não está obrigado a relacionar seus bens passíveis de penhora, sob pena de sofrer a multa do art. 601 do CPC’. Recurso especial improvido.<sup>31</sup>

Assim, por força do disposto na lei especial, o executado fiscal tem a prerrogativa de preferencialmente indicar bens à penhora, não podendo ser

---

<sup>30</sup> ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 11. ed. rev. ampl. e atual. com a Reforma Processual – 2006/2007. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 1032

<sup>31</sup> STJ. Quarta Turma, REsp 153.737/MG, Rel. Min. Ruy Rosado de 10/04/2004, publicado DJ 10/11/2004, 201).

considerado ato atentatório à dignidade da justiça o fato de o executado ser intimado para indicar bens à penhora e não o faça.

Contudo, não havendo nomeação de bens pela Fazenda nem pelo executado, no prazo de cinco dias, do art. 8º, *caput*, da LEF, pode ter cabimento a indisponibilidade universal do art. 185-A do CTN, acrescido pelo LC 118, de 2005, art. 1º, utilizando-se a chamada penhora on-line.<sup>32</sup>

Não se desconhece, por outro lado, que em se tratando de execução judicial da dívida ativa da União, suas autarquias e fundações públicas, é facultada a indicação de bens à penhora na petição inicial, podendo, assim, efetivarem-se a citação e a penhora, concomitantemente, a teor do disposto no art. 53, da Lei 8.212/91:

Art. 53. Na execução judicial da dívida ativa da União, suas autarquias e fundações públicas, será facultado ao exequente indicar bens à penhora, a qual será efetivada concomitantemente com a citação inicial do devedor.

§ 1º Os bens penhorados nos termos deste artigo ficam desde logo indisponíveis.

§ 2º Efetuado o pagamento integral da dívida executada, com seus acréscimos legais, no prazo de 2 (dois) dias úteis contados da citação, independentemente da juntada aos autos do respectivo mandado, poderá ser liberada a penhora, desde que não haja outra execução pendente.

§ 3º O disposto neste artigo aplica-se também às execuções já processadas.

§ 4º Não sendo opostos embargos, no caso legal, ou sendo eles julgados improcedentes, os autos serão conclusos ao juiz do feito, para determinar o prosseguimento da execução.

Corroborando com os dispositivos existentes, o art. 652, § 2º, do CPC, com redação da Lei 11.382/2006, também autoriza a indicação de bens à penhora na petição inicial.

---

<sup>32</sup> CHIMENTI, Ricardo Cunha *et al.* - **Lei de execução fiscal comentada e anotada:** lei 6.830, de 22.09.1980: doutrina, prática, jurisprudência. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2008. p. 139.

### 4.3 Impenhorabilidade absoluta

O art. 649 do CPC, introduzido pela Lei 11.382/2006, trouxe algumas novas hipóteses de impenhorabilidade absoluta. No entanto, não houve radicais modificações se comparadas com as situações já existentes.

Destaque-se, neste ponto, o inciso X, que trata da impenhorabilidade absoluta da quantia depositada em caderneta de poupança, até o limite de quarenta salários- mínimos.

Para Assis <sup>33</sup>, a medida foi muito bem-vinda na medida em que protege o investimento mais popular, entretanto, o limite estabelecido no valor do depósito pode suscitar um problema e discorre:

Aplica-se a cada conta de poupança, existindo duas ou mais, ou ao conjunto de depósitos dessa natureza, figurando o executado como titular de várias contas? Ora o art. 649, X, não alude à “única” conta de poupança. No entanto, a interpretação restritiva parece recomendável; do contrário, valores expressivos poderiam ser pulverizados em várias contas, burlando a finalidade da regra, que é a de proteger a população de baixa renda.

É evidente a aplicação de tal limitação nas execuções fiscais. Do mesmo modo, o art. 184 do Código Tributário Nacional estabelece que os bens e rendas declarados por lei como absolutamente impenhoráveis não respondem pelo pagamento do crédito tributário.

O Tribunal Regional Federal da 3<sup>a</sup> Região manifestou-se recentemente sobre o tema:

PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. FGTS. BACENJUD. SIGILO FISCAL E BANCÁRIO. BLOQUEIO DE VALORES. IMPENHORABILIDADE.

1. As contribuições do FGTS não têm natureza tributária, uma vez que, a obrigação do empregador no recolhimento das quantias devidas ao FGTS decorre de vínculo jurídico de natureza trabalhista e social, não se tratando, portanto, de um tributo.
2. O legislador processual com a introdução do artigo 655-A no Código de Processo Civil, pretendeu dar maior utilidade e efetividade ao processo executivo, permitindo ao juiz requisitar à autoridade supervisora do sistema bancário informações sobre a

---

<sup>33</sup> ASSIS, Araken de. **Manual da execução.** et. al. 11. ed. rev. ampl. e atual. com a Reforma Processual – 2006/2007. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 225.

existência de ativos em nome do executado e determinar o bloqueio até o valor da execução - penhora on-line.

3. O sigilo das informações (artigo 5º, inciso X) é um preceito constitucional, com o fim de garantir a todos o direito individual da intimidade.

4. O agravante comprovou que o valor penhorado decorre dos vencimentos recebidos da Prefeitura Municipal de Araçatuba - SP, sendo, absolutamente impenhorável a quantia depositada em caderneta de poupança, até o limite de 40 (quarenta) salários mínimos, conforme prevê o artigo 649, inciso X, do Código de Processo Civil.

5. Agravo de instrumento improvido.<sup>34</sup>

Desse modo, forçoso é concluir que os valores depositados em caderneta de poupança, até o limite de quarenta salários-mínimos, não poderão ser penhorados nas execuções fiscais.

Por outro lado, observou-se que permaneceu a redação do inciso I, do artigo 649, do CPC, manifestando impenhoráveis os bens inalienáveis e os declarados, por ato voluntário, não sujeitos à execução. Já o CTN defende que, na impenhorabilidade decorrente diretamente da lei, os bens declarados impenhoráveis por ato voluntário não estão a salvo de penhora em execução fiscal. Machado, H. esclarece o tema:<sup>35</sup>

Note-se, porém, que a referência, na letra 'a' da precedente enumeração, a bens declarados, por ato voluntário, não sujeitos à execução há de ser entendida em harmonia com o disposto no art. 184 do CTN. A impenhorabilidade decorrente de ato de vontade não opera efeitos contra o fisco. A regra do art. 649 do CPC é geral, enquanto a do art. 184 do CTN é específica. A primeira cuida da impenhorabilidade contra os credores de um modo geral, enquanto a última estabelece uma exceção, admitindo a penhora, quando se trate de crédito tributário, de bens gravados com cláusula de impenhorabilidade.

Desse modo, tem-se a impenhorabilidade dos valores depositados em caderneta de poupança, até o limite de quarenta salários-mínimos e, por outro lado, a penhorabilidade dos bens declarados impenhoráveis, por ato voluntário.

---

<sup>34</sup> TRF da 3ª Região. AG – 289705/SP. 200703000027897. Relatora Juíza Vesna Kolmar de 06/11/2007. Publicado no DJU de 07/01/2008, p 263.

<sup>35</sup> MACHADO, Hugo de Brito. et.al. **Curso de direito tributário**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005, p. 240

#### 4.4 Substituição da penhora

A nova redação, *caput*, do art. 668, do CPC, assim dispõe:

Art. 668. O executado pode, no prazo de 10 (dez) dias, após intimado da penhora, requerer a *substituição do bem penhorado*, desde que comprove cabalmente que a substituição não trará prejuízo algum ao exeqüente e será menos onerosa para ele devedor (art. 17, incisos IV e VI, e art. 620).

A LEF disciplina de forma diversa o tema, afastando a hipótese de aplicação subsidiária do novo art. 668, do CPC. Encontra-se no art. 15, I, a possibilidade de se deferir, em qualquer fase do processo, requerimento do executado pleiteando a substituição da penhora por dinheiro ou fiança bancária.

O STJ, em recente decisão, manifestou-se sobre o tema:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA. SUBSTITUIÇÃO DO BEM A PEDIDO DO EXECUTADO (ART. 15 DA LEI N. 6.830/80). RECUSA DO BEM NOMEADO À PENHORA. POSSIBILIDADE. 1. À luz do art. 15, I, da Lei n. 6.830/80, a substituição de bens nomeados à penhora pelo devedor em execução fiscal somente pode ser realizada de forma unilateral na hipótese de dinheiro ou fiança bancária. No caso de indicação de outros bens, é imprescindível a concordância expressa do exeqüente. Agravo regimental improvido. (STJ. AG – 899928/MG. 200602418796. Relator ministro Humberto Martins de 25/03/2008. Publicado no DJ de 03/04/2008. p 01)

Desse modo, na execução fiscal, não se admite a substituição da penhora a requerimento do executado, a não ser por dinheiro ou fiança bancária, não se aplicando, portanto, o art. 668 do CPC.

No que atine à substituição da penhora a pedido do Fisco, mesmo com o alargamento das hipóteses previstas no novo art. 668 do CPC, continua aplicável o disposto no inciso II, do art. 15, da LEF. Assim, a Fazenda poderá requerer a substituição da penhora, independente da gradação legal.

## 4.5 Depositário dos bens penhorados

A reforma introduzida pela Lei 11.382/2006 trouxe outra grande novidade ao mudar completamente a redação do *caput* do art. 666 do CPC com o claro objetivo de eliminar a ordem de preferência dos depositários. O executado, no regime anterior, ocupava a posição de primazia em razão do que dispunha a antiga redação: “Se o credor não concordar em que fique como depositário o devedor, depositar-se-ão:” A nova redação do *caput*, do art. 666, assim dispõe: “*Os bens penhorados serão preferencialmente depositados*”.

Machado, A. esclarece:<sup>36</sup>

A nova e singela redação do *caput* do art. 666 não fala mais de devedor, nem de concordância do credor, significa um rompimento radical com o passado porque deixa o executado de fora do rol dos depositários, sinalizando uma inversão lógica processual que vem consagrada no também novo parágrafo primeiro que admite se deixar de lado as preferências estabelecidas, mas apenas na hipótese de expressa anuência do exequente ou nos casos de difícil remoção, quando, ai sim ‘os bens poderão ser depositados em poder do executado’.

Por se tratar de recente mudança em nosso ordenamento jurídico-processual, a jurisprudência ainda não teve oportunidade de se manifestar sobre este assunto em específico. Pode-se concluir, contudo, que é evidente a aplicação do referido dispositivo do CPC à execução fiscal. A Lei Fiscal não traz em seu bojo norma correspondente. Trata apenas de forma superficial, no art. 11, parágrafo 3º, hipótese em que a Fazenda Pública tem o direito de exigir a remoção dos bens móveis penhorados em qualquer fase do processo.

## 4.6 Penhora on-line

Antes, sem a existência de dispositivos que autorizassem a penhora eletrônica de depósito de dinheiro ou aplicações financeiras, as requisições

---

<sup>36</sup>MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. **Reforma da execução extrajudicial (Lei nº 11.382, de 06/12/2006) interpretada artigo por artigo, parágrafo por parágrafo.** Editora Manole.pParaíba,Xfev.X2007.XDisponívelXem:X<[http://www.manole.com.br/upload/tb\\_manole\\_arquivo/arquivo/260407160120encarte\\_CPC\\_profiss\\_120.pdf](http://www.manole.com.br/upload/tb_manole_arquivo/arquivo/260407160120encarte_CPC_profiss_120.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2008.

judiciais ao Banco Central eram feitas por meio de ofícios judiciais enviados pelos Correios os quais, por certo, eram redirecionados às demais instituições financeiras bancárias.

Conta Sacco Neto<sup>37</sup> que, no ano 2003, ocorreu um verdadeiro caos no Banco Central com o acúmulo de centenas de ofícios que chegavam diariamente solicitando bloqueio de contas. Diante da complexidade do trabalho de redirecionamento da ordem judicial, o Banco Central desenvolveu uma nova ferramenta tecnológica denominando-a Bacenjud.

A penhora on-line nada mais é do que uma ferramenta de solicitação eletrônica do cumprimento de constrição judicial de dinheiro em depósitos ou aplicação financeira, em contas bancárias, em qualquer banco do território nacional.

A instituição judiciária conveniada para o uso do Bacenjud dispõe de uma senha que o juiz, para utilizá-la, basta preencher um formulário na internet, no endereço ([www.bcb.gov.br/judiciario](http://www.bcb.gov.br/judiciario)), e solicitar o bloqueio das contas bancárias de determinado valor, informando o CPF ou CNPJ. O Banco Central, através do BacenJud, repassa automaticamente a ordem judicial para todos os bancos dentro do território nacional.

Efetivado o bloqueio, o Banco Central comunica ao juiz requisitante qual o valor indisponibilizado e a instituição financeira aonde se encontra depositado.

Verifica-se, assim, que, mesmo antes da publicação da Lei 11.382/2006, as requisições de informações e as ordens de bloqueio já vinham sendo cumpridas por meios eletrônicos.

Marinoni e Arenhart<sup>38</sup> consideram o procedimento da penhora on-line uma importante medida, ao dizerem:

---

<sup>37</sup>SACCO NETO, Fernando *et al.* **Nova execução de título extrajudicial**: Lei 11.382/2006, comentada artigo por artigo. São Paulo: Método, 2007.

<sup>38</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *et AL - Curso de processo civil: execução*. 6. ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2007. v. 3, p.270/271.

A penhora de dinheiro é a melhor forma de viabilizar a realização do direito de crédito, já que dispensa todo o procedimento destinado a permitir à justa e adequada transformação do bem penhorado – como imóvel – em dinheiro, eliminando a demora e o custo de atos como a avaliação e a alienação do bem penhorado.

A possibilidade de o exequente indicar bens à penhora passa a ter real efetividade quando se constata que a nova redação do inciso I do art. 655-A instituída pela lei 11.382/2006 – esclareceu que o primeiro bem da ordem legal, ou seja, o dinheiro, também pode ser objeto de penhora quando “em depósito ou aplicação em instituição financeira.

#### **4.6.1 Positivação da penhora *on-line***

Desde 2005, a questão da penhora eletrônica vem sendo alvo de profundas modificações e aprimoramentos por parte Banco Central. A penhora on-line atualmente se encontra positivada no Código Tributário Nacional e no Código de Processo Civil. A Lei Complementar 118/2005 normatizou a penhora, com a inserção do art. 185-A no CTN. Por outro lado, o Código de Processo Civil passou também a tratar do tema com publicação da Lei 11.382/2006, com a inclusão do art. 655-A, conforme transcrições:

Art. 655-A, Para possibilitar a penhora de dinheiro em depósito ou aplicação financeira, o juiz, a requerimento do exequente, requisitará à autoridade supervisora do sistema bancário, preferencialmente por meio eletrônico, informações sobre a existência de ativos em nome do executado, podendo no mesmo ato determinar sua indisponibilidade, até o valor indicado na execução.  
[...]

Art. 185-A, caput, CTN - Na hipótese de o devedor tributário, devidamente citado, não pagar nem apresentar bens à penhora no prazo legal e não forem encontrados bens penhoráveis, o juiz determinará a indisponibilidade de seus bens e direitos, comunicando a decisão, preferencialmente por meio eletrônico, aos órgãos e entidades que promovem registros de transferência de bens, especialmente ao registro público de imóveis e às autoridades supervisoras do mercado bancário e do mercado de capitais, a fim de que, no âmbito de suas atribuições, façam cumprir a ordem judicial.  
[...]

Ao analisar o novo art. 655-A, nota-se que este dispositivo veio para positivar o estabelecido no art. 655, I, do CPC, também alterado pela Lei 11.382/2006, que passou assim a dispor: “A penhora observará, preferencialmente, a seguinte ordem: I – dinheiro, em espécie ou em depósito

ou aplicação em instituição financeira". Essa nova redação do art. 655, I, veio em resposta aos diversos argumentos levantados por alguns juristas contrários à utilização do sistema Bacenjud. Dessa forma, o legislador não deixou dúvidas quanto à legalidade da medida.

No mesmo passo, o art. 11, I, da Lei 6.830/80, já estabelecia o dinheiro como primeiro bem na ordem dos penhoráveis. Na medida em que tanto na execução especial, quanto na execução civil, o dinheiro encontra-se no topo da ordem dos bens penhoráveis, nesta medida, salta à vista que o presente dispositivo da nova execução civil estende seus efeitos sobre a execução fiscal. A jurisprudência vem se consolidando nesse sentido:

**TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. BLOQUEIO JUDICIAL DE BENS E DIREITOS DO DEVEDOR. PENHORA ELETRÔNICA. SISTEMA BACEN-JUD. ART. 185-A DO CTN. ART. 655-A DO CPC.**

1. Considerando a necessidade de dar maior celeridade processual à tramitação de ações executivas, foi editada a Lei n. 11.382/06, que introduziu ao Código de Processo Civil a preferência da utilização de meios eletrônicos para penhora de recursos.
2. O bloqueio de numerário existente em conta corrente ou aplicação financeira do executado não atenta contra o princípio da menor onerosidade da execução para o devedor, isso porque além de não se poder perder de vista que a execução é feita no interesse do credor, privilegia-se a ordem legal prevista no artigo 11 da Lei nº 6.830/80, segundo a qual o dinheiro precede aos demais bens ali elencados.
3. A penhora eletrônica (com a utilização do sistema BACEN-JUD) não deve ficar condicionada ao esgotamento, pelo exequente, de todos os esforços tendentes a encontrar bens penhoráveis. Precedente desta Corte.
4. Teor do art. 185-A do CTN que também autoriza esse entendimento, pois tal dispositivo não exige que sejam exauridos todos os meios disponíveis para se encontrar bens penhoráveis, mas apenas que eles não sejam encontrados, sendo essa a hipótese dos autos, conforme certificado pelo oficial de justiça.
5. Agravo de instrumento ao qual se dá provimento. (TRF da 5ª Região. Primeira Turma. AG – 500155805/PE. 200705990025983. Relatora Desembargadora Federal Joana Carolina Lins Pereira de 28/02/2008, publicado do DJ de 15/04/2008, pág. 531).

Em todo caso, antes de publicação da Lei 11.382/2006, mesmo sem haver ainda uma regulamentação expressa de norma no processo civil que disciplinasse o assunto, a penhora eletrônica na seara da execução fiscal vinha sendo aplicada nas condições disciplinadas pelo art. 185-A, do CTN, acrescentado pela Lei Complementar 118/2005. No entanto, não se deixou de conhecer que, antes de 2005, mesmo diante da comprovada eficiência dessa

moderna ferramenta nas execuções fiscais, os principais argumentos contrários à medida residiam na ausência de normas, tanto na lei especial quanto subsidiária.

Com a simples leitura do art. 185-A, à primeira vista, parece prevalecer o entendimento de que a penhora eletrônica, nos executivos fiscais, só poderia ocorrer depois de esgotadas todas as possibilidades disponíveis ao credor ou ao juízo, de localização de outros bens penhoráveis.

Por outro lado, analisando em conjunto os artigos 655, I, e 655-A, do CPC – agrupados com o art. 11, I da LEF, que também ordena o dinheiro no topo da ordem das preferências dos bens penhoráveis, tem-se robustez suficiente para rebater quaisquer restrições que porventura possam existir contra a utilização da penhora on-line em sede de execução fiscal.

