



PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE DIREITO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA  
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO  
MONOGRAFIA

**EXECUÇÃO FISCAL**  
E SEU PROCESSO DE COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA

ORIENTANDO: VICTOR HUGO LOPES SANTOS  
ORIENTADOR: PROF. Ms. ROBERTO LUIZ RIBEIRO

GOIÂNIA  
2020

VICTOR HUGO LOPES SANTOS

## **EXECUÇÃO FISCAL**

E SEU PROCESSO DE COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA

Monografia apresentado à disciplina Trabalho de Curso II, da Escola de Direito e Relações Internacionais, Curso de Direito, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC-GOIÁS).  
Prof. Orientador: Ms. ROBERTO LUIZ RIBEIRO

GOIÂNIA  
2020

VICTOR HUGO LOPES SANTOS

**EXECUÇÃO FISCAL**  
E SEU PROCESSO DE COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA

Data da Defesa: \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_

BANCA EXAMINADORA

\_\_\_\_\_  
Orientador: Prof. Ms. ROBERTO LUIZ RIBEIRO

\_\_\_\_\_  
Nota

\_\_\_\_\_  
Examinador Convidado: Prof. Ari Ferreira De Queiroz

\_\_\_\_\_  
Nota

#### Dedicatória

Dedico esse trabalho a minha mãe e avó, que esteve sempre presente em minha vida, me apoiando e me criando com esforço e total dedicação.

## Agradecimentos

Primeiramente a Deus, por estar comigo em toda as horas;

À minha família por sempre me apoiarem;

Aos meus amigos que torcem por mim;

E ao meu orientador que me auxiliou com muito esmero

## RESUMO

A Lei 6.830/80 tem por objetivo regulamentar a execução fiscal e os seus meios de garantir seus créditos tributários no Brasil por meio da dívida ativa que é a certidão obtida por aqueles que não cumpre com o dever de pagar seus tributos. É mostrado também que existem duas espécies da CDA que são as tributárias, provenientes dos tributos e as não tributárias como, empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei. Abordamos também as fases de execução do processo judicial dessa certidão, onde o executado tem dois meios de defesa que são pelos Embargos à Execução onde o executado tem a oportunidade de elaborar e colocar toda sua matéria de defesa e a Exceção de Pré-executividade onde o executado não precisa de dilação probatória. E por fim é debatido sobre a alta taxa de congestionamento devido ao grande volume de processos e pouca efetividade na celeridade causada pela dificuldade da Fazenda Pública em reaver seus valores. A proposta explica de uma maneira clara o funcionamento deste processo e levanta discussões sobre possíveis soluções como a reestruturação do processo e meios de ter uma eficiência maior de encontrar os devedores para garantir uma maior celeridade a fim de resolver a atual problemática de ineficiência e congestionamento de execuções fiscais enfrentados pelo judiciário.

Palavras-chave: Execução fiscal. Créditos tributários. Lei 6.830/80.

## ABSTRACT

Law 6.830 / 80 aims to regulate tax enforcement and its means of guaranteeing its tax credits currently in Brazil through the active debt that is the certificate obtained by those who do not comply with the duty to pay their taxes. It is also shown that there are two types of ADC which are tax, from taxes and non-tax, such as compulsory loans, contributions established by law, etc. We also address the stages of execution of the judicial process of this certificate, where the defendant has two means of defense, which are by the Embargoes to Execution where the defendant has the opportunity to prepare and place all his defense matters and the Pre-execution Exception where the performed does not need probative delay. Finally, it is debated about the high rate of congestion due to the large volume of processes and little effectiveness in the speed caused by the difficulty of the Public Treasury in recovering its values. The proposal aims to explain in a clear way the functioning of

this process and to raise discussions about possible solutions through doctrines and researches for the current problem of inefficiency and congestion of tax executions faced by the judiciary.

**Keywords:** Tax enforcement. Tax credits. Law 6.830 / 80.

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>10</b>
<b>SEÇÃO PRIMÁRIA – EXECUÇÃO FISCAL</b> .....	<b>11</b>
1.1 CONCEITO .....	11
1.2 ETAPAS DA EXECUÇÃO FISCAL .....	13
1.3 A IMPORTÂNCIA DA EXECUÇÃO FISCAL .....	15
<b>SEÇÃO SECUNDÁRIA – DÍVIDA ATIVA</b> .....	<b>15</b>
2.1 CONCEITO .....	15
2.2 ESPÉCIES .....	17
2.2.1 Tributária .....	17
2.2.2 Não tributaria .....	17
2.3 INSCRIÇÃO NA DÍVIDA ATIVA .....	18
<b>SEÇÃO TERCIÁRIA – PROCESSO JUDICIAL UTILIZADO NA EXECUÇÃO FISCAL</b> .....	<b>19</b>
3.1 PROCESSO JUDICIAL – FASES .....	19
3.2 MEIOS DE DEFESA DO EXECUTADO .....	21
3.2.1 Embargos à Execução .....	21
3.2.2 Exceção de Pré-Executividade .....	22
3.3 FRAUDE A EXECUÇÃO .....	23

