

# COBRANÇA DE MULTAS TRABALHISTAS NA JUSTIÇA DO TRABALHO: PROCEDIMENTOS ADMINISTRATIVOS E JUDICIAIS\*

Claudio Roberto Leal Rodrigues\*\*

SUMÁRIO: Introdução; 1 Representação judicial da União; 2 Advocacia-geral da União; 3 Procuradoria-geral da Fazenda Nacional; 4 Foro da União; 5 Prerrogativas; 6 Prerrogativas dos representantes judiciais; 7 A dívida ativa da União; 8 O termo de inscrição em dívida ativa; 9 Execução fiscal; 10 Exceção de pré-executividade; 11 Origem da multa trabalhista; 12 Procedimento administrativo para inscrição em dívida ativa; 13 Cobrança executiva – procedimentos judiciais; Conclusão.

## INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por finalidade contribuir para o debate sobre alteração introduzida pela Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, que, em seu art. 1º, dentre outras modificações, acrescentou ao art. 114, VII, da Constituição Federal de 1988, atribuindo à Justiça do Trabalho competência para processar e julgar as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho.

A pretensão é de apresentar o órgão responsável pela cobrança judicial da sanção imposta pelos fiscais do trabalho ao empregador infrator da norma celetista, o procedimento administrativo desenvolvido para a inscrição em dívida ativa da União, no caso de não-cumprimento voluntário da obrigação e o procedimento judicial utilizado por este órgão na cobrança executiva da sanção pecuniária.

## 1 REPRESENTAÇÃO JUDICIAL DA UNIÃO

Até o advento da Constituição Federal de 1988, a representação judicial da União era atribuição do Ministério Público Federal, sendo que, nas localidades onde não houvesse sede da Justiça Federal, poderia a lei cometer tal encargo ao Ministério Público Local.

---

\* Apresentado no seminário *Ampliação da Competência – Novos Rumos para a Justiça do Trabalho*, realizado pela Amatra III, em Belo Horizonte, nos dias 10 e 11/03 de 2005.

\*\* *Procurador-Chefe da Fazenda Nacional em Minas Gerais.*

## 2 ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO

A Constituição Federal de 1988 criou a Advocacia-Geral da União para exercer a defesa de seus interesses em juízo e para prestar-lhe a assessoria jurídica, retirando do Ministério Público Federal essas atribuições. Seguiu o modelo italiano, no qual a defesa judicial dos interesses do Estado compete à *Avvocatura dello Stato*, instituída em 1876 com o nome de *Avvocatura Erariale*, com funções distintas das do Ministério Público. Veja-se, nesse sentido, a doutrina de Pinto Ferreira:

“A Advocacia do Estado na Itália tem amplas atribuições, constituindo um órgão diretamente subordinado ao governo. É a *Avvocatura dello Stato*, gozando cada dia de mais ampla proteção e amparo na organização constitucional italiana. É de ressaltar a peculiar situação jurídica e ética, moralmente fortalecida, como órgão de representação e colaboração, fora do mecanismo burocrático intercalar e contraproducente. Subordinada diretamente ao presidente do Conselho de Ministros, a Advocacia do Estado possui um *status* semelhante ao do Conselho de Estado e ao da Corte de Contas. É um órgão ao qual a lei confia a representação do Estado e também das autarquias, sendo-lhe também atribuída uma função jurídico-consultiva da administração que é entregue e confiada ao corpo técnico de advogados.”<sup>1</sup>

Assim, com base nos ensinamentos desse ilustre doutrinador, compreende-se os objetivos do constituinte ao criar a Instituição Advocacia-Geral da União, bem como a organização que lhe deu a Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993, Lei Orgânica da Advocacia-Geral da União.

Vejamos o dispositivo constitucional que cria e regula a Instituição Advocacia-Geral da União:

“Art. 131. A Advocacia-Geral da União é a instituição que, diretamente ou através de órgão vinculado, representa a União, judicial e extrajudicialmente, cabendo-lhe, nos termos da lei complementar que dispuser sobre sua organização e funcionamento, as atividades de consultoria e assessoramento jurídico do Poder Executivo.

§ 1º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

§ 2º O ingresso nas classes iniciais das carreiras da instituição de que trata este artigo far-se-á mediante concurso público de provas e títulos.

§ 3º Na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei.”

A lei referida no texto constitucional é a Lei Complementar nº 73/93, que designa e estabelece as competências dos órgãos da AGU:

---

1 FERREIRA, Pinto. *Comentários à Constituição brasileira*. São Paulo: Saraiva, 5. v., 1992, p. 163.

“Art. 3º A Advocacia-Geral da União tem por chefe o Advogado-Geral da União, de livre nomeação pelo Presidente da República, dentre cidadãos maiores de trinta e cinco anos, de notável saber jurídico e reputação ilibada.

(...)

Art. 5º A Corregedoria-Geral da Advocacia da União tem como atribuições:

(...)

Art. 7º. O Conselho Superior da Advocacia-Geral da União tem as seguintes atribuições:

(...)

Art. 9º À Procuradoria-Geral da União, subordinada direta e imediatamente ao Advogado-Geral da União, incumbe representá-la, judicialmente, nos termos e limites desta lei complementar.

(...)

Art. 10. À Consultoria-Geral da União, direta e imediatamente subordinada ao Advogado-Geral da União, incumbe, principalmente, colaborar com este em seu assessoramento jurídico ao Presidente da República produzindo pareceres, informações e demais trabalhos jurídicos que lhes sejam atribuídos pelo chefe da instituição.

(...)

Art. 11. Às Consultorias Jurídicas, órgãos administrativamente subordinados aos Ministros de Estado, ao Secretário-Geral e aos demais titulares de Secretarias da Presidência da República e ao Chefe do Estado-Maior das Forças Armadas, compete, especialmente:

(...)

Art. 12. À Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão administrativamente subordinado ao titular do Ministério da Fazenda, compete especialmente:

Art. 13. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desempenha as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos no âmbito do Ministério da Fazenda e seus órgãos autônomos e entes tutelados.

Parágrafo único. No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional rege-se pela presente Lei Complementar.

(...)

Art. 17. Aos órgãos jurídicos das autarquias e das fundações públicas compete:

(...).”

## DOCTRINA

Como se pode constatar, nos termos dessa lei complementar, a Advocacia-Geral da União é constituída pelos seguintes órgãos: Advogado-Geral da União, Corregedoria-Geral da Advocacia-Geral da União, Conselho Superior da Advocacia-Geral da União, Procuradoria-Geral da União, Consultoria-Geral da União, Consultorias Jurídicas, Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional e Consultoria-Geral da União, Órgãos Vinculados, todos subordinados, direta e imediatamente, ao Advogado-Geral da União (art. 9º), exceto a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que tem subordinação dúplice: técnica e juridicamente, ao Advogado-Geral da União (art. 2º, § 1º) e, administrativamente, ao Ministro da Fazenda (art. 12).

Assim, como poder de representação judicial, à Procuradoria-Geral da União incumbe a representação judicial da União, junto aos tribunais e à primeira instância da Justiça Federal, comum e especializada, nas matérias que não tenham qualquer conotação tributária, tais como as ações de indenização e trabalhistas, bem como as anulatórias de auto de infração ainda não inscritos em dívida ativa (art. 9º, §§ 1º, 2º e 3º).

À Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional compete a apuração da liquidez e certeza da dívida ativa da União de natureza tributária, a representação privativa da União, na execução de sua dívida ativa de caráter tributário; a representação e promoção da defesa e do controle dos interesses da Fazenda Nacional, nas entidades cujo capital participe a União; o exame prévio da legalidade dos contratos, acordos, ajustes e convênios do interesse do Ministério da Fazenda; a representação da União nas causas de natureza tributária (art. 12, I, II, III e IV); bem como as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, no âmbito do Ministério da Fazenda (art. 13). A Lei Complementar nº 73 criou também a Consultoria-Geral da União, igualmente compreendida no âmbito da Advocacia-Geral da União.