Colecionou-se ementa o Egrégio Superior Tribunal de Justiça a fim de representar o direcionamento que o tema parece tomar com as mudanças no Código de Processo Civil:

PROCESSUAL CIVIL - RECURSO ESPECIAL - EXECUÇÃO FISCAL - CRÉDITO TRIBUTÁRIO - BLOQUEIO DE ATIVOS FINANCEIROS POR MEIO DO SISTEMA BACEN JUD - APLICAÇÃO CONJUGADA DO ART. 185-A, DO CTN, ART. 11, DA LEI N. 6.830/80, ART. 655 E ART. 655-A, DO CPC. PROPORCIONALIDADE NA EXECUÇÃO. LIMITES DOS ARTS. 649, IV e 620 DO CPC. 1. Não incide em violação do art. 535 do CPC o acórdão que decide fazendo uso de argumentos suficientes para sustentar a sua tese. O julgador não é obrigado a se manifestar sobre todos os dispositivos legais levados à discussão pelas partes. 2. A interpretação das alterações efetuadas no CPC não pode resultar no absurdo lógico de colocar o credor privado em situação melhor que o credor público, principalmente no que diz respeito à cobrança do crédito tributário, que deriva do dever fundamental de pagar tributos (artigos 145 e seguintes da Constituição Federal de 1988). 3. Em interpretação sistemática do ordenamento jurídico, na busca de uma maior eficácia material do provimento jurisdicional, deve-se conjugar o art. 185-A, do CTN, com o art. 11 da Lei n. 6.830/80 e artigos 655 e 655-A, do CPC, para possibilitar a penhora de dinheiro em depósito ou aplicação financeira, independentemente do esgotamento de diligências para encontrar outros bens penhoráveis. Em suma, para as decisões proferidas a partir de 20.1.2007 (data da entrada em vigor da Lei n. 11.038/2006), em execução fiscal por crédito tributário ou não, aplica-se o disposto no art. 655-A do Código de Processo Civil, posto que compatível com o art. 185-A do CTN. 4. A aplicação da regra não deve descuidar do disposto na nova redação do art. 649, IV, do CPC, que estabelece a impenhorabilidade dos valores referentes aos vencimentos, subsídios, soldos, salários,

remunerações, proventos de aposentadoria, pensões, pecúlios e montepios; às quantias recebidas por liberalidade de terceiro e destinadas ao sustento do devedor e sua família, aos ganhos de trabalhador autônomo e aos honorários de profissional liberal. 5. Também há que se ressaltar a necessária prudência no uso da nova ferramenta, devendo ser sempre observado o princípio da proporcionalidade na execução (art. 620 do CPC) sem descurar de sua finalidade (art. 612 do CPC), de modo a não inviabilizar o exercício da atividade empresarial. 6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, provido. (RESP 200801542999, MAURO CAMPBELL MARQUES, STJ - SEGUNDA TURMA, 05/11/2008)

#### **4.7 Novas formas expropriatórias**

Talvez neste ponto estejam as maiores modificações na execução civil. O legislador reformador introduziu grandes inovações no sistema original do Código de Processo Civil de 1973, todas justificadas pela busca de uma maior efetividade da tutela executiva.

O art. 647 do CPC especifica as formas de expropriação, ao estabelecer:

Art. 647. A expropriação consiste:

- I - na adjudicação em favor do exequente ou das pessoas indicadas no § 2º do art. 685-A desta Lei;
- II - na alienação por iniciativa particular;
- III - na alienação em hasta pública;
- IV - no usufruto de bem móvel ou imóvel.

Diante das alterações trazidas pelo dispositivo, a presente análise resume-se a apresentar a que ponto, em linhas gerais, o novo traçado da expropriação executiva tem aplicação sobre a disciplina especial da execução fiscal. Não se pretende, por óbvio, nos limites espaciais deste trabalho, esgotar o assunto.

A principal alteração trazida no dispositivo em análise foi na ordem dos meios de expropriação. Com a mudança na ordem de expropriação, o que parece é que houve uma clara intenção do legislador em estabelecer as

preferências na ordem de utilização. Segundo Carneiro<sup>39</sup>, a alienação em hasta pública sempre teve resultados insatisfatórios por se tratar de um meio formalista, oneroso, demorado e menos eficaz na obtenção de um preço justo do bem expropriado. Daí a razão da criação de outras possibilidades de licitação dos bens penhorados.

Embora parte da doutrina fale em preferência, o que se verifica é que, no art. 647, não foi empregado o advérbio preferencialmente.

Por outro lado, essa ordem de preferência pode ser notada no *caput* do art. 686, do CPC, ao dispor: “não requerida a adjudicação e não realizada a alienação particular do bem penhorado, será expedido o edital de hasta pública”. Também pode ser observada no art. 685-C, do CPC, ao dizer: “não realizada a adjudicação dos bens penhorados, o exeqüente poderá requerer sejam eles alienados por sua própria iniciativa ou por intermédio de corretor credenciado perante a autoridade judiciária”

Assim, tem-se, no art. 647, uma ordem de preferência que não parece razoável falar em sua estrita observância, pois preferir é escolher, o que sempre caberá ao exeqüente<sup>40</sup>. Contudo, como a execução, ainda que para a satisfação do exeqüente, deve ser a menos onerosa para o executado, o juiz, com certeza, buscará se utilizar-se da forma mais adequada para a obtenção de um preço justo na licitação do bem do executado.

Além das formas estabelecidas no dispositivo em tela, a Lei 11.382/2006, no art. 689-A, introduziu uma outra modalidade de expropriação com a possibilidade da alienação através do pregão eletrônico, via internet, ainda a ser disciplinada pelos Tribunais.

Até que ponto o novo dispositivo repercutirá nas execuções fiscais?

A primeira observação que se faz é que a Lei de Execuções Fiscais é bastante econômica ao disciplinar a fase de expropriação do procedimento

---

<sup>39</sup> CARNEIRO, Athos Gusmão. **Cumprimento da sentença cível**. Ed. Forense, 2007, apud SACCO NETO et al. p. 66.

<sup>40</sup> SACCO NETO, Fernando *et al* - **Nova execução de título extrajudicial**: Lei 11.382/2006, comentada artigo por artigo. São Paulo: Método, 2007, p.67.

executivo, o que já seria suficiente para se revelar que muito do novo dispositivo se aplicaria à execução especial.

Em verdade, a LEF apenas reserva as regras dos seus arts. 22, 23 e 24 para disciplinar o tema. A parca disciplina especial já era objeto do trabalho interpretativo jurisprudencial que cuidara de interpretar as implicações entre a LEF e o CPC, no que diz respeito à expropriação na execução fiscal. Colaciona-se, por exemplo, uma decisão do Superior Tribunal de Justiça de Justiça, representando entendimento ali consagrado de forma dominante, em que se findou concluindo que o leilão dos bens penhorados na execução fiscal exigia, em consonância com o CPC, a realização do primeiro e do segundo leilão, apesar do total silêncio da lei especial sobre o assunto:

PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. LEILÃO.  
DUPLICIDADE.

CPC. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA. SÚMULA 128/STJ.

1. Consoante entendimento sumulado da Corte, "na execução fiscal haverá segundo leilão, se no primeiro não houver lance superior ao primeiro".

2. As disposições do Código de Processo Civil, relativas à licitação e não colidentes com a Lei 6830/80, são aplicáveis, subsidiariamente, à execução fiscal.

3. A duplicidade do leilão possibilita maior segurança jurídica para o credor, prevenindo a alienação do bem penhorado por preço vil e permitindo a satisfação do crédito por valor adequado.

4. Recurso especial improvido.<sup>41</sup>

Desse modo, as hipóteses indicadas nos incisos I e II, de fato, são as principais novidades porque a adjudicação e a alienação por iniciativa particular receberam novo disciplinamento no Código de Processo Civil, sobre as quais se discorre:

#### **4.7.1 A adjudicação**

A primeira mudança notada é a que atinge a ordem cronológica em que aparece a adjudicação. Em verdade, as alterações que atingiram a

---

<sup>41</sup> STJ. 2a Turma. REsp 201384 /SP.1999/0005247-1. Relator Min. Francisco Peçanha Martins. J. de 05.12.2000, publicado no DJ de 19.02.2001, p. 155 e no JBCC, v. 188, p. 358.

adjudicação excedem à sua simples localização no curso do procedimento, já que, pela nova definição constante dos arts. 685-A e 685-B, tanto o que anteriormente se entendia por adjudicação, em favor do credor, quanto o que o Código denominava de remição (figura anteriormente disciplinada pelos arts. 787 a 790, hoje revogados pela Lei n. 11.382/06) passam a corresponder à definição mais ampliada de adjudicação. No entanto, é bom que se diga que a LEF sempre permitiu que houvesse a adjudicação de bem, tanto antes do leilão, pelo preço da avaliação, quanto depois de findo o mesmo, pelo preço da avaliação ou, se não houver licitantes, pelo valor da melhor oferta (art. 24, da Lei 6.830/80).

Assim, o que há de novo é que a adjudicação passou a ser direito não só do exequente, mas igualmente do credor com garantia real sobre o bem penhorado do credor, que penhorou o mesmo bem, em outra execução, do cônjuge, descendentes ou ascendentes do executado (art. 685-A do CPC). Tal direito se exercerá como primeira opção na fase de expropriação tanto na execução cível quanto na especial.

A mudança parece boa, já que a disciplina original tornava a adjudicação uma prerrogativa utilizada em hipóteses excepcionais, normalmente utilizada pelo menos experientes, provavelmente esquecidos da possibilidade de o credor participar da hasta em igualdade de condições com os demais arrematantes, com a possibilidade de se arrematar o bem penhorado, em segunda praça ou leilão, por valor inferior ao estabelecido na avaliação (vide art. 690, na sua redação anterior à Lei n. 11.382/06).

Contudo, na execução comum, a única hipótese de adjudicação possível passou a se realizar antes da hasta pública. Neste ponto, afasta-se a disciplina da execução fiscal, em vista de regra que lhe é incompatível. Como já se destacou acima, além da adjudicação manejada antes da hasta, o art. 24, II, da LEF, prevê a possibilidade de a Fazenda Pública exercer o direito de adjudicação também posteriormente a ela, “se não houver licitante, pelo preço da avaliação” e, “havendo licitantes, com preferência, em igualdade de condições com a melhor oferta, no prazo de 30 (trinta) dias.” Continua, portanto, prevalecendo a Lei Especial art. 24, II, da LEF.

O inciso I, do mesmo art. 24, passa, por sua vez, a ser interpretado conjuntamente com os novos arts. 685-A e 685-B, do CPC – inclusive no que diz respeito ao alargamento da figura da adjudicação, com o fim da remição dos revogados arts. 787 a 790 do CPC. Frise-se que a LEF, em nenhum dos seus dispositivos, disciplinou a remição, que sempre se aplicou ao procedimento em razão da subsidiariedade do CPC.

Ainda quanto à adjudicação, válido, por fim, destacar que o CPC deixa de utilizar a expressão “adjudicação de imóvel”, que levantava dúvida quanto à possibilidade de adjudicação de outras classes de bens. A discussão, no entanto, já estava praticamente resolvida pela doutrina e jurisprudência no sentido de admitir a aplicação mais abrangente do instituto. Frise-se, aliás, que, no caso do art. 24 da LEF, sequer havia qualquer menção da legislação especial à limitação desse meio de expropriação a bens imóveis, o que ratificava o acerto da interpretação mais extensiva.

#### **4.7.2 Alienação por iniciativa particular**

Visando assegurar um melhor resultado para o exequente e uma menor onerosidade para o executado, o art. 647, II, e o novo art. 685-C tratam de uma novidade no ordenamento processual brasileiro: *a alienação por iniciativa particular*. Contudo, a figura só não pode ser considerada inédita porque o art. 52, VII, da Lei nº 9.099/95 já previa instituto idêntico, bem como o próprio CPC já ensaiava algo semelhante, porém muito mais burocrático, no seu revogado art. 700.

Cuida-se, aqui, de modo de expropriação que precede preferencialmente à hasta pública e que, em linhas gerais, constitui “forma de alienação que, ao contrário do procedimento da alienação em hasta pública, é confiada a um particular, cuja atividade é controlada pelo juiz” <sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de processo civil: execução.** 6. ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2007. v. 3. P. 317.

Para Alvim <sup>43</sup>, essa modalidade de alienação nada mais é do que a venda e compra de bens do vendedor para a satisfação do direito do exeqüente.

Conclui-se que o novo dispositivo não colide com a Lei Especial de Execução Fiscal e, muito pelo contrário, une-se com seus ideais de efetividade e celeridade.

As limitações que parecem atingir o exeqüente fiscal na realização da “alienação por iniciativa particular”, contudo, não decorrem de aspectos processuais do novo instituto, mas das peculiaridades que conformam o ente estatal, pessoa de direito público cuja atuação deve-se curvar aos princípios da “legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência”, na forma do art. 37, da Constituição Federal.<sup>44</sup>

É por isso que, mesmo não havendo obstáculo à aplicação subsidiária do art. 685-C à execução fiscal, as Fazendas Públicas deverão internamente submeter a procedimento administrativo o manejo na nova ferramenta expropriatória para que se resguardem os princípios constitucionais já mencionados.

#### **4.8 Parcelamento da dívida**

Mais uma importante inovação instituída pela Lei 11.382/2006 é a possibilidade de o executado fazer o parcelamento da dívida em até seis vezes. A nova previsão encontra-se estatuída na redação do art. 745-A:

Art. 745-A. No prazo para embargos, reconhecendo o crédito do exeqüente e comprovando o depósito de 30% (trinta por cento) do valor em execução, inclusive custas e honorários de advogado, poderá o executado requerer seja admitido a pagar o restante em até 6 (seis) parcelas mensais, acrescidas de correção monetária e juros de 1% (um por cento) ao mês.

<sup>43</sup> ALVIM, J. E. Carreira; CABRAL, Luciana G. Carreira Alvim - **Nova execução de título extrajudicial**. Curitiba: Juruá, 2007, p.56.

<sup>44</sup> PITA, Flávia Almeida. **A execução fiscal diante da nova disciplina da execução civil**. Bahia. Disponível em:<<http://www.congressoprocuradores.com.br/procuradores/teses/TP%2071.PDF>>. Acesso em 02 maio 2008.

§ 1º. Sendo a proposta deferida pelo juiz, o exeqüente levantará a quantia depositada e serão suspensos os atos executivos; caso indeferida, seguir-se-ão os atos executivos, mantido o depósito.

§ 2º. O não pagamento de qualquer das prestações implicará, de pleno direito, o vencimento das subsequentes e o prosseguimento do processo, com o imediato início dos atos executivos, imposta ao executado multa de 10% (dez por cento) sobre o valor das prestações não pagas e vedada a oposição de embargos.

Para tanto, deverá o executado requerê-lo no prazo para embargos, o que implicará no reconhecimento da dívida, de modo que, sobrevindo inadimplemento de qualquer parcela, fica vedada a oposição de embargos.

Realizará o executado, no ato do pedido do parcelamento, o pagamento de 30% (trinta por cento) do valor da execução inclusive custas e honorários. O executado suportará durante o prazo deferido a cobrança de correção monetária e de juros de 1% (um por cento) ao mês.

Deferido o parcelamento ao executado, surgem duas consequências: a um, ficará suspensa a execução pelo tempo requerido e aceito, podendo o exeqüente levantar a quantia depositada com prestações pagas. Se indeferido o requerimento, o executado perderá o valor do depósito, dando-se seqüência aos atos executivos.

Contudo, em se tratando de execução de créditos tributários, os débitos que estejam na fase de execução seguirão as regras especiais e específicas para concessão de parcelamento de acordo com previsão legal. Deve-se salientar que não há qualquer obstáculo para que a Administração conceda o parcelamento de crédito já em fase de execução, o que é muito comum acontecer.

Paulsen<sup>45</sup> defende que o parcelamento do crédito tributário só pode ser concedido com base em lei especial:

Parcelamento depende de previsão legal específica. A referência expressa à forma e condição estabelecidas em lei específica nos leva à conclusão de que, de um lado, o contribuinte não tem direito a pleitear parcelamento em forma e com características diversas daquelas previstas em lei e, de outro, que o Fisco não pode exigir senão o cumprimento das condições nela previstas, sendo descabida

---

<sup>45</sup> PAULSEN, Leandro - **Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006, p.132.

a delegação à autoridade fiscal para que decida discricionariamente sobre a concessão do benefício.

No entanto, percebem-se casos isolados de posicionamentos os quais entendem que o art. 745-A merece ser aplicado às execuções fiscais, ao defenderem que, em sendo dívida tributária em execução, “cumpre ao juiz, ao deferir o parcelamento requerido pelo executado, impor a aplicação da multa, correção monetária e juros previstos na legislação de regência, a fim de não prejudicar o Erário, nem acarretar diminuição no valor do crédito tributário pago com atraso”.<sup>46</sup>

Nata obstante, em face da particularidade e ao regramento especial do parcelamento dos créditos tributários, não se acompanha a possibilidade de aplicação subsidiária do art. 745-A, do CPC, aos executivos fiscais.

#### **4.9 Parcelamento da arrematação**

Em primeiro lugar é importante assinalar o significado do vocábulo arrematação. Segundo Castro<sup>47</sup>, originalmente, arrematar traduzia o ato de dar por vendidos os bens que iam à hasta pública, em decorrência do costume de o meirinho, feito o último pregão, proclamar: Há quem mais dê? Se não remato. Daí surgiu o atual verbo: “Arrematar é tornar último o lance que se fez” Miranda<sup>48</sup>. Porém o objetivo principal da arrematação é a conversão do bem penhorado em dinheiro.

A publicação da Lei 11.382/2006 trouxe outra importante novidade para o procedimento de arrematação ao permitir seu parcelamento, conforme contido nos parágrafos do art. 690 ao dispor:

[...]

§ 1º. Tratando-se de bem imóvel, quem estiver interessado em adquiri-lo em prestações poderá apresentar por escrito sua proposta, nunca inferior à avaliação, com oferta de pelo menos 30% (trinta

---

<sup>46</sup> Furlan, (2008, apud Cunha)

<sup>47</sup> apud ASSIS, 2007, p. 699

<sup>48</sup> apud ASSIS, 2007, p. 699

por cento) à vista, sendo o restante garantido por hipoteca sobre o próprio imóvel.

§ 2º. As propostas para aquisição em prestações, que serão juntadas aos autos, indicarão o prazo, a modalidade e as condições de pagamento do saldo.

§ 3º. O juiz decidirá por ocasião da praça, dando o bem por arrematado pelo apresentante do melhor lance ou proposta mais conveniente.

§ 4º. No caso de arrematação a prazo, os pagamentos feitos pelo arrematante pertencerão ao exequente até o limite de seu crédito, e os subseqüentes ao executado.

Com a introdução da nova Lei de Execução, o art. 700, do CPC, que previa o parcelamento após oitiva das partes, com a primeira parcela não inferior a 40% (quarenta por cento), foi expressamente revogado.

