

Algumas considerações sobre a Lei de Execução Fiscal e sobre alguns projetos de lei que pretendem modificá-la

Marcelo Alexandre do Valle Thomaz^{*}

RESUMO: As execuções fiscais, conforme relatórios do Conselho Nacional de Justiça, são um dos tipos de ação que mais asseverbam o Poder Judiciário, podendo ser consideradas uma das principais causas da morosidade desse Poder. O procedimento que rege tais ações encontra-se na Lei nº 6.830/80, o qual não tem muita eficácia para que possa ser recebido o crédito tributário, fazendo com que, ao final, o Estado tenha apenas gastos sem que possa efetivamente receber o que é devido. Pelo fato de essa lei ter mais de 40 anos, foram várias as mudanças quanto à sua interpretação, principalmente pelo Superior Tribunal de Justiça. Justamente pela baixa eficácia, somada ao alto custo que cada execução fiscal representa, existem alguns projetos de lei que pretendem modificar a Lei nº 6.830/80, quer para alterá-la parcialmente, quer para revogá-la totalmente, instituindo uma nova Lei de Execução Fiscal. No presente artigo, pretende-se indicar alguns entendimentos do Superior Tribunal de Justiça sobre a Lei nº 6.830/80, além de fazer um breve exame sobre os principais projetos de lei que visam a modificá-la.

Palavras-chave: Execução fiscal. Baixa eficácia na cobrança do crédito público. Entendimento atual do STJ sobre a Lei nº 6.830/80. Projetos de lei que visam a modificá-la.

Introdução

Para que o Estado (incluindo também as autarquias) possa adimplir com todas as suas obrigações, é preciso que ele possua recursos financeiros. Na maioria das vezes, tais recursos são obtidos através dos tributos pagos pelos contribuintes quando do surgimento do fato gerador. Via de regra, esses tributos são pagos de maneira espontânea, bastando ao contribuinte, sem nenhum tipo de coação, proceder à quitação.

Ocorre que, diversas vezes, esse pagamento espontâneo não ocorre, precisando o Estado de se valer de meios coercitivos para que o pagamento ocorra. Porém, ainda que se valha dos meios legalmente colocados a seu dispor (imposição de multas ou outras sanções, por exemplo), o pagamento pode não ocorrer,

^{*} Juiz de Direito do Tribunal de Justiça de Minas Gerais desde 2001, atualmente titular da 2ª Vara da Fazenda Pública Municipal de Juiz de Fora, pós-graduado em Direito Civil e Direito Processual Civil pela PUC Minas.

nascendo assim o direito de se cobrar (executar) essa dívida através de ação própria: a execução fiscal.

Assim, execução fiscal é o meio judicial de que se vale o Estado, através de uma ação de execução por quantia certa, para poder tentar receber o crédito que não foi espontaneamente pago. Tem por base a Lei nº 6.830 de 1980, a qual prevê todo o procedimento para que ocorra a execução.

No entanto, o número de ações de execução fiscal ajuizadas é imenso, o que significa que, todos os anos, milhares de novas demandas ingressam no Judiciário.

Essas execuções fiscais vêm sendo apontadas, já há algum tempo, como um dos grandes problemas que acarreta o assobramento de processos no Poder Judiciário, contribuindo muito para a tão falada morosidade desse Poder de resolver as lides.

Segundo relatório *Justiça em Números 2021*, do Conselho Nacional de Justiça:

Os processos de execução fiscal representam, aproximadamente, 36% do total de casos pendentes e 68% das execuções pendentes no Poder Judiciário, com taxa de congestionamento de 87%. Ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2020, apenas 13 foram baixados. Desconsiderando esses processos, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia em 6,1 pontos percentuais, passando de 73% para 66,9% em 2020.¹

A Lei de Execuções Fiscais data de 1980, sendo que, apesar de ter sofrido algumas modificações posteriores, prevê um procedimento lento, que dificilmente consegue atingir o objetivo de obter a satisfação do crédito. Segundo o mesmo relatório citado:

Dessa forma, o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional. Acabam chegando ao Judiciário títulos de dívidas já cobradas por outras vias e, por consequência, com menor probabilidade de recuperação.²

¹ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=A2KLfRezAJRiSA0A_Ejz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzlEdnRpZAMec2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895475/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.cnj.jus.br%2fpesquisas-judiciarias%2fjustica-em-numeros%2f/RK=2/RS=PifSx3ol3j0hA7UoWbdL0PgXGIU. Acesso em: 12 abr. 2022.

² Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=A2KLfRezAJRiSA0A_Ejz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzlEdnRpZAMec2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895475/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.cnj.jus.br%2fpesquisas-judiciarias%2fjustica-em-numeros%2f/RK=2/RS=PifSx3ol3j0hA7UoWbdL0PgXGIU. Acesso em: 12 abr. 2022..

Além de não conseguir resolver a maioria dos executivos fiscais, o trâmite desse tipo de demanda, até o julgamento final, custa em torno de R\$4.368,00, segundo dados do “Repositório de Conhecimento” do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada de 2011:

Consequentemente, o custo médio total do PEFM (Processo de Execução Fiscal Médio), exceto embargos e recursos, é de R\$4.368,00. Quanto a este número, é importante lembrar que o custo médio total provável dos embargos e recursos é de apenas R\$317,39 em virtude da baixa frequência com a qual estes ocorrem no PEFM. Pela técnica da carga de trabalho ponderada, o custo médio total provável de um embargo é de R\$2.474,28. Entretanto, como cada processo de execução fiscal médio conta com apenas 0,07 embargo, seu peso relativo no PEFM é de apenas R\$173,20.³

O enorme acervo de processos de execução fiscal também acarreta a demora em solucioná-los, como aponta mais uma vez o relatório *Justiça em Números*:

Os Tribunais da Justiça Federal apresentam os maiores tempos de tramitação dos processos de execução fiscal, em média 10 anos e 11 meses. A Justiça Estadual leva em média 7 anos e 10 meses para baixar um processo de execução fiscal, enquanto a Justiça do Trabalho 6 anos e 5 meses, e a Justiça Eleitoral 5 anos e 11 meses.⁴

Assim, percebe-se que a Lei nº 6.830/80 acaba tendo pouca eficácia para se receber o débito tributário, principalmente se forem levados em consideração os fatores custo/tempo/benefício.

Dessa forma, para que se possa ter um melhor entendimento sobre essa lei, o presente artigo procura fazer uma pequena análise sobre ela em relação ao entendimento do STJ sobre alguns de seus pontos mais controvertidos, além de um breve exame de alguns projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional que visam à sua modificação.

