

# EXECUÇÃO ADMINISTRATIVA DO CRÉDITO DA FAZENDA PÚBLICA

Antônio Souza Prudente

## 1. Introdução

Há mais de 20 (vinte) anos vigora, no Brasil, a Lei nº 6.830, de 22.9.1980, dispondo sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, com o propósito de acelerar essa cobrança, através das normas integrantes de seu procedimento especial.

Na Exposição de Motivos nº 223, que os senhores Ministros da Justiça, da Fazenda e da Desburocratização enviaram ao senhor Presidente da República, em 20.6.1980, restou consignado que o anteprojeto da vaticinada lei, “a par de não revogar as linhas gerais e a filosofia do Código, disciplina a matéria no essencial, para assegurar não só os privilégios e garantias da Fazenda Pública em Juízo, como também a agilização e racionalização da cobrança da Dívida Ativa”, concluindo que aquele

[...] anteprojeto, por outro lado, insere-se no Programa Nacional de Desburocratização, a que se refere o Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979, uma vez que simplifica o processo da execução da Dívida Ativa, reduz, substancialmente, o número de despachos interlocutórios do Juiz, liberando-o de trabalhos meramente burocráticos em favor da atividade especificamente judicante, utiliza os modernos serviços dos Correios para a citação dos executados, cria condições para a melhor utilização do processamento de dados na execução fiscal, descongestiona as vias judiciais, nas duas instâncias, e adota outras medidas, tudo em consonância com os princípios constitucionais que regem os direitos e garantias individuais e as funções do Poder Judiciário.

A experiência forense, contudo, ao longo da vigência e aplicação por vinte anos da referida Lei nº 6.830/80, não tem colhido os bons resultados apontados 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 almejado descongestionamento das vias judiciais, nem, tampouco, a vaticinada agilização na cobrança do crédito fiscal, como, de resto, a mesma experiência fora vivenciada por toda justiça brasileira.

Os dados estatísticos do Conselho da Justiça Federal revelam que, até o dia 31.3.2007, dos 6.411.638 (seis milhões, quatrocentos e onze mil e seiscentos e trinta e oito) feitos judiciais, em tramitação na justiça federal de primeiro grau, no Brasil, 2.769.786 (dois milhões, setecentos e sessenta e nove mil e setecentos e oitenta e seis) são de execuções fiscais, em uma perspectiva de crescente acúmulo e emperramento dos feitos relativos a essa cobrança, que, de há muito, carece de mecanismos efetivamente agilizadores de sua realização.

Em busca de solucionar essa pendência histórica, o Professor Leon Fredja Szklarowsky, que integrou o grupo de trabalho, instituído pela Portaria Interministerial nº 273, de 15.7.1976, dos senhores Ministros da Justiça e da Fazenda, na época, tem defendido a proposta pioneira de uma penhora administrativa por órgão jurídico da Fazenda Pública, no que resultou o Projeto de Lei do Senado nº 174, de 1996, reapresentado sob o nº 608/99, por iniciativa do nobre Senador Lúcio Alcântara.

Não obstante elogiável se apresente a proposta de uma penhora administrativa, no processo de execução fiscal, o texto constante do Projeto de Lei em referência, de 1996, padece dos vícios da insuficiência de uma resposta cabal e satisfatória à questão da morosidade na realização do crédito fazendário e da desobstrução da atividade funcional da justiça brasileira, posto não revelar-se incorporado nas conquistas da processualística moderna e nos avanços da engenharia jurisprudencial, com rápida evolução, nos últimos tempos, atenta aos apelos de uma sociedade voltada aos desafios de um novo milênio, a reclamar por uma justiça célere e eficaz.

Nesse contexto, sem prejuízo das garantias preconizadas nos institutos da medida cautelar fiscal, regida pelas disposições da Lei nº 8.397, de 06.1.1992, e do arrolamento fiscal, previsto no art. 64 da Lei nº 9.532, de 10.12.1997, apresenta-se, agora, uma proposta

inovadora de uma nova Lei de Execução Fiscal, dispondo sobre a cobrança administrativa do crédito da Fazenda Pública e os embargos do executado, no sentido de agilizar e racionalizar a satisfação do crédito da Fazenda Pública, sem congestionar as vias judiciais.

## 2. Constitucionalidade da execução administrativa-fiscal

O texto proposto, agora, concilia-se com as garantias fundamentais da constituição em vigor, com os princípios dirigentes do projeto de *Código de Defesa do Contribuinte* (Projeto de Lei do Senado nº 646, de 1999 - Complementar) e com os princípios e normas genéricas do Código de Processo Civil, em grande parte já reformado, pronto a instrumentalizar, em sua dinâmica processual, a realização administrativa da receita pública e a defesa judicial de uma nova cidadania fiscal.

A execução administrativa do crédito da Fazenda Pública afigura-se juridicamente possível na força dos atributos dos atos administrativos, que se revestem da presunção de legitimidade, decorrente do princípio da legalidade da administração, da imperatividade impositiva de seu cumprimento coercitivo e da auto-executoriedade consistente na possibilidade desses atos serem imediata e diretamente executados pela própria administração, no uso de sua supremacia de poder público, independentemente de ordem judicial.

A competência da União para legislar, através do Congresso Nacional, privativamente, sobre direito processual e, concorrentemente, sobre procedimentos em matéria processual, com supremacia da lei federal sobre normas gerais, na espécie, resulta das disposições dos artigos 22, I, e 24, XI e respectivo § 4º, da Constituição Federal, em que se ampara a validade formal do projeto ora proposto.

A figura do juiz natural e o princípio da inafastabilidade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV) restam plenamente garantidos aos jurisdicionados, nas linhas do novo projeto, que substituirá o da penhora administrativa, dispondo, também, integralmente, sobre a ampla defesa do executado, em juízo.

### 3. Perfil de uma nova execução fiscal

Partindo-se da garantia fundamental de que “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito” (CF, art. 5º, XXXV), afigura-se inafastável a convicção de que a atividade de resolver conflitos e decidir controvérsias é um dos fins primários do Estado moderno, pois os indivíduos, aos quais já não se permite fazer justiça pelas próprias mãos, investiram-se, na ordem jurídica, do direito de ação e de exigir do Estado o dever correlato da Jurisdição.

A tutela jurisdicional do Estado, contudo, na dimensão de uma nova era de proteção dos direitos da cidadania, dispensa o juiz da tarefa estressante de mero *Cobrador do Fisco*, ante o reclamo popular de tê-lo por inteiro como um hábil solucionador de lides.