### 3 PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL

Conforme vincado acima, o Texto Magno prescreve que na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, observado o disposto em lei. Antes de examinar as competências deste órgão superior da Administração Federal, conheçamos as suas origens.

#### *3.1 Antecedentes históricos<sup>2</sup>*

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), como órgão da Administração Federal Direta, tem sua origem na Diretoria-Geral do Contencioso, instituída pelo Decreto nº 736, de 20 de novembro de 1850.

---

2 Extraído do *site* da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: [www.pgfn.fazenda.gov.br](http://www.pgfn.fazenda.gov.br).

A Diretoria-Geral do Contencioso era chefiada pelo Conselheiro-Procurador Fiscal do Tesouro Nacional, membro do Tribunal do Tesouro Nacional, por nomeação imperial. Esse cargo, no entanto, era bem mais antigo, tendo sido criado pelo Regimento de 7 de março de 1609, com o qual o Rei Dom Felipe II (Felipe III, da Espanha) instituiu, na Bahia, a Primeira Relação do Brasil, composta de dez Desembargadores, entre eles o Procurador da Coroa, Fazenda e Fisco, mesma denominação dos cargos existentes em Portugal, cujos titulares atuavam na Casa da Suplicação, a que se referiam as Ordenações Filipinas, de 1603, e, depois, no Conselho da Fazenda, de que trata o Alvará de 4 de janeiro de 1608.

Pelo Regimento de 13 de outubro de 1751, no Reinado de D. José I, sendo Ministro o então Conde de Oeiras, mais tarde Marquês de Pombal – o notável estadista lusitano –, foi criada a Relação do Rio de Janeiro: também composta de dez Desembargadores, entre eles o Procurador da Coroa e da Fazenda.

Por duas Cartas de Lei de 22 de dezembro de 1761, eram criados, em Portugal, por D. José I, o Tesouro-Geral, para centralizar num único cofre – o “caixa único” dos dias atuais – todos os direitos e rendas da Real Fazenda, e o Conselho da Real Fazenda, para conhecer, em uma só instância, de todos os requerimentos, causas e dependências que vertessem sobre a arrecadação das rendas de todos os direitos e bens da Coroa. Ambas as leis atribuíam aos Procuradores da Fazenda o encargo de promover a execução dos créditos da Real Fazenda.

Ainda em Portugal, a Rainha D. Maria I ordenou, por Alvará de dezembro de 1790, a unificação do Conselho da Fazenda ao Erário Régio, sob a presidência do Ministro de Estado. Este integrava, ainda, o Tribunal da Fazenda, no qual atuava o Procurador da Fazenda.

Em 28 de janeiro de 1808, aportavam à Bahia e, em 8 de março seguinte, ao Rio de Janeiro D. João VI e suas Cortes, que se transferiram para o Brasil, em razão da invasão de Portugal pelas tropas de Napoleão Bonaparte.

Logo depois, D. Fernando José, Príncipe Regente que, por nomeação de D. João VI, exercia o cargo de Ministro de Estado dos Negócios do Brasil, julgando necessário “reduzir a uma só e única jurisdição todas as coisas ou negócios” da Fazenda Real, até então dependentes das jurisdições voluntárias e contenciosas, exercidas pelos juristas da Fazenda e da Revisão; resolveu criar, no Brasil, pelo Alvará de 28 de julho de 1808, o Erário Régio e o Conselho da Real Fazenda, “por onde, única e privativamente, se expeçam todos os negócios pertencentes à Arrecadação, Distribuição e Administração da Real Fazenda”.

No Erário Régio (também denominado Tesouro-Geral ou Tesouro Real e Público), foram centralizadas a arrecadação e a despesa da Coroa. Na Mesa do Erário tinha assento o Procurador da Fazenda, já então competente para promover a execução da dívida ativa.

Em 4 de outubro de 1831, por ato legislativo, foi organizado o Tribunal do Tesouro Público Nacional, dando cumprimento ao disposto no art. 170 da

Constituição do Império (1824). Nele tinha assento, com o “Título de Conselho”, um Procurador-Fiscal, por nomeação do Imperador.

No início da República, o Decreto nº 2.807, de 31 de janeiro de 1898, do Presidente Prudente de Moraes, alterou a denominação do órgão jurídico, de Diretoria-Geral do Contencioso para Diretoria do Contencioso.

Em 1909, pelo Decreto nº 7.751, baixado pelo Presidente Nilo Peçanha, em 23 de dezembro daquele ano, e que reorganizou a Administração-Geral da Fazenda Nacional, foi criada a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública, sob a direção do Procurador-Geral da Fazenda Pública.

No Governo do Presidente Epitácio Pessoa, adveio o Decreto nº 15.210, de 28 de dezembro de 1921, que procedeu a nova reorganização da Administração-Geral da Fazenda Nacional. Nessa reforma, num momento de retrocesso, o cargo de Procurador-Geral da Fazenda Pública foi transformado no singelo Consultor da Fazenda Pública.

No Governo do Presidente Getúlio Vargas, foi baixado o Decreto nº 24.036, de 26 de março de 1934, que reorganizou amplamente os serviços da Administração-Geral da Fazenda Nacional, restabelecendo a Procuradoria-Geral da Fazenda Pública, denominação essa alterada, em 1955, para Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

E, com essa denominação, aportou na Constituição Federal de 1988, recebendo a incumbência de representar a União nas questões de ordem tributária.

### *3.2 Função*

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional foi estruturada em 1967 pelo Decreto-Lei nº 147, de 3 de fevereiro de 1967, Lei orgânica à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que lhe comina, em seu art. 1º, as seguintes competências:

“Art. 1º A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) é o órgão jurídico do Ministério da Fazenda, diretamente subordinado ao Ministro de Estado, dirigido pelo Procurador-Geral da Fazenda Nacional e tem por finalidade privativa:

I – realizar o serviço jurídico, no Ministério da Fazenda;

II – apurar e inscrever, para fins de cobrança judicial, a dívida ativa da União, tributária (art. 201, da Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966) ou de qualquer outra natureza;

III – examinar, previamente, a legalidade dos contratos, acordos, ajustes ou convênios que interessem à Fazenda Nacional;

IV – representar a Fazenda Nacional nos Conselhos de Contribuintes, Superior de Tarifa, de Terras da União e noutros órgãos de deliberação coletiva, conforme o prevejam as leis e regulamentos, e nos atos e instrumentos previstos neste decreto-lei, quando não se reservar o Ministro de Estado tal atribuição; e

## DOCTRINA

V – representar a União nas assembléias gerais das sociedades de economia mista e em outras entidades de cujo capital o Tesouro Nacional participe.

§ 1º O disposto no item I deste artigo não se aplica às Sociedades de economia mista, sob a jurisdição do Ministério das Minas e Energia, ficando ratificada, em relação às mesmas entidades, a competência conferida pelo art. 26 da Lei nº 4.904, de 17 de dezembro de 1965. (Parágrafo acrescentado pelo Decreto-Lei nº 231, de 28.02.1967, DOU 28.02.1967)

§ 2º Em todas as matérias de interesse da Fazenda Nacional, o representante da União nas assembléias gerais das entidades a que se refere o parágrafo anterior ouvirá previamente a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.” (Parágrafo acrescentado pelo Decreto-Lei nº 231, de 28.02.1967, DOU 28.02.1967)

Certamente que, influenciado por esta tradição, o constituinte de 1988 houve por bem atribuir à PGFN a função constitucional que lhe cominou, incluindo-o, no entanto, como órgão da Advocacia-Geral da União. A Lei Complementar nº 73/93, em seu art. 12, atribui-lhe funções semelhantes:

“Art. 12. À Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão administrativamente subordinado ao titular do Ministério da Fazenda, compete especialmente:

I – apurar a liquidez e certeza da dívida ativa da União de natureza tributária, inscrevendo-a para fins de cobrança, amigável ou judicial;

II – representar privativamente a União, na execução de sua dívida ativa de caráter tributário;

III – (Vetado)

IV – examinar previamente a legalidade dos contratos, acordos, ajustes e convênios que interessem ao Ministério da Fazenda, inclusive os referentes à dívida pública externa, e promover a respectiva rescisão por via administrativa ou judicial;

V – representar a União nas causas de natureza fiscal.