Faz-se então a indagação. Os parágrafos do art. 690 têm aplicação na execução fiscal?

É importante destacar que está sendo parcelado não o crédito tributário, mas o valor correspondente à arrematação em hasta pública.

Contudo, tratando-se de execução fiscal em que são exequentes a Fazenda Nacional ou Instituto Nacional do Seguro Social – INSS, existe dispositivo especial tratando do parcelamento das arrematações. É a Lei nº 8.212/91, no seu art. 98, e seus parágrafos, que tratam detalhadamente essas condições:

Art. 98. Nas execuções fiscais da dívida ativa do INSS, o leilão judicial dos bens penhorados realizar-se-á por leiloeiro oficial, indicado pelo credor, que procederá à hasta pública:

[...]

§ 1º. Poderá o juiz, a requerimento do credor, autorizar seja parcelado o pagamento do valor da arrematação, na forma prevista para os parcelamentos administrativos de débitos previdenciários.

§ 2º. Todas as condições do parcelamento deverão constar do edital de leilão.

§ 3º. O débito do executado será quitado na proporção do valor de arrematação.

§ 4º. O arrematante deverá depositar, no ato, o valor da primeira parcela.

§ 5º. Realizado o depósito, será expedida carta de arrematação, contendo as seguintes disposições:

a) valor da arrematação, valor e número de parcelas mensais em que será pago;

b) constituição de hipoteca do bem adquirido, ou de penhor, em favor do credor, servindo a carta de título hábil para registro da garantia;

c) indicação do arrematante como fiel depositário do bem móvel, quando constituído penhor

d) especificação dos critérios de reajuste do saldo e das parcelas, que será sempre o mesmo vigente para os parcelamentos de débitos previdenciários.

§ 6º. Se o arrematante não pagar, no vencimento, qualquer das parcelas mensais, o saldo devedor remanescente vencerá antecipadamente, que será acrescido em cinqüenta por cento de seu valor a título de multa, e, imediatamente inscrito em dívida ativa e executado.

[...]

§ 11. O disposto neste artigo aplica-se às execuções fiscais da Dívida Ativa da União.

Desse modo, nas execuções patrocinadas pelo INSS e Fazenda Nacional, poderá ser deferido o parcelamento do valor da arrematação somente nas condições já estabelecidas administrativamente. É necessário, no entanto, que tais condições de parcelamento estejam previstas no edital da hasta.

A jurisprudência dos Tribunais Regionais Federais vêm se manifestando no mesmo sentido:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. DECISÃO QUE INDEFERIU PEDIDO DE QUE FOSSE CONSIGNADO, NO EDITAL DE LEILÃO, AS CONDIÇÕES PARA O PAGAMENTO PARCELADO DO MAIOR LANÇO. ART. 98 DA LEI 8.212/91, COM REDAÇÃO DADA PELA LEI 9528/97. AGRAVO IMPROVIDO. 1. O § 1º do art. 98 da Lei nº 8.212/91 confere ao credor a faculdade de optar pelo pagamento do valor da arrematação de forma parcelada. 2. A expressão ‘poderá’ contida no referido § 1º não se traduz em uma ordem, mas tem o magistrado, na medida em que deve zelar pela rápida solução do litígio e, ainda, impedir a prática de atos que podem provocar tumulto processual, e gerar infindáveis incidentes processuais, a faculdade de deferir, ou não, a forma de pagamento indicada no referido dispositivo de lei, fazendo-o de forma fundamentada. 3. Considerando que, no caso, as razões contidas na decisão agravada são relevantes, fica mantida a decisão agravada, que indeferiu o pedido para que fossem consignadas, no edital de leilão, as condições para o pagamento parcelado do maior lance. 4. Agravo improvido. (TRF da 4ª Região. AG – 115340/SP. 200003000448720. Relatora juíza Ramza tartuce de 12/12/2005. Publicado no DJ em 15/03/2006, p 336);

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. ARREMATAÇÃO. PARCELAMENTO. LIMITES. 1. Como a ora agravante pleiteou a arrematação do bem de forma parcelada, com base no artigo 98 da Lei nº 8.212/91, c/c os artigos 1º e 3º da MP nº 303/06, e a Fazenda Nacional não concordou com o pedido, correta a decisão que indeferiu a proposta de arrematação. 2. A arrematação a prazo somente pode ser concedida na forma e modo dispostos em lei, dos quais o Fisco não pode se desviar. (TRF da 4ª Região. AG – 200604000311858/RS. Relator Álvaro Eduardo Junqueira de 29/11/2006. Publicado no D.E em 19/01/2007).

Por fim, conclui-se que, em se tratando de dívida ativa do INSS ou da Fazenda Nacional, o parcelamento não é direito do arrematante, mas uma faculdade do exeqüente em conceder ou não. A concessão dependerá de ato administrativo e não do juiz.

## **4.10 Dos embargos à execução**

Por fim, discorre-se sobre alguns aspectos considerados relevantes, operados pela Lei 11.382/2006, e seus reflexos nos embargos à execução. O procedimento dos embargos passou por profundas e importantes modificações com o intuito de que seu manejo não sirva de empecilho ao regular desenvolvimento da relação processual satisfativa, resultando em contribuição importante e positiva para os embargos à execução fiscal.

### **4.10.1 O prazo para embargos**

Com as alterações introduzidas pela Lei 11.382/2006, o art. 738, do CPC, passou a ter a seguinte redação:

Art. 738. Os embargos serão oferecidos no prazo de 15 (quinze) dias, contados da data da juntada aos autos do mandado de citação.  
§ 1º. Quando houver mais de um executado, o prazo para cada um deles embargar conta-se a partir da juntada do respectivo mandado citatório, salvo tratando-se de cônjuges.  
§ 2º. Nas execuções por carta precatória, a citação do executado será imediatamente comunicada pelo juiz deprecado ao juiz deprecante, inclusive por meios eletrônicos, contando-se o prazo para embargos a partir da juntada aos autos de tal comunicação.  
[...].

Com relação ao prazo para embargos, diversas questões de relevo surgem. Inicialmente, percebe-se que a Lei 11.382/2006 ampliou o prazo para quinze dias, alterou o termo inicial e adotou diretrizes recomendadas pela doutrina e pela jurisprudência. Uma grande novidade está no *dies a quo* em que se inicia a contagem do prazo: a partir da juntada aos autos do mandado

de citação, independentemente da garantia do juízo, consoante previsto no art. 736 CPC.

O § 1º deixa bem claro que, havendo vários executados, o prazo para embargos conta-se individualmente, a partir da juntada do mandado de citação, exceto entre cônjuges quando o prazo será contado da juntada do último mandado cumprido<sup>49</sup>.

Já no § 2º, que trata da execução processada em carta precatória, o legislador também inovou ao estabelecer que o início do prazo para o oferecimento dos embargos à execução não é necessário aguardar o retorno e a juntada da carta precatória aos autos. Bastará a juntada da comunicação da realização da citação no juízo deprecado para que se tenha início o prazo para os embargos, pondo-se fim à polêmica até então existente a respeito do termo inicial de contagem de prazo e trazendo assim maior agilidade processual.

Pergunta-se: qual o aspecto relevante das mudanças desse dispositivo na execução fiscal?

O termo inicial do prazo para os embargos na execução fiscal segue o preencionado no regime especial. Em sentido oposto ao estabelecido na execução civil, a Lei nº 6.830/80 continua afirmando, no art. 16, que “o executado oferecerá embargos no prazo de 30 (trinta) dias, contados do depósito, da juntada da prova da fiança bancária ou da intimação da penhora”. Prazo maior, portanto, que no CPC, o qual prevê prazo de 15 dias, com termo a inicial da citação.

Contudo, a intimação da penhora em execução fiscal mostra-se confusa e causa dúvidas quanto ao termo inicial para contagem do prazo. O problema surge porque a LEF, em seu art. 12, estatui:

Art. 12 - Na execução fiscal, far-se-á a intimação da penhora ao executado, mediante publicação, no órgão oficial, do ato de juntada do termo ou do auto de penhora.

§ 1º - Nas Comarcas do interior dos Estados, a intimação poderá ser feita pela remessa de cópia do termo ou do auto de penhora, pelo

---

<sup>49</sup> SACCO NETO, Fernando *et al* -. **Nova execução de título extrajudicial**: Lei 11.382/2006, comentada artigo por artigo. São Paulo: Método, 2007, p.213.

correio, na forma estabelecida no artigo 8º, incisos I e II, para a citação.

§ 2º - Se a penhora recair sobre imóvel, far-se-á a intimação ao cônjuge, observadas as normas previstas para a citação.

§ 3º - Far-se-á a intimação da penhora pessoalmente ao executado se, na citação feita pelo correio, o aviso de recepção não contiver a assinatura do próprio executado, ou de seu representante legal.

Como se observa, na execução fiscal, admite-se que a intimação da penhora seja feita virtualmente através de publicação na imprensa oficial nas Capitais, sendo a publicação o marco inicial para contagem do prazo para embargar.

Todavia, de acordo com o § 3º, a intimação pessoal, através de mandado, torna-se necessária, caso o executado não tenha sido citado através de carta recebida por mão própria.

Por outro lado, conforme o § 1º, nas comarcas do interior, a intimação da penhora poderá efetivar-se com a remessa pelos correios do auto ou termo de penhora para que se inicie o prazo de embargos com a data da entrega da carta ou aviso de recebimento.

A jurisprudência recente assenta a sobrevivência da regra especial, ao decidir:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. TERMO INICIAL PARA CONTAGEM DO PRAZO. INTIMAÇÃO PESSOAL DO EXECUTADO. 1- O prazo para interposição de embargos à execução fiscal é de 30 (trinta) dias, consoante assim o dispõe o artigo 16, III, da Lei nº 6.830/80. Esse prazo é contado da intimação da penhora. 2- Segundo o artigo 184 do CPC, conta-se o prazo para oposição de embargos a partir do primeiro dia útil seguinte à intimação, ou seja, excluindo-se o dia do início e incluindo-se o do vencimento. 3- Embargos à execução intempestivos, porquanto ajuizados após o decurso do prazo de trinta dias, contado da intimação da penhora. 4- Apelação improvida.<sup>50</sup>

Deste modo, é forçoso concluir-se que são inaplicáveis as presentes alterações do Código de Processo Civil às execuções fiscais.

---

<sup>50</sup> (TRF da 2ª Região. AC – 200179702/RJ. 200202010115357. Relator juiz Luiz Antonio Soares de 19/02/2008. Publicado no DJU de 31/03/2008).

#### 4.10.2 A segurança do juízo

No sistema até então vigente, a segurança do juízo, consubstanciada na penhora na execução por quantia certa, era imprescindível para possibilidade do recebimento dos embargos. A penhora era considerada condição especial e necessária para o processamento dos embargos, ficando muitas vezes o executado cerceado no seu direito de defesa, caso não tivesse bem com valor suficiente para garantir a execução, tendo que, na maioria das vezes, valer-se das chamadas exceções de pré-executividade, para não ser obrigado a garantir o juízo.

Com o advento da Lei 11.382/2006, o que se vê é que o executado teve sua defesa desburocratizada e ampliada no aforamento dos embargos com a alteração do art. 736, que passa a rezar:

Art. 736. O executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio de embargos.

Parágrafo único. Os embargos à execução serão distribuídos por dependência, autuados em apartado, e instruídos com cópias (art. 544, § 1º, *in fine*) das peças processuais relevantes.

A segurança do juízo, de acordo com o novo dispositivo, deixou de ser condição de procedibilidade dos embargos, podendo o executado, no prazo legal, ajuizar ação de embargos independentemente de penhora, depósito ou caução. Contudo Alvim<sup>51</sup> faz uma observação:

Apesar de dispor o art. 736 que o executado pode se opor à execução independentemente de penhora, depósito ou caução, isso só ocorrerá se não tiver o executado bens penhoráveis, pois nos termos do art. 652, *caput*, será ele citado para, no prazo de 3 (três) dias, efetuar o pagamento da dívida, e, não fazendo, o oficial de justiça, munido da segunda via do mandado, procede de imediato à penhora de bens e a sua avaliação lavrando-se o respectivo auto [...].

Já com a leitura do parágrafo único, o que se verifica é que o legislador pôs fim à autuação em apenso, justamente pelo fato de os embargos não mais possuírem efeito suspensivo automático. Assim, os embargos ainda

---

<sup>51</sup> ALVIM, J. E. Carreira; CABRAL, Luciana G. Carreira Alvim - **Nova execução de título extrajudicial**. Curitiba: Juruá, 2007, p. 196.

deverão ser distribuídos ao juízo da execução e este, ao receber os embargos, deve determinar, por razões de cautela, mesmo sem a imposição legal, que seja certificada, nos autos da execução, a existência da interposição dos embargos à execução ainda que não lhes tenha sido atribuída efeito suspensivo.

Qual o aspecto relevante na execução fiscal?

A Lei nº 6.830/80 trata do tema, de modo expresso, no art. 16, estabelecendo disciplina que, se antes coincidia em boa parte com o CPC, agora se afasta em maior distanciamento.

Uma das maiores distinções que pode ser destacada é que a nova execução civil deixou de condicionar os embargos à prévia penhora.

Em sentido totalmente oposto, o art. 16, parágrafo 1º, da Lei nº 6.830/80, continua asseverando que “não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução”.

A preferência pela lei especial não deixa dúvida. A jurisprudência vem se manifestando nesse sentido:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. SEGURANÇA DO JUÍZO. GARANTIA ÍNFIMA. INADMISSIBILIDADE.**

1. Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução (art. 16, § 1º, da Lei nº 6.830/80).
2. A garantia apresentada não precisa corresponder ao valor integral do débito. Entretanto, se o valor do bem oferecido à penhora é ínfimo, em relação ao valor da dívida, os embargos não devem ser recebidos.
3. Agravo de instrumento provido. (TRF da 4ª Região. AG – 400162130/PR. 200604000375654. Relatora Juíza Maria Helena Rau de Souza de 04/03/2008. Publicado no DE de 18/03/2008).

Desse modo, é forçoso concluir que o presente dispositivo da execução civil não se aplica aos executivos fiscais.

#### **4.10.3 A revogação do efeito suspensivo inerente à sua interposição**

Com as modificações introduzidas pela Lei 11.382/2006 vem surgindo uma série de questionamentos acirrados nos meios forenses sobre sua repercussão no que diz respeito aos efeitos atribuídos aos embargos à execução fiscal.

Na redação revogada pela Lei 11.382/06, o § 1º do art. 739 determinava, de modo expresso, que “os embargos serão sempre recebidos com efeito suspensivo”. Esta regra foi substituída pela atual redação do art. 739-A, cuja dicção literal dispõe:

Art. 739-A. Os embargos do executado não terão efeito suspensivo. § 1º. O juiz poderá, a requerimento do embargante, atribuir efeito suspensivo aos embargos quando, sendo relevantes seus fundamentos, o prosseguimento da execução manifestamente possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação, e desde que a execução já esteja garantida por penhora, depósito ou caução suficientes.

[...]

§ 6º. A concessão de efeito suspensivo não impedirá a efetivação dos atos de penhora e de avaliação dos bens.

Pois bem, ao estabelecer a não suspensividade, como regra, isto significa que a oposição tempestiva e regular dos embargos à execução não representará qualquer obstáculo, quer ao prosseguimento das atividades executórias, que estejam sendo praticadas, tais como: a penhora de bens do executado, sua avaliação ou o processamento da substituição dos bens penhorados ou da própria penhora, bem como ao desenvolvimento dos atos executivos subseqüentes, como a expropriação ou excussão, previstos pelos art. 685-A, 685-B e 686 e seguintes do CPC.<sup>52</sup>

No entanto, de acordo com o estatuído § 1º, excepcionalmente, o juiz poderá atribuir efeito suspensivo aos embargos ao verificar

---

<sup>52</sup> MACHADO, Antônio Cláudio da Costa - **Reforma da execução extrajudicial (Lei nº 11.382, de 06/12/2006) interpretada artigo por artigo, parágrafo por parágrafo.** Editora , p.104 on line. Manole.pParaíba,Xfev.X2007.XDisponívelXem:X<[http://www.manole.com.br/upload/tb\\_manole\\_arquivo/arquivo/260407160120encarte\\_CPC\\_profiss\\_120.pdf](http://www.manole.com.br/upload/tb_manole_arquivo/arquivo/260407160120encarte_CPC_profiss_120.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2008.

cumulativamente algumas exigências. Marinoni e Arenhat<sup>53</sup> descreve magistralmente as condições para concessão do efeito suspensivo nos embargos:

- I) Existência de requerimento do embargante, não podendo ocorrer de ofício;
- II) Relevância dos fundamentos apontados nos embargos, ou seja, da aparência de procedência dos argumentos nele apresentados.
- III) Perigo manifesto de dano grave, de difícil ou incerta reparação, em decorrência do prosseguimento da execução. Nesse ponto o autor esclarece que o perigo não se caracteriza tão só pelo fato de que bens do devedor poderão ser alienados no curso da execução ou porque dinheiro do devedor pode ser entregue ao credor. Fosse suficiente este risco, toda execução deveria ser paralizada pelos embargos, já que a execução que seguisse sempre conduziria à prática destes atos expropriatórios.
- IV) Garantia do juízo, pela penhora, depósito ou caução suficiente. Ou seja, a outorga de efeito suspensivo aos embargos está condicionada à previa penhora de bens na execução ou garantia equivalente.

É nesse contexto que se tem discutido sobre a manutenção da eficácia suspensiva da execução em face dos embargos oposto à execução fiscal<sup>54</sup>, sustentando, alguns, a preservação da suspensão automática como inerente a sua propositura, sob o argumento de constituir a Lei de Execução fiscal, lei especial, imune às alterações trazidas pela execução civil comum, enquanto que vozes contrárias asseveram que não mais possuem estes embargos efeito suspensivo automático, observando-se os atendimentos dos requisitos anteriormente apresentados.

Corrobora-se com o entendimento daqueles que sustentam que os embargos à execução fiscal não possuem mais o condão de suspender automaticamente, em consonância com o disposto na execução civil comum.

A Lei nº 6.830/80, nos arts. 16 a 20, não trata expressamente do tema em momento algum. Diante da ausência de regulamento na lei especial, a disciplina é de aplicação subsidiariamente ao Código de Processo Civil, utilizando-se a nova disposição do art. 739-A, do CPC, na integralidade.

---

<sup>53</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz - **Curso de processo civil: execução**. 6. ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2007. v. 3, p. 450.

<sup>54</sup> SANTIAGO, Mauler Santiago. BREYNER, Frederico Menezes. Eficácia Suspensiva dos Embargos à Execução Fiscal em face do art. 739-A do Código de Processo Civil. **Revista Dialética de Direito Tributário**, n. 145, out. 2007, p. 54-69.