Com esse enfoque constitucional, a cobrança administrativa do crédito da Fazenda Pública não afasta a possibilidade dos embargos do executado em juízo, em que poderá ser exercitada sua ampla defesa (CF, art. 5º, LV), sem o sacrifício prévio de seus bens para a instrumentalidade do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV), salvo quando se revelem os atentados da litigância de má-fé, que autorizam o arresto imediato.

Na minuta do anteprojeto em comento, contempla-se, no art. 1º, a norma abrangente da execução administrativa do crédito da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de suas respectivas autarquias e fundações públicas, aplicando-se, subsidiariamente, as normas e princípios consagrados, no Código de Processo Civil, em ritmo de atualização.

Ainda que se realize na esfera administrativa, a execução do crédito da Fazenda Pública não prescinde da aplicação dos princípios informativos do direito público e especialmente do direito processual civil, como os da legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência (CF, art. 37, *caput*) dos atos administrativos em conexão com os princípios da boa-fé e da lealdade processual, do interesse dominante do credor, da economia processual, da responsabilidade patrimonial do devedor, da menor onerosidade da execução, do amplo contraditório e da preclusão, entre outros, garantidos constitucionalmente pelo devido processo legal.

No dispositivo em foco, incluem-se as fundações públicas, como espécies do gênero autarquia, com personalidade jurídica própria e competência para criar e executar seu título de crédito fiscal, a exemplo das demais entidades contempladas no artigo 1º do aludido anteprojeto, integrando o conceito de Fazenda Pública.

Aboliu-se do texto da proposta em referência a expressão hermafrodita *Dívida Ativa* da Fazenda Pública, por considerar-se que toda dívida há de ser contabilizada na coluna do *passivo*, e nunca na do *ativo*, como assim dispôs a megalomania autoritária dos textos legais em vigor (Lei nº 4.320, de 17.3.1964, art. 39, § 2º; Lei nº 5.172, de 25.10.1966, art. 201, *caput*; e Lei nº 6.830, de 22.9.1980, art. 2º, *caput*).

Nos termos da equivocada Lei nº 4.320, de 17.3.1964, que, originariamente, criou a dubiedade do hemafroditismo conceituai da expressão *Dívida Ativa*, os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias e serão exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, bem como serão inscritos, na forma da legislação própria, como *Dívida Ativa*, em registro próprio, após ser apurada a sua liquidez e certeza e a respectiva receita será escriturada a esse título (art. 39 e respectivo § 1º).

Na definição mal inventada da referida Lei,

(...) *Dívida Ativa Tributária* é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza proveniente de obrigação legal relativa a tributos e respectivos adicionais e multas, e *Dívida Ativa Não Tributária* são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multas de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, foros, laudêmios, aluguéis 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, (art. 39, § 2º).

O texto legal em referência já está ultrapassado, ao considerar, na época de sua edição, os empréstimos compulsórios e as contribuições estabelecidas em lei, como sendo créditos da Fazenda Pública de natureza não tributária, no que já contraria a sua definição de natureza tributária, conforme disposições do Sistema Tributário Nacional, nos termos da Constituição em vigor (CF, arts. 148, 149 e 195, §§ 4º e 6º).

De resto, se, na fala equivocada da malsinada Lei n° 4.320/64, Dívida Ativa Tributária ou não tributária é o crédito da Fazenda Pública dessa natureza; a minuta do anteprojeto em comento optou pela expressão inteligível do Crédito Fiscal ou Crédito da Fazenda Pública, na dimensão legal antevista, para cuidar da execução administrativa desse crédito legalmente privilegiado, no perfil moderno de uma nova execução fiscal, abolindo-se o hemafroditismo conceituai da Dívida Ativa.

#### 4. O crédito da fazenda pública na execução administrativa-fiscal

Partindo da abrangência da expressão *Fazenda Pública*, como está contida nas letras do artigo 209 do Código Tributário Nacional, a minuta de anteprojeto da nova lei de execução fiscal, proposta e defendida neste trabalho, atualiza o conteúdo material daquela expressão, para, assim, considerá-la *Fazenda Pública* da União, dos estados, do Distrito Federal, dos municípios e de suas autarquias e fundações públicas.

A minuta do texto vocacionado à aprovação congressional da lei, que regule a execução administrativa do crédito da Fazenda Pública, não se desgarrar do princípio constitucional da reserva absoluta de Lei Complementar para cuidar de obrigação, lançamento, crédito, prescrição e decadência tributários (CF, art. 146, III, *b*).

O Código Tributário Nacional brasileiro, ainda que formalmente seja regulado por lei ordinária (Lei n° 5.172, de 25.10.1966), possui inegável conteúdo material de lei complementar. Para as finalidades previstas no aludido artigo 146, da Constituição Federal, a matéria relativa ao crédito tributário, de que trata a lei de execu-

ção fiscal em vigor (Lei nº 6.830, de 22.9.1980), ou qualquer outra lei ordinária que venha a cuidar dessa matéria, haverá de atrelar-se às disposições vinculantes do referido CTN, respeitando-se a competência da União para estabelecer normas gerais sobre o crédito tributário da Fazenda Pública.

Nesse contexto, o esboço do anteprojeto de uma nova lei de execução fiscal, expurgado o formalismo hermafrodita da expressão *Dívida Ativa*, mantém-se fiel ao texto do Código Tributário Nacional, no que tange à disciplina material do crédito tributário, copiada, a rigor, no particular, pelo tecido da Lei nº 6.830/80, inclusive na dimensão normativa das garantias e privilégios do mencionado crédito.

De outra banda, os aspectos formais, que extrapolam os limites materiais desse crédito, a viabilizar a defesa do contribuinte, na instrumentalidade plena do devido processo legal (CF, art. 5º, LIV e LV), não se adstringem às comportas da lei complementar em referência, mas se incorporam à admissibilidade de todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada e efetiva tutela jurisdicional do executado e da própria Fazenda Pública, com observância das normas do Código de Processo Civil e da legislação processual em vigor.

Com essa baliza exegética, o texto minutado dispõe, sem novidades, que qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado crédito da Fazenda Pública e que esse crédito, compreendendo o tributário e o não tributário, abrange atualização monetária, juros, multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato (art. 2º, § 1º).

Nas letras do mesmo texto, a inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelas procuradorias fiscais, após a apuração da liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição para todos os efeitos de direito, por 180 (cento e oitenta) dias ou até a instauração da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo (art. 2º, § 2º).

Destaca-se que o crédito da União será inscrito e executado na Procuradoria da Fazenda Nacional (art. 2º, § 3º), estabelecendo-se que o Termo da Inscrição do Crédito Fiscal deverá conter: (a) o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o

domicílio ou residência de um e de outros; (b) o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato; (c) a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida; (d) a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita a atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo; (e) a data e o número de inscrição da dívida; e (f) o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida (art. 2º, § 4º).