Parágrafo único. São consideradas causas de natureza fiscal as relativas a:

I – tributos de competência da União, inclusive infrações à legislação tributária;

II – empréstimos compulsórios;

III – apreensão de mercadorias, nacionais ou estrangeiras;

IV – decisões de órgãos do contencioso administrativo fiscal;

V – benefícios e isenções fiscais;

VI – créditos e estímulos fiscais à exportação;

VII – responsabilidade tributária de transportadores e agentes marítimos;

VIII – incidentes processuais suscitados em ações de natureza fiscal.

Art. 13. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desempenha as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos no âmbito do Ministério da Fazenda e seus órgãos autônomos e entes tutelados.

Parágrafo único. No desempenho das atividades de consultoria e assessoramento jurídicos, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional rege-se pela presente lei complementar.”

O atual Regimento Interno da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional minudência, em extenso rol, as atribuições cominadas a este órgão, conforme se pode verificar em seu art. 1º, abaixo reproduzido:

“Art. 1º A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, órgão específico singular do Ministério da Fazenda e de direção superior da Advocacia-Geral da União, administrativamente subordinado ao Ministro de Estado da Fazenda, tem por finalidade:

I – apurar a liquidez e certeza da dívida ativa da União, tributária ou de qualquer outra natureza, inscrevendo-a para fins de cobrança, amigável ou judicial;

II – representar privativamente a União, na execução de sua dívida ativa de caráter tributário;

III – examinar previamente a legalidade dos contratos, concessões, acordos, ajustes ou convênios que interessem à Fazenda Nacional, inclusive os referentes à dívida pública externa, e, quando for o caso, promover a respectiva rescisão ou declaração de caducidade, por via administrativa ou judicial;

IV – representar a União nas causas de natureza fiscal, assim entendidas as relativas a tributos de competência da União, inclusive infrações à legislação tributária, empréstimos compulsórios, apreensão de mercadorias nacionais ou estrangeiras, decisões de órgãos do contencioso administrativo fiscal, benefícios e isenções fiscais, créditos e estímulos fiscais à exportação, responsabilidade tributária de transportadores e agentes marítimos, e incidentes processuais suscitados em ações de natureza fiscal;

V – fixar a interpretação da Constituição, das leis, dos tratados e demais atos normativos a ser uniformemente seguida em suas áreas de atuação e coordenação, quando não houver orientação normativa do Advogado-Geral da União;

VI – representar e defender os interesses da Fazenda Nacional:

a) nos contratos, acordos ou ajustes de natureza fiscal ou financeira, em que intervenha, ou seja parte, de um lado, a União e, de outro, os Estados,



o Distrito Federal, os Municípios, as autarquias, as empresas públicas, as sociedades de economia mista ou entidades estrangeiras, bem assim nos de concessões;

b) em contratos de empréstimo, garantia, contragarantia, aquisição financiada de bens e arrendamento mercantil, em que seja parte ou intervenha a União;

c) junto à Câmara Superior de Recursos Fiscais, aos Conselhos de Contribuintes, ao Conselho de Recursos do Sistema Financeiro Nacional, aos Conselhos Superior e Regionais do Trabalho Marítimo e em outros órgãos de deliberação coletiva;

d) nos atos relativos a aquisição, alienação, cessão, aforamento, locação e outros concernentes a imóveis do Patrimônio da União, junto aos Cartórios de Registro de Imóveis, requerendo a matrícula, inscrição, transcrição ou averbação de títulos relativos a imóvel do Patrimônio da União e, quando for o caso, manifestando recusa ou impossibilidade de atender a exigência do Oficial, bem assim a ele requerendo certidões no interesse do referido Patrimônio, e, ainda, promovendo o registro de propriedade dos bens imóveis da União discriminados administrativamente, possuídos ou ocupados por órgãos da Administração Federal e por unidades militares, nas hipóteses previstas na legislação pertinente;

e) nos atos constitutivos e em assembléias de sociedades por ações de cujo capital participe a União, bem assim nos atos de subscrição, compra, venda ou transferência de ações ou direito de subscrição;

VII – aceitar as doações, sem encargos, em favor da União.

Parágrafo único. A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional desempenha as atividades de consultoria e assessoramento jurídicos no âmbito do Ministério da Fazenda e entidades vinculadas, regendo-se, no desempenho dessas atividades, pela Lei Complementar nº 73, de 10 de fevereiro de 1993.”

Em conclusão, neste tópico, podemos afirmar que, atualmente, a representação judicial da União Federal é da competência da Advocacia-Geral da União, no que pertine a este ente estatal, na sua Administração Direta, cabendo a representação da Administração Indireta à Procuradoria-Geral Federal.

Para as matérias comuns e trabalhistas, a competência da representação é da Procuradoria-Geral da União; para as questões de ordem tributária, bem como para a inscrição e cobrança da dívida ativa da União, a representação é da Procuradoria-Geral da fazenda Nacional.

### *3.3 Organização atual da PGFN*

A Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional organiza-se em unidades centrais, unidades regionais, unidades estaduais e unidades locais.

## DOCTRINA

a) Unidades Centrais – *Sediadas em Brasília/DF, com função de representação junto aos Tribunais Superiores, direção e Coordenação-Geral das demais Unidades espalhadas pelo território nacional.*

1.1 Gabinete

1.2 Coordenação-Geral da Representação Extrajudicial da Fazenda Nacional

1.3 Coordenação-Geral da Representação Judicial da Fazenda Nacional

1.4 Coordenação Geral da Dívida Ativa da União

1.5 Coordenação-Geral de Operações Financeiras da União

1.6 Coordenação-Geral de Assuntos Tributários

1.7 Coordenação-Geral Jurídica

1.8 Coordenação-Geral de Assuntos Financeiros

1.9 Coordenação-Geral de Administração de Planejamento

1.10 Coordenação-Geral Disciplinar

1.11 Coordenação-Geral da Tecnologia e Informação

b) 05 Unidades Regionais – *estabelecidas nas cidades-sede de Tribunais Regionais Federais, com função de representação junto aos Tribunais Regionais Federais.*

c) 26 Unidades Estaduais – *localizadas em todas as capitais das Unidades da Federação, com função de representação junto à Justiça Federal, Trabalhista e Estadual de primeira instância.*

d) 61 Unidades Locais – *subordinadas às Procuradorias Estaduais, instaladas em cidades-sede de Varas da Justiça Federal ou de Delegacia da Receita Federal, com função de representação junto à Justiça Federal, Trabalhista e Estadual de primeira instância.*

## 4 FORO DA UNIÃO

A União demanda e será demandada, a teor do art. 109, I, da Constituição Federal, na Justiça Comum Federal, à exceção das causas de natureza falimentar, trabalhista e eleitoral e de acidentes do trabalho. As lides de natureza previdenciária, por expressa disposição constitucional, foram atribuídas à Justiça Estadual, sempre que a comarca não seja sede de vara do juízo federal, de acordo com § 3º do art. 109, podendo a lei permitir que outras causas sejam também processadas e julgadas pela justiça estadual, na mesma hipótese.

Anteriormente à Constituição Federal de 1988, a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, organizou a Justiça Federal de primeira instância, dispondo, em seu art. 15, I, que, nas Comarcas do interior, onde não funcionar Vara da Justiça Federal, os Juízes Estaduais são competentes para processar e julgar os executivos fiscais da União e de suas autarquias, ajuizados contra devedores domiciliados nas respectivas Comarcas.