<b>SEÇÃO QUARTENÁRIA – OS PROBLEMAS DE INEFICIÊNCIA ENFRENTADOS</b>	
<b>PELA EXECUÇÃO FISCAL .....</b>	<b>24</b>
4.1 A TAXA DE CONGESTIONAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL .....	24
4.2 FORMAS QUE PODE SE GARANTIR A CELERIDADE DO PROCESSO...	
<b>CONCLUSÃO .....</b>	<b>29</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>30</b>

# **EXECUÇÃO FISCAL**

## **E SEU PROCESSO DE COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA**

VICTOR HUGO LOPES SANTOS

### **INTRODUÇÃO**

Esse trabalho de conclusão visa esclarecer dúvidas e ajudar no entendimento da execução fiscal pela Fazenda Pública e qual o modo dela executar os seus devedores. Será apresentado a relevância e importância de ser estudado esse assunto, assim como dar contribuições para os problemas que existem atualmente sobre a Execução fiscal que será apresentado.

E também o fato da Execução fiscal ser um dos assuntos mais recorrentes para os profissionais que atuam nas áreas de Direito Público e Direito Tributário.

A presente monografia mostra a importância da Execução Fiscal na atividade financeira do Estado e na manutenção dos direitos dos cidadãos e como ela é inquestionável, visto que os créditos tributários executados não são apenas créditos públicos, mas sim, créditos da população.

Ao longo das seções trataremos do processo de Execução fiscal em todas as suas fases para um melhor entendimento de como a Fazenda Pública executa seus devedores.

Para gerarmos um debate será apresentado um dos grandes problemas da Execução fiscal que é a taxa de congestionamento mostrando sua causa e porque a Fazenda Pública tem grande dificuldade de reaver seus créditos da dívida ativa.

Portanto, esperamos atrair a atenção para o tema e contribuir para a descoberta de novas hipóteses de solucionar os problemas e além disso, nossas conclusões podem servir também de base para outros estudos da área de Execução Fiscal.

## **SEÇÃO PRIMÁRIA – EXECUÇÃO FISCAL**

### **1.1 CONCEITO**

A execução fiscal é um rito processual, regido pela lei 6.830/90 e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil. Trata-se de um conjunto de regras que visam o adimplemento do crédito devido pelo contribuinte através de uma tutela jurisdicional executiva.

Ela foi criada com o objetivo de estabelecer uma padronização de prazos e ações que a Fazenda Pública deve tomar para pedir, por vias judiciais, o pagamento de dívidas.

A Fazenda Pública é composta pela União os estados, municípios, Distrito federal e as autarquias de cada um desses entes.

Uma Execução sempre é fundada em um título executivo ou seja um instrumento de onde consta aquela obrigação que você quer que seja cumprida, no caso da execução fiscal o título é chamado de certidão de Dívida Ativa que basicamente é um documento que vai comprovar que aquela pessoa é devedor da Fazenda pública, qual valor e o título.

Os prazos de remessa de débitos para inscrição e para realização dos registros dos débitos no cadastro da dívida ativa são temas a serem regulados pela legislação de cada ente estatal, a exemplo da União, conforme o disposto no art. 22, caput do Decreto-Lei no 147, de 1967, prevalece a definição de que dentro de 90 (noventa) dias da data em que se tornarem findos os processos ou outros expedientes onde forem apurados débitos tributários ou não-tributários pendentes, as repartições públicas são obrigadas a encaminhá-los às unidades da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para inscrição em dívida ativa, depois de apurada a liquidez e certeza.

O procedimento da execução fiscal não visa solucionar um conflito entre as partes, mas sim satisfazer um direito certo e não cumprido, ou seja, é um processo pela qual a Fazenda pública vai atrás dos seus devedores no intuito de obrigá-los a realizar o pagamento de seus débitos.

Existe essa execução específica só para fazenda pública que não é exatamente igual à execução judicial e extrajudicial que se enquadra aos particulares, porque se mexe com patrimônio Público.

Muitas críticas são feitas sobre alguns de seus dispositivos, principalmente no que condiz a sua ineficiência na obtenção de informações e na arrecadação dos tributos, que são considerados de pouca eficiência e não se preocupam com as mais variadas peculiaridades que recaem sobre a cobrança de créditos públicos.

## 1.2 ETAPAS DA EXECUÇÃO FISCAL

Quando ocorre da Fazenda Pública não conseguir receber os tributos dos devedores por vias administrativas, ocorre a inscrição na Dívida Ativa (CDA) e a Fazenda executa esse título pelo judiciário.

Após o recebimento da petição inicial, o devedor receberá uma carta de citação com o prazo de cinco dias para pagar o débito ou para nomear bens a penhorar que tenham valor equivalente ao montante da dívida, que inclui os juros e moras.