A Certidão de Crédito Fiscal conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente (art. 2ª, § 5º). O Termo de Inscrição e a Certidão de Crédito Fiscal poderão ser preparados e numerados por processo manual, mecânico ou eletrônico (art. 2º, § 6º).

Afirmado-se à redação do parágrafo único do artigo 569 do CPC, acrescentado ao texto do Código pela Lei nº 8.953, de 13.12.1994, dispõe o esboço da nova lei de execução fiscal em comento que, após a notificação do devedor, a Certidão de Crédito Fiscal não poderá ser emendada ou substituída, nem se admitirá a desistência da execução, se já houver embargos, salvo se estes cuidarem de questões meramente processuais, arcando a entidade exequente, nesse caso, com as despesas do processo (art. 2º, § 7º). Quando os embargos versarem sobre questões de mérito, a emenda ou substituição da Certidão de Crédito Fiscal e a desistência total ou parcial da execução somente serão possíveis com a concordância expressa do executado, devendo a Fazenda Pública arcar com as despesas processuais (art. 2º, § 8º).

Na hipótese de emenda ou substituição da Certidão do Crédito Fiscal, será assegurada ao executado a devolução do prazo para embargos (art. 2º, § 9º).

O Crédito Fiscal, regularmente inscrito, goza da presunção de certeza e liquidez, sendo relativa essa presunção e, por isso, pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do executado ou de terceiro, a quem aproveite (art. 3º e respectivo parágrafo único).

No que tange às garantias e privilégios do crédito fiscal, dispõe a minuta do novo texto, repetindo o CTN e a lei de execução fiscal em vigor, no ponto que a cobrança administrativa do crédito da Fazenda Pública não está sujeita a concurso de credores ou habilita-

ção em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento, sendo que o concurso de preferência somente se verifica entre pessoas jurídicas de direito público na seguinte ordem: I - União, suas autarquias e fundações públicas; II - estados, Distrito Federal, suas autarquias e fundações públicas, conjuntamente e *pro rata* e III - municípios, suas autarquias e fundações públicas, conjuntamente e *pro rata* (art. 4º e respectivo parágrafo único).

Sem prejuízo dos privilégios especiais sobre determinados bens, que sejam previstos em lei, responde, pela satisfação do Crédito da Fazenda Pública, a totalidade dos bens e das rendas, de qualquer origem ou natureza, do sujeito passivo, seu espólio ou sua massa, inclusive os gravados por ônus real ou cláusula de inalienabilidade ou impenhorabilidade, seja qual for a data da constituição do ônus ou da cláusula, excetuados unicamente os bens e rendas que a lei declare absolutamente impenhoráveis (Art. 5º).

Por último, determina-se, na linha dos privilégios consagrados no CTN, que, nos processos de falência, concordata, liquidação, inventário, arrolamento ou concurso de credores, nenhuma alienação será judicialmente autorizada sem a prova de solução do crédito fiscal ou de concordância da Fazenda Pública.

As procuradorias fiscais, na execução administrativa do crédito privilegiado da Fazenda Pública, poderão dispor de todos os meios legalmente lícitos, nas vertentes do novo texto, que se anuncia, para agilizar a cobrança do referido crédito, observando, sempre, a defesa do contribuinte, no devido processo legal.

## 5. Legitimação passiva na execução administrativa-fiscal

O artigo 7º da minuta do anteprojeto da nova lei de execução fiscal cuida da legitimação passiva para esse tipo de execução, com ligeira alteração do texto da Lei nº 6.830/80, em vigor.

Dispõe o texto do anteprojeto em referência que a execução fiscal poderão ser promovidos contra o devedor, reconhecidos como tal no título executivo, o fiador, o espólio, a massa, o responsável, nos termos da lei, por dívidas tributárias ou não, de pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado e os sucessores a qualquer título.

Determina, ainda, o referido dispositivo que a execução fiscal contra pessoa jurídica de direito público observará o disposto nos artigos 730 e 731 do Código de Processo Civil (art. 7º, § Iº). Nesse caso, quando a Fazenda Pública credora executar, administrativamente, a Fazenda Pública devedora, esta deverá ser citada para embargar a execução, no prazo de 10 (dez) dias (CPC, art. 730, *caput*), perante o juízo competente, onde funciona a procuradoria processante (art. 18 do anteprojeto). Se não houver embargos ou se estes forem rejeitados, o juiz requisitará o pagamento por intermédio do presidente do tribunal competente, observando-se a ordem de apresentação do precatório e a conta do respectivo crédito (CPC, art. 730, I e II).

Se a entidade credora for preterida no seu direito de preferência, o presidente do tribunal, que expediu a ordem, poderá, depois de ouvido o chefe do Ministério Público, ordenar o seqüestro da quantia necessária para satisfazer o débito (CPC, art. 731).

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 (art. 7º, § 2º, do anteprojeto).

O Código Tributário Nacional cuida, apenas, da solidariedade passiva, estabelecendo que são solidariamente obrigadas as pessoas que tenham interesse comum na situação que constitua o fato gerador da obrigação principal e as pessoas expressamente designadas por lei (CTN, art. 124, I e II), como no caso em foco.

A solidariedade prevista no CTN não comporta benefício de ordem (art. 124, parágrafo único) e seus efeitos são os seguintes: o pagamento efetuado por um dos obrigados aproveita aos demais; a isenção ou remissão de crédito exonera todos os obrigados, salvo se outorgada pessoalmente a um deles, subsistindo, neste caso, a solidariedade quanto aos demais pelo saldo e a interrupção da prescrição, em favor ou contra um dos obrigados favorece ou prejudica os demais (art. 125, I, II e III).

A minuta do anteprojeto dispõe, ainda, que ao crédito da Fazenda Pública, de qualquer natureza, aplicam-se as normas rela-

tivas à responsabilidade prevista na legislação tributária, civil e comercial (art. 7º, § 3º).

O Código Tributário Nacional, por sua vez, determina que, nos casos de impossibilidade de exigência do cumprimento da obrigação principal pelo contribuinte, respondem, solidariamente com este, nos atos em que intervierem ou pelas omissões de que forem responsáveis, os pais, pelos tributos devidos por seus filhos menores; os tutores e curadores, pelos tributos devidos por seus tutelados ou curatelados; os administradores de bens de terceiros, pelos tributos devidos por estes; o inventariante pelos tributos devidos pelo espólio; o síndico e o comissário pelos tributos devidos pela massa falida ou pelo concordatário; os tabeliães, escrivães e demais serventuários de ofício, pelos tributos devidos sobre os atos praticados por eles, ou perante eles, em razão do seu ofício e os sócios, no caso de liquidação de sociedade de pessoas (art. 134,1 a VII).