“Art. 15. Nas Comarcas do interior onde não funcionar Vara da Justiça Federal (art. 12), os Juízes Estaduais são competentes para processar e julgar:

I – os executivos fiscais da União e de suas autarquias, ajuizados contra devedores domiciliados nas respectivas Comarcas.”

Com o ingresso no ordenamento jurídico do Código de Processo Civil de 1973, coerentemente com a lei supracitada, o legislador consignou, no art. 578, que a Execução Fiscal será proposta no foro do domicílio do réu.

“Art. 578. A execução fiscal (art. 585, VI) será proposta no foro do domicílio do réu; se não o tiver, no de sua residência ou do lugar onde for encontrado.

Parágrafo único. Na execução fiscal, a Fazenda Pública poderá escolher o foro de qualquer um dos devedores, quando houver mais de um, ou o foro de qualquer dos domicílios do réu; a ação poderá ainda ser proposta no foro do lugar em que se praticou o ato ou ocorreu o fato que deu origem à dívida, embora nele não mais resida o réu, ou, ainda, no foro da situação dos bens, quando a dívida deles se originar.”

Controvérsias doutrinárias surgiram quanto a que domicílio se refere o art. 578 do CPC: se o domicílio tributário, previsto no art. 127 do Código Tributário Nacional, ou se o domicílio civil, arts. 31 a 42 do anterior Código Civil, inclinándose a jurisprudência para esta orientação.

O Tribunal Federal de Recursos pacificou o entendimento, editando a Súmula 40, nos seguintes termos:

“A execução fiscal da Fazenda Pública Federal será proposta perante o juiz de direito da comarca do domicílio do devedor, desde que não seja ela sede da vara da Justiça Federal.”

Prevalece, atualmente, este entendimento sumulado pelo eg. TFR, posto que ajustado ao prescrito no art. 109, § 3º da CF/88, bem como o fato de a Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, ter sido recepcionada pela Constituição como Lei orgânica da Justiça Federal e pelo contido no parágrafo único do art. 11 da Lei nº 7.727, de 9 de janeiro de 1989, que dispôs sobre a composição dos Tribunais Regionais Federais:

“Art. 11. O Conselho da Justiça Federal, no prazo de 90 (noventa) dias, elaborará anteprojeto de lei, dispondo sobre a organização da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus.

Parágrafo único. Até a promulgação da lei a que se refere este artigo, aplicam-se à administração da Justiça Federal de Primeiro e Segundo Graus, no que couber, as disposições da Lei nº 5.010, de 30 de maio de 1966, respeitadas as normas constitucionais pertinentes.”

A Emenda Constitucional nº 45, de 8 de dezembro de 2004, cria novo foro para as demandas executivas da União, quanto às multas trabalhistas, ao introduzir, no art. 114, o inciso VII, com a seguinte redação:

“Art. 114. Compete à Justiça do Trabalho processar e julgar:

(...)

VII – as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho.”

Em conclusão, o foro prevalecente da União é o da Justiça Federal Comum, submetida à jurisdição em primeiro grau aos juízes federais e em grau de recurso aos Tribunais Regionais Federais. Ressalva-se desta as causas falimentares, trabalhistas, eleitorais e de acidente do trabalho, bem como as causas previdenciárias e a Execução Fiscal de seus créditos, nas comarcas onde não haja Vara da Justiça Federal, a primeira por expressa disposição constitucional, a segunda por deferência constitucional e interpretação das regras de competência insculpidas nas leis em vigor.

E quanto à cobrança executiva das multas trabalhistas, a partir da Emenda Constitucional nº 45, serão processadas na Justiça do Trabalho.

## 5 PRERROGATIVAS

São inconfundíveis o conteúdo semântico dos termos prerrogativas e privilégios. Privilégios ensejam a idéia de inconstitucionalidade ou de ilegalidade, o que não ocorre com as prerrogativas, posto que estas têm previsão legal e fundamento de validade na própria Constituição. Se não for assim, são ilegítimas.

Sérgio Ferraz ensina que privilégio constitui “uma posição de supremacia jurídica reconhecida a um determinado sujeito, de superioridade aos demais que se lhe antepõem. Privilégio está ligado, portanto, a uma posição preferencial a alguém, que se atribui mais direito, mais poder, mais força ou uma preferência em face do regimento do ordenamento positivo”.<sup>3</sup>

Ada Pellegrini Grinover qualifica o reexame necessário como sendo verdadeiro privilégio antiisonômico, eivado de inconstitucionalidade, em virtude de se estabelecer em razão da pessoa de uma das partes, e não em razão da relevância pública da matéria objeto do processo.<sup>4</sup>

Entretanto, o princípio constitucional da igualdade, previsto no art. 5º, *caput*, da CF/88, não é uma cláusula constitucional suscetível à imutabilidade, posto o mesmo art. 5º, inciso II, preceituar que o legislador pode estabelecer critérios de desigualação, através da lei. Contanto que não sejam os fatores de desigualação escolhidos ao acaso, não firam direitos e garantias individuais e sejam veiculadas por lei, lícito a desigualação, e não será esta, por si só, um critério antiisonômico.

---

3 O princípio da isonomia e os privilégios processuais da Fazenda Pública. In: *Revista da Procuradoria Geral*, n. 37, Rio de Janeiro, 1985, p. 96.

4 *Princípios constitucionais e o código de processo civil*. São Paulo, 1975, p. 45.

A despeito da resistência doutrinária, a jurisprudência é pacífica no sentido de admitir que as prerrogativas atribuídas à Fazenda Pública não conflitam com os princípios constitucionais sobre processo, especialmente com o princípio da isonomia.<sup>5</sup> A tutela especial que merecem os interesses públicos curados pela Administração e a supremacia do interesse público em relação ao privado justifica certas prerrogativas concedidas aos entes que a compõem, pois, como leciona Sérgio Ferraz, “se podemos figurar na relação processual como adversários do Estado, no final das contas, ao menos indiretamente, somos interessados também naquilo que venha ser obrigado o Estado a cumprir, em razão do ditame judicial. De alguma maneira seremos atingidos, mesmo se vencedores, pois de qualquer modo o nosso interesse estará indissolúvelmente ligado àquilo que venha a ser ditado à parte Estado”.<sup>6</sup>

O princípio da igualdade de tratamento, sob o aspecto formal, visa a assegurar aos litigantes a isonomia de tratamento diante da lei. Trata-se de visão superada e insuficiente para os ideais de justiça que norteiam o Estado de Direito, posto que não considera as desigualdades materiais entre os jurisdicionados. Sob o ponto de vista material, deve a atividade jurisdicional, por meio do processo, atuar como instrumento de igualização, assegurando eficácia ao sistema jurídico. Justifica-se, portanto, que a lei estabeleça tratamento processual diferenciado em favor do Poder Público, desde que afete todos igualmente, seja executado com fidelidade aos critérios legalmente estabelecidos, esteja perfeitamente justificado o elemento discriminador e guarde consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade.

Celso Antônio Bandeira de Mello descalva a questão da seguinte forma:

“Importa que exista mais que uma correlação lógica abstrata entre o fator diferencial e a diferenciação consequente. Exige-se, ainda, haja uma correlação lógica concreta, ou seja, aferida em função dos interesses abrigados no direito positivo constitucional. E isto se traduz na consonância ou dissonância dela com as finalidades reconhecidas como valiosas na Constituição.”<sup>7</sup>

Assim, incorreto afirmar que as prerrogativas outorgadas pela lei à Fazenda Pública constituem privilégios antiisonômicos, pois isonomia não representa uniformidade de regimes jurídicos. Justificado o elemento discriminador, normalmente caracterizado pelo interesse público e pela indisponibilidade dos direitos tutelados pela Fazenda Pública, não há que se falar em violação ao princípio processual da igualdade.