Em regra, a citação do executado será realizada via postal, através de carta com aviso de recebimento, salvo se Fazenda Pública requerer que se faça de outra forma (LEF, art. 8º, I). A citação via postal considera-se realizada na data em que a carta foi entregue ao executado (LEF, art. 8º, II). Entretanto, se a data não constar do aviso de recebimento, considerar-se-á feita a citação 10 (dez) dias após a entrega da carta à agência postal. Não se exige que a carta seja entregue diretamente ao executado ou ao representante legal da pessoa jurídica executada, basta que a entrega seja feita no endereço correto.

Caso o devedor não pague ou não indique bens a penhora, a Lei de Execução Fiscal define que a penhora pode acontecer com qualquer bem do devedor.

A Fazenda Pública, por sua vez, poderá recusar os bens nomeados pelo executado, e requerer a substituição por outros que estejam em melhor posição na ordem

de preferência estabelecida pelo art. 11 da LEF. Além disso, cabe à Fazenda requerer o reforço da penhora insuficiente, sendo vedado ao juiz fazê-lo de ofício (LEF, art. 15, II).

Não havendo o pagamento nem a garantia da execução, a penhora recairá em qualquer bem do executado, salvo aqueles que a lei declare absolutamente impenhoráveis

Segundo o art. 40 da LEF, enquanto não for localizado o devedor ou não forem encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, o juiz suspenderá a execução fiscal pelo prazo de até 1 (um) ano. Após, o juiz determina o arquivamento dos autos e inicia-se a contagem do prazo da prescrição quinquenal intercorrente (Súmula 314 do STJ). Se, todavia, forem encontrados o devedor ou seus bens, os autos serão desarquivados, dando-se prosseguimento à execução (LEF, art. 40, § 3º).

Se o devedor não concordar com a execução, ela pode entrar com o Embargos à Execução, que é um processo que ocorre separadamente da ação de execução pois esse processo é preciso ser garantido com dinheiro ou bem. É no embargos que o devedor vai ter a chance de elaborar toda sua defesa. Admite-se também a exceção de pré-executividade que é uma defesa excepcional e atípica.

Se a execução não for embargada, ouvida a Fazenda Pública, passa-se à expropriação (desapropriação legal) dos bens do executado, sem precisar proferir a sentença.

A satisfação da obrigação é a única forma de extinção normal da execução, sendo o pagamento efetuado pelo devedor, ou por terceiros, uma de suas espécies

### 1.3 A IMPORTÂNCIA DA EXECUÇÃO FISCAL

O Estado tem um importantíssimo dever de garantir ao cidadão acesso a serviços e estruturas de qualidade. Portanto é preciso ter recursos financeiros que atendam a essas necessidades Públicas, por isso a Execução Fiscal tem um papel fundamental na busca por créditos.

Ainda que os tributos sejam usados para custear despesas do Estado e retornem para o contribuinte em forma de investimentos no município, não há espontaneidade no pagamento. A importância da Execução Fiscal surge, então, da necessidade de garantir que a arrecadação ocorra com efetividade.

Como última etapa de um processo tributário, a Execução Fiscal é realizada depois que o imposto é reconhecido e as vias administrativas de cobrança são esgotadas. Os créditos tributários e não tributários que não foram pagos são inscritos no cadastro de dívida ativa, a chamada CDA.

A importância da Execução Fiscal na atividade financeira do Estado e na manutenção dos direitos dos cidadãos é inquestionável, visto que os créditos tributários executados não são apenas créditos públicos, mas sim, créditos da população.

## **SEÇÃO SECUNDÁRIA – DÍVIDA ATIVA**

### **2.1 CONCEITO**

A Dívida Ativa é o conjunto de débitos de pessoas jurídicas e físicas com órgãos públicos federais (Receita Federal, Ministério dos Transportes, Ministério do Trabalho, INSS, multas eleitorais, etc) não pagos espontaneamente, de natureza tributária ou não.

Como exposto, o imposto que não foi pago faz com que a pessoa que não conseguiu adimplir a dívida seja inscrita na dívida ativa que faz com que os entes,

federais, estaduais ou municipais possam executar essa pessoa, buscando os bens por meio de penhora, por exemplo, seu nome ficar negativado.

A pessoa que pensa em esconder os bens ou vender nesse período não consegue porque não vai ter mais valor e vai ser cancelado a venda.

Esse problema se faz mais grave ainda quando a pessoa tem uma empresa, pois pode se ter a necessidade de ter crédito no funcionamento para alavancar o seu negócio e também pode ficar impedido de participar de licitações.

Mas há soluções para quem está na dívida ativa como parcelamentos chamados PPI ou Refis que esse órgão disponibilizam para possibilitar um alongamento considerável com taxa de juros pequenas e em alguns casos até as multas para que o devedor volte a ser uma pessoa adimplente, com condições de pagar com tranquilidade. Por isso é interessante fazer esse financiamento na troca de governo, pois o governo que entrar quer fazer o saneamento ele precisa de recurso e de receita então ele busca naqueles seus devedores o dinheiro de governos anteriores que são os impostos que a pessoa não conseguiu pagar.