O benefício de ordem, contudo, foi restaurado pela norma do § 4º do artigo 7º do anteprojeto em referência, ao dispor que os responsáveis, inclusive as pessoas indicadas no § 2º do mencionado artigo, poderão nomear bens livres e desembaraçados do devedor, tantos quantos bastem para pagar a dívida. Os bens dos responsáveis ficarão, porém, sujeitos à execução, se os bens do devedor forem insuficientes à satisfação da dívida.

Afirmando o princípio da responsabilidade patrimonial do devedor, na determinação de que o devedor responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, respeitando-se as restrições estabelecidas em lei (art. 591), o Código de Processo Civil brasileiro cuida do benefício de ordem dos sócios e fiadores. Estabelece, assim, que o fiador, quando executado, poderá nomear à penhora bens livres e desembargados do devedor. Os bens do fiador ficarão, porém, sujeitos à execução, se os bens do devedor forem insuficientes à satisfação do direito do credor (art. 595, *caput*). Determina, também, que os bens particulares dos sócios não respondem pelas dívidas da sociedade, senão nos casos previstos em lei; o sócio, demandado pelo pagamento da dívida, tem direito de exigir que sejam, primeiramente, executados os bens da sociedade. Cumpre ao sócio, que alegar o benefício deste artigo, nomear bens da sociedade, sitos na mesma comarca, livres

e desembargados, quantos bastem para pagar o débito (art. 596, § 1º). O fiador ou o sócio, que pagar a dívida, poderá executar o afiançado ou a sociedade nos autos do mesmo processo (arts. 595, parágrafo único, e 596, § 2º).

Registre-se, por outro lado, que o espólio responde pelas dívidas do falecido, mas, feita a partilha, cada herdeiro responde pela proporção da parte que na herança lhe coube (CPC, art. 597).

O CTN, a seu turno, ao cuidar da responsabilidade de terceiros, diz que são pessoalmente responsáveis, pelos créditos correspondentes a obrigações tributárias resultantes de atos praticados com excesso de poderes ou infrações à lei, contrato social ou estatutos, as pessoas sujeitas à solidariedade passiva do art. 134, os mandatários, prepostos e empregados e os diretores, gerentes ou representantes de pessoas jurídicas de direito privado (art. 135, I, II e III).

As preferências do crédito tributário, que resultam das letras dos artigos 186 a 192 do CTN, aplicam-se ao crédito da Fazenda Pública de natureza não tributária (art. 7º, § 5º, do anteprojeto em comento).

Por último, 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 ou não tributário regularmente inscrito, em fase de execução, não se aplicando tal norma à hipótese de terem sido reservados pelo devedor bens ou rendas suficientes ao total pagamento da dívida em execução (art. 7º, §§ 6º e 7º do anteprojeto em referência).

A legitimação passiva na execução administrativo-fiscal, que ora se propõe, dimensiona-se, assim, nos parâmetros sistêmico-normativos do Código de Processo Civil e do Código Tributário Nacional em vigor, para a rápida solução do crédito da Fazenda Pública, sem sobrecarregar o Poder Judiciário.

## 6. Competência administrativa para o processo de execução fiscal

Visando realizar com celeridade o crédito da Fazenda Pública, enquanto se busca uma solução razoável para obter-se a adequada

tutela jurisdicional do Estado perante os órgãos do Poder Judiciário, com a rápida resolução dos litígios e a efetiva proteção dos direitos da cidadania, a minuta do anteprojeto de uma nova lei de execução fiscal de minha autoria cria o foro administrativo e exclusivo do crédito fiscal, na própria base territorial da administração fazendária, estabelecendo que “a competência para processar a execução do crédito da Fazenda Pública é das Procuradorias Fiscais da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e de suas Autarquias e Fundações Públicas, nos próprios autos de Inscrição do Crédito Fiscal” (art. 8º).

Sendo assim, ordena o texto em referência que “as Procuradorias determinarão os atos executivos e os Agentes Fiscais, com habilitação para o exercício de cargo privativo de bacharel em Direito, realizarão os atos de execução, observando o devido processo legal” (art. 9º). E “o mandado executivo, a ser expedido pela Procuradoria Fiscal, será instruído com a Certidão do Crédito da Fazenda Pública, que dele fará parte integrante, como se transcrito fosse” (art. 9º, § 1º). Esse “mandado executivo e a Certidão do Crédito, devidamente atualizado, poderão constituir um único documento, preparado, inclusive, por processo eletrônico ou virtual” (art. 9º, § 2º).

Se no processo de execução comum, nas vias judiciais, determina o Código de Processo Civil que “não dispondo a lei de modo diverso, o juiz determinará os atos executivos e os oficiais de justiça os cumprirão” (art. 577), na execução administrativa, b procurador fiscal assumirá a posição do juiz, no sentido de ordenar e presidir a execução, resolvendo as questões incidentes, enquanto os agentes fiscais, com formação em direito, assumirão o papel dos oficiais de justiça, realizando, materialmente, a execução, no exercício pleno de seu poder de polícia e com a celeridade que o interesse do credor público reclama, observando-se os prazos legais.

Nesta proposta inovadora, o despacho do procurador fiscal que ordenar a expedição do mandado executivo importa em ordem para I - a notificação do executado, a fim de pagar a dívida ou apresentar embargos, com efeito suspensivo da execução, perante o juízo competente, no prazo legal; II - o arresto de bens garantidores, se o executado não tiver domicílio certo ou dele se ocultar, não for encontrado, apresentar embargos manifestamente protelatórios

ou agir de má-fé, nos termos dos artigos 17, incisos I a VII e 600, incisos I a IV, do Código de Processo Civil; III - a penhora de bens suficientes, se não for paga a dívida, nem ajuizados os embargos ou se forem eles rejeitados; IV - o registro do arresto ou da penhora, independentemente do pagamento de custas ou de outras despesas cartorárias e, ainda, V - a avaliação dos bens arrestados ou penhorados (art. 10, incisos I a V).

Como se vê, o texto proposto observa os princípios da concentração dos atos processuais e da economia processual, não tolerando os embargos manifestamente protelatórios e a litigância de má-fé, que autorizam por si só o arresto de bens do executado, para garantia da execução, mas, a todo modo, prestigia os princípios da boa-fé, da ampla defesa do executado e do pleno acesso à justiça, sem o condicionamento da penhora prévia (CF, art. 5º, incisos XXXV, LIV e LV), com a melhor garantia do devido processo legal.