---

5 Súmula nº 10 do TRF da 3ª Região: “O art. 475, inciso II, do CPC (remessa oficial), foi recepcionado pela vigente Constituição Federal”.

6 Privilégios processuais da Fazenda Pública e princípio da isonomia. In: *Revista de Direito Público*, n. 53-54, São Paulo, 1980, p. 42.

7 *O conceito jurídico do princípio da igualdade*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1984, p. 28.

## DOUTRINA

O estabelecimento de prerrogativas especiais justificadas, contanto que razoáveis e proporcionais, à Fazenda Pública, não ofende o princípio da isonomia e muito menos o da acessibilidade ao Poder Judiciário. Willis Santiago Guerra Filho enfatiza que “se torna admissível e mesmo necessária a atribuição de competência ao Estado para, tutelando primordialmente o interesse público, fazer o devido balizamento da esfera até aonde vão interesses particulares e comunitários, para o que, inevitavelmente, restringirá direitos fundamentais, para com isso assegurar a maior eficácia deles próprios, visto não poderem todos, concretamente, serem atendidos absoluta e plenamente. É nessa dimensão objetiva que aparecem princípios como o da isonomia e proporcionalidade”.<sup>8</sup>

Assim, são prerrogativas da Fazenda Pública ser demandada em juízo próprio, conforme art. 109, I, da CF/88, e àquelas previstas na lei, dentre as quais se pode destacar:

“a) art. 27 do CPC, quanto ao pagamento ao final, e se vencida, das despesas dos atos processuais que requer;

b) art. 188 do CPC, quanto ao prazo em quádruplo para contestar e em dobro para e recorrer;

c) art. 475, II e III, do CPC, quanto ao reexame necessário das sentenças que lhe sejam desfavoráveis, exceto quando a condenação, ou o direito controvertido, for de valor certo não excedente a 60 (sessenta) salários mínimos, bem como no caso de procedência dos embargos do devedor na execução de dívida ativa do mesmo valor e quando a sentença estiver fundada em jurisprudência do plenário do Supremo Tribunal Federal ou em súmula deste Tribunal ou do tribunal superior competente;

d) art. 730 do CPC, quanto à execução especial por via de precatório, ressalvadas as requisições de pequeno valor dos Juizados Especiais Federais;

e) impossibilidade de concessão de antecipação de tutela, nas hipóteses elencadas na Lei nº 9.494/97.”

## 6 PRERROGATIVAS DOS REPRESENTANTES JUDICIAIS

São prerrogativas dos representantes judiciais da União a desnecessidade de apresentar ou juntar aos autos o instrumento de procuração, posto que o mandato, neste caso, é *ex lege*, e a intimação pessoal dos atos processuais de que devam ser intimados, conforme estabelecem os arts. 38 da Lei Complementar nº 73/93, art. 6º da Lei nº 9.028, de 1995, e art. 25 da Lei nº 6.830/80 e, especificamente, dos procuradores da Fazenda Nacional, a intimação com a remessa dos autos, conforme art. 20 da Lei nº 11.033, de 21 de dezembro de 2004.

---

8 Sobre princípios constitucionais gerais: isonomia e proporcionalidade. In: *Revista dos Tribunais*, v. 719, p. 60.

## 7 A DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO

Chama-se dívida ativa o crédito da Fazenda Pública federal, estadual ou municipal, regularmente inscrito, de acordo com os princípios legais, no órgão responsável e pela autoridade competente, no caso os advogados públicos ou procuradores. De acordo com o art. 2º, *caput*, da Lei nº 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais):

“Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.”

A inscrição da dívida ativa deverá ser feita depois de esgotado o prazo final para o pagamento, fixado pela lei, ou após uma decisão definitiva, em um processo administrativo regular. A Certidão da Dívida Ativa é um documento que goza de presunção relativa de certeza e liquidez, e servirá de fundamento para o início de um processo de execução fiscal contra o devedor.

Evidentemente, diz-se que a presunção de certeza e liquidez é relativa, porque admite prova em contrário. O devedor/executado poderá provar na ação autônoma dos embargos qualquer irregularidade na constituição do crédito tributário. Poderá também alegar que entende inconstitucional a lei que serviu de supedâneo para o lançamento do tributo.

Ainda de acordo com a referida Lei nº 6.830/80, § 3º do art. 2º, a inscrição é o ato de controle administrativo da legalidade, realizado pela autoridade competente, para apurar a liquidez e a certeza do crédito, tributário ou não, da Fazenda Pública. A inscrição da dívida ativa é, portanto, a última etapa dos procedimentos administrativos necessários à sua cobrança.

### 7.1 Fundamentos legais

O art. 39 da Lei nº 4.320 de 1964 disciplina a dívida ativa da Fazenda Pública nos seguintes termos:

“Art. 39. Os créditos da Fazenda Pública, de natureza tributária ou não tributária, serão escriturados como receita do exercício em que forem arrecadados, nas respectivas rubricas orçamentárias.

§ 1º Os créditos de que trata este artigo, exigíveis pelo transcurso do prazo para pagamento, serão inscritos, na forma da legislação própria, como Dívida Ativa, em registro próprio, após apurada a sua liquidez e certeza, e a respectiva receita será escriturada a esse título.

§ 2º 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, multa 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.

§ 3º O valor do crédito da Fazenda Nacional em moeda estrangeira será convertido ao correspondente valor na moeda nacional à taxa cambial oficial, para compra, na data da notificação ou intimação do devedor, pela autoridade administrativa, ou, à sua falta, na data da inscrição da Dívida Ativa, incidindo, a partir da conversão, a atualização monetária e os juros de mora, de acordo com preceitos legais pertinentes aos débitos tributários.

§ 4º A receita da Dívida Ativa abrange os créditos mencionados nos parágrafos anteriores, bem como os valores correspondentes à respectiva atualização monetária, à multa e juros de mora e ao encargo de que tratam o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, e o art. 3º do Decreto-Lei nº 1.645, de 11 de dezembro de 1978.

§ 5º A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.”

O Código Tributário Nacional, Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966, posterior à Lei Geral dos Orçamentos Públicos, acima referida e, portanto, fonte de inspiração deste, em seus arts. 201 a 204, disciplina a Dívida Ativa Tributária nos seguintes termos.

“Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular.

Parágrafo único. A fluência de juros de mora não exclui, para os efeitos deste artigo, a liquidez do crédito.”<sup>9</sup>

A Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, encerrando um ciclo do gerenciamento estatal dos tributos inadimplidos, introduz no ordenamento jurídico o processo expedito da execução fiscal que destina a cobrança da Dívida Ativa das Fazendas Públicas, conforme preceitua o art. 1º da referida norma e reitera expressamente, no art. 2º, as definições contidas na Lei nº 4.320, quanto à Dívida Ativa, sua natureza e subdivisão em tributária e não-tributária.

---

9 Vide art. 131, § 3º, da Constituição Federal; art. 39 da Lei nº 4.320, de 1964, e arts. 2º e 3º da Lei nº 6.830, de 1980.



“Art. 2º Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não-tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.”

A Constituição de 1988 consagra uma das mais relevantes competências da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Atribuiu o constituinte originário a este órgão a execução judicial da dívida ativa da União de natureza tributária.

Destarte, conforme determina a Lei nº 4.320/64, norma jurídica que regula as normas gerais de direito financeiro, os créditos das Fazendas Públicas não pagos serão inscritos num registro específico “como Dívida Ativa”. A norma em questão classifica explicitamente a Dívida Ativa como Tributária e Não-Tributária. Como dívida tributária, temos os créditos tributários, as penalidades e os adicionais pecuniários previstos na legislação tributária. Já no segundo caso, de acordo com a letra da lei, temos “os demais créditos da Fazenda Pública”.