A Lei nº 6.830/80

³ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrE1xEFAZRi81UAxxzz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMec2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895557/RO=10/RU=http%3a%2f%2frepositorio.ipea.gov.br%2f/RK=2/R S=Z8.9DhUoM2UDu0kOXIsblL08qz8. Acesso em: 30 abr. 2022.

⁴ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=A2KLfRezAJRiSA0A_Ejz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzIEdnRpZAMec2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895475/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.cnj.jus.br%2fpesquisas-judiciarias%2fjustica-em-numeros%2f/RK=2/RS=PifSx3ol3j0hA7UoWbdL0PgXGIU. Acesso em: 12 abr. 2022.

A Lei nº 6.830 foi promulgada em 22 de setembro de 1980, substituindo o Código de Processo Civil, que era a base legal para o procedimento que legitima a execução fiscal. É composta por 42 artigos, sendo que vários deles já sofreram alteração em relação à redação originária.

Nessa lei, são tratadas as etapas da execução fiscal, os legitimados ativo e passivo, os requisitos da petição inicial, a penhora e a ordem de bens passíveis de penhora, o procedimento da execução fiscal, a defesa do executado, a prescrição, a sentença, dentre vários outros assuntos correlacionados.

Justamente por ter mais de 30 anos, a lei acabou sofrendo várias modificações, quer de forma expressa, pelo Poder Legislativo, quer na forma de interpretá-la, pelo Poder Judiciário, no sentido de adequá-la às leis posteriores e até mesmo a entendimentos mais atualizados.

As modificações legislativas já estão incorporadas à lei. Já quanto à interpretação pelo Poder Judiciário, serão feitas algumas considerações, citando o posicionamento do STJ (Superior Tribunal de Justiça) sobre algumas situações que geram um pouco mais de dúvida.

Primeiramente, dívida ativa tributária é aquela proveniente de créditos tributários que foram regularmente inscritos na repartição administrativa competente depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular. Feita a inscrição, emite-se a CDA (certidão de dívida ativa), na qual deverão constar os requisitos previstos no art. 2º da lei.

Pelo fato de a Certidão da Dívida Ativa ser realizada pelos legitimados indicados no artigo 1º, e considerando os princípios que regem a Administração Pública, ela possui presunção de liquidez e certeza, isto é, há uma presunção *iuris tantum* (ou seja, admite prova em contrário) de que o débito realmente existe, que a pessoa indicada é o titular da dívida e que o valor é o que consta do título. Esse o entendimento de José dos Santos Carvalho Filho (2005):

Vários são os fundamentos dados a essa característica. O fundamento precípuo, no entanto, reside na circunstância de que se cuida de atos emanados de agentes detentores de parcela do Poder Público, imbuídos, como é natural, do objetivo de alcançar o interesse público que lhes compete proteger. Desse modo, inconcebível seria admitir que não tivessem a aura da legitimidade, permitindo-se que, a todo momento, sofressem algum entrave oposto por pessoas de interesses contrários. Por esse motivo, é que se há de supor que presumivelmente estão em conformidade com a lei (CARVALHO FILHO, 2005, p. 104).

Em razão dessa presunção, somente pode haver a modificação da CDA se for para correção de erro material ou formal nela existente, mas nunca do sujeito passivo da obrigação, conforme Súmula 292 do STJ: “A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução”.⁵

Em relação aos legitimados para responderem pela ação de execução fiscal, o art. 4º da Lei dispõe:

Art. 4º - A execução fiscal poderá ser promovida contra:

I - o devedor;

II - o fiador;

III - o espólio;

IV - a massa;

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

VI - os sucessores a qualquer título.

§ 1º - Ressalvado o disposto no artigo 31, o síndico, o comissário, o liquidante, o inventariante e o administrador, nos casos de falência, concordata, 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.

Dessa forma, vê-se que os sócios não possuem legitimação passiva para responderem pelas dívidas da pessoa jurídica, tendo em vista o princípio da separação patrimonial. Assim, ocorrendo o simples inadimplemento, sem a existência de fraudes, o sócio não é responsável pelo pagamento. Nesse sentido a Súmula 430 do STJ: “O inadimplemento da obrigação tributária pela sociedade não gera, por si só, responsabilidade solidária do sócio gerente”.⁶

Entretanto, o entendimento do STJ passou a ser no sentido de que a dissolução irregular da sociedade empresarial constitui infração à lei, conforme art. 135 do CTN:

Agravo regimental. Processual civil e tributário. Recurso especial. Admissibilidade. Entendimento do acórdão recorrido em harmonia com a jurisprudência do STJ. Execução fiscal. Redirecionamento para o sócio

⁵ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrE1xPdAZRitDAA0Q_z6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895773/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.stj.jus.br%2fdocs_internet%2fSumulasSTJ.pdf/RK=2/RS=C18zjSwDdrd2xd7v8isoue69ZiM. Acesso em: 5 maio 2022.

⁶ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrE1xPdAZRitDAA0Q_z6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895773/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.stj.jus.br%2fdocs_internet%2fSumulasSTJ.pdf/RK=2/RS=C18zjSwDdrd2xd7v8isoue69ZiM- acesso em 06 de maio de 2022

gerente. Dissolução irregular da sociedade. Possibilidade. - '[...] - A jurisprudência da Primeira Seção firmou-se no sentido de que não se admite a responsabilidade objetiva, mas subjetiva do sócio, não constituindo infração à lei o não recolhimento de tributo, sendo necessária a prova de que adiu o mesmo dolosamente, com fraude ou excesso de poderes, excepcionando-se a hipótese de dissolução irregular da sociedade comercial. - Havendo indícios de que a empresa encerrou irregularmente suas atividades, é possível redirecionar a execução ao sócio, a quem cabe provar o contrário em sede de embargos à execução' (REsp 474.105/SP; Relatora Min. Eliana Calmon; Fonte *DJ* de 19/12/2003, pg.00414). '- É inviável o trânsito do Recurso Especial quando a jurisprudência do STJ firmou-se no sentido da decisão recorrida. Súmula 83/STJ. - Ausência de motivos suficientes para a modificação do julgado. Manutenção da decisão agravada. - Agravo regimental desprovido' (AgRg no Ag 543.821/RS, Rel. Ministro Luiz Fux, 1ª T., j. em 1º/6/2004, *DJ* de 28/6/2004, p. 195).⁷

Assim, caso haja a dissolução irregular, isto é, sem que se dê baixa nos órgãos competentes ou a sociedade mude de endereço sem tal fato seja comunicado, pode ser redirecionada a execução contra o sócio gerente. Assim a Súmula 435 do STJ: "Presume-se dissolvida irregularmente a empresa que deixar de funcionar no seu domicílio fiscal, sem comunicação aos órgãos competentes, legitimando o redirecionamento da execução fiscal para o sócio-gerente".⁸

Porém, recentemente, o STJ ampliou tal entendimento no julgamento do REsp 1.643.944, possibilitando que o sócio ou administrador que participou da dissolução da sociedade empresária respondesse pela dívida, ainda que não estivesse exercendo a função de gerência quando o tributo deixou de ser recolhido.