Observou-se, também, o prazo razoável e uniforme de 10 (dez) dias, a partir da data da notificação do executado (e não da juntada do mandado cumprido, como determina, com espaço protelatório, a lei codificada), para o pagamento da dívida com os acréscimos legais, indicados na Certidão de Crédito Fiscal (CCF), ou para a apresentação de embargos à execução, perante o juízo competente, onde funcionar a procuradoria processante (art. 11).

A penhora de bens suficientes à garantia da execução far-se-á, na esfera administrativa, somente no momento processual oportuno, se não for paga a dívida, nem ajuizados os embargos ou forem eles rejeitados judicialmente.

O arresto e a penhora considerar-se-ão feitos validamente, mediante a apreensão e o depósito dos bens, observando-se, na lavratura do auto, os requisitos do art. 665 do Código de Processo Civil. Efetuado o registro do arresto ou da penhora, no órgão competente, independentemente do pagamento de custas, constará do respectivo auto, por economia processual, a avaliação dos bens arrestados ou penhorados, passível de impugnação das partes, nos autos da execução administrativo-fiscal, sem prejuízo da ampla defesa do executado, através da tutela jurisdicional do Estado.

Somente, nesse contexto, a dinâmica da execução fiscal tornar-se-á uma realidade, no âmbito da tutela administrativa, sem

prejuízo da garantia fundamental do pleno acesso à justiça, com a tutela jurisdicional do Estado (CF, art. 5º, inciso XXXV), onde o juiz deve assumir, em plenitude, a sua função relevante de solucionador de lides, deixando para o agente fiscal a importante missão de cobrador do fisco, nos lindes de sua competência administrativa.

## 7. A defesa do executado na execução administrativa-fiscal

O processo de execução por quantia certa, com base em título extrajudicial (como no caso da execução fiscal) caracteriza-se pela realização de atos expropriatórios de bens do possível devedor (executado), visando satisfazer o direito do suposto credor (exequente), na esfera de determinação dos artigos 591 e 646 do Código de Processo Civil, em vigor.

Ainda que a execução para cobrança de créditos esteja legalmente protegida pela presunção relativa de certeza, liquidez e exigibilidade (CPC, art. 586), não se deve afastar, mesmo no espaço estreito do processo de execução, a garantia fundamental do contraditório e da ampla defesa, com os meios e recursos que lhe são inerentes (CF, art. 5º, inciso LV), admitindo-se, nessa linha de desdobramento, os embargos do executado, a ação anulatória do título exequendo e a exceção de pré-executividade, entre outras medidas capazes de garantir a adequada e efetiva tutela jurisdicional dos direitos do executado, com observância do devido processo legal (CF, art. 5º, XXXV e LIV).

No raio de eficácia dos comandos constitucionais em referência, a minuta do anteprojeto de uma execução administrativo-fiscal de minha autoria estabelece que “a exceção de pré-executividade, envolvendo questão de ordem pública, declarável de ofício, poderá ser argüida, por simples petição, nos autos da execução, que ficará suspensa, até ser resolvida a exceção pela Procuradoria Fiscal, sem prejuízo de sua apreciação nos embargos do executado, se houver e for o caso” (art. 10, § 1º).

A exceção de pré-executividade, doutrinariamente imaginada pelo gênio Pontes de Miranda e processualmente já instrumentalizada por todos os juízes e tribunais do País, pode ser apresentada,

em qualquer tempo, e subscrita pelo próprio executado ou por seu representante legal, com efeito suspensivo da execução. Contrária, sem dúvida, a lógica do razoável e o princípio da economia processual admitir-se prosseguir com uma execução excepcionada ou embargada, como na espécie ventilada.

Visando desconstituir o título exequendo, que não oferece as condições essenciais para sua validade e realização, o executado dispõe da exceção de pré-executividade como forma de defesa incidental ao processo executivo, podendo argüir questões que não exijam dilação probatória, como decadência, prescrição, inexistência dos pressupostos processuais ou das condições objetivas da ação executiva, inexigibilidade, iliquidez ou incerteza do título.

Na execução administrativo-fiscal, a defesa do executado também se realiza através da ação incidental de embargos, perante o juízo competente, onde funciona a procuradoria processante.

Os embargos do executado, com efeito suspensivo da execução, serão ajuizados, no prazo de 10 (dez) dias (art. 10, I, e 11) a contar da data da notificação para essa finalidade (art. 11, § 3º), e não da juntada do mandado citatório, cumprido, evitando-se, assim, qualquer margem para chicanas e protelações.

Os embargos serão apresentados, independentemente de garantia prévia do juízo, por força do pleno e irrestrito acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXIV, *a*, e XXXV) e, quando se manifestarem claramente protelatórios, autorizam, de logo, a realização do arresto de bens garantidores da execução (art. 10, II).

No prazo dos embargos, o executado deverá alegar toda matéria útil à defesa, requerer provas e juntar aos autos os documentos e o rol de testemunhas, até três, ou, a critério do juiz, até o dobro desse limite (art. 16, *caput*).

Não serão admitidas, porém, reconvenção e exceções, salvo as de suspeição, incompetência e impedimento, que serão argüidas como matéria preliminar e processadas e julgadas com os embargos (art. 16, § 1º).

Recebidos os embargos, o juiz mandará citar a fazenda exequente, através de sua procuradoria fiscal, para impugná-los, no prazo de 10 (dez) dias, designando, em seguida, audiência de instrução e julgamento, se for o caso (art. 17, *caput*). Contudo, não

se realizará audiência, se os embargos versarem sobre matéria de direito, ou sendo de direito e de fato, a prova for exclusivamente documental, caso em que o juiz proferirá a sentença no prazo de 10 (dez) dias (art. 10, § 1º).

Observe-se, neste contexto, que a minuta do anteprotejo em referência cuidou de uniformizar os prazos processuais, no decêndio legal (10 dias), prestigiando o princípio da isonomia de tratamento dos sujeitos do processo (CPC, art. 125,1).

De ver-se, ainda, que não haverá remessa oficial da sentença que julgar procedentes os embargos à execução fiscal (art. 10, § 2º) e das sentenças de primeira instância proferidas em execuções de valor não excedentes a 60 (sessenta) salários mínimos, admitir-se-ão somente embargos infringentes e embargos de declaração (art. 18, *caput*). Para os efeitos deste artigo, considerar-se-á o valor da dívida monetariamente atualizado e acrescido de multa, juros de mora e demais encargos legais, na data da distribuição (art. 18, § 1º).

Os embargos infringentes, instruídos ou não, com documentos novos, serão deduzidos, no prazo de 10 (dez) dias, perante o mesmo juízo, em petição fundamentada, e terão efeitos devolutivo e suspensivo da execução (art. 18, § 2º). Ouvida a fazenda pública, no prazo de 10 (dez) dias, serão os autos conclusos ao juiz, que, dentro de 10 (dez) dias, os rejeitará ou reformará a sentença recorrida (art. 18, § 3º).