A dívida ativa, assim, constitui crédito público, isto é, todos os valores que Fazenda Pública tem para receber de terceiros, qualquer que seja a sua natureza.

Nos termos do art. 2º, *caput*, da Lei 6.830/1980, a dívida ativa da Fazenda Pública é aquela definida como tributária ou não tributária na Lei 4.320/1964, e, seja qual for sua espécie, abrangerá a atualização monetária, juros e multa de mora, além dos demais encargos previstos em lei ou contrato (LEF, art. 2º, § 2º).

A diferenciação entre crédito tributário ou não tributário é de extrema relevância, uma vez que alguns dispositivos da Lei de Execução Fiscal são inaplicáveis aos créditos de natureza tributária, devendo prevalecer as normas gerais de direito tributários previstos no CTN, que estão sob reserva de lei complementar.

## 2.2 ESPÉCIES

### 2.2.1 Dívida ativa tributária

A dívida ativa tributária é aquela proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, após o término do prazo fixado, por lei ou decisão judicial final, para pagamento (CTN, art. 201). A dívida ativa tributária, portanto, compreende os créditos de natureza tributária, isto é, os tributos, seus respectivos adicionais, e as multas, nos termos do § 2º do art. 39 da Lei 4.320/1964.

### 2.2.2 Dívida ativa não tributária

A dívida ativa não tributária abrange os créditos de natureza não tributária, tais como:

“os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, alugueis ou taxas de ocupação, custas processuais, preços de serviços prestados por estabelecimentos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis definitivamente julgados, bem assim os créditos decorrentes de obrigações em moeda estrangeira, de sub-rogação de hipoteca, fiança, aval ou outra garantia, de contratos em geral ou de outras obrigações legais” (Lei 4.320/1964, art. 39, § 2º).

Não obstante a classificação feita pela Lei 4.320/1964, o STF já se manifestou sobre a natureza tributária dos créditos provenientes de empréstimos compulsórios, das contribuições estabelecidas em lei e das custas processuais.

### 2.3 INSCRIÇÃO NA DÍVIDA ATIVA

A inscrição da dívida ativa constitui ato de controle de legalidade, que será feito por órgão competente para apurar a liquidez e a certeza do crédito (LEF, art. 2º, § 3º). Assim, uma vez escoado o prazo assinado pela lei ou por decisão final, em regular processo administrativo, para o pagamento de crédito tributário, este será convertido em dívida ativa tributária da Fazenda Pública a partir do ato de inscrição.

O termo de inscrição de dívida ativa deverá indicar obrigatoriamente (LEF, art. 2º, § 5º; CTN, art. 202): (i) o nome do devedor e, sendo caso, o dos corresponsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros; (ii) a quantia devida e a maneira de calcular os juros de mora acrescidos; (iii) a origem e natureza do crédito, mencionada especificamente a disposição da lei em que seja fundado; (iv) a data em que foi inscrita; e (v) sendo caso, o número do processo administrativo de que se originar o crédito.

A principal finalidade da inscrição de um crédito tributário em dívida ativa é extrair o título executivo (certidão de dívida ativa), que vai embasar o ajuizamento de futura execução fiscal pelo Estado. A certidão consubstancia-se em título executivo extrajudicial (CPC, art. 784, IX) e conterá, além de todos os requisitos do termo inscrições citadas acima, a indicação do livro e da folha em que se encontra a inscrição (CTN, art. 202, parágrafo único).

A omissão ou erro relativos aos requisitos da certidão acarretam a nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até o julgamento em primeira instância dos embargos interpostos, mediante substituição da certidão nula. Nesse caso, é assegurada a devolução do prazo para embargos ao sujeito passivo, acusado ou interessado para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada (CTN, art. 203; LEF, art. 2º, § 8º). A emenda ou a substituição da certidão, todavia, só poderá ser feita em razão de erro material ou formal, sendo vedada a modificação do sujeito passivo (STJ, Súmula 392).

A dívida ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída (LEF, art. 3º; CTN, art. 204). Trata-se, porém, de presunção relativa, uma vez que poderá ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite (LEF, art. 3º, parágrafo único; CTN, art. 204, parágrafo único).

A fluência de juros de mora não afeta a liquidez do crédito (CTN, art. 201, parágrafo único).

Ademais, a inscrição em dívida suspende o prazo prescricional por 180 (cento e oitenta) dias ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes do término do daquele prazo (LEF, art. 2º, § 3º). No entanto, de acordo com entendimento do STJ, tal suspensão se aplica somente às dívidas ativas de natureza não tributária, uma vez que a

prescrição de dívida ativa tributária está reservada à Lei Complementar, no caso, o art. 174 do CTN.