Tal entendimento, ainda não publicado até a data de 27 de maio, foi proferido por meio de recurso repetitivo, sendo esse o entendimento da maioria dos Ministros da 1ª Seção.

De qualquer forma, independentemente da dissolução irregular, caso o nome do sócio conste da CDA, será dele o ônus de provar que não praticou o ato com excesso de poderes ou infringência à lei, ao contrato social ou ao estatuto, conforme Tema 103 do STJ:

Se a execução foi ajuizada apenas contra a pessoa jurídica, mas o nome do sócio consta da CDA, a ele incumbe o ônus da prova de que não ficou caracterizada nenhuma das circunstâncias previstas no art. 135 do CTN, ou

⁷ Cf. <https://portal.stf.jus.br/processos/verImpressao.asp?imprimir=true&incidente=4660136>. Acesso em: 15 maio 2022.

⁸ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwRE1xPdAZRitDAA0Q_z6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895773/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.stj.jus.br%2fdocs_internet%2fSumulasSTJ.pdf/RK=2/RS=Ci8zjSwDdrd2xd7v8isoue69ZiM. Acesso em: 6 maio 2022.

seja, não houve a prática de atos 'com excesso de poderes ou infração de lei, contrato social ou estatutos'.⁹

Em relação à petição inicial da ação de execução fiscal, seus requisitos estão previstos no art. 6º da Lei, sendo que não há como se exigir outros que não estejam ali previstos, nem mesmo cálculo da dívida, conforme Súmula 559 do STJ: "Em ações de execução fiscal, é desnecessária a instrução da petição inicial com o demonstrativo de cálculo do débito, por tratar-se de requisito não previsto no art. 6º da Lei nº 6.830/1980".¹⁰

Preenchidos os requisitos, será determinada a citação do réu para pagar a dívida ou ofertar bens à penhora. Segundo o art. 11 da Lei, essa penhora obedecerá a uma ordem. Porém, ao contrário do que ocorre em uma execução comum, em que o devedor pode invocar o princípio da menor onerosidade, na execução fiscal, tal ordem deve ser observada, exceto se a Fazenda Pública aceitar sua substituição ou em hipótese excepcionalíssimas:

Processual civil. Execução fiscal. Nomeação de bens à penhora. Precatório. Direito de recusa da Fazenda Pública. Ordem legal. Súmula 406/STJ. Adoção dos mesmos fundamentos do Resp 1.090.898/SP (repetitivo), no qual se discutiu a questão da substituição de bens penhorados. Precedentes do STJ. - Cinge-se a controvérsia principal a definir se a parte executada, ainda que não apresente elementos concretos que justifiquem a incidência do princípio da menor onerosidade (art. 620 do CPC), possui direito subjetivo à aceitação do bem por ela nomeado à penhora em Execução Fiscal, em desacordo com a ordem estabelecida nos arts. 11 da Lei 6.830/1980 e 655 do CPC. - Não se configura a ofensa ao art. 535 do Código de Processo Civil, uma vez que o Tribunal de origem julgou integralmente a lide e solucionou a divergência, tal como lhe foi apresentada. - Merece acolhida o pleito pelo afastamento da multa nos termos do art. 538, parágrafo único, do CPC, uma vez que, na interposição dos Embargos de Declaração, a parte manifestou a finalidade de provocar o prequestionamento. Assim, aplica-se o disposto na Súmula 98/STJ: 'Embargos de declaração manifestados com notório propósito de prequestionamento não têm caráter protelatório'. - A Primeira Seção do STJ, em julgamento de recurso repetitivo, concluiu pela possibilidade de a Fazenda Pública recusar a substituição do bem penhorado por precatório (REsp 1.090.898/SP, Rel. Ministro Castro Meira, DJe de 31/8/2009). No mencionado precedente, encontra-se como fundamento decisório a necessidade de preservar a ordem legal conforme instituído nos arts. 11 da Lei 6.830/1980 e 655 do CPC. - A mesma *ratio decidendi tem lugar in casu*, em que se discute a preservação da ordem legal no instante da nomeação à

⁹ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwRj7F5YA5RihCYAKQLz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653896152/RO=10/RU=https%3a%2f%2fprocesso.stj.jus.br%2fwebstj%2fprocesso-%2fjurisprudenciaemteses%2f/RK=2/RS=LV0bcPlmu5UXFtiYU.yPqedYcOQ. Acesso em: 17 maio 2022.

¹⁰ Cf.

https://r.search.yahoo.com/2022._ylt=AwRE1xPdAZRitDAA0Q_z6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895773/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.stj.jus.br%2fdocs_internet%2fSumulasSTJ.pdf/RK=2/RS=Ci8zjSwDdrd2xd7v8isou69ZiM. Acesso em: 5 maio 2022.

penhora. - Na esteira da Súmula 406/STJ ('A Fazenda Pública pode recusar a substituição do bem penhorado por precatório'), a Fazenda Pública pode apresentar recusa ao oferecimento de precatório à penhora, além de afirmar a inexistência de preponderância, em abstrato, do princípio da menor onerosidade para o devedor sobre o da efetividade da tutela executiva. Exige-se, para a superação da ordem legal prevista no art. 655 do CPC, firme argumentação baseada em elementos do caso concreto. Precedentes do STJ. - Em suma: em princípio, nos termos do art. 9º, III, da Lei 6.830/1980, cumpre ao executado nomear bens à penhora, observada a ordem legal. É dele o ônus de comprovar a imperiosa necessidade de afastá-la, e, para que essa providência seja adotada, mostra-se insuficiente a mera invocação genérica do art. 620 do CPC. - Diante dessa orientação, e partindo da premissa fática delineada pelo Tribunal *a quo*, que atestou a 'ausência de motivos para que [...] se inobservasse a ordem de preferência dos artigos 11 da LEF e 655 do CPC, notadamente por nem mesmo haver sido alegado pela executada impossibilidade de penhorar outros bens [...] - f. 149, não se pode acolher a pretensão recursal. - Recurso Especial parcialmente provido apenas para afastar a multa do art. 538, parágrafo único, do CPC. Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução 8/2008 do STJ (REsp 1.337.790 - Rel. Min. Herman Benjamin, 1ª Seção, j. em 12/6/2013).¹¹