Nos processos de execução fiscal e nos embargos incidentes, será dispensada a audiência de revisor, no julgamento das apelações (art. 19) e na execução por carta, os embargos do executado serão oferecidos e julgados no juízo perante o qual funciona a procuradoria processante (art. 20).

Registre-se, por oportuno, que, nos embargos à execução fiscal, qualquer intimação ao representante da fazenda pública será feita pessoalmente (art. 21, *caput*) e que essa intimação poderá ser feita mediante vista dos autos, com imediata remessa ao representante judicial da fazenda pública, pelo cartório ou secretaria (art. 21, parágrafo único).

Observe-se, finalmente, que, se houver embargos, o mandado executivo será devolvido aos autos da execução. Após o julgamento definitivo dos embargos, novo mandado será expedido, com o valor

do crédito atualizado, para realização da penhora e avaliação dos bens garantidores da execução (art. 10, § 2º).

É lícito, também, ao executado, no raio de sua ampla defesa, constitucionalmente garantida, apresentar embargos à arrematação ou à adjudicação, perante o juízo competente, fundados em excesso ou vícios da penhora ou de seu reforço, bem como da avaliação ou em nulidade da execução, pagamento, novação, transação, compensação ou prescrição, desde que supervenientes à penhora (art. 26).

Como se vê, no processo de execução administrativo-fiscal, aqui minutado, será assegurado aos litigantes (exequente e executado) o contraditório e a ampla defesa (CF, art. 5º, LV), com a garantia maior do pleno e irrestrito acesso à justiça, na instrumentalidade de uma oportuna e adequada tutela jurisdicional do Estado (CF, art. 5º, XXXV).

#### 8. Notificação, arresto e penhora na execução administrativa-fiscal

A execução por quantia certa tem por objeto expropriar bens do devedor, a fim de satisfazer o direito do credor (CPC, arts. 591 e 646), caracterizada essa expropriação pela alienação de bens do devedor, pela adjudicação em favor do credor e pelo usufruto de imóvel ou de empresa (CPC, art. 647, I a III), desde que o executado não pague o débito no prazo legal estabelecido no mandado executivo.

Na execução administrativo-fiscal, ora proposta, o executado será notificado para, no prazo de 10 (dez) dias, pagar a dívida com juros, multa de mora e encargos indicados na Certidão de Crédito Fiscal ou apresentar embargos à execução (art. 11, *caput*).

Registre-se, de logo, que, no processo de execução fiscal, não haverá notificação pelo correio ou com hora certa (art. 11, da minuta do anteprojeto, I c/c o art. 222, d, do CPC).

A notificação efetuar-se-á em qualquer lugar em que se encontre o executado (CPC, art. 216). Em se tratando de militar em serviço ativo, a notificação far-se-á na unidade em que estiver servindo, se não for conhecida a sua residência ou nela não for encontrado (CPC, art. 216, parágrafo único).

Não se fará a notificação, salvo para evitar o perecimento do direito, a quem estiver assistindo a qualquer ato de culto religioso; ao cônjuge ou a qualquer parente do morto, consangüíneo ou afim, em linha reta ou na linha colateral em segundo grau, no dia do falecimento e nos 7 (sete) dias seguintes; aos noivos e aos recém-casados, nos 3 (três) primeiros dias de bodas; aos doentes, enquanto for grave o seu estado; e aos dementes, impossibilitados de recebê-la, devendo ser notificados na pessoa de seu representante legal ou de seu curador designado (CPC, art.s 217, I a IV, e 218).

A notificação válida interrompe a prescrição, constitui em mora o devedor e torna litigioso o seu patrimônio (CPC, art. 219, *caput*), como garantia da execução.

Se o devedor não for encontrado, será notificado por edital, podendo realizar-se, de logo, o arresto de seus bens (art. 11, II). O edital de notificação será afixado na sede da procuradoria processante, publicado uma só vez no órgão oficial, gratuitamente, com prazo de 30 (trinta) dias, e conterá a indicação da fazenda credora, o nome do devedor e dos co-responsáveis, o montante da dívida atualizado e sua natureza, a data e o número da inscrição no Registro do Crédito Fiscal, o prazo para pagamento e o endereço da entidade exequente (art. 11, III).

Se o executado estiver ausente do País será notificado por edital, com prazo de 60 (sessenta) dias (art. 11, § 1º), evitando-se, assim, as intermináveis protelações das cartas rogatórias.

Observe-se, ainda, que o prazo para pagamento da dívida e para os embargos do executado ou de terceiro contar-se-á da notificação para essa finalidade (art. 11, § 3º) e a notificação do executado, pelo agente fiscal ou por edital, interrompe a prescrição, que recomeça a fluir pelo prazo previsto no art. 174 do Código Tributário Nacional (art. 11, § 4º). O executado, a todo modo, poderá pagar parcela da dívida que julgar incontroversa e embargar a execução do saldo devedor (art. 11, § 5º).

Não encontrando o executado, o agente fiscal arrestar-lhe-á tantos bens quantos bastem para garantir a execução. Nos 10 (dez) dias seguintes à efetivação do arresto, o agente fiscal procurará o executado, por três vezes, em dias distintos, a fim de notificá-lo pessoalmente e, não o encontrando, certificará o ocorrido (CPC, art. 653, parágrafo único).

O arresto, como medida cautelar incidental, no processo de execução, visando garantir o credor quanto à cobrança de seu crédito, a fim de que não seja injustamente prejudicado, pelo desvio dos bens do executado, conterà, além dos requisitos materiais e formais dos artigos 664 e 665 do CPC, também a avaliação dos bens arrestados, pelo agente fiscal que o realizar (art. 14, *caput*).

Compete à fazenda exeqüente, dentro de 10 (dez) dias, contados da data em que foi realizado o arresto, promover a notificação por edital do executado. Findo o prazo do edital, terá o devedor o prazo legal de 10 (dez) dias, para o pagamento da dívida exeqüenda, convertendo-se o arresto em penhora em caso de não-pagamento (CPC, art. 654 c/c o art. 11, § 2º, da minuta do anteprojeto).

No caso do arresto em dinheiro, o valor arrestado será convertido em depósito bancário, à ordem e disposição da entidade exeqüente, em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária, de acordo com os índices oficiais, até o trânsito em julgado da sentença definitiva dos embargos (art. 13, § 3º). Se não houver embargos ou forem rejeitados, o valor depositado converter-se-á em renda da fazenda pública. Em caso contrário, a quantia depositada será devolvida ao executado, por ordem judicial (art. 13, § 4º).