### *7.2 Caracterização*

Dívida ativa é o crédito público não extinto, notadamente por pagamento, e não afetado por nenhuma causa de suspensão de exigibilidade, integrado ao cadastro identificado pelo mesmo nome mediante ato administrativo próprio denominado de inscrição. Se o crédito for de natureza tributária, teremos a Dívida Ativa Tributária, de que trata o art. 201 do Código Tributário Nacional.

Assim, os elementos caracterizadores do conceito de dívida ativa são crédito público, ausência de causa extintiva ou suspensiva da exigibilidade e inscrição e integração a um cadastro específico.

### *7.3 Crédito público*

São todos os valores, independentemente da natureza jurídica, que o Poder Público tem para receber de terceiros. Neste sentido, o art. 39, § 2º da Lei nº 4.320, de 1964, consigna: “... Dívida Ativa Não-Tributária são os demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes (...) de contratos em geral ou de outras obrigações legais”; e o art. 2º, § 1º da Lei nº 6.830, de 1980, ao estatuir: “qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o art. 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública”.

Além da letra da lei, acima destacada, arrolamos os seguintes argumentos para justificar a necessidade de inscrição em dívida ativa de todos os créditos ou valores devidos à Fazenda Pública e pendentes de cumprimento: a) para dispensar o mesmo tratamento a todos os devedores, independentemente da natureza do crédito devido; b) para que as conseqüências próprias da inscrição em dívida ativa possam recair sobre todos os devedores da Erário, notadamente quanto à incidência do encargo legal do Decreto-Lei nº 1.025/69 e o registro no CADIN – Cadastro

Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público, instituído pela Lei nº 10.522/02; e c) para que os terceiros interessados possam constatar a eventual condição de alguém como devedor da Fazenda Pública, tais como nas licitações públicas, na alienação de imóveis ou de estabelecimentos comerciais ou empresas.

Por tais razões, mesmo os créditos constituídos originariamente com a eficácia de título executivo, a exemplo das decisões do Tribunal de Contas da União, por força do art. 71, § 3º, da CF/88, reclamam a competente inscrição em dívida ativa, tal como já ocorre rotineiramente nas hipóteses de sentenças condenatórias e impositivas de sanção pecuniária na Justiça Eleitoral.

#### *7.4 Ausência de causa extintiva ou suspensiva da exigibilidade*

Evidentemente, um crédito tributário somente poderá ser encaminhado para inscrição em dívida ativa se não tiver sido extinto. No caso de crédito de natureza tributária, as hipóteses de extinção estão elencadas no art. 156 do Código Tributário Nacional.

Também é inviável o encaminhamento para inscrição em dívida ativa do crédito que esteja com a exigibilidade suspensa. No âmbito tributário, as causas de suspensão da exigibilidade do crédito estão arroladas no art. 151 do CTN. Como suspender a exigibilidade importa em obstar o curso normal da cobrança do crédito, suspendendo temporariamente os atos próprios deste procedimento, entendemos que qualquer iniciativa ou providência do Poder Público, inclusive a inscrição em dívida ativa, depende da superação da causa ensejadora da suspensão.

#### *7.5 Natureza da inscrição em dívida ativa*

Conforme art. 2º, § 3º, da Lei nº 6.830, de 1980, a inscrição em dívida ativa é qualificada como “ato de controle administrativo da legalidade”. Verifica-se, pois, mais importante que o assentamento, que a integração do débito ao registro próprio, é a apuração da liquidez e certeza da dívida. Trata-se, fundamentalmente, de um ato de inteligência, em que se faz o exame do atendimento dos pressupostos legais e da presença dos requisitos para a validade e eficácia do título executivo a ser formado.

A inscrição em dívida ativa, ao criar um título executivo extrajudicial, a partir da expedição da certidão de inscrição, afirma uma das peculiaridades do direito fiscal. Com efeito, a Fazenda Pública goza do privilégio de criar seus próprios títulos executivos. O credor particular, submetido às regras de direito civil e comercial, investe contra o devedor com base em título por este reconhecido previamente.

Há importante discussão em torno do ato de controle administrativo da legalidade consistente em estabelecer a extensão, os contornos e os limites da atividade de apuração da liquidez e certeza com vistas à inscrição em dívida ativa.

Existe um virtual consenso doutrinário no sentido de que a autoridade responsável pela inscrição não pode substituir a autoridade lançadora ou a autoridade julgadora no âmbito do processo administrativo fiscal e, por ato seu, corrigir falhas

ou irregularidades identificados na apuração, constituição ou decisão, no campo do contencioso, acerca do crédito a ser exigido do contribuinte. Neste sentido, o art. 22, § 3º, do Decreto-Lei nº 147, de 1967, prevê a remessa do processo administrativo para a repartição federal competente, com o objetivo de serem adotadas as providências cabíveis no caso.

Subsiste, no entanto, razoável divergência acerca da possibilidade de a autoridade responsável pela inscrição realizar um exame do mérito da constituição do crédito, ou seja, rever a aplicação da legislação tributária definidora do crédito a ser inscrito. Apesar dos entendimentos que sustentam a possibilidade de análise ampla, sem limites, da constituição do crédito, conforme Mary Elbe Gomes Queiroz Maia, em *Do lançamento tributário – execução e controle*, Dialética, 1999, o legislador federal, com acerto, restringiu a pesquisa de falhas ou irregularidades aos aspectos formais.

### *7.6 Competência*

A legislação de cada ente estatal, mercê da possibilidade de auto-organização, como manifestação da autonomia política definida no texto constitucional, estabelece quais os órgãos e os agentes públicos incumbidos da atividade de inscrição de débitos em dívida ativa.

No âmbito da União, reafirmando comandos legais anteriores, a exemplo do art. 39, § 5º da Lei nº 4.320, de 1964, e do art. 2º, § 4º, da Lei nº 6.830, de 1980, o art. 12, inciso I, da Lei Complementar nº 73, de 1993, fixou a competência da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional para apurar a liquidez e certeza da dívida ativa de natureza tributária. O mesmo diploma legal, agora no art. 17, inciso III, estabeleceu que as autarquias e fundações públicas federais devem providenciar a inscrição, em dívida ativa própria, apartada da dívida ativa da União, de créditos inerentes às suas atividades.

O art. 15, inciso II, do Decreto-Lei nº 147, de 1967, estabelece que os atos de inscrição e cancelamento de débitos em dívida ativa da União são de competência privativa dos Procuradores da Fazenda Nacional.

Importante corrente doutrinária, composta por juristas de renome, entre outros, Geraldo Ataliba e Paulo de Barros Carvalho, sustenta, com absoluta correção, que a inscrição é atividade de natureza eminentemente jurídica a ser obrigatoriamente exercida por profissionais habilitados tecnicamente, como os procuradores da Fazenda Pública.

### *7.7 Prazo para remessa e prazo para inscrição*

Os prazos para 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, da mesma forma como exposto acima.

Para a dívida ativa 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 em que 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.

Já o exame, envolvendo eventuais correções, do processo ou expediente que retrate o débito para efeitos de inscrição na dívida ativa da União, deve ser realizado no prazo máximo de 180 (cento e oitenta) dias. É a regra do art. 22, § 2º do Decreto-Lei nº 147, de 1967.

Vale destacar que o não-cumprimento dos prazos mencionados não vicia o crédito inscrito, beneficiando o devedor. Trata-se de irregularidade de natureza administrativa, com conseqüências meramente funcionais.

### 7.8 Efeitos

Nos termos do art. 2º, § 3º, da Lei nº 6.830, de 1980, a inscrição “suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo”.

Para os créditos de natureza não-tributária, cuja prescrição é regulada por lei ordinária, o comando inserido na Lei de Execução Fiscal tem aplicação tranqüila, não suscitando maiores discussões doutrinárias e jurisprudenciais.