A defesa do executado na ação de execução fiscal são os embargos. Entretanto, conforme Súmula 393 do STJ, é admitida a exceção de pré-executividade, na qual não há necessidade de prévia penhora, mas somente sendo cabível em relação a matérias conhecíveis de ofício e quando não precisar de dilação probatória, conforme Súmula 393 do STJ: "A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória".¹²

Em relação aos embargos, conforme art. 16, parágrafo 1º da Lei, há necessidade de prévia garantia da execução, ou seja, de que haja a penhora de bens ou valores até o valor da dívida.

Não obstante essa previsão expressa, o STJ vem entendendo que, caso o executado não tenha condições financeiras, a garantia do juízo pode ser dispensada,

Processual civil. Execução fiscal. Embargos do devedor. Executado. Benefício da justiça gratuita. Patrimônio. Inexistência. Hipossuficiência. Exame. Garantia do juízo. Afastamento. Possibilidade. - [...] - Os embargos são o meio de defesa do executado contra a cobrança da dívida tributária ou não tributária da Fazenda Pública, mas que 'não serão admissíveis [...] antes de garantida a execução' (art. 16, § 1º, da Lei nº 6.830/80). - No

¹¹ Cf.

<https://processo.stj.jus.br/SCON/jurisprudencia/toc.jsp?livre=%28RESP.clas.+e+%40num%3D%221337790%22%29+ou+%28RESP+adj+%221337790%22%29.suce>. Acesso em: 17 maio 2022.

¹² Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwRE1xPdAZRitDAA0Q_z6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895773/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.stj.jus.br%2fdocs_internet%2fSumulasSTJ.pdf/RK=2/RS=Ci8zjSwDdrd2xd7v8isoue69ZiM-. Acesso em: 15 maio 2022.

juízo do Recurso Especial nº 1.272.827/PE, Rel. Min. Mauro Campbell Marques, submetido ao rito dos recursos repetitivos, a Primeira Seção sedimentou orientação segundo a qual, 'em atenção ao princípio da especialidade da LEF, mantido com a reforma do CPC/73, a nova redação do art. 736 do CPC dada pela Lei nº 11.382/2006 – artigo que dispensa a garantia como condicionante dos embargos – não se aplica às execuções fiscais diante da presença de dispositivo específico, qual seja o art. 16, § 1º, da Lei nº 6.830/80, que exige expressamente a garantia para a apresentação dos embargos à execução fiscal'. - A Constituição Federal de 1988, por sua vez, resguarda a todos os cidadãos o direito de acesso ao Poder Judiciário, ao contraditório e à ampla defesa (art. 5º, CF/88), tendo esta Corte Superior, com base em tais princípios constitucionais, mitigado a obrigatoriedade de garantia integral do crédito executado para o recebimento dos embargos à execução fiscal, restando o tema, mutatis mutandis, também definido na Primeira Seção, no julgamento do REsp 1.127.815/SP, na sistemática dos recursos repetitivos. - Nessa linha de interpretação, deve ser afastada a exigência da garantia do juízo para a oposição de embargos à execução fiscal, caso comprovado inequivocadamente que o devedor não possui patrimônio para garantia do crédito exequendo. - Nada impede que, no curso do processo de embargos à execução, a Fazenda Nacional diligencie à procura de bens de propriedade do embargante aptos à penhora, garantindo-se posteriormente a execução. - Na hipótese dos autos, o executado é beneficiário da assistência judiciária gratuita e os embargos por ele opostos não foram recebidos, culminando com a extinção do processo sem julgamento de mérito, ao fundamento de inexistência de segurança do juízo. - Num raciocínio sistemático da legislação federal aplicada, pelo simples fato de o executado ser amparado pela gratuidade judicial, não há previsão expressa autorizando a oposição dos embargos sem a garantia do juízo. - In casu, a controvérsia deve ser resolvida não sob esse ângulo (do executado ser beneficiário, ou não, da justiça gratuita), mas, sim, pelo lado da sua hipossuficiência, pois, adotando-se tese contrária, 'tal implicaria em garantir o direito de defesa ao 'rico', que dispõe de patrimônio suficiente para segurar o Juízo, e negar o direito de defesa ao 'pobre'. - Não tendo a hipossuficiência do executado sido enfrentada pelas instâncias ordinárias, premissa fática indispensável para a solução do litígio, é de rigor a devolução dos autos à origem para que defina tal circunstância, mostrando-se necessária a investigação da existência de bens ou direitos penhoráveis, ainda que sejam insuficientes à garantia do débito e, por óbvio, com observância das limitações legais. - Recurso especial provido, em parte, para cassar o acórdão recorrido (REsp 1.487.772/SE, Rel. Ministro Gurgel de Faria, 1ª T, j. em 28/5/2019, DJe de 12/6/2019).¹³

No caso de não serem encontrados bens para serem penhorados, como prevê o art. 40 da Lei, a execução fiscal será suspensa.

Entretanto, encerrado o prazo de suspensão de um ano, o prazo prescricional se reinicia, podendo ocorrer a prescrição intercorrente, conforme Súmula 314 do STJ: “Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente”.¹⁴

¹³ Cf. <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/859660361/recurso-especial-resp-1487772-se-2014-0269721-5/inteiro-teor-859660371>. Acesso em: 15 maio 2022.