Na proposta de execução administrativo-fiscal, não ocorrendo o pagamento do débito nem ajuizados os embargos ou se forem rejeitados, a penhora poderá recair sobre qualquer bem do executado, exceto os que a lei declare absolutamente impenhoráveis (art. 12 da minuta de anteprojeto c/c o art. 649, I a X, do CPC).

A execução expropriatória, como no caso, inicia-se pelo arresto (medida cautelar) ou pela penhora, que é um procedimento coercitivo destinado à apreensão e depósito de tantos bens do executado quantos bastem para a satisfação da dívida exeqüenda e seus acréscimos legais (arts. 659 e 664 do CPC).

O devedor, aliás, responde, para o cumprimento de suas obrigações, com todos os seus bens presentes e futuros, salvo as restrições estabelecidas em lei (CPC, art. 591).

Se não houver determinação contrária da entidade credora, o arresto ou a penhora de bens obedecerá a seguinte ordem: dinheiro, pedras e metais preciosos, imóveis, navios e aeronaves, veículos,

móveis ou semoventes, direitos e ações, rendas e prestações periódicas, títulos de crédito ou títulos mobiliários, que tenham cotação em bolsa, bem como títulos da dívida pública (art. 13,1 a VIII).

A penhora poderá recair, ainda, sobre estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, bem como em plantações ou edifícios em construção (art. 13, § 1º). Neste caso, o procurador fiscal nomeará um depositário, determinando-lhe que apresente, em 10 (dez) dias, a forma de administração (CPC, art. 677).

Na execução administrativo-fiscal, a penhora de crédito e de outros direitos patrimoniais observará, no que couber, as regras dos artigos 671 a 676 do CPC.

Em qualquer caso, considerar-se-á feita a penhora mediante a apreensão e o depósito dos bens, lavrando-se um só auto, com observância dos requisitos do artigo 665,1 a IV, do CPC.

Na penhora de bens imóveis, sem prejuízo da intimação do cônjuge do executado, a Fazenda exequente providenciará, para presunção absoluta de conhecimento por terceiros, o respectivo registro no ofício imobiliário, mediante apresentação do respectivo auto, independentemente do pagamento de custas.

Se a penhora efetuar-se em dinheiro, o valor penhorado converter-se-á, de logo, em renda da fazenda pública (art. 13, § 2º) e, a todo tempo, antes da arrematação ou da adjudicação, o executado ou seu responsável poderá requerer a substituição do bem penhorado por dinheiro, que também se converterá, de imediato, em renda da fazenda exequente.

O auto de penhora conterà os requisitos materiais e formais dos artigos 664 e 665 do CPC, como também a avaliação dos bens penhorados pelo agente fiscal que o realizar (art. 14, *caput*).

O agente fiscal, encarregado do cumprimento do mandado executivo, entregará cópia do auto de arresto ou de penhora, para fins de registro, no ofício próprio, se o bem for imóvel ou a ele equiparado; na repartição competente para emissão do certificado de registro, se for veículo; e na junta comercial, na bolsa de valores e na sociedade comercial, se forem ações, debêntures, parte beneficiária, cota ou qualquer outro título, crédito ou direito societário nominativo (art. 14, § 1º, I a III).

O executado poderá indicar à penhora bens livres e desembaraçados, oferecidos por terceiro, com o consentimento expresso do

respectivo cônjuge, se houver, havendo concordância da fazenda pública (art. 13, § 5º). Nesse caso, o terceiro será intimado, para, no prazo de 10 (dez) dias, sob pena de contra ele prosseguir a execução, nos próprios autos, remir o bem, se a garantia for real, ou remir a execução, pagando a dívida, com juros, multa de mora e demais encargos, indicados na Certidão de Crédito Fiscal, pelos quais se obrigou, se a garantia for fidejussória (art. 13, § 6º, I e II).

Na execução administrativo-fiscal, far-se-á a intimação da penhora ao executado, pessoalmente ou por edital, se for o caso (art. 13, § 7º).

Não se levará a efeito o arresto ou a penhora, quando o produto da execução dos bens encontrados for totalmente absorvido pelo pagamento das custas do processo (art. 31, § 3º). Nessa hipótese e bem quando não encontrar quaisquer bens penhoráveis, o agente fiscal descreverá na certidão os que guarneceem a residência ou o estabelecimento do executado (art. 31, § 4º).

Até a assinatura do auto de arrematação ou de adjudicação dos bens penhorados, será deferida, pela procuradoria fiscal, ao executado ou a terceiros, a substituição da penhora por depósito em dinheiro, que se converterá em pagamento da dívida (art. 15, *caput*). A procuradoria fiscal poderá ordenar, contudo, a substituição dos bens arrestados ou penhorados por outros, independentemente da ordem legal, bem como determinar o reforço da penhora insuficiente, no interesse das partes, no processo de execução (art. 15, parágrafo único).

Poderá, ainda, a procuradoria processante determinar a alienação antecipada dos bens penhorados, quando estiverem sujeitos a deterioração ou depreciação ou houver manifesta vantagem para as partes interessadas (CPC, art. 670, I e II). Contudo, na hipótese de alienação antecipada dos bens penhorados, o produto da alienação será destinado ao pagamento da dívida exequenda (art. 22 da minuta do anteprojeto).

Na execução patrimonial, como no caso, não se deve olvidar que a execução se realiza no interesse do credor, que adquire, pela penhora, o direito de preferência sobre os bens penhorados (CPC, art. 612), mas a procuradoria fiscal mandará que a execução administrativo-fiscal se faça pelo modo menos gravoso para o devedor,

observando-se as garantias do mínimo existencial e da dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III, e art. 3º, I e III, c/c o art. 620 do CPC).

## 9. Da alienação dos bens penhorados na execução administrativa-fiscal

A arrematação dos bens penhorados, na execução administrativo-fiscal, será precedida de edital, que conterá a descrição do bem com os seus característicos e, tratando-se de imóvel, a situação, as divisas e a transcrição aquisitiva ou a inscrição, o valor do bem, o lugar onde estiverem os móveis, veículos e semoventes; e, sendo direito e ação, os autos do processo em que foram penhorados; o dia, o lugar e a hora do leilão e a menção de existência de ônus, recurso ou causa pendente sobre os bens a serem arrematados e, ainda, a comunicação de que, se o bem não alcançar lance superior à importância da avaliação, seguir-se-á, em dia e hora que forem desde logo designados entre os 10 (dez) e os 20 (vinte) dias seguintes, a sua alienação pelo maior lance (CPC, art. 686, I e VI).