## **SEÇÃO TERCIÁRIA – PROCESSO JUDICIAL UTILIZADO NA EXECUÇÃO FISCAL**

### **3.1 PROCESSO JUDICIAL – FASES**

O procedimento da Execução Fiscal começa pela citação do executado, onde é realizada via postal, considera-se efetiva na data em que foi entregue. Não se exige que a carta seja entregue diretamente ao executado ou ao representante legal desde que seja entregue no endereço correto

De acordo com o inciso III do art. 8º do CTN, se o aviso de recebimento não retornar em 15 (quinze) dias após a entrega da carta, a citação deverá ocorrer pelo oficial de justiça ou por edital. No entanto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça é no sentido de que a citação por edital, na execução fiscal, só é cabível quando as demais modalidades restarem frustradas (Súmula 414 STJ).

Ao ser citado, o executado terá o prazo de 5 (cinco) dias para efetuar o pagamento da dívida ou garantir a execução (LEF, art. 8º). Se tratando de garantir a execução o executado pode nomear bens a penhora, A Fazenda Pública, por sua vez, poderá recusar os bens nomeados pelo executado, e requerer a substituição por outros que estejam em melhor posição na ordem de preferência estabelecida pelo art. 11 da LEF. Além disso, cabe à Fazenda requerer o reforço da penhora insuficiente, sendo vedado ao juiz fazê-lo de ofício (LEF, art. 15, II).

Não havendo garantia e nem o pagamento da execução, a penhora recairá em qualquer bem do executado, salvo aqueles que são impenhoráveis definidos por lei.

Enquanto não for localizado o devedor ou não forem encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, o juiz suspenderá a execução fiscal pelo prazo de até 1 (um) ano. Após, o juiz determina o arquivamento dos autos e inicia-se a contagem do prazo da prescrição quinquenal intercorrente (Súmula 314 do STJ). Se, todavia, forem encontrados o devedor ou seus bens, os autos serão desarquivados, dando-se prosseguimento à execução (LEF, art. 40, § 3º).

Mas se for decorrer o prazo prescricional, após o juiz ouvir a fazenda Pública, poderá o juiz de ofício reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato.

A manifestação prévia da Fazenda Pública será dispensada no caso de cobranças judiciais cujo valor seja inferior ao mínimo fixado pelo Ministro de Estado da Fazenda (LEF art. 40, § 5º). Isto porque não haveria sentido intimar a Fazenda Pública nos casos em que a própria União tenha considerado desnecessária a cobrança judicial, em razão de seu insignificante valor.

### 3.2 MEIOS DE DEFESA DO EXECUTADO

Quanto a defesa do contribuinte, a Lei 6.830/1980 prevê expressamente a possibilidade de oposição de embargos à execução fiscal. Admite-se também a exceção (ou objeção) de pré-executividade, fruto de construção doutrinária e jurisprudencial, como meio de defesa excepcional e atípico.

#### 3.2.1 Embargos a Execução

Os embargos a execução é o meio de defesa onde o executado tem a oportunidade de elaborar e colocar toda sua matéria de defesa, lembrando que os embargos é uma ação autônoma de conhecimento.

Há alguns pressupostos de admissibilidade para poder se ter direito a essa defesa, que são: a tempestividade e a garantia integral da execução, como já mencionado existem maneiras de se efetuar essa garantia, segundo o art 9, LEF, quais sejam por meio de depósito, carta fiança, penhora ou seguro-garantia. Quanto a tempestividade ela é de 30 dias contados do depósito, da juntada da prova da fiança bancária ou do seguro-garantia, ou da intimação da penhora (LEF, art. 16).

Se a penhora for insuficiente à garantia da execução fiscal, a Fazenda Nacional deverá requerer o seu reforço, de acordo com o disposto nos arts. 15, II, da LEF, e art. 874, II, do CPC. O juiz, todavia, não poderá fazê-lo de ofício, conforme entendimento firmado pelo STJ.

No tocante aos efeitos decorrentes da propositura dos embargos, a Lei de Execução Fiscal é omissa, devendo-se aplicar subsidiariamente as normas contidas no Código de Processo Civil. Segundo o art. 919, § 1º, do CPC, os embargos à execução são desprovidos de efeito suspensivo automático, todavia, o juiz poderá concedê-lo, desde que haja o preenchimento dos seguintes requisitos: (i) requerimento do embargante, (ii) verificação pelo juiz da relevância da fundamentação (*fumus boni juris*) e perigo de dano irreparável ou de difícil reparação (*periculum in mora*), e (iii) garantia da execução.

### 3.2.2 Exceção de Pré-executividade

A exceção de pré-executividade, foi construído pela doutrina e pela jurisprudência, não tendo previsão legal. Só caberá essa defesa nas questões de ordem pública. Que podem ser conhecidas de ofício pelo juiz desde que não necessite de dilação probatória, ou seja, não há necessidade de garantia do juízo e não há necessidade de custas processuais e essas é uma das grandes vantagens da exceção de pré-executividade.

Como ela pode ser arguida em questão de matéria pública, a exceção pode ser interposta em qualquer momento na execução, como, por exemplo, se houver uma penhora de um bem de alguma empresa e a mesma perder o prazo para entrar com os embargos o advogado pode usufruir desta defesa.