Em primeiro lugar, não se deve confundir o condicionamento da penhora prévia para os embargos na execução fiscal, estabelecidos na lei especial, com seus potenciais efeitos sobre o curso da execução. A questão do efeito suspensivo dos embargos à execução fiscal sempre decorreu da aplicação subsidiária da lei geral em face da ausência de previsão no diploma especial.<sup>55</sup>

Nesse sentido, Wambier<sup>56</sup>, ao comentar sobre os embargos em sede de execução fiscal, leciona: “A oposição de embargos não suspende automaticamente a execução fiscal. A suspensão depende de específica decisão do juiz. O tema não está expresso na Lei 6.830, mas decorre do texto do art. 739-A do CPC, que se aplica subsidiariamente”.

Não se aproveita, portanto, a argumentação daqueles que insistem na manutenção da eficácia suspensiva dos embargos à execução fiscal. O efeito suspensivo dos embargos em processo fiscal encontrava seu fundamento no art. 739, § 1º, revogado pela Lei 11.382/2006.

Desse modo, mesmo considerando o caráter especial da Lei de Execução Fiscal em relação ao Código de Processo civil, pode-se concluir pela ausência de efeito suspensivo aos embargos à execução fiscal, vez que a matéria não é disciplinada na lei especial, razão por que incide o regramento geral. Nesse sentido, Marinoni e Arenhart<sup>57</sup>:

[...] O recebimento dos embargos á execução não tem mais o feito de suspender a execução (art. 739-A do CPC). O seu oferecimento não mais suspende, ipso facto, o curso da execução. No sistema atual, este efeito suspensivo deixou de ser ex lege para torna-se ope iudicis. Ou seja, a atribuição de efeito suspensivo aos embargos depende de decisão judicial que, considerando os requisitos do art. 739-a, § 1º, defina sobre a necessidade da suspensão da execução.

---

<sup>55</sup> MORAIS, Leandro Barcellos. **A lei 11.382/06 e sua repercussão junto aos embargos à execução fiscal.** Caxias do Sul. Disponível em: [http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382\\_LB.php>>](http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382_LB.php>>). Acesso em: 15 maio 2008.

<sup>56</sup> WANBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo; ALMEIDA, Flávio Renato Correia - **Curso avançado de processo civil.** 8. ed. São Paulo: RT, 2006. v. 2, p. 462.

<sup>57</sup> MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz - **Curso de processo civil: execução.** 6. ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2007. v. 3, p.450.

Colacionaram-se dois dentre os inúmeros e atuais arestos jurisprudenciais, que vêm se consolidando no mesmo sentido:

**PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. EFEITOS DA INTERPOSIÇÃO. SUSPENSÃO DA EXECUÇÃO. NECESSIDADE DE VEROSSIMILHANÇA E POSSIBILIDADE DE GRAVE DANO DE DIFÍCIL OU INCERTA REPARAÇÃO.**

1. Na hipótese, quando proferida a decisão agravada, já estavam vigentes os dispositivos da Lei nº 11.382/06, que suprimiram o § 1º do art. 739 do CPC, que preceituava deverem os embargos ser sempre recebidos com efeito suspensivo, bem como acrescentaram o art. 739-A ao CPC, o qual preceitua, de regra, que os embargos do executado não terão efeito suspensivo, salvo se, a requerimento da embargante, houver relevância na fundamentação e o prosseguimento da execução possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação.

2. Não se vislumbram empecilhos à aplicação do aludido dispositivo às execuções fiscais, pois que, de acordo com o art. 1º da Lei de Execuções Fiscais, as normas do Código de Processo Civil aplicam-se subsidiariamente ao processo executivo, quando com estas não colidentes. Nesse ínterim, impende destacar que, na LEF, não há previsão de que os embargos à execução serão recebidos no efeito suspensivo; deveras; tal ilação decorria de aplicação do § 1º do art. 739 do CPC, o qual foi revogado pela Lei nº 11.382/2006. Do mesmo modo, restou alterado o art. 791, inciso I, do CPC.

3. Assim, os embargos à execução fiscal, recebidos já na vigência da Lei nº 11.382/06, somente terão o condão de suspender a execução fiscal se, além de houver garantia do juízo, haja verossimilhança na alegação e o prosseguimento da execução, manifestamente, possa causar grave dano de difícil ou incerta reparação, ex vi do art. 739-A, § 1º, do CPC.

4. No caso, não restou configurada a presença de dano irreparável ou de incerta reparação a justificar a tutela de urgência antes que instaurado o contraditório. Com efeito, a mera prossecução do executivo fiscal não preenche o suporte fático atinente ao dano contido no art. 739-A do CPC, sendo necessária, para tanto, a demonstração de risco concreto, tal como, o aprazamento de data para leilão, do que não se tem notícia nos autos.

5. Agravo de instrumento improvido. (TRF da 4ª Região. AG - 400154905/RS. 200704000218735. Relatora juíza Cláudia Cristina Cristofani de 12/09/2007. Publicada no D.E de 25/05/2007).

**PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. EFEITO SUSPENSIVO. PERIGO DE DANO DE DIFÍCIL E INCERTA REPARAÇÃO. INOCORRÊNCIA**

- O art. 739-A, PARÁGRAFO 1º, do CPC, introduzido pela Lei nº 11.382, de 06 de dezembro de 2006, aplicável às execuções fiscais, subsidiariamente, dispõe que os embargos não terão efeito suspensivo, salvo se o prosseguimento delas puder causar grave dano de incerta reparação.

- O risco de perda do bem penhorado, por si só, não é causa de suspensão do processo.

- Improvimento do agravo. (TRF da 5ª Região. AG - 500139569/PE. 200705000157499. Relator juiz Élio Wanderley de Siqueira Filho de 21/06/2007. Publicada no DJ de 03/08/2007).

Não se deve esquecer, por outro lado, da existência de posicionamentos no sentido de que, com a revogação do art. 739, § 1º, a regra geral à obrigatoriedade da suspensão dos embargos à execução fiscal passou a decorrer de lei especial.

Defendendo esse entendimento, Chimenti<sup>58</sup> diz:

A regra da suspensividade da execução fiscal decorre também das disposições do art. 19 da LEF, taxativo no sentido de que, no caso de garantia prestada por terceiro, sendo rejeitados os embargos ou não sendo eles ajuizados, a execução prossegue. Se os embargos oferecidos com a garantia prestada terceiro suspendem a execução e a exigibilidade do crédito cobrado, não há razão lógica para que os embargos do devedor que deu garantia própria não suspendam a execução.

Argumento equivocado.

Em primeiro lugar, o autor parece esquecer que é da natureza do procedimento especial a combinação entre suas disposições e as do CPC, regra que se lhe aplica subsidiariamente diante das muitas lacunas do procedimento da execução fiscal.

De qualquer forma, o prosseguimento da execução ocorreria contra terceiro que diferente do devedor, não se aplicando a norma para as hipóteses em que a garantia da execução fosse prestada pelo próprio devedor.

Por outro lado, a expressão “prosseguimento”, existente no dispositivo legal referido, não indica necessariamente que a execução tenha sido suspensa. De fato, mesmo pela disciplina anterior, na primeira hipótese do mencionado art. 19 (não sendo embargada a execução...), não haveria suspensão da execução porque não opostos embargos, de modo que o “prosseguiria” do aludido dispositivo não implicaria ter sido suspensa a execução, pelo contrário.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> CHIMENTI, Ricardo Cunha - **Lei de execução fiscal comentada e anotada**: lei 6.830, de 22.09.1980: doutrina, prática, jurisprudência. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2008, et al. p.199/200.

<sup>59</sup> MORAIS, Leandro Barcellos. **A lei 11.382/06 e sua repercussão junto aos embargos à execução fiscal**. Caxias do Sul. Disponível em: [http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382\\_LB.php](http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382_LB.php). Acesso em: 15 maio 2008.

No caso de rejeição dos embargos opostos, quando a garantia fosse prestada por terceiro, é natural que, aí sim, houvesse a suspensão da execução, já que seria efetivamente um terceiro que não o devedor quem suportaria, em seu patrimônio pessoal, os efeitos executivos tendentes à satisfação de débito que não é seu.

Porém, em todo caso, conforme já demonstrado, a suspensividade dos embargos à execução fiscal decorre não de uma interpretação sistemática da LEF, mas da aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, razão por que se sustenta o argumento.

Desse modo, em consonância com a nova disciplina dos embargos, aplicável subsidiariamente aos executivos fiscais, com a ausência de efeito suspensivo deste, é forçoso concluir que, no caso de garantia prestada por terceiro, a execução só prosseguirá com atos expropriatórios após a intimação do terceiro para adjudicar o bem ou pagar a dívida, não guardando nenhuma relação, portanto, com o prosseguimento da execução previsto no art. 19, da Lei de Execução Fiscal e propositura dos embargos.

Por fim, também não se argumenta que o prosseguimento da execução embargada constitui-se uma ofensa ao princípio da ampla defesa e do contraditório.

Assim sendo, o exercício do direito de defesa far-se-á nos embargos, independentemente do andamento da execução, que não se presta a acertamento de relação jurídica, mas, simplesmente, à transferência forçada de bens do patrimônio do devedor para o do credor. E no que refere à execução fiscal, prejuízo não terá eventual credor com alienação ou adjudicação de patrimônio seu, em virtude da presunção de solvabilidade do credor estatal.<sup>60</sup>

Assim, não possuem mais os embargos à execução fiscal efeito suspensivo inerente à sua interposição. Eventual suspensão do processo

---

<sup>60</sup> MORAIS, Leandro Barcellos. **A lei 11.382/06 e sua repercussão junto aos embargos à execução fiscal.** Caxias do Sul. Disponível em: [http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382\\_LB.php](http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382_LB.php). Acesso em: 15 maio 2008.

executivo dependerá, nos termos do art. 739-A, do Código de Processo Civil, de pedido expresso do embargante, quando, por relevantes fundamentos, o prosseguimento da execução possa lhe trazer grave dano e de difícil reparação, além de garantia do juízo.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

1) No campo do atual contexto em que se encontra a execução fiscal no Brasil, a Lei Especial para cobrança da dívida ativa da União e seus entes federativos vem se tornando anacrônica, uma vez que a Lei de Execução Civil comum, que é aplicada apenas subsidiariamente, vem passando por sucessivas atualizações e tem se tornado, em muitos casos, mais eficiente do que a Lei Especial, que foi criada justamente para dar maior celeridade e eficiência do que a execução comum.

2) O excessivo número de processos de execução fiscal, que giram em torno de mais de 40%, de acordo com os dados de dezembro de 2008, vem se tornando um obstáculo à efetividade da prestação jurisdicional e prejudicando aqueles que nada devem ao Fisco, mas clamam por justiça e vêem suas demandas emperradas pelo gigantesco número de feitos fiscais em tramitação em favor dos entes públicos.

3) Apesar da existência de algumas propostas que visam agilizar o procedimento de cobrança fiscal, como os projetos de lei que objetivam a criação da execução fiscal administrativa, estes só estão no papel por enquanto, tramitando no congresso. A única mudança em vigor aplicável à execução fiscal está na publicação da Lei 11.382/2006.

4) Observa-se que a reforma da execução do título extrajudicial ensejou pertinentes alterações no procedimento da execução fiscal, no tocante ao início do procedimento e à fase de expropriação, bem como em referência ao feito incidental dos embargos à execução.

5) O ganho de eficiência com a aplicação subsidiária da nova execução civil pode ser notado em diversos procedimentos estudados minuciosamente no presente trabalho, sendo alguns aspectos relevantes para a execução fiscal.

6) Conquanto pode-se concluir que deve ser afastada da execução fiscal a disposição relativa à possibilidade de se dispensar a intimação do devedor acerca da penhora, uma vez que tal impossibilitaria a oposição de embargos do devedor, mas nada obsta que a intimação se dê na pessoa de seu advogado. O prazo de 05 (cinco) dias para pagamento continua em vigor.

7) No campo da averbação do ajuizamento nos registros de bens, nada impede que a Fazenda adote o referido procedimento, contudo, registre-se que a proteção dada pelo art. 185 do CTN ao crédito tributário revela-se mais ampla.

8) Aplicam-se às execuções fiscais as disposições acerca da impenhorabilidade absoluta, conforme determina o art. 184 do CTN, excetuando-se, contudo, os bens declarados impenhoráveis ou inalienáveis por ato voluntário, uma vés que o referido artigo não contempla esta hipótese.

9) Desse modo, na execução fiscal, não se admite a substituição da penhora a requerimento do executado, a não ser por dinheiro ou fiança bancária, não se aplicando, portanto, o art. 668 do CPC.

10) Também não se verifica possibilidade de parcelamento da dívida, nos termos do CPC, mas há controvérsias sobre este assunto, em se tratando de execuções fiscais, uma vez que o parcelamento de créditos tributários exige legislação específica.

11) E no que tange a arrematação em parcelas não há empecilhos a sua aplicação. Com exceção das execuções fiscais movidas pelo INSS/Fazenda Nacional há que se observar o disposto no art. 98 e §§, da Lei 8.212/91.

12) As críticas que tentam objurgar ao projeto de lei no que se refere a execução fiscal administrativa, atribuindo-lhe a pecha violadora de defesa em juízo, o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa dentre outras, não merecem procedência, conforme farta argumentação ao longo deste trabalho. Desta feita, não há razão para que se persista na

relutância, presente em muitos advogados, alguns procuradores e juristas, quanto à aplicação da execução fiscal administrativa.

13) No entanto a proposta é racionalizar o trabalho e permitir que o Procurador atue de forma mais efetiva e visando resultados. O efeito imediato da lei será a diminuição significativa do número de ações de execução em trâmite e a diminuição significativa do número de execuções a serem ajuizadas. Que é a maior parte do tempo gasto com execuções fiscais estéreis, que não mais existirão, e esse tempo perdido poderá ser mais utilizado para dar maior efetividade as execuções úteis.

14) Relevante observar, que no momento atual, para os servidores e Procuradores, haverá uma considerável diminuição, basta ver quantos Procuradores e servidores se dedicam atualmente com o irracional, ineficaz, inútil e dispendioso “ping-pong” de execuções fiscais entre a Procuradoria e as Varas da Justiça.

15) De qualquer modo, urge reconhecer que a Lei nº 11.382/2006 promoveu uma maior efetividade ao rito da execução fiscal, quando regulou, expressamente, a constrição eletrônica de ativos financeiros do executado, bem como afastou o automático efeito suspensivo dos embargos de devedor, entre outros aspectos abaixo relacionados.

16) Como primeiro exemplo, cita-se o caso da ordem de preferência do depositário dos bens penhorados que, com alterações introduzidas pela nova execução civil, o executado, que ocupava posição de primazia, agora nem sequer figura no rol dos possíveis depositários, dando assim maior respeitabilidade aos órgãos judiciários na medida em que o executado só percebe que realmente existe uma execução em seu desfavor quando perde a posse do bem penhorado.

17) Outra importante novidade foi a positivação da penhora on-line no Código de Processo Civil, dando assim maior segurança jurídica para concretizar a primazia do dinheiro na preferência de bens penhoráveis tanto na execução civil quanto na execução fiscal.

18) Por último, a mais polêmica e substancial mudança trazida nos últimos tempos, em termos de execução. Antes, os embargos à execução eram recebidos sempre com efeito suspensivo. Agora, com a publicação da Lei 11.382/2006, os embargos do executado não terão efeito suspensivo, salvo algumas poucas exceções previstas na Lei. Diante da ausência de regulamentação na Lei Especial, e a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, os embargos à execução fiscal também não contarão, em regra, com efeito suspensivo, permanecendo condicionada a sua admissibilidade à garantia do juízo.

19) Constatamos que alguns importantes dispositivos da nova execução civil, que poderiam agilizar em muito as execuções fiscais, não podem ser aplicados subsidiariamente porque a Lei 6.830/80, apesar de defasada, dispõe sobre o assunto.

20) Por fim, é de se concluir, portanto, que as novas reformas do Código de Processo Civil atendem sem sombra de dúvida a questão da execução fiscal dando ao processo mais celeridade e economia processual e fazendo com isso a esperança de uma sociedade e do mundo jurídico trazer novidades no CPC, tornando o processo mais justo e eficiente, mas ainda não é a solução para o grande acúmulo de processos de execução fiscal nos órgãos do Poder Judiciário Brasileiro, sendo de grande expectativa a aprovação do Projeto de Lei que confere a execução fiscal administrativa.

## REFERÊNCIAS

### LIVROS:

ALVIM, J. E. Carreira; CABRAL, Luciana G. Carreira Alvim. **Nova execução de título extrajudicial**. Curitiba: Juruá, 2007.

ASSIS, Araken de. **Manual da execução**. 11. ed. rev. ampl. e atual. com a Reforma Processual – 2006/2007. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

BASTOS, Núbia M. Garcia. **Introdução à metodologia do trabalho acadêmico**. 4. ed. Fortaleza, 2007.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Lições de direito processual civil**. 13. ed. Rio de Janeiro. Lúmen Júris, 2006. v. 2.

CHIMENTI, Ricardo Cunha *et al.* **Lei de execução fiscal comentada e anotada**: lei 6.830, de 22.09.1980: doutrina, prática, jurisprudência. 5. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2008.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de direito tributário**. 19. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de processo civil**: execução. 6. ed. São Paulo. Revista dos Tribunais, 2007. v. 3.

PAULSEN, Leandro. **Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do advogado, 2006.

PAULSEN, Leandro; ÁVILA, René Bergmann; SLIWKA, Ingrid Schroder. **Direito processual Tributário**: processo administrativo fiscal e execução fiscal à luz da doutrina e da jurisprudência. 3. ed. rev. atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2007.

SACCO NETO, Fernando *et al.* **Nova execução de título extrajudicial**: Lei 11.382/2006, comentada artigo por artigo. São Paulo: Método, 2007.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei de execução fiscal**: comentários de jurisprudência. 11. ed. São Paulo. Saraiva, 2009.

WANBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo; ALMEIDA, Flávio Renato Correia. **Curso avançado de processo civil**. 8. ed. São Paulo: RT, 2006. v. 2.

CARNEIRO, Athos Gusmão. **Cumprimento da sentença cível**. Ed. Forense, 2007.

SALOMÃO Marcelo Viana, JÚNIOR Jorge Sylvio Marquezzi, RIBEIRO Diego Diniz. **A Reforma do CPC e a Execução Fiscal**. 2ª Edição. MP Editora. Rio de Janeiro: 2008.

DONIZETTI, Elpidio. *Curso didático de Direito Processual Civil*: 11ª Ed. Editora Lumen Júris, Rio de Janeiro 2009.

#### DOCUMENTOS JURÍDICOS:

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Código Tributário Nacional**, [s.n.t.].

\_\_\_\_\_. Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980. **Lei de Execução Fiscal**, [s.n.t.].

\_\_\_\_\_. Lei 11.382, de 6 de dezembro de 2006. **Relativo ao processo de execução civil**, [s.n.t.].

\_\_\_\_\_. Lei 5.869, de janeiro de 1973. **Código de Processo Civil**, [s.n.t.].