O edital de alienação será afixado no local de costume, na sede da procuradoria fiscal, e publicado em resumo, uma só vez, gratuitamente, no órgão oficial. O prazo entre as datas de publicação do edital e do leilão não poderá ser superior a 30 (trinta) nem inferior a 10 (dez) dias (art. 23 e respectivo parágrafo único).

Na execução fiscal proposta neste trabalho, a alienação de quaisquer bens penhorados será feita em leilão público, no lugar designado pela procuradoria da entidade exequente. A fazenda pública, no entanto, poderá ordenar e o executado requerer que os bens sejam leiloados englobadamente ou em lotes individualizados. A todo modo, cabe ao arrematante o pagamento da comissão do leiloeiro e demais despesas indicadas no edital (art. 24, §§ 1º e 2º).

A fazenda pública poderá adjudicar os bens penhorados antes do leilão, pelo preço da avaliação, se a execução não for embargada ou se forem rejeitados os embargos e, findo o leilão, se não houver licitante, pelo prazo da avaliação, ou havendo licitantes, com preferência, em igualdade de condições com a melhor oferta, no prazo de 10 (dez) dias (art. 25, I e II, *a* e *b*).

## 10. Da prescrição intercorrente na execução administrativa-fiscal

Na proposta em exame, a procuradoria fiscal suspenderá o curso da execução, enquanto não forem localizados bens sobre os quais possa recair a penhora. Decorrido o prazo máximo de 01 (um) ano, sem que sejam encontrados bens penhoráveis, a procuradoria fiscal ordenará o arquivamento dos autos da execução, pelo prazo prescricional de 05 (cinco) anos. Encontrados os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução no prazo retrocitado (art. 31 e §§ Iº e 2º da minuta do anteprojeto).

No entanto, não corre a prescrição em favor do executado que fraudava a execução, opõe-se maliciosamente aos atos executivos, empregando ardis e meios artificiosos, resiste injustificadamente às ordens executivas e não indica ao agente fiscal em que se encontram os bens sujeitos à execução (art. 31, § 5º, I a IV).

A prescrição intercorrente é de ordem pública e ocorre quando a fazenda exequente deixa de providenciar o andamento do processo, na diligência que lhe couber, no prazo legalmente estabelecido e idêntico ao respectivo prazo de prescrição da ação. Nesse contexto, a prescrição intercorrente poderá ser decretada, de ofício, pela procuradoria fiscal ou pelo juízo competente para decidir os embargos do executado (art. 31, § 6º).

## 11. Da permuta de informações do interesse do crédito fiscal e do sigilo legal do interesse do executado

A Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de suas respectivas autarquias e fundações públicas prestar-se-ão mutuamente assistência e permuta de informações sobre a situação patrimonial dos devedores, para execução dos créditos respectivos, mantendo-se o sigilo previsto no art. 198 do Código Tributário Nacional, sem prejuízo do disposto no artigo 5º, XXXIV, b, da Constituição Federal, utilizando-se, inclusive, do sistema virtual de informações (art. 31, § 7º).

Mediante a apresentação do mandado executivo, os agentes fiscais poderão exigir todas as informações de que disponham os tabeliães, escrivães, diretores de secretarias de vara e demais serventuários de ofício, entidades bancárias e demais instituições financeiras, empresas de administração de bens, corretores, leiloeiros e despachantes oficiais, inventariantes, síndicos, comissários e liquidatários e quaisquer outras entidades ou pessoas portadoras de informações necessárias à execução do crédito da fazenda pública, com relação a bens, rendas, negócios ou atividades de terceiros, mantendo-se o sigilo legal, sem prejuízo do disposto no artigo 5º, XXXIV, *b*, da Constituição Federal, podendo utilizar-se, para essa finalidade, do sistema virtual de informações (art. 31, § 8º).

O processo administrativo correspondente à inscrição do crédito fazendário, à execução fiscal ou à ação proposta contra a fazenda pública será mantido na repartição competente, dele se extraindo cópias autenticadas ou certidões requeridas pelas partes ou requisitadas pelo Ministério Público, utilizando-se do sistema virtual, quando for necessário (art. 32).

Como se vê, a minuta do anteprojeto em referência prevê, no interesse do crédito fiscal, a permuta e requisição de informações sobre a situação patrimonial dos executados, com observância do sigilo legal, nos autos do processo executivo.

## 12. Das disposições finais ao processo de execução administrativa-fiscal

Na execução administrativo-fiscal, compete à fazenda pública baixar normas sobre o recolhimento do crédito respectivo perante a repartição competente e aprovar, inclusive, os modelos de documento de arrecadação (art. 28).

O procurador ou o agente fiscal que, por ação ou omissão culposa ou dolosa, prejudicar a execução será responsabilizado, civil, penal e administrativamente (art. 29).

O agente fiscal deverá efetuar, em 30 (trinta) dias, as diligências que lhe forem ordenadas, salvo motivo de força maior devidamente justificado perante a procuradoria da entidade exequente (art. 29, parágrafo único).

A fazenda pública, contudo, não está sujeita ao pagamento de custas e emolumentos. A prática de atos processuais de seu interesse dependerá, sempre, de preparo ou prévio depósito, quando forem indispensáveis para a realização do processo judicial. Se vencida, a fazenda pública ressarcirá o valor das despesas feitas pela parte contrária (art. 30 e respectivo parágrafo único).

Registre-se, por último, que, para a defesa dos direitos e garantias do executado e da fazenda pública, são admissíveis todas as espécies de ações capazes de propiciar sua adequada e efetiva tutela jurisdicional, observadas as normas do Código de Processo Civil e da legislação especial (art. 33).

### 13. Conclusão

A execução administrativa do crédito da fazenda pública afigura-se juridicamente possível na força dos atributos dos atos administrativos, que se revestem da presunção de legitimidade, decorrente dos princípios da legalidade da administração, da imperatividade e da auto-executoriedade, na linha de possibilidade desses atos serem imediata e diretamente executados pela própria administração, na supremacia do interesse público, independentemente de ordem judicial.

No entanto, a figura do juiz natural e a garantia da inafastabilidade da jurisdição (CF, art. 5º, XXXV) estão plenamente asseguradas nas linhas deste novo projeto, que garante, também, integralmente, a ampla defesa do executado, com pleno acesso à justiça (CF, art. 5º, IXXXIV, a, e LV).

Somente nesse contexto, a dinâmica da execução fiscal tornar-se-á uma realidade, agilizando a cobrança do crédito fiscal de natureza tributária ou não tributária, no âmbito da tutela administrativa, sem prejuízo da garantia fundamental da tutela jurisdicional do Estado, em que o juiz deve assumir, em plenitude, a função relevante de solucionador de lides e de tutor de direitos, deixando para o agente fiscal a importante missão de cobrador do fisco, nos limites de sua competência administrativa.