Entretanto, no tocante aos créditos de natureza tributária, o cenário é completamente diverso. As profundas divergências jurídicas verificadas em torno do assunto decorrem da necessidade de tratamento da prescrição tributária por lei complementar, conforme exigência explícita do art. 146, inciso III, alínea *b*, da Constituição Federal. Assim, inúmeros juristas sustentam a ineficácia do dispositivo da Lei de Execução Fiscal no caso de inscrição de débito de natureza tributária por incompatibilidade com o Código Tributário Nacional, diploma com *status* de lei complementar.

Há, contudo, um importante aspecto a ser considerado, importando na plena aplicação do preceito do art. 2º, § 3º, da Lei nº 6.830, de 1980, aos débitos de natureza tributária inscritos em dívida ativa. Com efeito, ao ser editada a Lei de Execução Fiscal, não vigorava a norma constitucional do art. 146, inciso III, alínea *b*. Nesta linha, a prescrição tributária naquela ocasião era regulada tão-somente por lei ordinária. Vale registrar, inclusive, a existência de inúmeras disposições, daquela quadra histórica, regulando a prescrição tributária em diplomas com força de lei ordinária. Uma outra importante conseqüência deste raciocínio reside na validade da regra em comento e seu *status* de lei complementar a partir da promulgação da Constituição de 1988, por força da aplicação do princípio da recepção.

A inscrição em dívida ativa, dependendo do regramento legal aplicável, pode marcar a incidência de determinados encargos ou acréscimos ao débito em cobrança.

É o que ocorre com o chamado “encargo legal” do art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 1969. Nos termos da legislação mencionada, ao crédito da União inscrito acrescenta-se 10% (dez por cento) a título de “encargo legal”. Por ocasião do ajuizamento da execução fiscal pertinente, o acréscimo, na forma de “encargo legal”, atinge o patamar de 20% (vinte por cento).

Tanto a letra da lei como a jurisprudência reconhecem que o “encargo legal” substitui a condenação do devedor em honorários advocatícios. Portanto, nas execuções fiscais da União, o juiz não arbitra honorários. O Superior Tribunal de Justiça, por decisão de sua 1ª Seção, já chancelou a cobrança do chamado “encargo legal”.

Subsiste, em relação ao “encargo legal”, a discussão se está adstrito ao processo de execução fiscal ou se substitui a condenação do devedor em eventuais embargos. Entendemos, a partir do caráter autônomo do processo de embargos à execução, ser cabível a condenação em honorários do embargante vencido, limitada, no entanto, a fixação dos honorários, considerados os dois processos (execução e embargos), em 20% (vinte por cento).

### *7.9 Cadastro de registro da dívida ativa*

O art. 2º, § 7º, da Lei nº 6.830, de 1980, ao tratar da forma de preparação do termo de inscrição e da certidão de dívida ativa, afasta qualquer dúvida acerca dos meios a serem utilizados para manutenção dos registros da dívida ativa. O cadastro pode ser manual – *manuscrito em livros, fichas ou outros elementos assemelhados*, pode ser mecânico – como o registro com as já antigas “máquinas de escrever” e pode ser eletrônico – com a confecção de bancos de dados tratados por computadores. Em regra, pelo volume de informações manuseado e pela necessidade de cálculos com relativa complexidade e velocidade, os atuais cadastros das dívidas ativas são eletrônicos. O uso do formato eletrônico já avança pelo processo administrativo, em que se apura o crédito a ser inscrito e mesmo pelo processo judicial de execução, no qual já há um projeto de processo eletrônico judicial.

O cadastro da dívida ativa tem caráter público. Afinal, a condição de devedor da Fazenda Pública pode e deve ser de conhecimento de pessoas físicas e jurídicas por ocasião da tomada de decisão acerca da realização de inúmeros atos jurídicos. Neste sentido, o art. 11 do Decreto-Lei nº 1.893, de 1981, estabelece que o registro da Dívida Ativa da União é público, dele podendo ser extraídas as certidões, requeridas por qualquer pessoa, para defesa de direitos ou esclarecimento de situações. A Lei Complementar nº 104, de 2001, ao modificar o § 3º do art. 198 do Código Tributário Nacional, afastou qualquer dúvida ainda subsistente acerca do caráter público do cadastro da dívida ativa da União.

O cadastro da dívida ativa também é utilizado, a exemplo de inúmeros outros cadastros, de natureza pública e privada, como importante fonte de informações na chamada análise de risco de crédito. Destaca-se, no cumprimento desta função, o

Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal – CADIN, regulado pela Lei nº 10.522, de 2002.

Os estoques de créditos por cobrar integrantes da dívida ativa dos vários entes estatais e suas autarquias padecem, invariavelmente, da deficiência da falta de qualificação. Em outras palavras, tais dívidas não são classificadas segundo a viabilidade de recuperação, a exemplo do que ocorre com as instituições financeiras. Uma das conseqüências desta deficiência consiste na efetiva distorção da avaliação da eficiência da atividade de recuperação de créditos não pagos pela simples comparação entre a arrecadação e o estoque em cobrança.

Uma das iniciativas mais importantes na atividade de recuperação de créditos inscritos em dívida ativa é a chamada “administração de quantidades”. Trata-se, basicamente, da fixação de valores mínimos para inscrição de débitos e ajuizamento de execuções fiscais. Por esta via, necessariamente autorizada em lei e em consonância com os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade contidos respectivamente nos arts. 37 e 70 da CF/88, busca-se ajustar o quantitativo de dívidas em cobrança às condições materiais e humanas envolvidas com a atividade de recuperação dos valores.

As expressões “cobrança amigável” e “cobrança administrativa” são normalmente aplicadas para os créditos já inscritos, mas com execução ainda não ajuizada. Nesta fase, normalmente é possível o parcelamento da dívida, com desconto do encargo legal, um dos acessórios da dívida ativa, que é imposto a 10% implicando na suspensão da exigibilidade e da prescrição, o que implica, também, suspensão do registro no CADIN.

### *7.10 A fluência de juros e a liquidez do crédito*

A liquidez do crédito inscrito não é afetada pela fluência de juros e outros acréscimos legais, assim como a correção monetária. Portanto, não é preciso expedir um novo título executivo a cada momento para que a expressão monetária do débito esteja sempre atualizada.

Firmou-se um entendimento, amplamente dominante, no sentido da liquidez do crédito e do título executivo que o representa não ser prejudicada, se presentes os elementos indispensáveis para a apuração do valor devido e este puder ser encontrado por simples operação aritmética.

Da mesma forma, eventuais pagamentos parciais que o devedor tenha feito no curso da execução, se provados mediante a competente guia de pagamento, são decotados por mero cálculo aritmético, sem afetar a certeza e liquidez do título.

## 8 O TERMO DE INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA

Dispõe o CTN, no art. 202, as condições fundamentais para validade do termo de inscrição, que deverão ser as seguintes:

“Art. 202. O termo de inscrição da dívida ativa, autenticado pela autoridade competente, indicará obrigatoriamente:

I – o nome do devedor e, sendo caso, o dos co-responsáveis, 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;

V – sendo caso, o número do processo administrativo de que se originar o crédito.

Parágrafo único. A certidão conterá, além dos requisitos deste artigo, a indicação do livro e da folha da inscrição.”

O art. 2º, § 5º, da Lei nº 6.830, de 1980, ao regular os elementos indispensáveis do termo de inscrição em dívida ativa, praticamente atualizou e aperfeiçoou a disposição do Código Tributário Nacional. O preceito em questão estabelece:

“§ 5º O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I – o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II – 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;

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

IV – a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V – a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

VI – o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida.”

### *8.1 Os co-responsáveis*

Quando a legislação faz referência aos nomes dos co-responsáveis no termo de inscrição em dívida ativa e, por conseqüência, na respectiva certidão, suscita o questionamento acerca da obrigatoriedade ou não do registro. Em outras palavras, a ausência dos co-responsáveis no termo e na certidão implica em omissão que conduz a nulidade do ato de inscrição e seus desdobramentos?