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://www.stj.gov.br/jurisprudencia.htm>>. Acesso em: 05 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Portal da Justiça Federal. Disponível em: <<http://www.justicafederal.gov.br/jurisprudencia.htm>>. Acesso em: 05 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Procuradoria da Fazenda nacional. Disponível em: <<http://www.justicafederal.gov.br>>. Acesso em: 08 de maio de 2008

\_\_\_\_\_. Presidência da República. Disponível em: <<http://www.presidencia.gov.br>>. Acesso em: 08 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br>>. Acesso em: 09 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Instituto brasileiro de advocacia pública – IBAP. Disponível em: <<http://www.ibap.org>>. Acesso em: 09 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Instituto brasileiro do direito tributário – IBDP. Disponível em: <<http://www.ibdt.com.br>>. Acesso em: 12 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Banco Central do Brasil – BC. Disponível em: <<http://www.bcb.gov.br/judiciario>>. Acesso em: 15 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Procuradoria da Fazenda Nacional – PGFN. Disponível em: <<http://www.pgfn.fazenda.gov.br>>. Acesso em: 13 maio 2008.

\_\_\_\_\_. Câmara dos deputados. Disponível em: <<http://www2.camara.gov.br/agencia/noticias/144975.html>>. Acesso em: 02 de novembro de 2010.

#### PERIÓDICOS:

ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo. A terceira onda de reformas no código de processo civil – Leis 11.382, de 22 de dezembro de 2005, 11.277 e 11.276, ambas de 07 de fevereiro de 2006. **BDJur**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/2719>>. Acesso em: 10 maio 2008.

ANDRADE, Káren Gattás Corrêa Antunes de. A Incompatibilidade da aplicação subsidiária da nova alteração do código de processo civil aos processos de execução fiscal relativamente aos efeitos suspensivos dos embargos. **Ciencia jurídica**, v. 21, n. 136, p. 384-389, jul./ago. 2007.

CÂMARA, Alexandre Freitas. As Recentes reformas do Código de Processo Civil. **Fórum: Debates sobre Justiça e Cidadania**, v. 5, n. 18, p. 26-27, ago./out. 2006.

CARTA CAPITAL. São Paulo, n. 440, abr. 2007. semanal.

CAVALCANTE, Denise Lucena. Execução fiscal administrativa e devido processo legal. **Nomos: Revista do Curso de Mestrado de Direito da UFC**, v. 26, p. 47-54, jan./jun. 2007.

DIAS, Lenise Antunes; ALMEIDA JÚNIOR, Jesualdo Eduardo de. Breves considerações sobre a Lei nº 11.382/2006. **Jus Navegandi**, Teresina, ano 11, nº 1434, 5 de jun. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9976>>. Acesso em: 08 maio 2008.

FURLAN, Anderson. A nova Execução Fiscal. **Revista Dialética do Direito Tributário**, nº 152, p. 21-39, maio 2008.

GUERRA, Luiz Antonio. Novo Processo de Execução Brasileiro: alterações introduzidas pela Lei 11.382, de 6.12.2006: a quase ordinização do Processo de Execução. **BDJur**, Brasília, DF. Disponível em: <<http://bdjur.stj.gov.br/dspace/handle/2011/9878>>. Acesso em: 10 set. 2007.

GUIMARÃES, Maria Celeste Moraes. As Alterações do código de processo civil em matéria de execução e suas repercussões na nova lei de falências. **Revista do Instituto dos Advogados de Minas Gerais**, n. 13, p. 461-478, 2007.

HARADA, Kiyoshi. Exame do anteprojeto de lei que dispõe sobre a cobrança de dívida ativa apresentado pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional e seu substitutivo . **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1430, 1 jun. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9968>>. Acesso em: 15 abr. 2008.

\_\_\_\_\_. Execução fiscal exame do anteprojeto. **Consulex**, v. 11, n. 248, p. 46-48, mai. 2007.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. **Reforma da execução extrajudicial (Lei nº 11.382, de 06/12/2006) interpretada artigo por artigo, parágrafo por parágrafo**. Editora

Manole.pParaíba,Xfev.X2007.XDisponívelXem:X<[http://www.manole.com.br/upload/tb\\_manole\\_arquivo/arquivo/260407160120encarte\\_CPC\\_profiss\\_120.pdf](http://www.manole.com.br/upload/tb_manole_arquivo/arquivo/260407160120encarte_CPC_profiss_120.pdf)>. Acesso em: 02 abr. 2008.

MARQUES, Dyogo Costa. Inovações do processo civil quanto à execução. **Revista jurídica da Universidade de Cuiabá**, v. 8, n. 2, p. 119-130, jul/dez 2006.

MARQUES, Marcos Ribeiro. A execução fiscal face à nova execução civil: exame de alguns aspectos. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 11, n. 1357, 20 mar. 2007. Disponível em: <<http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=9626>>. Acesso em: 08 jan. 2008.

MILLER, Cristiano Simão. O Art. 285-A do código de processo civil: a sua constitucionalidade e os reflexos na efetividade processual. **Revista da Faculdade de Direito de Campos**, v. 8 , n. 10, p. 29-55, jan/jun 2007.

MORAIS, Leandro Barcellos. **A lei 11.382/06 e sua repercussão junto aos embargos à execução fiscal**. Caxias do Sul. Disponível em: [http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382\\_LB.php](http://www.tex.pro.br/wwwroot/00/00lei11382_LB.php). Acesso em: 15 maio 2008.

PITA, Flávia Almeida. **A execução fiscal diante da nova disciplina da execução civil**. Bahia. Disponível em:<<http://www.congressoprocuradores.com.br/procuradores/teses/TP%2071.PDF>>. Acesso em 02 maio 2008.

REVISTA JURÍDICA. Rio de Janeiro, n. 353, mar. 2007. Semanal. Fonte do direito.

SANTIAGO, Mauler Santiago. BREYNER, Frederico Menezes. Eficácia Suspensiva dos Embargos à Execução Fiscal em face do art. 739-A do Código de Processo Civil. **Revista Dialética de Direito Tributário**, n. 145, p. 54-69, out. 2007.

SERPRO. Cobrança digital. Sistema de Execução Fiscal e Defesa Virtual vai agilizar a cobrança de débitos tributários pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, v. 31, n. 190, p. 36-38, mar./abr. 2007.

SILVA, Karina Borges. **A penhora on-line na execução civil e fiscal**. Disponível em: <<http://www.edisonsiqueira.com.br/site/doutrinas-detalhes.php?id=25>>. Acesso em: 20 maio 2008.

TALAMINI, Eduardo. A Objeção na execução (exceção de pré - executividade) e a reforma do código de processo civil. **Revista de Processo**, v. 32, n. 153, p. 11-32, nov. 2007.

VIEIRA, Rubens Carlos. **Penhora on-line e a execução fiscal**. Sinprofaz, Brasília, DF. DisponívelXem:X<<http://www.sinprofaz.org.br/CEJ/Trabalhos/Rubens%20Carlos%20Vieira.htm>>. Acesso em: 12 maio 2008.

MARTINS, Vinicius Camargo. A nova execução fiscal. *Jus Navigandi*. Disponível em <HTTP://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=14350>. Acesso em 31 ago,2010.

ROMERO, Abelardo Dantas. A celeridade da execução fiscal com reforma do CPC. Disponível em <http://www.jurisway.org.br/>. Acesso em: 02 de outubro de 2010.

\_\_\_\_\_ BLOG TRIBUTO BRASILEIRO em 15 de julho de 2010 <http://s.conjur.com.br/dl/parecer-oab-execucao-fiscal-admi.pdf>.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **Revista consultor jurídico**. Disponível em [www.conjur.com.br](http://www.conjur.com.br). **O Brasil não seria o único a ter a execução administrativa.** 19 de abril de 2010.

# ANEXOS

**Anexo I - Movimentação Processual por Seção Judiciária**  
**Período: 1999 a 2009**  
**Justiça Federal de 1º Grau**

Região	Seção Judiciária	Processos	Ano									
			2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1 <sup>a</sup>	Distrito Federal	Distribuídos	50.689	36.025	56.818	67.682	71.947	91.590	70.922	60.996	59.303	62.709
		Julgados	21.631	21.592	24.978	42.164	55.584	72.779	67.593	43.072	44.730	46.574
		Remetid./TRF	12.367	19.765	11.691	11.442	9.426	13.387	6.958	9.672	10.218	9.516
		Tramitação(*)	103.031	112.862	137.007	168.909	202.724	178.035	173.375	186.954	197.216	198.872
	Acre	Distribuídos	2.613	2.016	3.459	8.603	12.064	22.221	9.624	12.008	10.002	11.923
		Julgados	1.313	1.134	1.543	3.804	7.705	25.899	9.828	7.420	9.567	6.950
		Remetid./TRF	370	539	373	482	209	389	314	262	259	443
		Tramitação(*)	6.560	6.855	8.482	13.821	21.655	16.939	15.707	15.506	11.481	14.291
	Amapá	Distribuídos	3.098	1.427	10.541	5.317	5.528	8.377	8.273	6.447	8.216	11.784
		Julgados	894	592	2.252	7.562	4.225	7.565	5.901	5.881	5.224	7.878
		Remetid./TRF	530	484	203	95	88	179	153	146	247	317
		Tramitação(*)	6.501	6.881	16.631	19.971	17.329	14.841	17.760	19.105	20.043	22.587
	Amazonas	Distribuídos	6.993	12.066	15.350	17.488	22.198	16.963	15.218	15.508	17.718	18.916
		Julgados	3.731	3.646	4.161	8.161	13.026	13.754	13.610	12.203	13.576	16.533
		Remetid./TRF	1.181	1.692	1.121	877	628	727	651	978	1.155	1.540
		Tramitação(*)	26.490	33.519	43.811	56.931	67.007	66.880	65.706	68.022	65.469	61.048
	Bahia	Distribuídos	38.187	25.981	35.317	75.962	106.702	123.754	87.356	118.940	83.869	93.550
		Julgados	24.257	25.327	19.041	23.872	35.381	150.645	61.780	68.549	64.143	71.246
		Remetid./TRF	12.165	27.151	8.804	5.120	6.535	8.613	5.231	7.375	9.116	5.754
		Tramitação(*)	84.992	87.395	102.351	156.927	237.836	244.649	227.503	259.533	257.553	268.871
	Goiás	Distribuídos	21.795	17.588	24.472	41.025	50.448	43.153	78.085	60.499	64.797	79.764
		Julgados	11.604	14.383	13.240	23.060	30.613	45.084	43.714	36.116	39.685	55.140
		Remetid./TRF	4.220	8.750	5.053	3.748	2.741	3.825	3.954	3.376	3.922	2.879
		Tramitação(*)	73.217	74.606	86.291	105.402	126.892	112.263	140.316	139.815	150.900	154.924

Maranhão	Distribuídos	11.141	11.004	15.338	31.946	36.816	38.136	54.863	61.830	64.720	53.197
	Julgados	10.350	6.047	5.077	10.844	20.542	27.432	37.845	54.404	65.022	49.608
	Remetid./TRF	3.993	8.777	2.470	906	760	1.130	1.111	1.767	1.630	1.706
	Tramitação(*)	36.906	39.345	48.289	70.532	95.363	99.927	128.036	126.382	126.786	106.459
Mato Grosso	Distribuídos	10.739	10.071	11.800	25.905	19.132	33.071	33.746	34.639	36.875	48.801
	Julgados	5.929	5.788	5.878	10.289	11.186	20.737	19.773	21.555	18.092	22.279
	Remetid./TRF	2.960	5.270	1.869	1.598	1.346	1.890	1.442	3.932	3.843	2.812
	Tramitação(*)	26.895	31.053	38.197	54.083	55.887	63.301	71.262	71.252	69.414	69.696
Minas Gerais	Distribuídos	70.021	56.225	86.164	163.662	289.987	148.348	190.220	199.953	180.731	176.139
	Julgados	46.024	46.117	40.481	64.527	139.037	166.520	139.515	112.656	96.644	129.869
	Remetid./TRF	27.777	89.807	21.226	17.586	17.061	30.750	14.541	18.928	17.768	25.274
	Tramitação(*)	191.555	218.224	262.092	378.020	559.774	514.158	489.260	525.825	560.199	561.105
Pará	Distribuídos	20.039	14.228	21.369	38.746	35.575	41.376	42.832	59.193	42.690	53.015
	Julgados	9.241	9.066	9.631	10.849	17.996	29.967	45.044	45.771	42.468	43.256
	Remetid./TRF	5.094	8.978	3.272	1.911	1.374	2.236	2.330	2.289	2.572	1.603
	Tramitação(*)	57.640	63.822	73.303	101.501	119.233	136.552	133.875	149.539	144.889	138.038
Piauí	Distribuídos	7.462	6.482	11.837	17.002	18.124	22.188	51.744	38.832	23.867	25.512
	Julgados	4.406	4.234	4.730	7.656	8.966	15.934	20.574	33.684	33.700	23.737
	Remetid./TRF	2.805	3.968	1.624	1.251	1.121	1.430	659	876	930	970
	Tramitação(*)	21.615	25.517	32.227	44.938	52.995	57.151	98.625	101.875	80.225	75.911
Rondônia	Distribuídos	5.775	5.064	6.120	19.951	13.637	25.049	28.227	23.581	22.061	23.057
	Julgados	1.947	3.117	3.098	11.620	12.626	20.662	17.456	12.403	16.534	15.734
	Remetid./TRF	869	2.122	1.385	870	1.065	1.001	1.026	1.204	1.374	1.311
	Tramitação(*)	13.564	15.224	17.738	30.391	32.118	45.783	43.741	48.564	47.776	49.864
Roraima	Distribuídos	2.316	1.712	7.677	5.731	8.331	8.202	9.506	13.113	9.293	8.799
	Julgados	799	890	2.239	5.513	7.137	5.605	5.249	12.510	7.460	7.471
	Remetid./TRF	362	671	84	167	173	272	240	351	365	277
	Tramitação(*)	4.102	4.817	11.640	14.320	16.962	14.595	19.696	17.811	17.753	18.558
Tocantins	Distribuídos	2.404	3.209	4.140	5.833	7.048	7.950	11.904	13.844	13.481	16.893
	Julgados	1.080	1.650	1.714	3.398	3.863	6.316	8.078	8.503	7.804	10.085
	Remetid./TRF	251	1.205	498	342	453	327	340	549	374	516
	Tramitação(*)	5.269	5.934	6.572	9.531	12.743	14.612	14.771	16.530	17.293	19.210

		Total	Distribuídos	253.272	203.098	310.402	524.853	697.537	630.378	692.520	719.383	637.623	684.059
			Julgados	143.206	143.583	138.063	233.319	367.887	608.899	495.960	474.727	464.649	506.360
			Remetid./TRF	74.944	179.179	59.673	46.395	42.980	66.156	38.950	51.705	53.773	54.918
			Tramitação(*)	658.337	726.054	884.631	1.225.277	1.618.518	1.579.686	1.639.633	1.746.713	1.766.997	1.759.434
2 <sup>a</sup>	Rio de Janeiro	Distribuídos	123.463	99.634	123.797	281.508	272.963	282.959	315.299	334.498	245.257	262.715	
		Julgados	75.126	70.708	79.886	151.346	218.059	200.522	272.189	222.883	206.494	208.754	
		Remetid./TRF	38.624	47.620	36.420	50.121	19.346	20.345	22.511	24.506	63.392	76.712	
		Tramitação(*)	304.281	274.976	308.505	477.567	604.607	806.480	785.690	843.708	820.630	839.479	
	Espírito Santo	Distribuídos	14.609	14.647	15.136	48.048	37.591	45.424	29.405	41.148	37.716	39.157	
		Julgados	7.068	6.774	8.918	15.574	30.458	37.206	29.209	23.548	28.269	26.400	
		Remetid./TRF	2.480	3.845	2.420	3.105	2.268	2.622	4.426	4.717	6.979	8.613	
		Tramitação(*)	64.402	71.543	71.986	111.596	119.861	125.515	117.593	125.392	131.871	139.183	
	Total	Distribuídos	138.072	114.281	138.933	329.556	310.554	328.383	344.704	375.646	282.973	301.872	
		Julgados	82.194	77.482	88.804	166.920	248.517	237.728	301.398	246.431	234.763	235.154	
		Remetid./TRF	41.104	51.465	38.840	53.226	21.614	22.967	26.937	29.223	70.371	85.325	
		Tramitação(*)	368.683	346.519	380.491	589.163	724.468	931.995	903.283	969.100	952.501	978.662	
3 <sup>a</sup>	São Paulo	Distribuídos	340.189	267.109	312.112	509.179	928.617	652.815	440.788	497.138	446.049	450.735	
		Julgados	145.013	131.323	129.830	217.239	629.267	471.728	445.595	501.521	357.555	393.008	
		Remetid./TRF	99.802	97.035	73.230	60.271	70.614	46.591	78.903	83.186	84.106	84.844	
		Tramitação(*)	925.122	993.686	1.147.212	1.404.629	2.241.395	2.640.248	2.397.528	2.027.446	1.913.792	1.890.204	
	Mato Grosso do Sul	Distribuídos	14.050	13.777	15.059	26.680	27.446	26.451	25.915	25.839	24.001	31.567	
		Julgados	4.673	5.242	5.380	7.671	10.828	19.458	12.021	16.811	18.954	18.555	
		Remetid./TRF	1.887	2.359	1.988	1.413	1.976	3.451	3.792	3.417	4.542	4.040	
		Tramitação(*)	30.345	32.490	36.812	47.328	57.190	70.348	75.222	77.802	77.858	81.043	
	Total	Distribuídos	354.239	280.886	327.171	535.859	956.063	679.266	466.703	522.977	470.050	482.302	
		Julgados	149.686	136.565	135.210	224.910	640.095	491.186	457.616	518.332	376.509	411.563	
		Remetid./TRF	101.689	99.394	75.218	61.684	72.590	50.042	82.695	86.603	88.648	88.884	
		Tramitação(*)	955.467	1.026.176	1.184.024	1.451.957	2.298.585	2.710.596	2.472.750	2.105.248	1.991.650	1.971.247	
4 <sup>a</sup>	Rio Grande do Sul	Distribuídos	106.474	108.046	185.655	218.664	189.932	221.104	203.125	260.796	230.151	212.558	
		Julgados	59.871	72.552	87.031	162.398	168.060	181.278	164.959	184.123	200.907	218.110	
		Remetid./TRF	29.199	47.395	37.605	32.602	34.786	37.076	29.829	32.862	32.398	28.194	