Além das matérias que devem ser conhecidas de ofício pelo juiz, a doutrina e jurisprudência têm admitido a alegação de outras matérias, mesmo não sendo de ordem pública, desde que não haja necessidade de dilação probatória. Com efeito, podem ser incluídas como matérias argúveis em sede de exceção: a decadência, a prescrição, o excesso de execução, o pagamento, dentre outras.

Segundo entendimento firmado pelo STJ, as questões decididas definitivamente em embargos à execução não podem ser rediscutidas em sede de exceção de pré-executividade, e vice-versa, tendo em vista a força preclusiva da coisa julgada.

### 3.3 FRAUDE A EXECUÇÃO

Na execução fiscal, é o art. 185 do CTN (redação dada pela Lei Complementar 118/2005) que disciplina a fraude à execução: “presume-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”. Na redação original do Código, a presunção de fraude só se operava a partir do ajuizamento da ação de execução, não bastava a inscrição em dívida ativa.

Em outras palavras, o credor não consegue encontrar nenhum tipo de bem em seu nome para saldar a dívida. No entanto, o exequente tem conhecimento de um imóvel que sabe que é dele mas está registrado em nome de terceiro, é nessas situações que pode se declarado a fraude a execução para que seja feita a penhora desse bem para obter a satisfação do crédito.

A partir da entrada em vigor da LC 118/2005 (09.06.2005), passou-se a se considerar fraudulentas as alienações efetuadas pelo devedor fiscal após a inscrição do crédito tributário em dívida ativa.

O Superior Tribunal de Justiça, ao julgar o REsp 1.141.990, submetido ao regime de recursos repetitivos, firmou o entendimento de que não se aplica à execução fiscal o enunciado da Súmula 375 de sua jurisprudência, segundo o qual o reconhecimento da fraude à execução depende do registro da penhora do bem alienado ou da prova de má-fé do terceiro adquirente. Isto porque a simples alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, pelo sujeito passivo, após a inscrição em dívida ativa, sem a reserva de meios para a quitação do débito, gera a presunção absoluta (*jure et de jure*) de fraude à execução (lei especial prevalece sobre a lei geral).

Assim, tornou-se irrelevante a existência de boa-fé ou de má-fé do terceiro adquirente, ou mesmo a prova da existência do conluio, para caracterizar fraude à execução fiscal, considerando estar-se diante de presunção absoluta, *jure et de jure*.

## **SEÇÃO QUARTENÁRIA – OS PROBLEMAS DE INEFICIÊNCIA ENFRENTADOS PELA EXECUÇÃO FISCAL**

### **4.1 TAXA DE CONGESTIONAMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL**

A execução fiscal, procedimento regulamentado pela Lei 6.830/80 e subsidiariamente pelo Código de Processo Civil (CPC) de 2015, é um importante instrumento da Fazenda Pública para recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, seja de natureza tributária ou não tributária. No entanto, a satisfação do crédito nos referidos processos sofre grandes entraves e, atualmente, encontra baixos níveis de êxito em todos os entes federativos, muito embora ainda seja responsável por grande parte da arrecadação.

No Brasil apresenta vários problemas na esfera jurídica e um dos problemas mais recorrentes é a elevada taxa de congestionamento de processo, fazendo com que

as execuções fiscais não possuam muita eficiência. Com isso, diminuiu-se a chance da Fazenda reaver esses valores cobrados.

Fora que o processo é muito oneroso e as vezes não compensa o tempo gasto mais os gastos judiciais com o valor da causa, fazendo com que simplesmente não há eficácia nenhuma e somente contribui para o volume de processos.

Dados obtidos dos Tribunais de Justiça revelam que menos de 20 % dos processos são baixados, fazendo com que o volume cresça em proporções enormes. Em decorrência desta realidade, a proporção de execuções fiscais em relação aos demais processos judiciais acaba se tornando cada vez maior.

Como se pode ver, à premissa da ineficiência do sistema de cobrança, face à baixa arrecadação da Dívida Ativa, alia-se o argumento do excesso de execuções fiscais em andamento.

Os motivos desses entraves são os mais variados. Podemos citar, dentre outros, a profissionalização de empresas e pessoas físicas na burla da norma tributária; as sucessivas tentativas de ocultação patrimonial verificadas pelo Fisco; as formalidades garantistas do processo executivo; a alta carga tributária do país (32,66% do PIB em 2015); entre outros. Fato é que, na formatação atual, o processo executivo muitas vezes não chega a sua satisfação e, em vez de resultar em arrecadação, acaba por gerar custos desnecessários aos cofres públicos.

O eventual prejuízo para sociedade ultrapassa os meros e corriqueiros problema notório e inerentes ao acesso e alcance dos serviços disponibilizados pelo Judiciário, pois, como salienta Gomes (2009) a baixa eficiência da cobrança da dívida ativa, além de prejudicar a arrecadação por parte do Fisco, atinge também diretamente a tributação, abalando a relação entre estado e cidadão contribuinte, minando qualquer possibilidade de avanço da temática e atravancando o desenvolvimento nacional. Faceta de uma execução fiscal que há tempos merece a sua devida reanálise.