¹⁴ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwRE1xPdAZRitDAA0Q_z6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjJEEcG9zAzEEdnRpZ

O mesmo STJ, no julgamento do Recurso Especial nº 1.340.553 - RS (2012/0169193-3), fixou as seguintes teses em relação à prescrição intercorrente:

4.1.) O prazo de 1 (um) ano de suspensão do processo e do respectivo prazo prescricional previsto no art. 40, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.830/80 - LEF tem início automaticamente na data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido, havendo, sem prejuízo dessa contagem automática, o dever de o magistrado declarar ter ocorrido a suspensão da execução; 4.1.1.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., nos casos de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido antes da vigência da Lei Complementar nº 118/2005), depois da citação válida, ainda que editalícia, logo após a primeira tentativa infrutífera de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 4.1.2.) Sem prejuízo do disposto no item 4.1., em se tratando de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido na vigência da Lei Complementar nº 118/2005) e de qualquer dívida ativa de natureza não tributária, logo após a primeira tentativa frustrada de citação do devedor ou de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 4.2.) Havendo ou não petição da Fazenda Pública e havendo ou não pronunciamento judicial nesse sentido, findo o prazo de 1 (um) ano de suspensão, inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) durante o qual o processo deveria estar arquivado sem baixa na distribuição, na forma do art. 40, §§ 2º, 3º e 4º, da Lei nº 6.830/80 - LEF, findo o qual o Juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato; 4.3.) A efetiva constrição patrimonial e a efetiva citação (ainda que por edital) são aptas a interromper o curso da prescrição intercorrente, não bastando para tal o mero peticionamento em juízo, requerendo, v.g., a feitura da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens. Os requerimentos feitos pelo exequente, dentro da soma do prazo máximo de 1 (um) ano de suspensão mais o prazo de prescrição aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) deverão ser processados, ainda que para além da soma desses dois prazos, pois, citados (ainda que por edital) os devedores e penhorados os bens, a qualquer tempo – mesmo depois de escoados os referidos prazos –, considera-se interrompida a prescrição intercorrente, retroativamente, na data do protocolo da petição que requereu a providência frutífera. 4.4.) A Fazenda Pública, em sua primeira oportunidade de falar nos autos (art. 245 do CPC/73, correspondente ao art. 278 do CPC/2015), ao alegar nulidade pela falta de qualquer intimação dentro do procedimento do art. 40 da LEF, deverá demonstrar o prejuízo que sofreu (exceto a falta da intimação que constitui o termo inicial - 4.1., em que o prejuízo é presumido), por exemplo, deverá demonstrar a ocorrência de qualquer causa interruptiva ou suspensiva da prescrição. 4.5.) O magistrado, ao reconhecer a prescrição intercorrente, deverá fundamentar o ato judicial por meio da delimitação dos marcos legais que foram aplicados na contagem do respectivo prazo, inclusive quanto ao período em que a execução ficou suspensa.¹⁵ (STJ - Resp. 1.340.553 RS 2012/0169193-3 - Rel. Min Mauro Campbel - j. em 12/9/2018).

AMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895773/RO=10/RU=https%3a%2f%2fwww.stj.jus.br%2fdocs_internet%2fSumulasSTJ.pdf/RK=2/RS=Ci8zjSwDdrd2xd7v8isoue69ZiM. Acesso em: 20 maio 2022.

¹⁵ Cf. <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/638023415/recurso-especial-resp-1340553-rs-2012-0169193-3/inteiro-teor-638023436>.

Em relação à prescrição intercorrente, valem ser citadas também as seguintes Teses do STJ:

Tese 566: 'O prazo de 1 (um) ano de suspensão do processo e do respectivo prazo prescricional previsto no art. 40, §§ 1º e 2º, da Lei nº 6.830/80 – LEF tem início automaticamente na data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido, havendo, sem prejuízo dessa contagem automática, o dever de o magistrado declarar ter ocorrido a suspensão da execução.'

Tese 567 e 569: 'Havendo ou não petição da Fazenda Pública e havendo ou não pronunciamento judicial nesse sentido, findo o prazo de 1 (um) ano de suspensão, inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável.'

Tese 568: 'A efetiva constrição patrimonial e a efetiva citação (ainda que por edital) são aptas a interromper o curso da prescrição intercorrente, não bastando para tal o mero peticionamento em juízo, requerendo, v.g., a feitura da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens.'

Tese 570 e 571: 'A Fazenda Pública, em sua primeira oportunidade de falar nos autos (art. 245 do CPC/73, correspondente ao art. 278 do CPC/2015), ao alegar nulidade pela falta de qualquer intimação dentro do procedimento do art. 40 da LEF, deverá demonstrar o prejuízo que sofreu (exceto a falta da intimação que constitui o termo inicial – 4.1., em que o prejuízo é presumido), por exemplo, deverá demonstrar a ocorrência de qualquer causa interruptiva ou suspensiva da prescrição.'¹⁶

Dessa forma, observa-se que são vários os entendimentos feitos pelo STJ que, de certa forma, acabam por modificar a Lei de Execução Fiscal. Assim, somando esse fato ao que já foi anteriormente mencionado de que tal lei tem baixa eficácia em relação ao recebimento do crédito tributário, além de prever um procedimento moroso e custoso, passou-se, já há algum tempo, a discutir acerca da necessidade de modificação dessa lei, quer para possibilitar novas formas de cobrança do crédito tributário, quer para diminuir o custo dessa cobrança, acelerando o recebimento, quer para adequá-la às novas concepções e entendimentos, principalmente após a entrada em vigor do CPC de 2015.

Assim se passará a examinar alguns desses projetos de lei, informando as principais modificações pretendidas em cada um deles.

Projeto de Lei nº 2.412, de 2007

Conforme autor do Projeto, Deputado Regis Oliveira (PSC-SP):

¹⁶ Cf.

https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrJ7F5YA5RihCYAKQLz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653896152/RO=10/RU=https%3a%2f%2fprocesso.stj.jus.br%2fwebstj%2fprocesso%2fjurisprudenciaemteses%2f/RK=2/RS=LV0bcPlmu5UXFtiYU.yPqedYcOQ-. Acesso em: 22 abr. 2022.

[...] a execução tem natureza muito mais administrativa do que jurisdicional e considera que a mudança vai gerar mais celeridade e liberar os juízes para se dedicarem a ações em que podem atuar mais propriamente como magistrados.¹⁷

Nesse projeto, a execução fiscal passa a ser administrativa, ou seja, tramitará em órgãos administrativos, e não perante o Poder Judiciário, o qual somente será acionado caso o executado ofereça embargos, que poderão ser em relação à execução fiscal, à arrematação ou à adjudicação. Com tal possibilidade de se acionar o Poder Judiciário, ficaria, segundo o autor, afastada a alegação de violação ao princípio da inafastabilidade da jurisdição.

Questão interessante é a previsão de que pode haver a fixação de valor mínimo para que o procedimento seja instaurado, para que se atenda aos critérios da economicidade e eficiência.