		Tramitação(*)	219.953	241.730	352.877	446.247	423.990	373.981	348.593	369.722	380.173	364.076
Paraná	Distribuídos	84.185	95.736	183.451	173.491	133.798	158.899	130.099	148.233	159.902	177.149	
	Julgados	51.092	49.442	73.306	163.085	141.812	149.411	121.331	120.218	122.011	145.096	
	Remetid./TRF	28.735	28.367	18.070	22.199	27.342	29.433	20.376	17.460	16.824	17.273	
	Tramitação(*)	170.803	211.144	336.071	364.162	295.615	256.152	219.534	228.029	228.966	243.854	
Santa Catarina	Distribuídos	42.620	53.654	117.932	134.620	106.509	121.631	137.283	145.935	144.597	140.751	
	Julgados	30.334	31.206	65.953	122.995	83.665	106.398	127.196	125.333	127.607	122.247	
	Remetid./TRF	19.205	19.933	17.863	15.897	18.855	16.867	14.071	13.445	13.302	12.513	
	Tramitação(*)	64.001	92.981	156.866	199.330	166.956	157.197	154.483	156.099	160.182	161.159	
Total	Distribuídos	233.279	257.436	487.038	526.775	430.239	501.634	470.507	554.964	534.650	530.458	
	Julgados	141.297	153.200	226.290	448.478	393.537	437.087	413.486	429.674	450.525	485.453	
	Remetid./TRF	77.139	95.695	73.538	70.698	80.983	83.376	64.276	63.767	62.524	57.980	
	Tramitação(*)	454.757	545.855	845.814	1.009.739	886.561	787.330	722.610	753.850	769.321	769.089	
5 <sup>a</sup>	Pernambuco	Distribuídos	24.801	39.455	27.469	59.305	70.351	116.190	61.661	96.411	114.450	84.114
		Julgados	15.958	16.378	16.209	29.559	53.512	56.181	79.301	88.426	86.095	80.943
		Remetid./TRF	11.316	12.009	11.011	15.694	9.786	16.792	11.363	20.171	29.893	27.679
		Tramitação(*)	81.197	88.032	93.733	151.239	171.759	175.343	130.454	139.993	137.516	130.478
	Alagoas	Distribuídos	9.098	12.268	10.448	21.330	23.844	28.641	40.244	40.730	45.424	45.849
		Julgados	8.278	6.993	7.124	7.404	20.829	24.038	40.724	35.283	40.653	40.371
		Remetid./TRF	6.747	4.070	4.324	3.632	2.931	7.964	5.477	8.198	10.438	12.688
		Tramitação(*)	24.178	28.371	35.548	53.931	62.740	65.962	64.756	66.550	61.008	62.200
	Ceará	Distribuídos	39.806	57.172	28.722	43.299	73.061	141.374	133.546	66.993	69.486	73.704
		Julgados	18.557	17.654	19.062	22.980	27.591	74.456	84.806	80.144	78.494	82.463
		Remetid./TRF	14.633	9.502	10.397	12.287	8.597	7.461	7.799	18.606	27.494	31.451
		Tramitação(*)	149.183	175.657	177.440	205.493	254.524	309.537	272.990	227.990	198.624	171.169
	Paraíba	Distribuídos	22.221	16.863	18.227	27.690	39.937	41.217	36.268	47.859	49.093	48.103
		Julgados	20.249	17.367	11.452	13.739	21.626	26.590	33.642	33.215	38.589	47.714
		Remetid./TRF	10.435	14.327	13.135	4.632	3.855	4.869	5.394	6.185	10.853	11.958
		Tramitação(*)	76.777	68.670	66.373	85.899	98.819	104.297	98.508	94.543	94.597	88.846
	Rio Grande	Distribuídos	14.684	13.583	11.652	21.088	23.806	38.899	34.150	30.039	38.472	42.256
		Julgados	9.594	9.899	10.206	13.222	15.622	20.627	27.755	22.667	28.572	37.239

do Norte	Remetid./TRF	6.836	17.292	6.597	4.668	6.135	6.852	5.382	8.336	9.880	9.003
	Tramitação(*)	49.739	49.887	50.819	67.040	71.802	75.612	74.263	68.681	76.859	67.463
Sergipe	Distribuídos	8.492	7.053	7.999	18.186	17.932	32.568	17.804	19.702	20.852	22.713
	Julgados	4.942	5.697	4.741	4.957	9.133	29.522	21.590	20.745	28.505	26.556
	Remetid./TRF	2.221	2.483	2.345	1.599	1.355	2.789	2.076	3.773	6.853	6.502
	Tramitação(*)	30.220	31.507	34.220	50.250	59.777	69.342	64.666	60.895	39.085	29.806
Total	Distribuídos	119.102	146.394	104.517	190.898	248.931	398.889	323.673	301.734	337.777	316.739
	Julgados	77.578	73.988	68.794	91.861	148.313	231.414	287.818	280.480	300.908	315.286
	Remetid./TRF	52.188	59.683	47.809	42.512	32.659	46.727	37.491	65.269	95.411	99.281
	Tramitação(*)	411.294	442.124	458.133	613.852	719.421	800.093	705.637	658.652	607.689	549.962
Total Geral	Distribuídos	1.097.964	1.002.095	1.368.061	2.107.941	2.643.324	2.538.362	2.298.107	2.474.704	2.263.073	2.315.430
	Julgados	593.961	584.818	657.161	1.165.488	1.798.349	2.006.215	1.956.278	1.949.644	1.827.354	1.953.816
	Remetid./TRF	347.064	485.416	295.078	274.515	250.826	269.268	250.349	296.567	370.727	386.388
	Tramitação(*)	2.848.538	3.086.728	3.753.093	4.889.988	6.247.553	6.809.700	6.443.913	6.233.563	6.088.158	6.028.394

Fonte :TRFs

Notas: 1- (\*) Números referentes ao último dia útil do período.

2-A partir de 2002 estão computados os valores referentes aos Juizados Especiais Federais.

3-Nas linhas "Remetid./TRF" não estão computados os processos remetidos dos Juizados Especiais Federais para as Turmas Recursais

Elaboração: CJF/SPI

**Anexo II - Quantidade de processos de execução fiscal em andamento**

**Justiça Federal de 1º grau**

**Atualizado em 30/09/2008**

<b>Justiça Federal de 1º Grau</b>	<b>Seções Judiciárias</b>	<b>Fazenda Nacional</b>	<b>INSS</b>	<b>Outras</b>	<b>Total</b>
<b>1ª Região</b>	Distrito Federal	46.122	3.035	15.957	<b>65.114</b>
	Acre	3.796	639	1.103	<b>5.538</b>
	Amapá	6.514	393	1.847	<b>8.754</b>
	Amazonas	23.602	3.838	8.036	<b>35.476</b>
	Bahia	83.788	11.655	34.693	<b>130.136</b>
	Goiás	42.107	7.030	33.346	<b>82.483</b>
	Maranhão	22.335	3.529	9.321	<b>35.185</b>
	Mato Grosso	16.898	1.778	7.087	<b>25.763</b>
	Minas Gerais	130.188	14.634	53.101	<b>197.923</b>
	Pará	33.784	4.444	15.363	<b>53.591</b>
	Piauí	13.328	2.034	6.330	<b>21.692</b>
	Rondônia	7.079	1.188	5.326	<b>13.593</b>
	Roraima	5.205	289	1.344	<b>6.838</b>
	Tocantins	2.218	391	2.743	<b>5.352</b>
<b>Total</b>		<b>436.964</b>	<b>54.877</b>	<b>195.597</b>	<b>687.438</b>
<b>2ª Região</b>	Rio de Janeiro	287.750	43.033	93.442	<b>424.225</b>
	Espírito Santo	5.079	8.270	58.572	<b>71.921</b>
<b>Total</b>		<b>292.829</b>	<b>51.303</b>	<b>152.014</b>	<b>496.146</b>
<b>3ª Região</b>	São Paulo	663.086	98.534	227.866	<b>989.486</b>
	Mato G. do Sul	13.619	3.003	11.468	<b>28.090</b>
<b>Total</b>		<b>676.705</b>	<b>101.537</b>	<b>239.334</b>	<b>1.017.576</b>

<b>4<sup>a</sup> Região</b>	Rio G. do Sul	123.739	17.749	64.481	<b>205.969</b>
	Paraná	90.130	13.286	39.305	<b>142.721</b>
	Santa Catarina	54.047	2.599	28.925	<b>85.571</b>
	<b>Total</b>	<b>267.916</b>	<b>33.634</b>	<b>132.711</b>	<b>434.261</b>
<b>5<sup>a</sup> Região</b>	Pernambuco	59.013	310	11.516	<b>70.839</b>
	Alagoas	16.617	45	5.418	<b>22.080</b>
	Ceará	49.304	265	27.758	<b>77.327</b>
	Paraíba	26.361	1.105	10.113	<b>37.579</b>
	R. G. do Norte	21.219	1.242	9.126	<b>31.587</b>
	Sergipe	4.233	972	17.420	<b>22.625</b>
<b>Total</b>		<b>176.747</b>	<b>3.939</b>	<b>81.351</b>	<b>262.037</b>
<b>Total Geral</b>		<b>1.851.161</b>	<b>245.290</b>	<b>801.007</b>	<b>2.897.458</b>

Fonte: TRFs

Nota: Os dados acima não excluem os processos suspensos e sobrestados.

Elaboração: CJF/SPI

## Anexo III

### PROJETO DE LEI

Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública e dá outras providências.

**O CONGRESSO NACIONAL** decreta:

#### CAPÍTULO I

##### DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º A cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal e das suas autarquias e fundações de direito público será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil.

Parágrafo único. É facultado aos Municípios, às suas autarquias e fundações de direito público efetuarem a cobrança de suas dívidas ativas na forma desta Lei.

Art. 2º Constitui dívida ativa da Fazenda Pública qualquer valor atribuído por lei ou contrato às entidades de que trata o art. 1º, de natureza tributária ou não-tributária, estando também nela abrangidos atualização monetária, juros moratórios, multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 1º À dívida ativa da Fazenda Pública, de qualquer natureza, aplicam-se as normas relativas à responsabilidade prevista na legislação tributária, civil e empresarial.

§ 2º À dívida ativa da Fazenda Pública, de natureza não-tributária, é aplicável o disposto nos arts. 121 a 135 e 184 a 192 da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 - Código Tributário Nacional.

§ 3º A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito.

§ 4º A dívida ativa da União será apurada e inscrita pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a das autarquias e fundações públicas federais será apurada e inscrita pela Procuradoria-Geral Federal, e a do Banco Central do Brasil será apurada e inscrita pela Procuradoria-Geral própria.

§ 5º O termo de inscrição de dívida ativa deverá conter:

I - o nome e o número de inscrição perante o CPF e o CNPJ, se houver, do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário de cada uma das parcelas componentes da dívida principal, individualizando-se as que sejam destinadas a terceiras entidades, o termo inicial e a forma de

calcular os juros de mora, atualização monetária e demais encargos previstos em lei ou em contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, o correspondente fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição no registro de dívida ativa;

VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida;

VII - a data da entrega da declaração do contribuinte quanto aos tributos sujeitos ao lançamento por homologação ou da notificação do lançamento quando este se der de ofício, bem como a data de vencimento das respectivas prestações.

§ 6º O termo de inscrição de dívida ativa poderá, a qualquer tempo, ser aditado para a inclusão de co-responsáveis.

§ 7º A certidão de dívida ativa conterá os mesmos elementos do termo de inscrição e será autenticada pela autoridade competente, sendo título executivo apto a aparelhar a cobrança executiva do crédito público, bem como, para a constrição preparatória ou provisória no registro de imóveis, registro de veículos ou registro de outros bens ou direitos sujeitos à penhora ou ao arresto.

§ 8º O termo de inscrição e a certidão de dívida ativa poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou informatizado.

§ 9º Em caso de não oposição de embargos à execução ou até a decisão de primeira instância dos embargos à execução, a certidão de dívida ativa poderá ser emendada ou substituída, assegurada ao executado a devolução do prazo para oposição de embargos ou aditamento dos já existentes.

§ 10. Quando a Fazenda Pública cancelar, emendar ou substituir a certidão de dívida ativa deverá pagar honorários de sucumbência, sempre observado o disposto no art. 20, § 4º, da Lei nº 5.869, de 1973, respondendo, proporcionalmente, pelas custas que o devedor houver suportado, salvo quando o devedor tenha contribuído para o erro da Fazenda Pública.

Art. 3º Os atos de constrição preparatória e provisória serão praticados pela Fazenda Pública credora, cabendo seu controle ao Poder Judiciário, na forma prevista nesta Lei.

Art. 4º Concluída a inscrição em dívida ativa, será realizada investigação patrimonial dos devedores inscritos por parte da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, da Procuradoria-Geral Federal, da Procuradoria-Geral do Banco Central do Brasil e pelos órgãos correspondentes dos Estados, Municípios e Distrito Federal, caso a referida investigação patrimonial não tenha sido realizada com êxito quando da constituição do crédito.

§ 1º Fica o Poder Executivo autorizado a instituir Sistema Nacional de Informações Patrimoniais dos Contribuintes - SNIPC, administrado pelo Ministério da Fazenda, inclusive com base nas informações gerenciadas pela Secretaria da Receita Federal do Brasil,

organizando o acesso eletrônico às bases de informação patrimonial de contribuintes, contemplando informações sobre o patrimônio, os rendimentos e os endereços, entre outras.

§ 2º Os órgãos e entidades públicos e privados que por obrigação legal operem cadastros, registros e controle de operações de bens e direitos deverão disponibilizar para o SNIPC as informações que administrem.

§ 3º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, mediante convênio, poderão ter acesso ao SNIPC, nos termos do inciso XXII do art. 37 da Constituição.

§ 4º O acesso ao SNIPC não desobriga o atendimento às informações adicionais requisitadas em caráter geral ou particular aos Cartórios de Registro de Imóveis, Detrans, Secretaria do Patrimônio da União, Capitania dos Portos, Juntas Comerciais, Agência Nacional de Aviação Civil, Comissão de Valores Mobiliários, Bolsas de Valores, Superintendência de Seguros Privados, Banco Central do Brasil, Câmaras de Custódia e Liquidação, Instituto Nacional de Propriedade Intelectual, bem como qualquer outro órgão ou entidade que possua a finalidade de cadastro, registro e controle de operações de bens e direitos.

§ 5º Os resultados da investigação patrimonial no âmbito do SNIPC serão disponibilizados ao órgão responsável pela cobrança da dívida.

§ 6º Por intermédio do SNIPC poderão ser geridas as informações e as transmissões das ordens recebidas do Poder Judiciário às pessoas e órgãos vinculados ao sistema.

§ 7º Ficam sujeitos às penalidades previstas na Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, os serventuários e auxiliares de justiça que não cumprirem as determinações transmitidas pelos órgãos responsáveis pelo gerenciamento do SNIPC.

## CAPÍTULO II

### DO PROCESSO DE EXECUÇÃO

#### **Seção I**

##### **Dos Atos Preparatórios**

Art. 5º Inscrito o crédito em dívida ativa, o devedor será notificado do inteiro teor da certidão para, em sessenta dias, alternativamente:

I - efetuar o pagamento, acrescido dos encargos incidentes;

II - solicitar o parcelamento do débito por uma das formas previstas em lei; ou

III - prestar garantia integral do crédito em cobrança, por meio de depósito administrativo, fiança bancária ou seguro-garantia.

§ 1º Sempre que ocorrer o aditamento previsto no art. 2º, § 6º, o co-responsável incluído será notificado na forma prevista no **caput**.

§ 2º Após a inscrição, o devedor poderá, independentemente de notificação, adotar a providência descrita no inciso III do **caput**, fazendo jus à obtenção da certidão de que trata o art. 206 da Lei nº 5.172, de 1966, desde que a Fazenda Pública verifique que o crédito está integralmente garantido.

§ 3º No caso do inciso III do **caput**, transcorrido o prazo de quinze dias da comunicação da efetiva prestação de garantia, sem a manifestação da Fazenda Pública, presume-se que o crédito está integralmente garantido.

§ 4º O devedor ou o responsável legal que não praticar um dos atos descritos nos incisos I a III do **caput** deverá relacionar quais são e onde se encontram todos os bens ou direitos que possui, inclusive aqueles alienados entre a data da inscrição em dívida ativa e a data da entrega da relação, apontando, fundamentadamente, aqueles que considera impenhoráveis.

§ 5º Nos termos de lei complementar, o descumprimento do disposto no § 4º deverá constituir infração à lei, para fins do disposto no art. 135 da Lei nº 5.172, de 1966.

§ 6º Transcorrido o prazo de que trata o **caput** sem que o devedor tenha praticado um dos atos previstos nos incisos de I a III, a Fazenda Pública deverá efetuar os atos de constrição preparatória necessários à garantia da execução.

§ 7º Ocorrida a hipótese descrita no § 5º, poderá a Fazenda Pública solicitar o protesto da certidão de dívida ativa pertinente junto ao Tabelionato de Protesto de Títulos competente, na forma prevista na Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997.

§ 8º A fiança bancária e o seguro-garantia serão executados imediatamente caso não sejam tempestivamente opostos embargos à execução ou quando esses forem rejeitados ou julgados improcedentes.

§ 9º Em caso de solidariedade, a garantia prestada por um dos co-devedores aproveitará os demais, mas, na superveniência de efetivação da garantia do crédito pelo devedor indicado originariamente na certidão, a inclusão dos co-devedores tornar-se-á sem efeito com a sua consequente exclusão do pólo passivo.

§ 10. A notificação a que se refere o **caput** interrompe a prescrição, nos termos de lei complementar.

Art. 6º A notificação será feita no endereço do devedor, por carta com aviso de recebimento, ou por outro meio, inclusive informatizado, com comprovação do recebimento.

§ 1º Presume-se válida a notificação dirigida ou entregue no endereço informado pelo devedor à Fazenda Pública, a partir da prova de seu recebimento.

§ 2º Cumpre ao devedor atualizar o seu endereço e informá-lo à Fazenda Pública quando houver modificação temporária ou definitiva.

§ 3º Quando deixar de ser recebida, ressalvado o disposto no § 2º, será a nova notificação feita, sucessivamente:

I - pessoalmente, por meio de oficial da Fazenda Pública, inclusive por hora certa; e

II - por edital, com a publicação, com prazo de trinta dias, em órgão de imprensa oficial, jornal local ou em listagens públicas de devedores, mantidas em sítios eletrônicos certificados digitalmente e gerenciados pelos órgãos de cobrança, caso não conste dos cadastros da Fazenda Pública endereço do devedor ou co-responsáveis e sejam frustradas as diligências para localizá-lo.

§ 4º Constatado que o devedor ou co-responsável se encontra ausente do País, será ele notificado por edital, a ser publicado, com prazo de sessenta dias, em órgão de imprensa oficial, jornal local ou em sítio eletrônico certificado digitalmente.

Art. 7º A contar da notificação, o devedor poderá arguir, no prazo de trinta dias, fundamentadamente, sem efeito suspensivo, perante a Fazenda Pública, o pagamento, a compensação anterior à inscrição, matérias de ordem pública e outras causas de nulidade do título que possam ser verificadas de plano, sem necessidade de dilação probatória.

Parágrafo único. A rejeição de qualquer dos fundamentos da argüição pela Fazenda Pública não impede a sua renovação em sede de embargos à execução.

## **Seção II**

### **Da Legitimidade Passiva**

Art. 8º Não efetuado o pagamento integral, nem parcelada a dívida, terá seguimento a execução fiscal contra:

I - o devedor;

II - o fiador;

III - o espólio;

IV - a massa;

V - o responsável, nos termos da lei ou do contrato, por dívidas, tributárias ou não, de pessoas físicas ou jurídicas de direito privado; e

VI - os sucessores a qualquer título.