Além disso, as execuções fiscais possuem uma das maiores taxas de congestionamento do país: 89,7% em 2018. Isso quer dizer que, a cada 100 ações de execução fiscal que ocorreram em 2018, apenas 10 foram baixadas.

Observa-se que um dos maiores motivos para essa paralisação dos processos executivos se dar pela falta de citação do devedor, que se encontra em lugar incerto e não sabido, ou à ausência de indicação, pela exequente, dos bens penhoráveis,

Com maiores recursos decorrentes da arrecadação, o Estado será capaz de investir em serviços públicos para satisfação do interesse público, bem como desestimulará os devedores contumazes que, por meio de realização de cálculos estatísticos, preferem não pagar em os tributos, cientes da ineficiência de sua cobrança pelo Poder Público.

Por outro lado, pode se haver soluções para tal problema, pois há diversas situações em que a execução fiscal não deveria existir.

## 4.2 Formas que pode ser garantir uma maior celeridade do processo

O agigantamento do Poder julgador, tanto em tamanho como em legislação aplicada, acarretou outros ônus e encargos sociais nunca antevistos, criando obstáculos inesperados à realização das expectativas de quem quer que seja, inclusive dos próprios entes estatais.

Nesse sentido, o melhoramento da máquina de cobrança deve ser prioridade nos Estados. Deve-se repensar a atuação entre Procuradorias dos Estados e Administração Fazendária, através de uma ação concatenada e harmônica, especialmente no que concerne à coleta de informações. Além disso, faz-se necessário buscar os elementos principais da eficiência nesse campo: a criatividade, a inovação e a criação de novas estratégias processuais (medidas cautelares, reconhecimentos de grupos econômicos etc.). A título de exemplo, podemos refletir sobre novos instrumentos a serem debatidos e, eventualmente, incorporados à prática administrativa tributária: (i) adjudicação de bens penhorados, quando for de interesse do Estado; (ii) alienação por iniciativa particular, acelerando a alienação sem necessidade de leilão judicial; (iii)

disponibilização de acesso a sistemas de identificação de patrimônio (imóveis, embarcações, aeronaves etc.) pelos próprios procuradores, em articulação com o Fisco; (iv) equipe de apoio para identificação específica de fraudes à execução; com formação de grupo especializado (v) instrumentos de consensualidade para causas em que haja baixa probabilidade de êxito, garantindo-se maior autonomia do representante fazendário na escolha pública consensual e assim por diante.

São variados os projetos que pretendem implementar a execução fiscal administrativa. O Projeto de Lei 5080/2009, por exemplo, prevê uma fase administrativa anterior à propositura da ação de execução fiscal. O devedor seria notificado da inscrição de seu débito em dívida ativa e teria o prazo de 60 dias para realizar o pagamento. Tal notificação teria o condão de interromper a prescrição, o que acarretaria a não obrigatoriedade de ajuizamento de execuções fiscais somente para obstar a consumação da inscrição, bem como permitiria que os órgãos fazendários tivessem mais tempo para identificar patrimônio penhorável do devedor. Caso não se realizasse o pagamento se iniciariam os atos de constrição preparatória realizado no próprio âmbito administrativo, mas que estariam sujeitos à conversão em penhora ou arresto pelo Poder Judiciário no prazo de 120 dias, sob pena de serem desconstituídos (WEDY, 2014).

Nesse ínterim, a adequação da mão de obra, por intermédio da atribuição de um maior dinamismo à sua atuação, com a correlata adoção de uma sistemática que permita o melhor aproveitamento do espaço ocioso do processo, especializando-se as funções, com a preciosa cooperação intersetorial, empregando-se ao máximo as tecnologias relacionadas à informação, e direcionando-se esforços para etapas como a citação e a penhora, são algumas das iniciativas propícias a deflagrar uma revolução no trato dessas ações.

Podemos, informatizar mais, como criar programas inteligentes, com a participação dos envolvidos no sistema, e que não deem mais trabalho do que o sistema atual, principalmente para os magistrados, cada vez mais assoberbados de funções que poderiam ser consideradas de ordem administrativa do processo do que de ordem jurisdicional.

Portanto, como exposto, há possíveis soluções para um dos problemas mais frequentes na Execução Fiscal, então falta dos entes públicos uma atenção maior e uma releitura de como melhorar uma ação que tem extrema importância para o Estado reaver seus créditos para poder ser reinvestido nos serviços Públicos.

## **CONCLUSÃO**

Deve-se concluir que, como vimos detalhadamente o que é a Execução Fiscal como seu conceito e sua efetividade, que existem várias camadas a serem exploradas nesse ramo jurídico. E que só a partir dessa análise bem elaborada conseguimos ter uma visão maior de realmente como funciona o seu processo e todas suas fases desde a citação até as possíveis conclusões do processo.