Há a manutenção de grande parte das regras já previstas na atual Lei de Execução Fiscal, que seriam “utilizadas” no procedimento administrativo.

Há previsão de que seja feita investigação administrativa de bens do executado, podendo serem requisitadas informações (inclusive as existentes em instituições financeiras) e determinada a indisponibilidade de bens até o valor da execução. Segundo o autor do projeto, isso não significaria violação ao sigilo bancário:

Não se trata de violação ao sigilo, porque o agente público não está autorizado a requisitar informações a respeito dos valores eventualmente existentes, mas simplesmente da existência ou não de valores até o montante do débito fiscal.¹⁸

Caso haja penhora de dinheiro, ele será convertido em renda da Fazenda Pública, ao contrário do que acontece atualmente, que tal conversão somente ocorre no caso de procedência da execução fiscal.

O próprio órgão onde tramita a execução fiscal administrativa poderá reconhecer a prescrição do crédito, até mesmo de ofício, sem necessidade de que haja pronunciamento judicial em tal sentido.

¹⁷ Cf. Agência Câmara de Notícias -

https://www.google.com/url?esrc=s&q=&rct=j&sa=U&url=https://www.camara.leg.br/noticias&ved=2ahUKEwjs36PipYP4AhV_s5UCHXmuAJ0QFnoECAUQAg&usg=AOvVaw0b1r471tFyX-O8pIPIULni.

Acesso em: 17 mar. 2022.

¹⁸ Cf. Agência Câmara de Notícias -

https://www.google.com/url?esrc=s&q=&rct=j&sa=U&url=https://www.camara.leg.br/noticias&ved=2ahUKEwjs36PipYP4AhV_s5UCHXmuAJ0QFnoECAUQAg&usg=AOvVaw0b1r471tFyX-O8pIPIULni.

Acesso em: 17 mar. 2022..

Há previsão expressa de que o agente público que prejudicar a execução fiscal será responsabilizado criminal, civil e administrativamente, e tal prejuízo pode ocorrer até mesmo pela demora em efetuar diligências que forem ordenadas, que devem ocorrer no prazo máximo de 30 dias.

Caso aprovada, haveria a revogação completa (ab-rogação) da Lei de Execução Fiscal, sendo que, nas execuções fiscais já ajuizadas, caso tenha ocorrido a citação do devedor, ela prosseguirá de acordo com as normas previstas na Lei nº 6.830/80.

Nesse projeto, dão-se maiores garantias às Fazendas Públicas para que possam receber o crédito tributário, do que se pode alegar violação aos princípios do contraditório, ampla defesa e igualdade entre as partes.

Atualmente o Projeto aguarda a criação de Comissões pela Presidência da Câmara.

Projeto de Lei nº 5.080, de 2009

Elaborado pelo Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, pelo Conselho da Justiça Federal e por acadêmicos da área jurídica. Tem como autor o Senador Marcos do Val (Podemos/ES)

Sua principal mudança é a ampliação da fase administrativa de cobrança, com possibilidade de a Fazenda Pública penhorar bens do devedor sem determinação judicial. O contribuinte, depois de notificado, terá o prazo de 60 dias para pagar o débito. Essa notificação interrompe o prazo da prescrição.

Há a previsão de criação do Sistema Nacional de Informações Patrimoniais dos Contribuintes (SNIPC), no qual haverá informações de maneira centralizada, inclusive em relação às gerenciadas pela Receita Federal, sobre patrimônio, rendimentos, endereços, dentre outras informações dos contribuintes, as quais poderão ser acessadas não somente pela União, mas também pelos Estados, Distrito Federal e Municípios. Poderão ser acessados também outros dados que estejam cadastrados sobre bens e direitos dos contribuintes, como, por exemplo, Cartórios de Registro de Imóveis, Bolsa de Valores, Banco Central do Brasil, dentre vários outros.

Na fase administrativa, havendo constrição de bens, o devedor não pode recusar o encargo de depositário, exceto se indenizar, de forma antecipada, as

despesas com a guarda de bens. A notificação do contribuinte interrompe o prazo prescricional.

Efetuada a constrição, a Fazenda Pública terá o prazo de trinta dias para ajuizar a ação de execução fiscal, sendo que, no despacho inicial do juiz deferindo a inicial, a constrição preparatória será convolada em arresto ou sequestro.

Caso não sejam encontrados bens, não será ajuizada a ação de execução fiscal, sendo arquivados os autos do procedimento administrativo, quando então começará a contagem do prazo prescricional.

Ainda que não haja penhora de bens, poderá o devedor impugnar os atos praticados pela Fazenda Pública através de pedido judicial, o qual não terá efeito suspensivo.

Em relação aos embargos, se eles não forem oferecidos de forma tempestiva (30 dias a partir da citação realizada na execução), gera presunção absoluta da dívida ativa, exceto quando a alegação versar sobre direito superveniente, matéria conhecível de ofício ou expressa previsão legal.

Há previsão ainda de que a exceção de pré-executividade somente poderá ser proposta na fase administrativa, sendo que os embargos não suspendem a execução fiscal.

No prazo de impugnação dos embargos, a Fazenda Pública poderá requerer a suspensão do prazo para resposta para averiguar os fatos mencionados, podendo tornar, ao final, todos os atos de execução sem efeito.

Não haveria a revogação completa da Lei de Execução Fiscal.

Dessa forma, nesse projeto, há uma ampliação da fase administrativa, concedendo-se poderes muito grandes às Fazendas Públicas. Tal como o projeto anterior, já há discussão acerca da violação do princípio da igualdade, pois causaria uma desproporcionalidade muito grande entre as partes. A possibilidade de consulta sobre valores e bens do devedor também esbarraria nos sigilos bancários e fiscal, garantidos constitucionalmente, os quais somente podem ser afastados por decisão judicial.

Considerando que esse projeto de Lei e o anterior tratam de assuntos muito similares, eles foram apensados para exame conjunto.

Projeto de Lei nº 4.257, de 2019

O projeto, de autoria do Senador Antônio Anastasia (PSDB-MG), não substitui a Lei de Execução Fiscal, mas apenas acrescenta alguns artigos a ela, possibilitando que o executado opte pela adoção do juízo arbitral, permitindo ainda que a Fazenda Pública faça a execução administrativa da dívida, devendo ela mesma notificar o devedor e, caso não haja o pagamento, lavrar termo de penhora de bens. Somente se o devedor quiser ofertar defesa, é que deverá ajuizá-la, a qual necessita de garantia do juízo.