## **Seção III**

### **Da Constrição Preparatória, da Penhora e da Avaliação**

Art. 9º O despacho da autoridade administrativa competente que determinar a notificação, observados os prazos e as hipóteses do art. 5º, também ordenará:

I - a efetivação da constrição preparatória e a avaliação de bens, respeitada a ordem estabelecida no art. 655 da Lei nº 5.869, de 1973, sobre tantos bens e direitos quantos bastem para garantir o débito;

II - a intimação da constrição preparatória ao devedor; e

III - o registro da constrição, cujas custas ficarão, ao final:

a) a cargo do devedor se for a execução julgada procedente; ou

b) a cargo da Fazenda Pública, caso seja indevida a constrição ou seja a execução julgada improcedente.

§ 1º Havendo informação acerca de bens passíveis de penhora, a constrição preparatória poderá ser levada a efeito por meio da averbação da certidão de dívida ativa no cadastro pertinente, inclusive por meio eletrônico.

§ 2º Efetivada a constrição preparatória, resta vedada a alienação ou a constituição de ônus sobre o bem ou direito objeto da constrição pelo prazo de cento e vinte dias, sem prejuízo do disposto no art. 185 da Lei nº 5.172, de 1966.

§ 3º Decorrido o prazo do § 2º sem a convocação da constrição preparatória ou da provisória em penhora ou arresto, por parte da autoridade judiciária, os órgãos de controle e registro de bens e direitos deverão promover automaticamente a desconstituição da constrição, comunicando imediatamente esse ato ao SNIPC, preferencialmente por meio informatizado.

Art. 10. O bem objeto de constrição preparatória ficará sob a guarda do devedor, o qual não poderá recusar o encargo de depositário, salvo se indenizar, antecipadamente, as despesas com a guarda do bem.

Art. 11. O termo ou o auto de constrição preparatória conterá a avaliação dos bens, efetuada pelo oficial da Fazenda Pública que o lavrar.

§ 1º A avaliação dos bens e direitos objeto de constrição preparatória terá como parâmetro também os valores a eles atribuídos nos bancos de dados constantes do SNIPC, se houver.

§ 2º O devedor poderá, no prazo de quinze dias, a contar da intimação de que trata o inciso II do art. 9º desta Lei, impugnar a avaliação dos bens perante o órgão de cobrança competente, declinando o valor que entende correto, devendo esse órgão responder à impugnação, de forma fundamentada, no mesmo prazo.

§ 3º Na hipótese de o órgão de cobrança não acolher a impugnação, o devedor poderá renová-la em juízo no prazo de quinze dias, contados da citação efetuada após o ajuizamento da execução ou nos embargos previstos no § 3º do art. 23.

§ 4º Compete ao devedor adiantar as eventuais despesas relativas à impugnação de que trata o § 2º, que lhe serão ressarcidas caso venha a prevalecer o valor que declinou.

Art. 12. O oficial da Fazenda Pública, independentemente de qualquer outra formalidade, providenciará a entrega de certidão de inteiro teor do ato de constrição ou de constituição de garantia para o registro noório imobiliário ou a anotação nos cadastros da instituição pública ou privada pertinente.

Parágrafo único. O ato de constrição preparatória poderá ser comunicado, inclusive para fins do disposto no inciso II do art. 9º, por meio de correspondência com aviso de recebimento ou por meio eletrônico certificado digitalmente.

Art. 13. A Fazenda Pública deverá providenciar o ajuizamento da execução fiscal, ressalvado o disposto no § 1º do art. 17, no prazo de trinta dias, contados da efetivação da primeira constrição.

§ 1º A petição inicial indicará o juízo a quem é dirigida, o pedido e o requerimento de citação, bem como o valor da causa, que corresponderá ao total da dívida cobrada.

§ 2º A petição inicial será instruída com a certidão de dívida ativa, o resultado da investigação patrimonial e a relação de todas as constrições preparatórias realizadas, se houver, ou, alternativamente, na ausência de constrição preparatória, a comprovação de que a empresa está em atividade, para fins de penhora do faturamento.

§ 3º Considera-se positivo o resultado da investigação patrimonial que indicar a existência de relacionamento do devedor com instituições financeiras, para fins de penhora de dinheiro e aquela que comprovar que a empresa está em atividade, para fins de penhora de faturamento.

§ 4º A constrição preparatória poderá ser convertida em arresto.

§ 5º O juiz não se pronunciará de ofício acerca da validade da constrição preparatória ou seu reforço, salvo quando:

I - a constrição recair sobre bem impenhorável; e

II - houver evidente excesso de garantia.

§ 6º A sentença que rejeitar liminarmente a execução tornará sem efeito a constrição preparatória ou provisória.

§ 7º O despacho do juiz que deferir a inicial importa em ordem para, preferencialmente por meio eletrônico:

I - citação;

II - convocação da constrição preparatória em penhora ou arresto;

III - intimação do executado da convocação da constrição preparatória em penhora; e

IV - registro da penhora ou arresto independentemente do pagamento de custas ou despesas.

§ 8º Havendo pedido da parte exequente e fundado receio de frustração da garantia do débito, o juiz poderá, ao despachar a petição inicial, adotar outras medidas acautelatórias necessárias ao resguardo do resultado da execução, inclusive a remoção do bem para depósito indicado pela Fazenda Pública.

Art. 14. Em qualquer momento, poderá ser deferida pela Fazenda Pública, antes do ajuizamento da execução, ou pelo Juiz, após o ajuizamento, ao executado, a substituição de garantia por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro-garantia.

Art. 15. A Fazenda Pública poderá, no interesse da eficácia da execução, promover diretamente o reforço da constrição preparatória insuficiente e a substituição de bens objeto de constrição por outros, obedecida a ordem enumerada no art. 655 da Lei nº 5.869, de 1973.

§ 1º A constrição efetuada após o ajuizamento da execução fiscal é provisória e deverá ser comunicada ao juízo da execução fiscal no prazo de cinco dias da sua efetivação, sob pena de caducidade, a ser declarada pelo juízo no ato de sua ciência.

§ 2º Aplica-se à constrição provisória, no que couber, o mesmo procedimento estabelecido para a constrição preparatória.

Art. 16. A Fazenda Pública poderá requisitar às pessoas jurídicas de direito privado e aos órgãos ou entidades da administração pública informações sobre a localização dos devedores e dos coresponsáveis, a existência de bens e direitos, além de quaisquer outras informações relevantes ao desempenho de suas funções institucionais, inclusive por meio do SNIPC.

Parágrafo único. Quem dolosamente omitir, retardar ou prestar falsamente as informações a que se refere o **caput** ficará responsável subsidiariamente pela dívida ativa em cobrança.

Art. 17. A constrição preparatória ou provisória de dinheiro em conta bancária, ou em quaisquer aplicações financeiras, que não poderá exceder o montante em execução, será efetivada pela Fazenda Pública, que a determinará, por intermédio da autoridade supervisora do sistema bancário, preferencialmente por meio informatizado.

§ 1º A Fazenda Pública deverá ajuizar a execução fiscal três dias após a realização da constrição preparatória sobre dinheiro, sob pena de ineficácia imediata da constrição.

§ 2º A Fazenda Pública deverá comunicar à autoridade supervisora do sistema bancário, por meio informatizado, em dez dias, contados da efetivação da constrição, o ajuizamento tempestivo da execução, sob pena de desconstituição imediata e automática da constrição por esta.

Art. 18. A Fazenda Pública poderá solicitar ao juiz competente para a execução fiscal que arbitre o percentual do faturamento da empresa devedora que poderá ser penhorado.

§ 1º Determinada a penhora, caberá ao representante legal da executada depositar mensalmente os valores, na forma do art. 19, e prestar contas mensalmente à Fazenda Pública.

§ 2º Sempre que o depositário da pessoa jurídica embaraçar a constrição do faturamento, a Fazenda Pública poderá requerer, fundamentadamente, ao juiz competente seu afastamento, indicando, desde logo, o administrador, com a atribuição de submeter à aprovação judicial a forma de administração, bem como de prestar contas mensalmente, recolhendo os valores a favor da Fazenda Pública credora até o limite total do crédito.

§ 3º O juiz poderá arbitrar, alternativamente, a requerimento da Fazenda Pública, um valor fixo que deverá ser depositado mensalmente pelo executado, levando-se em consideração o

faturamento declarado pela pessoa jurídica nos seis meses que precederem a decretação da penhora de seu faturamento.

Art. 19. Os depósitos em dinheiro serão obrigatoriamente realizados:

I - na Caixa Econômica Federal, quando relacionados com execução fiscal proposta pela União, suas autarquias ou fundações de direito público, observado, inclusive para a dívida ativa de natureza não-tributária, o disposto na Lei nº 9.703, de 17 de novembro de 1998; ou

II - em instituição financeira que vier a ser indicada pelas Fazendas Públicas dos Estados, Distrito Federal ou Municípios.

§ 1º Se houver oposição de embargos, a conta onde houver sido depositado o dinheiro ficará à disposição do juízo competente, na forma da Lei nº 9.703, de 1998, que, após o trânsito em julgado da respectiva decisão, determinará que o depósito atualizado e remunerado seja devolvido ao depositante ou transformado em pagamento definitivo.

§ 2º O dinheiro penhorado será depositado na forma deste artigo.

## **Seção IV**

### **Da Suspensão do Ajuizamento da Execução e da Prescrição**

Art. 20. A autoridade administrativa legalmente incumbida de promover a execução fiscal suspenderá o ajuizamento da execução enquanto não forem localizados bens, inclusive dinheiro, renda ou faturamento, sobre os quais possa recair a constrição preparatória.

§ 1º Decorrido o prazo máximo de um ano contados da notificação de que trata o art. 5º, sem que sejam localizados bens, a autoridade administrativa ordenará, fundamentadamente, o arquivamento dos autos do processo administrativo.

§ 2º Encontrados que sejam, a qualquer tempo, bens, os autos do processo administrativo serão desarquivados e será dado prosseguimento à cobrança.

§ 3º Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, a autoridade administrativa poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato.

Art. 21. Esgotadas todas as possibilidades de penhora de bens e frustrada, em qualquer tempo, a garantia do débito, o juiz poderá determinar a baixa da execução fiscal para novas diligências administrativas, remetendo os autos ao órgão de representação judicial da Fazenda Pública competente.

§ 1º As diligências de localização de novos bens do devedor serão realizadas, entre outros meios, por intermédio do SNIPC.

§ 2º A partir da data de remessa dos autos à parte exequente, após a devida baixa no registro de distribuição, o débito estará sujeito à prescrição intercorrente, que poderá ser reconhecida de ofício pelo juiz ou pela própria autoridade administrativa.

§ 3º Encontrados que sejam, dentro do prazo prescricional, novos bens aptos a garantir a execução, e procedidas as devidas constrições e averbações, serão os autos reapresentados ao juízo competente para continuidade do processamento.

## CAPÍTULO III

### DO ACESSO AO PODER JUDICIÁRIO

#### Seção I

##### Da Impugnação aos Atos de Execução

Art. 22. O devedor poderá impugnar os atos praticados pela Fazenda Pública, no prazo de quinze dias, contados da data da ciência, mediante petição nos autos da execução fiscal ou, se esta não houver sido ajuizada, por meio de petição que correrá em apenso aos autos dos embargos à execução, se houver, apresentando pedido fundamentado de sustação ou adequação da constrição preparatória, provisória ou averbação administrativa, enquanto perdurarem seus efeitos.

§ 1º Quando não houver execução ou embargos ajuizados, o prazo para a impugnação contará da citação realizada na execução, sendo facultado ao devedor ajuizar, desde logo, sua impugnação, que será distribuída ao juiz competente para a execução fiscal, que será considerado prevento.

§ 2º A impugnação de que trata este artigo não possui efeito suspensivo, que poderá ser deferido pelo juiz em decisão fundamentada.

§ 3º Recebida a impugnação, a Fazenda Pública será intimada para prestar informações ao juízo no prazo de quinze dias.

§ 4º Com ou sem a apresentação de informações, o juiz decidirá a impugnação.

§ 5º A impugnação será rejeitada liminarmente se for protelatória ou se não estiver instruída com a documentação necessária à comprovação, de plano, do alegado pelo executado, não sendo admitida a dilação probatória.

§ 6º A impugnação de que trata este artigo não poderá versar sobre a liquidez ou existência do débito objeto da execução.

§ 7º As impugnações e petições farão sempre referência ao correspondente número de inscrição em dívida ativa e outras informações suficientes para a identificação de seu objeto.

#### Seção II

##### Dos Embargos à Execução

Art. 23. O executado poderá opor embargos em trinta dias, contados do recebimento da citação realizada na execução.

§ 1º A petição inicial deverá atender aos requisitos do art. 282 e 283 da Lei nº 5.869, de 1973.

§ 2º Não serão admitidas a reconvenção e a compensação, e as exceções, salvo as de suspeição, incompetência e impedimento, serão argüidas como matéria preliminar e serão processadas e julgadas com os embargos.

§ 3º É facultado ao executado opor embargos à execução a partir da notificação de que trata o art. 5º.

§ 4º Quando o executado deixar de oferecer embargos tempestivos, a certidão de dívida ativa passará a gozar de presunção absoluta de veracidade, não se admitindo novas alegações tendentes à extinção do débito, exceto quando:

I - relativas a direito superveniente;

II - competir ao juiz conhecê-las de ofício; ou

III - por expressa autorização legal, puderem ser formuladas em qualquer tempo e grau de jurisdição.

§ 5º Quando o excesso de execução for fundamento dos embargos, o embargante deverá declarar na petição inicial o valor que entende correto, apresentando memória de cálculo, sob pena de rejeição liminar dos embargos ou de não conhecimento desse fundamento.

Art. 24. Recebidos os embargos, o juiz mandará intimar a Fazenda Pública para impugnálos no prazo de trinta dias.

§ 1º A Fazenda Pública poderá requerer ao juízo que houver determinado a intimação para impugnar os embargos de devedor a suspensão do prazo para impugnação, para averiguação das alegações de fato articuladas pelo embargante, tais como o pagamento e a compensação anteriores à inscrição em dívida ativa, podendo tornar sem efeito todos os atos de execução até então praticados.

§ 2º No prazo de suspensão da impugnação requerida pela Fazenda Pública, o devedor fará jus à certidão de que trata o art. 206 da Lei nº 5.172, de 1966.

§ 3º A Fazenda Pública terá trinta dias, salvo prorrogação deferida pelo juízo, contados do último dia do prazo de impugnação, para efetuar a análise de que trata o § 1º.

§ 4º Até o fim do prazo de que trata o § 3º, a Fazenda Pública poderá:

I - cancelar, emendar ou substituir a certidão de dívida ativa, assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos, que somente poderá versar sobre a parte da certidão de dívida ativa eventualmente modificada; e

II - prosseguir nos atos de execução e oferecer impugnação aos embargos com relação à parte da certidão de dívida ativa que não restar alterada.

§ 5º Quando a Fazenda Pública cancelar, emendar ou substituir a certidão de dívida ativa em razão de alegações deduzidas em embargos do devedor, deverá pagar honorários de sucumbência, sempre observado o disposto no art. 20, § 4º, da Lei nº 5.869, de 1973,

respondendo, proporcionalmente, pelas custas que o devedor houver suportado, salvo quando o devedor tenha contribuído para o erro da Fazenda Pública.

**Art. 25.** A oposição de embargos não suspende o curso da execução.

§ 1º O juiz poderá, a requerimento do embargante, em decisão fundamentada, determinar a suspensão da prática dos atos de execução, independentemente de garantia, desde que, sendo relevantes os fundamentos dos embargos, o prosseguimento da execução seja manifestamente suscetível de causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação.

§ 2º O juiz poderá, também, determinar o cancelamento dos atos de constrição já praticados, quando presentes os requisitos mencionados no § 1º.

§ 3º Nos autos dos embargos, o juiz poderá, ainda, deferir medida de caráter acautelatório destinada a assegurar a eficácia prática da futura sentença, desde que, constatada a plausibilidade do direito invocado, haja fundado temor de que a demora a tornará ineficaz.

§ 4º As medidas de que tratam os §§ 1º e 2º poderão ser revogadas a qualquer momento, especialmente se o executado tentar alienar ou diante de indícios de alienação de seu patrimônio sem reservar bens suficientes para garantir a execução.

§ 5º Na hipótese do § 1º, o executado é obrigado a comunicar ao juízo da execução toda a movimentação que fizer em seu patrimônio que prejudique a satisfação do crédito da Fazenda Pública, sob pena de ineficácia do ato praticado.

### **Seção III**

#### **Das Ações Autônomas**

**Art. 26.** Quando o devedor se opuser à inscrição em dívida ativa ou à execução por meio de ação autônoma, será ela distribuída ao juiz competente para conhecer da execução fiscal e dos embargos, que restará prevento.

§ 1º A propositura, pelo devedor, de ação prevista neste artigo importa em renúncia ao poder de recorrer na esfera administrativa e desistência do recurso acaso interposto, quando o objeto da defesa ou do recurso administrativo for idêntico ao da ação judicial.

§ 2º A propositura de qualquer ação relativa ao débito inscrito na dívida ativa não inibe a Fazenda Pública de promover-lhe execução, todavia, se relevantes os fundamentos e diante de manifesto risco de dano de difícil ou incerta reparação, ficará suspensa a execução, mediante garantia consistente em depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro-garantia.

### **CAPÍTULO IV**

#### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 27.** No âmbito da União, suas autarquias e fundações, compete ao representante judicial respectivo determinar a notificação do devedor para pagamento e outras medidas administrativas de que trata esta Lei.

§ 1º Os atos descritos nesta Lei serão praticados pela Fazenda Pública competente para iniciar o procedimento de execução.

§ 2º A Fazenda Pública poderá solicitar a cooperação de outros órgãos de execução sempre que os atos de cobrança necessitem ser praticados fora do território onde exerce suas atribuições.

Art. 28. Nos embargos à execução fiscal e em todos os incidentes judiciais relativos à execução, qualquer intimação ao representante judicial da Fazenda Pública será feita pessoalmente.

Parágrafo único. A intimação de que trata este artigo será feita mediante vista dos autos, com imediata remessa ao representante judicial da Fazenda Pública, inclusive por meio eletrônico, pelo cartório ou secretaria.

Art. 29. Nos processos de liquidação, inventário, arrolamento ou concurso de credores, nenhuma alienação será judicialmente autorizada sem a audiência das Fazendas Públicas.

§ 1º Ressalvado o disposto no art. 186 da Lei nº 5.172, de 1966, o liquidante, o inventariante e o administrador, nos casos de liquidação, inventário, insolvência ou concurso de credores, se, antes de garantidos os créditos da Fazenda Pública, alienarem ou derem em garantia quaisquer dos bens administrados, respondem, solidariamente, pelo valor desses bens.

§ 2º Os responsáveis, inclusive as pessoas indicadas no § 1º, poderão indicar bens livres e desembaraçados do devedor, tantos quantos bastem para pagar a dívida.

§ 3º Os bens dos responsáveis e das pessoas indicadas no § 1º ficarão sujeitos à execução, se os do devedor forem insuficientes à satisfação da dívida.

Art. 30. Os tribunais, no âmbito de suas jurisdições, poderão disciplinar a prática e a comunicação oficial dos atos processuais por meios eletrônicos, atendidos os requisitos de autenticidade, integridade, validade jurídica e interoperabilidade da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICPBrasil.