Propus que entendêssemos a origem da Dívida ativa que é o título de crédito extrajudicial, para a partir do entendimento da origem pudéssemos adequar-se ao máximo a todos os direitos, deveres e legítimas expectativas e necessidades humanas envolvidos, o que inclui, em especial, os deveres de arrecadação do Estado e os direitos e deveres (processuais, materiais) de todos os autores envolvidos numa execução fiscal.

Vimos também de forma detalhada que, processo judicial viabiliza meios efetivos de defesa para o executado e formas para que se cumpra com o pagamento da dívida.

Para realizar este esforço metodológico, utilizei os mais variados autores para se ter um entendimento mais amplo e reflexivo. Os mecanismos que resultou nessa acumulação de conhecimentos fora também minha experiência pessoal com o assunto, quanto pesquisas e discussões sobre a eficiência da execução fiscal.

Pode-se concluir de tudo que foi exposto acima, que a cada detalhe sobre os tópicos que é necessário ter um entendimento aprofundado sobre a Execução Fiscal pois com isso conseguimos entender que o congestionamento é causado pelo grande volume de processos e a sua pouca efetividade que se dar pela dificuldade de encontrar o devedor e seus bens que muitas vezes é ocultado pelo mesmo dentre outros meios de burlamento. Com isso faz com que o tempo seja longo levando até a prescrição da dívida.

Diante disso, foi exposto tudo sobre a Execução Fiscal para saber seus pontos forte e fracos levando para quem quiser se informar, atitudes corajosas para mudar no Sistema Judiciário e poder conseguir construir um sistema de cobranças judiciais mais efetivo.

## REFERENCIA BIBLIOGRÁFICAS

AMARO, Luciano. *Direito tributário brasileiro*. 20. ed. São Paulo, Saraiva, 2014,

ALDEMARIO, Araújo Castro. *Dívida Ativa. Comentários aos arts. 201 a 204 do Código Tributário Nacional*.

BRASIL, STJ: *AgRg no REsp 1218988/RJ*, 1ª Turma, rel. Min.Arnaldo Esteves Lima, j. 24.05.2011, DJe 30.05.2011.

BRASIL, STJ, *AgRg no REsp 1.354.894/PE*, 2ª Turma, rel. Ministro Herman Benjamin, j. 16.04.2013, DJe 08.05.2013.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. *A Fazenda Pública em juízo*. 17. ed. editora forense, 2020

CAMPELLO, André Emmanuel Batista Barreto; FERNANDES, Helga Letícia da Silva. *Execução Fiscal: O colapso de um sistema*. Disponível em: <http://www.quantocustaoBrasil.com.br/artigos/execucao-fiscal-o-colapso-de-um-sistema>. Acesso em: 7 de ago. 2020

FACHINI, Tiago. *O que é e como funciona a Execução Fiscal?*. Disponível em: <https://www.projuris.com.br/como-funciona-a-execucao-fiscal>. Acesso em 7 de ago. 2020

FILHO, Marcílio da Silva Ferreira. *O PROBLEMA CRÔNICO DA EFICIÊNCIA NA EXECUÇÃO FISCAL: Repensando a cobrança judicial dos créditos inscritos em dívida ativa*. Disponível em: <http://www.sgc.goias.gov.br/upload/arquivos/2017-02/o-problema-crOnico-da-eficiEncia-na-execuCAo-fiscal.pdf>. Acesso em: 6 de ago.2020

MARINS, James. *Direito processual tributário brasileiro (administrativo e judicial)*, p. 865. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2015.

NOLASCO, Rita Dias. *Execução fiscal à luz da jurisprudência: Lei 6.830/1980 comentada artigo por artigo: de acordo com o novo CPC*, pp. 173-176. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2015.

NÓBREGA, Tiago Tavares. *Análise da ineficiência da execução fiscal perante a justiça federal*. Disponível em: <https://ambitojuridico.com.br/cadernos/direito-tributario/analise-da-ineficiencia-da-execucao-fiscal-perante-a-justica-federal/>. Acesso em: 3 set. 2020

PORTO, Iago Dias. *A ineficiência da Execução Fiscal e meios extrajudiciais de cobrança da dívida tributária*. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/50761/a-ineficiencia-da-execucao-fiscal-e-meios-extrajudiciais-de-cobranca-da-divida-tributaria>. Acesso em: 10 set. 2020

PAULSEN, Leandro; ÁVILA, René Bergmann; SLIWKA, Ingrid Schroder. *Direito processual tributário: processo administrativo fiscal e execução fiscal à luz da doutrina e da jurisprudência*, p. 212. 8. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

SABBAG, Eduardo. *Manual de direito tributário*, 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

SIMA, Alice. *A importância da Execução Fiscal para o município*. Disponível: <https://www.sajdigital.com/advocacia-publica/importancia-execucao-fiscal/>. Acesso em 5 out. 2020

WAMBIER, Luiz Rodrigues; TALAMINI, Eduardo. *Curso avançado de processo civil: execução*. v.2,p. 575. 11 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.