O procedimento da execução administrativa é baseado no Dec. Lei nº 70, de 1966.

O projeto de lei não seria utilizado para a execução de qualquer tributo, mas somente aqueles decorrentes da propriedade, móvel ou imóvel. Segundo o autor do projeto:

A razão pela qual esse projeto se restringe a instituir um procedimento de execução fiscal administrativa para a cobrança do IPTU, do IPVA, do ITR, da contribuição de melhoria e das taxas incidentes em razão da propriedade é justamente porque, nesses casos, não há, em virtude de previsão legal expressa, possibilidade de se invocar a garantia do bem de família. Assim, se o devedor não quitar os tributos, a solução legal, a qual não pode ser afastada pelo magistrado consoante a jurisprudência pátria à luz da legislação, é justamente a alienação dos imóveis ou veículo para quitação.¹⁹

Segundo o projeto, na fase administrativa, a Fazenda Pública notifica o devedor, enviando cópia da certidão de dívida ativa, podendo ela mesma lavrar a penhora, caso não haja pagamento espontâneo, averbando tal fato no registro do imóvel ou do veículo, além de poder realizar o leilão extrajudicial do bem.

Após a penhora de bens, o devedor é novamente notificado para pagar a dívida, podendo oferecer embargos, o qual suspende o prazo prescricional.

Tal como nos projetos anteriores, pretende-se, com a criação de uma fase administrativa na execução fiscal, tentar receber, de forma mais célere e sem necessidade de se ingressar no Judiciário, o crédito fiscal. Segundo o autor do projeto, na execução fiscal, a participação do Poder Judiciário é desnecessária, por não se referir a um direito fundamental do cidadão:

A necessidade ou não de participação do Poder Judiciário deve ser refletida levando em conta se há necessidade de intervenção do juiz para proteger direitos fundamentais do cidadão. Ou seja, a legislação só deve prever o processamento de uma ação, se a intervenção do juiz for considerada

¹⁹ Cf. https://www.google.com/url?esrc=s&q=&rct=j&sa=U&url=https://www.camara.leg.br/noticias&ved=2ahUKEwjs36PipYP4AhV_s5UCHXmuAJ0QFnoECAUQAg&usg=AOvVaw0b1r471tFYX-O8pIPIULni. Acesso em: 22 mar. 2022.

imprescindível para garantir a proteção a um direito fundamental do cidadão.

Esse não é o caso da execução fiscal dos tributos que são devidos em razão da propriedade, posse ou usufruto de bens imóveis passíveis de alienação ou da propriedade de veículos, cuja instituição se encontra prevista nos arts. 145, II e III, 153, VI, 155, III, 156, I, da Constituição Federal. Esses tributos são comumente referidos nas legislações locais instituidoras pelas siglas IPTU, ITR e IPVA. Além deles, incluem-se no escopo desse projeto a cobrança de contribuições de melhoria e de taxas devidas pela propriedade, posse ou usufruto de imóvel.²⁰

Como visto, esse projeto não serviria para cobrar qualquer tipo de tributo, mas somente aqueles relativos à cobrança de impostos e taxas incidentes sobre a propriedade móvel ou de veículo, em razão da facilidade de recebimento, o que resolveria parcialmente a enorme quantidade de execuções fiscais que tramitam atualmente, com a consequente recuperação do crédito tributário, razão maior do projeto.

Há ainda discussões, da mesma forma que nos projetos anteriores, do “poder” dado às Fazendas Públicas, de ela pesquisar por bens do devedor, podendo penhorá-los e expropriá-los, do que se poderia questionar sua constitucionalidade.

Atualmente o projeto se encontra com o Relator Senador Carlos Portinho.

Projeto de Lei nº 6.204, de 2019

Esse projeto de Lei tem autoria da Senadora Soraya Thronicke (PSL/MS). Segundo ela:

Objetivando simplificar e desburocratizar a execução de títulos executivos civis, e, por conseguinte, alavancar a economia do Brasil, propõe-se um sistema normativo novo, mas já suficientemente experimentado com êxito no direito estrangeiro.²¹

Nele, o tabelião de protestos passa a ter a função de agente de execução, passando a ter poderes para realizar a execução administrativa do débito, inclusive com a prática de expropriação de bens. Caso tenha dúvidas, fará consulta ao juízo competente que as sanará. A defesa do devedor será feita através de embargos, que será judicial, mas sem necessidade de prévia segurança do juízo.

²⁰ Cf. https://www.google.com/url?esrc=s&q=&rct=j&sa=U&url=https://www.camara.leg.br/noticias&ved=2ahUKEwjs36PipYP4AhV_s5UCHXmuAJ0QFnoECAUQAg&usg=AOvVaw0b1r471tFYX-O8pIPIULni. Acesso em: 22 mar. 2022.

²¹ Cf. https://www.google.com/url?esrc=s&q=&rct=j&sa=U&url=https://www.camara.leg.br/noticias&ved=2ahUKEwjs36PipYP4AhV_s5UCHXmuAJ0QFnoECAUQAg&usg=AOvVaw0b1r471tFYX-O8pIPIULni. Acesso em: 22 mar. 2022.

Há previsão de que não podem ser partes, na execução extrajudicial, o incapaz, o condenado preso ou internado, as pessoas jurídicas de direito público, a massa falida e o insolvente civil.

Também há previsão de que o agente da execução pode pesquisar bens, realizar penhora e avaliação, bem como a expropriação de bens. Ele providenciará a citação do devedor, acrescendo à quantia honorários de 10%, os quais serão reduzidos pela metade no caso de pagamento no prazo de cinco dias.

Pode também o devedor depositar 30% do valor da dívida e parcelar o restante em até seis parcelas. Caso o devedor, citado, não se manifeste em cinco dias, serão arrestados bens para garantir a execução. Caso não sejam encontrados bens, a execução será suspensa.

Em relação às ações em curso, elas somente serão redistribuídas para o agente de execução se houver requerimento por parte do credor.

Assim há a desjudicialização da execução fiscal, que passa a ser feita de forma administrativa, somente sendo levada à apreciação do Poder Judiciário caso o devedor apresente defesa.

Haveria a revogação completa da Lei nº 6.830/80, sendo a execução fiscal regida pelo que consta do projeto e pelo Código de Processo Civil.