Parágrafo único. No âmbito da Justiça Federal, o disposto no **caput** será disciplinado pelo Conselho da Justiça Federal.

Art. 31. Os oficiais da Fazenda Pública, no exercício de suas funções, gozarão das mesmas prerrogativas e fé pública atribuídas pela Lei nº 5.869, de 1973, aos oficiais de justiça.

Art. 32. Quando o devedor fechar as portas de sua casa ou estabelecimento ou adotar outros procedimentos a fim de obstar a penhora ou o desapossamento de bens, o oficial da Fazenda Pública lavrará certidão circunstanciada do fato.

Art. 33. Mediante requerimento da Fazenda Pública, instruído com a certidão de que trata o art. 32, o juiz competente para conhecer da execução autorizará o arrombamento e outras medidas que se fizerem necessárias para garantir o livre acesso dos oficiais da Fazenda Pública aos bens do devedor, determinando a expedição de mandado de arrombamento.

§ 1º Deferidas as providências de que trata o **caput**, um oficial da Fazenda Pública e um oficial de justiça, acompanhados da autoridade policial, que os auxiliará na constrição dos bens e na prisão de quem resistir, cumprirão o mandado, realizando as medidas que se fizerem necessárias para garantir o livre acesso dos oficiais da Fazenda Pública aos bens do devedor, lavrando de tudo auto circunstanciado.

§ 2º Os oficiais da Fazenda Pública e de justiça lavrarão, em conjunto com a autoridade policial, o auto de resistência, do qual constará o rol de eventuais testemunhas, encaminhando uma cópia ao juízo que autorizou o arrombamento.

Art. 34. As pessoas jurídicas, enquanto estiverem com débito para com a Fazenda Pública inscrito em dívida ativa, não garantido por dinheiro, fiança bancária ou seguro-garantia, não poderão distribuir quaisquer bonificações a seus acionistas ou dar ou atribuir participação de dividendos, juros sobre o capital próprio, bonificações e assemelhados a seus sócios, diretores, gerentes, mandatários e demais membros de órgãos dirigentes, fiscais ou consultivos.

Parágrafo único. A inobservância do disposto neste artigo importa em atentatório a dignidade da Justiça, nos termos do art. 600 da Lei nº 5.869, de 1973, e implicará multa que será imposta:

I - às pessoas jurídicas que distribuírem ou pagarem as importâncias indevidas, em montante igual a cinqüenta por cento das quantias distribuídas ou pagas; e

II - aos diretores, gerentes, mandatários e demais membros de órgãos dirigentes, fiscais ou consultivos que receberem as importâncias indevidas, em montante igual a cinqüenta por cento dessas importâncias.

Art. 35. Esta Lei aplica-se às execuções fiscais não embargadas na data de sua vigência e àquelas que forem instauradas após a mesma data.

Art. 36. O **caput** do art. 8º da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 8º O executado será citado para, no prazo de cinco dias, pagar a dívida com juros e multa de mora e encargos indicados na certidão de dívida ativa, observadas as seguintes normas:” (NR)

Art. 37. Até cinco anos após a entrada em vigor desta Lei, sua aplicação não será obrigatória para as execuções fiscais promovidas pelos Estados e o Distrito Federal, que poderão ser ajuizadas em conformidade com os termos da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

Parágrafo único. Os Estados e o Distrito Federal poderão optar, em atos próprios, pela instauração de execuções em conformidade com os termos desta Lei, antes do prazo a que alude o **caput**.

Art. 38. Aplica-se a Lei nº 5.869, de 1973, às matérias até então disciplinadas no § 9º do art. 2º, no inciso III do art. 9º e nos arts. 11, 22, 23, 24, 34 e 35 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, revogados pelo art. 40 desta Lei.

Art. 39. Esta Lei entra em vigor um ano após a sua publicação, ressalvado o disposto nos arts. 38 e 40.

Art. 40. Ficam revogados:

I - o § 9º do art. 2º, o inciso III do art. 9º, e os arts. 11, 22, 23, 24, 34 e 35 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1988;

II - o art. 15, inciso I, da Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966; e

III - o **caput** do art. 98 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991.

EM Interministerial nº 186/2008 - MF/AGU

Brasília, 10 de novembro de 2008.

Excelentíssimo Senhor Presidente da República,

1. Submetemos à elevada apreciação de Vossa Excelência a minuta de Anteprojeto de Lei que dispõe sobre a cobrança da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências, elaborada pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, Conselho da Justiça Federal e acadêmicos da área jurídica, como resultado de vários meses de trabalho e discussões com vários setores da sociedade, da administração tributária e do Poder Judiciário.

2. Atualmente, a execução fiscal no Brasil é um processo judicial que está regulado na Lei nº 6.830, de 1980. Nos termos desta Lei, todo processo, desde o seu início, com a citação do contribuinte, até a sua conclusão, com a arrematação dos bens e a satisfação do crédito, é judicial, ou seja, conduzido por um Juiz. Tal sistemática, pela alta dose de formalidade de que se reveste o processo judicial, apresenta-se como um sistema altamente moroso, caro e de baixa eficiência.

3. Dados obtidos junto aos Tribunais de Justiça informam que menos de 20% dos novos processos de execução fiscal distribuídos em cada ano tem a correspondente conclusão nos processos judiciais em curso, o que produz um crescimento geométrico do estoque.

Em decorrência desta realidade, a proporção de execuções fiscais em relação aos demais processos judiciais acaba se tornando cada vez maior.

4. Note-se que o número de execuções fiscais equivale a mais de 50% dos processos judiciais em curso no âmbito do Poder Judiciário. No caso da Justiça Federal, esta proporção é de 36,8%, e retrata o crescimento vegetativo equivalente ao da Justiça dos Estados do Rio de Janeiro e São Paulo.

5. Consoante o relatório "Justiça em Números", divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça, no ano de 2005, a taxa média de encerramento de controvérsias em relação com novas execuções fiscais ajuizadas é inferior a 50% e aponta um crescimento de 15% do estoque de ações em tramitação na 1ª instância da Justiça Federal. O valor final aponta para uma taxa de congestionamento médio de 80% nos julgamentos em 1ª instância.

6. Estima-se, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que, em média, a fase administrativa dura 4 anos, enquanto a fase judicial leva 12 anos para ser concluída, o que explica em boa medida a baixa satisfação eficácia da execução forçada (menos de 1% do estoque da dívida ativa da União ingressam nos cofres públicos a cada ano por essa via). O percentual do ingresso somente cresce com as medidas excepcionais de parcelamento adotadas (REFIS, PAES e PAEX) e com a incorporação dos depósitos judiciais, mas não ultrapassa a 2,5% do estoque.

7. De fato, o estoque da dívida ativa da União, incluída a da Previdência Social, já ultrapassa a cifra de R\$ 600 bilhões de reais e, uma vez incorporado o que ainda está em litígio administrativo, chega-se à impressionante cifra de R\$ 900 bilhões de reais.

8. São 2,5 milhões de processos judiciais na Justiça Federal, com baixíssima taxa de impugnação no âmbito judicial, seja por meio dos embargos, seja por meio da exceção de préexecutividade.

9. É importante destacar, ainda, que a baixa eficiência da cobrança forçada da dívida ativa não tem afetado apenas as contas do Fisco. Em verdade, tal situação produz graves distorções nos mercados, sendo profundamente danoso para a livre concorrência, uma vez que as sociedades empresárias que honram pontualmente suas obrigações fiscais vêem-se, muitas vezes, na contingência de concorrer com outras que, sabedoras da ineficácia dos procedimentos de cobrança em vigor, pagam ou protraem no tempo o pagamento de tributos, valendo-se da ineficácia dos procedimentos de cobrança em vigor.

10. Ademais, o processo de globalização em curso oferece novas oportunidades para a fraude e a sonegação fiscal, facilitando que vultosos recursos possam, rapidamente, ser postos fora do alcance da Administração Tributária. Essa questão tem motivado países como Portugal e Argentina à promoção de importantes reformas em seus sistemas de cobrança forçada de tributos, de maneira a obter o máximo de eficiência.

11. É nesse contexto que o modelo tratado no anteprojeto em causa faz-se necessário.

12. A proposta ora apresentada orientou-se pela construção de um procedimento que propicie a integração da fase administrativa de cobrança do crédito público com a subsequente fase judicial, evitando a duplicidade de atos e reservando ao exame e atuação do Poder Judiciário apenas as demandas que, sem solução extrajudicial, tenham alguma base patrimonial para a execução forçada.

13. Conforme demonstraram os dados apresentados anteriormente, o sistema de cobrança judicial tem se caracterizado por ser moroso, caro, extremamente formalista e pouco eficiente. Isto decorre, em parte, do fato de não ser o Judiciário agente de cobrança de créditos, mas sim instituição dedicada a aplicar o direito e promover a justiça.

14. No contexto atual, sabe-se que a paralisação dos processos executivos se deve, ou à falta de citação do devedor que se encontra em lugar incerto e não sabido, ou à ausência de indicação, pela exequente, dos bens penhoráveis.

15. O novo rito proposto prevê, na fase administrativa de notificação ao devedor da inscrição da dívida, a interrupção da prescrição. Intenta-se, com tal disposição, um duplo objetivo:

a) desobrigar o Fisco do ajuizamento de execuções fiscais destinadas apenas a obstar a consumação da prescrição, como atualmente ocorre; e

b) interrompida a prescrição a partir da notificação administrativa, propiciar aos órgãos fazendários o tempo necessário à identificação do patrimônio penhorável do devedor, de forma a viabilizar, se for o caso, a execução forçada. Retira-se tal atividade da esfera judicial, que, portanto, somente será chamada a atuar se houver indicação, pela Fazenda credora, dos bens a serem penhorados.

16. A petição inicial da execução fiscal será instruída com a certidão de dívida ativa, que dispensará, como hoje também ocorre, a juntada de cálculo demonstrativo do débito 16 atualizado. Todavia, será indispensável a indicação dos bens a serem penhorados ou a possibilidade de penhora do faturamento. Realça-se, com isso, um ponto importante da proposta: o de que a utilização da via judicial somente será admitida se houver efetiva chance de êxito na execução forçada.

17. O despacho que deferir a inicial importará em ordem para a convocação da constrição preparatória em penhora ou arresto, bem como em citação para opor embargos. A citação, a seu turno, será outro marco interruptivo da prescrição, preservando-se, no particular, o sistema atualmente adotado na legislação civil, processual e tributária.

18. Para a defesa do executado adota-se o mesmo regime proposto na execução comum de título extrajudicial, onde os embargos podem ser deduzidos independentemente de garantia do juízo, não suspendendo, como regra geral, a execução.

19. Prestigia-se, assim, o princípio da ampla defesa, que fica viabilizado também ao executado que não disponha de bens penhoráveis. Desaparece, por conseguinte, a disciplina da prévia garantia do juízo como requisito indispensável à oposição da ação incidental.

20. Em contrapartida, a concessão de efeitos suspensivos aos embargos ficará condicionada ao concurso dos seguintes requisitos: a) relevância dos fundamentos; b) perigo de dano de difícil ou incerta reparação. Intenta-se com estas restrições corrigir a atual situação, em que se constata a propositura, em larga escala, de embargos meramente protelatórios ou infundados, retardando injustificadamente a satisfação do crédito.

21. O devedor poderá questionar a legitimidade da dívida também por ação autônoma, que será distribuída ao juiz da execução ou, se for o caso, ao que para ela seja competente. Há, neste ponto, reconhecimento da conexão entre a ação executiva e a ação de conhecimento que se refira ao crédito exequendo, o que determina a reunião de ambas. Afasta-se, com tal disposição, o risco de prestações jurisdicionais contraditórias e prestigia-se o princípio da economia processual pelo agrupamento de ações conexas.

22. Propõe-se a aplicação do regime comum do Código de Processo Civil para disciplinar, na execução fiscal, os atos executivos de constrição (penhora, ordem preferencial de bens, avaliação, intimação e substituição do bem constrito).

23. Propõe-se, no que tange aos atos de expropriação, seja também adotado o regime comum da execução dos títulos extrajudiciais, o que importa incorporar à execução fiscal os avanços que estão sendo propostos àquele regime, onde a realização do leilão público é a última opção, dando-se prioridade à adjudicação e à alienação particular.

24. Ao prever a possibilidade da prática e comunicação dos atos processuais por meios eletrônicos, a proposta incorpora, à execução fiscal, a utilização de recursos tecnológicos, com promissores reflexos em celeridade e economia processual. Atribui-se aos tribunais, no âmbito de sua jurisdição, a disciplina da adoção destes meios, que, por certo, atentará para a capacidade operacional e as demais circunstâncias da comunidade jurisdicionada.

25. Por fim, o anteprojeto prevê a criação do Sistema Nacional de Informações Patrimoniais dos Contribuintes. Muitos países desenvolvidos têm completo controle sobre as operações patrimoniais realizadas, vez que se trata de instrumento inibidor de fraudes tributárias e incrementa a arrecadação. O Brasil, apesar de prever no art. 185-A do Código Tributário

Nacional a existência deste sistema, conta apenas com a DOI - Declarações de Operações Imobiliárias, atualmente lastreado nos arts. 8º e 9º da Lei n.º 10.426/02.

26. No tocante ao exercício da ampla defesa e do contraditório por parte do executado, bem como quanto à garantia de acesso ao Judiciário, destacam-se os seguintes aspectos do modelo em foco:

- 1) a desnecessidade de garantir o crédito para impugnar a execução no judiciário;
- 2) maior prazo para apresentação dos embargos (até noventa dias contados da notificação da inscrição em dívida ativa);
- 3) possibilidade de apresentar, no âmbito administrativo, impugnação de préexecutividade;
- 4) a constrição de bens pela administração só ocorre após o executado deixar de apresentar garantia no prazo de sessenta dias da respectiva notificação; e
- 5) possibilidade de o executado requerer e obter do juízo federal liminar para suspender o curso da execução.

27. Quanto ao aprimoramento da eficiência e da eficácia da cobrança administrativa, salienta-se:

- 1) a realização de determinados atos de execução (constrição patrimonial e avaliação de bens) diretamente pela Administração Tributária;
- 2) a realização do ajuizamento da execução fiscal por parte da Fazenda Pública somente se houver efetiva constrição patrimonial;
- 3) a utilização de meios eletrônicos, como a *internet*, para a prática de atos de comunicação, constrição de bens e alienação;
- 4) a possibilidade de constrição de valores depositados em contas bancárias diretamente pela Fazenda Pública; e
- 5) a concentração da defesa do contribuinte nos embargos, com a instituição de mecanismos de preclusão que buscam evitar a renovação de litígios já decididos em juízo.

28. O sistema preconizado no modelo ora proposto busca, dessa maneira, alcançar uma situação de equilíbrio entre o Fisco e o contribuinte, aperfeiçoando a cobrança por meio da eliminação de controles de caráter meramente formal, ao tempo em que prestigia as garantias constitucionais dos contribuintes, que passam a dispor de meios de defesa bastante amplos e céleres.

29. Ressalte-se, ainda, que a retirada de parte do trâmite das execuções fiscais do âmbito do Poder Judiciário terá importante impacto positivo na velocidade da própria prestação jurisdicional. Como já salientado, o Poder Judiciário vive momento de grave congestionamento a impedir uma prestação jurisdicional célere. A adoção da via administrativa para a execução fiscal aliviará o Poder Judiciário de pesado fardo, liberando importantes recursos materiais e humanos que poderão ser empregados na rápida solução de lides que, hoje, levam anos para serem julgadas.

30. No que tange à competência, a proposta concentra na Justiça Federal todas as execuções fiscais da Fazenda Pública Federal. Isto porque a Justiça Federal já se encontra suficientemente interiorizada para processar estas demandas, as quais hoje são delegadas à Justiça Estadual, que não está habituada com as questões tributárias federais que são discutidas nestes feitos.

31. Entende-se que, com a crescente interiorização da Justiça Federal, não mais se justifica a regra geral de delegação de competência à Justiça Estadual, prevista no artigo 15, inciso I, da Lei n.º 5.010, de 1966. Eventuais devedores domiciliados ou que tenham seus bens penhoráveis em comarcas onde não funcionem Varas Federais poderão ser alcançados, se for o caso, mediante execução por carta, nos termos do art. 1213 do Código de Processo Civil.

32. Por fim, ressalta-se que a consolidação do presente trabalho deriva da iniciativa de várias instituições públicas e privadas, as quais trabalharam intensamente para que as idéias existentes na comunidade jurídica fossem sistematizadas e organizadas. As premissas utilizadas foram a eficiência e eficácia da execução fiscal, prestação jurisdicional célere sem descuidar das garantias dos executados, respeitando sempre a natureza jurídica do crédito público envolvido.

33. A partir da Audiência Pública sobre a Execução Fiscal Administrativa realizada pelo Conselho da Justiça Federal em 2007, sob a coordenação do Ministro Gilson Dipp, Coordenador-Geral da Justiça Federal, foi iniciada a elaboração de um anteprojeto de Lei de Execução Fiscal judicial, que incorporasse as sugestões do anteprojeto de Lei de Execução Fiscal Administrativa da PGFN, do anteprojeto de Lei de Penhora Administrativa do Prof. Kioshi Arada, bem como as sugestões do Prof. Sacha Calmon Navarro Coelho, insigne tributarista presente naquele ato.

34. Ademais, o modelo que ora se propõe tem respaldo no objeto da Consulta Pública n.º 01/2005, visando propor um anteprojeto de lei voltado à revisão da Lei n.º 6.830 de 22 de setembro de 1980, Lei de Execução Fiscal, apresentado pelo Conselho da Justiça Federal, tendo em vista o interesse geral de que se reveste a matéria, havendo sido elaborado a partir de proposta formulada por comissão formada no âmbito do Conselho da Justiça Federal, coordenada pelo Ministro Teori Zavascki e de idéias contidas no anteprojeto de lei de execução fiscal administrativa idealizado pela PGFN, na pessoa do Procurador-Geral Dr. Luís Inácio Lucena Adams, no sentido de agilizar a cobrança da Dívida Ativa.

35. O grupo de trabalho foi composto por representante da AJUFE, Juiz Federal Marcus Lívio Gomes e da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Procurador da Fazenda Nacional Paulo César Negrão, sendo as conclusões apresentadas ao Presidente da Ajufe, Juiz Federal Walter Nunes da Silva Júnior e ao Procurador Geral da Fazenda Nacional, Dr. Luís Inácio Lucena Adams e ao Coordenador-Geral da Justiça Federal, Ministro Gilson Dipp.

36. Alcançado o consenso em relação à maioria dos pontos controversos, o Coordenador-Geral da Justiça Federal, Ministro Gilson Dipp, aprovou a consolidação de um texto comum, que ora é apresentado ao Excelentíssimo Senhor Presidente da República para ser encaminhado ao Congresso Nacional como Anteprojeto de Lei de Execução Fiscal fruto do consenso entre vários atores da sociedade.

37. Estas são, Excelentíssimo Senhor Presidente da República, as razões que fundamentam a proposta que ora submetemos à elevada consideração de Vossa Excelência.

Respeitosamente,

*Assinado eletronicamente por: Guido Mantega, Jose Antonio Dias Toffoli*