Esse projeto prevê um procedimento administrativo para cobrança da execução fiscal, diferindo dos demais, pois quem seria incumbido de realizar a execução extrajudicial seria o tabelião de protestos. Em relação à possível violação do contraditório e da ampla defesa, esclarece a autora do projeto:

Por sua vez, ao executado é conferido o pleno contraditório e a ampla defesa, seja por suscitação de dúvidas ou impugnação aos atos praticados pelo agente de execução que lhe possa causar gravame, bem como através de embargos à execução, que serão opostos perante o juiz de direito competente, nos termos do Código de Processo Civil. O agente de execução conduzirá todo o procedimento e, sempre que necessário, consultará o juízo competente sobre dúvidas suscitadas pelas partes ou por ele próprio e ainda requererá eventuais providências coercitivas. Por seu turno, o Conselho Nacional de Justiça e os tribunais, em conjunto com os tabeliães de protesto, por sua entidade representativa de âmbito nacional, promoverão a capacitação dos agentes de execução, dos seus prepostos e dos serventuários da justiça e elaborarão modelo-padrão de requerimento de execução para encaminhamento eletrônico aos agentes de execução.²²

O projeto aguarda designação de relator.

²² Cf. <https://www.google.com/url?>

[esrc=s&q=&rct=j&sa=U&url=https://www.camara.leg.br/noticias&ved=2ahUKEwjs36PipYP4AhV_s5UCHXmuAJ0QFnoECAUQAg&usg=AOvVaw0b1r471tFYX-O8pIPIULni](https://www.camara.leg.br/noticias&ved=2ahUKEwjs36PipYP4AhV_s5UCHXmuAJ0QFnoECAUQAg&usg=AOvVaw0b1r471tFYX-O8pIPIULni). Acesso em: 22 mar. 2022.

Conclusão

Um dos maiores gargalos que o Poder Judiciário atualmente enfrenta é em relação à fase executiva, incluindo-se o cumprimento de sentença. Segundo o art. 4º do Código de Processo Civil, as partes têm direito de obter, em prazo razoável, a solução da lide, aí incluída a fase satisfativa. No entanto, não é isso que ocorre, pois tal fase se mostra muito ineficiente. Isso acontece, de maneira ainda mais acentuada, com a execução fiscal.

Como visto, as execuções fiscais acabam por assoberbar o Poder Judiciário, contribuindo muito para a morosidade na solução dos litígios. Mesmo diante das modificações legislativas ou diante de novas interpretações judiciais, a Lei nº 6.830/80 ainda prevê um procedimento ineficaz, causando uma demora muito grande no trâmite processual.

Diante disso, algumas tentativas de solucionar esse problema vêm sendo adotadas, principalmente no que diz respeito à desjudicialização das execuções fiscais, possibilitando a cobrança do crédito tributário de forma administrativa.

O próprio Conselho Nacional de Justiça, sensível a esse problema, editou a Resolução nº 261/2018, que prevê o “Sistema de Solução Digital da Dívida Ativa”, que tem como considerandos:

CONSIDERANDO a existência de número significativo de execuções fiscais suspensas ou pendentes na Justiça Federal e nas Justiças Estaduais, que representam taxa de congestionamento elevada conforme dados do relatório *Justiça em Números*;

CONSIDERANDO que uma parte das inscrições fiscais não está sendo executada ou protestada por se tratar de exigência de valores pequenos que estão dispensados do ajuizamento, mas que as somas desses valores representam quantias expressivas;

CONSIDERANDO que esta Resolução também está em consonância com os preceitos da Lei nº 13.105/2015, da Lei nº 13.140/2015 e da Lei nº 5.172/66; [...].²³

Essa resolução incentiva a diminuição das execuções fiscais e estimula o recebimento do crédito de maneira administrativa.

Outros tribunais também vêm buscando alternativas para o recebimento do crédito de forma não judicial, como por exemplo o projeto “Execução Fiscal Eficiente”, do Tribunal de Justiça de Minas Gerais.²⁴

²³ Cf. <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/atos-normativos?documento=2689>. Acesso em: 27 maio 2022.

Mesmo com todas essas inovações, a execução fiscal ainda não consegue atingir, de maneira satisfatória, seu maior objetivo, que é o recebimento do crédito tributário. Assim, gasta-se muito para conseguir receber pouco.

Dessa forma, existem alguns projetos de lei tramitando perante o Congresso Nacional que têm por escopo tentar reverter esse quadro, ou seja, permitir uma maior recuperação do crédito tributário com um menor gasto possível.

Todos os projetos dão uma grande ênfase para que a cobrança ocorra na fase administrativa, sem que haja necessidade de se ajuizar a demanda. Dão poderes às Fazendas Públicas ou outros agentes encarregados de realizar a cobrança de, inclusive, poder fazer consultas a dados sigilosos e realizar a penhora de bens. Basicamente, em todos eles, o Poder Judiciário somente seria acionado no caso do devedor pretender oferecer sua defesa.

Existem algumas críticas a essas soluções, pois acabariam por diminuir o contraditório e a ampla defesa, dando poderes muito grandes para as Fazendas Públicas, violando o princípio da igualdade entre as partes, além dos princípios do contraditório e da ampla defesa.

Haveria o problema também das consultas que poderiam ser realizadas na fase extrajudicial, o que poderia implicar a violação do sigilo de dados bancários e fiscais, os quais somente podem ser afastados por decisão judicial fundamentada.

No entanto, apesar das críticas, uma solução legislativa se mostra urgente. Os dados anteriormente citados indicam que a necessidade de se modificar a Lei de Execução Fiscal é muito necessária. Atualmente a Lei de Execuções Fiscais não possibilita o recebimento de grande parte do crédito tributário.

Assim, há que se conciliar a busca pelo recebimento desse crédito de maneira rápida e eficaz aos princípios e garantias constitucionais e processuais. Só assim se terá um procedimento de execução fiscal realmente eficiente e justo.

Referências:

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Justiça em Números 2021*. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/09/relatorio-justica-em-numeros2021-12.pdf>.

²⁴ Cf. <https://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/execucao-fiscal-eficiente.htm>. Acesso em: 27 maio 2022.



CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de direito administrativo*. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

RCIPEA. Repositório de Conhecimento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada de 2011. Disponível em: https://r.search.yahoo.com/_ylt=AwrE1xEFAZRI81UAxxzz6Qt.;_ylu=Y29sbwNiZjEEcG9zAzEEdnRpZAMEc2VjA3Ny/RV=2/RE=1653895557/RO=10/RU=http%3a%2f%2fepositorio.ipea.gov.br%2f/RK=2/RS=Z8.9DhUoM2UDu0kOXIsblL08qz8.