O entendimento mais adequado para a solução do problema aponta no sentido da possibilidade de não-indicação dos co-responsáveis. A rigor, quando antes da inscrição são apurados os co-responsáveis, o registro dos nomes é uma conseqüência do resultado do levantamento realizado. Por outro lado, se não houve apuração ou

levantamento dos co-responsáveis, não há o que registrar, neste particular, no momento da inscrição. Neste ponto, a redação do Código Tributário Nacional é superior a da Lei de Execução Fiscal. Aquele diploma utiliza a expressão “sendo o caso, o dos co-responsáveis”. O “caso”, lá escrito, é justamente o conhecimento anterior ao ato de inscrição.

A jurisprudência firmou-se no sentido de que a execução fiscal pode recair contra o responsável tributário cujo nome não consta na certidão de dívida ativa, portanto, não foi inscrito antes do ajuizamento. Exige-se, entretanto, que o responsável seja regularmente citado, integrando a relação processual, para que ele suporte os atos típicos da execução, mormente a penhora de bens.

É muito comum a identificação da co-responsabilidade no curso do processo de execução fiscal. O caso mais freqüente diz respeito ao encerramento irregular ou “de fato” de empresas, quando os sócios simplesmente abandonam a atividade empresarial. Nesse tipo de situação, os co-responsáveis são inscritos na distribuição judicial e no cadastro da dívida ativa.

A eventual defesa do co-responsável, regularmente citado no processo de execução, será realizada por meio de embargos de devedor ou à execução, e não de terceiros. Afinal, depois de citado, o co-responsável é parte passiva da execução. A jurisprudência chancela amplamente esta posição.

O art. 4º, § 3º, da Lei nº 6.830, de 1980, confere aos co-responsáveis um benefício de ordem, ao estabelecer que eles poderão nomear bens livres e desembaraçados do devedor para a satisfação da dívida. Ressalva, entretanto, o mesmo dispositivo legal, que os bens dos responsáveis ficarão sujeitos à execução se os do devedor principal forem insuficientes à satisfação da dívida.

Exceção à regra são os devedores solidários, situados nesta condição por força de norma jurídica ou submissão contratual. Exemplo clássico é o caso de Imposto de Renda Retido na Fonte, Imposto sobre Produtos Industrializados destacados na nota fiscal de saída e as Contribuições para a Seguridade Social, que são hipóteses de solidariedade legal que não comportam benefício de ordem.

### *8.2 Memória de cálculo*

O art. 604 do Código de Processo Civil foi alterado pela Lei nº 8.898, de 1994, para exigir do credor, quando a determinação do valor da condenação depender apenas de cálculo aritmético, a instrução do pedido com memória discriminada e atualizado do cálculo.

O regramento em questão não é aplicável ao processo de execução fiscal para cobrança da dívida ativa. De fato, a lei processual regula, com clareza, ao mencionar a “condenação”, a execução por quantia certa decorrente de processo de conhecimento anterior. Trata-se de apurar o valor da condenação presente em título executivo judicial. Por outro lado, a Lei nº 6.830, de 1980, lei especial, estabelece, no art. 2º, § 6º, que a Certidão de Dívida Ativa, título executivo extrajudicial a ser manejado pela Fazenda Pública em juízo, conterà os mesmos elementos do Termo



de Inscrição. No particular, nos termos do art. 2º, § 5º, inciso II, da própria Lei nº 6.830, de 1980, basta a referência ao valor originário da dívida e a indicação dos elementos necessários para o cálculo de sua evolução no tempo.

### *8.3 Omissão de elementos*

O Código Tributário Nacional, no art. 203, comina a sanção de nulidade da inscrição na hipótese de erro ou omissão de elementos, conforme se pode verificar no texto do artigo de lei referido:

“Art. 203. A omissão de quaisquer dos requisitos previstos no artigo anterior, ou o erro a eles relativo, são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até a decisão de primeira instância, mediante substituição da certidão nula, devolvido ao sujeito passivo, acusado ou interessado o prazo para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada.”

A conjugação do art. 202, que descreve as exigências formais com o art. 203, que comina sanção de nulidade, conduziu, num primeiro momento, a um entendimento rigoroso, agasalhado pela jurisprudência, no sentido de invalidar o título executivo manejado pela Fazenda Pública diante de qualquer omissão nele identificada.

A evolução jurisprudencial firmou a premissa de que os requisitos formais da certidão de dívida ativa têm a finalidade de identificar a exigência tributária e viabilizar a defesa contra a mesma, conforme assentou o STF no RE 99.993/PA, 1ª Turma, Rel. Min. Oscar Corrêa. Assim, a omissão de elemento não prejudicial a defesa passou a ser tolerada, a exemplo da falta de indicação do livro e da folha de inscrição.

Na linha da interpretação instrumental e teleológica das regras fixadoras de exigências formais para o título executivo utilizado pela Fazenda Pública, restou assentado que não é nula a certidão de dívida ativa que contenha parcela indevida perfeitamente destacável das demais.

### *8.4 Substituição da certidão de dívida ativa*

O Código Tributário Nacional, no art. 203, assim como a Lei de Execução Fiscal, no art. 2º, § 8º, consagram uma prerrogativa especial para a Fazenda Pública, que consiste na possibilidade de substituição da certidão da dívida ativa no curso do processo de execução fiscal. A substituição da certidão objetiva a correção de erros ou o suprimento de omissões identificadas depois de sua expedição.

### *8.5 Limites à substituição*

A substituição da certidão de dívida ativa encontra limites, apesar de alguns não estarem expressos na legislação de regência.

Contabilizamos como limite processual o momento para substituição do título. Tanto o Código Tributário Nacional quanto a Lei de Execução Fiscal fazem referência a “decisão de primeira instância”. Trata-se, neste ponto, como reconhece a doutrina e a jurisprudência, apesar da impropriedade técnica do legislador, da decisão adotada nos embargos à execução. Assim, até que seja proferida sentença nos embargos opostos pelo executado, poderá a Fazenda Pública requerer a substituição da certidão de dívida ativa.

A doutrina vem sustentando de forma escorreita que a faculdade de substituir a certidão de dívida ativa não viabiliza a correção de vícios materiais ou formais do processo administrativo no qual foi apurada a dívida.

Pensamos que os limites materiais para a substituição da certidão de dívida ativa estão relacionados diretamente com as dívidas retratadas no título executivo apresentado em juízo. Com efeito, a certidão de dívida ativa veicula certos débitos, relacionados com a ocorrência de certos fatos geradores. Assim, não seria possível substituir a certidão para inclusão de novos débitos, referentes a fatos geradores “novos”, não “presentes” no título. Seria, no entanto, viável a correção dos débitos já presentes na certidão. Exemplifiquemos para melhor ilustrar o raciocínio. Imaginemos a cobrança da Contribuição para Financiamento da Seguridade Social (COFINS) referente aos meses de junho e julho de 2000. Não seria possível substituir a certidão de dívida ativa para incluir débitos de agosto ou outubro de 2000, por exemplo. Seria viável a supressão do débito de junho ou de julho de 2000. Também seria possível a correção, com redução ou aumento, por erro de transcrição ou erro material, devidamente demonstrados, do débito de junho ou de julho de 2000.

### *8.6 Conseqüências*

A substituição da certidão de dívida ativa impõe a devolução do prazo de defesa para adaptação desta à nova realidade existente nos autos da execução fiscal. Temos, a rigor, três hipóteses e suas respectivas soluções:

- a) Na primeira, quando não houve ainda interposição de embargos à execução, intimar-se-á o executado da ocorrência, e o prazo para embargos será computado normalmente.
- b) Numa segunda hipótese, quando o prazo para embargar a execução estiver em curso, a substituição da certidão de dívida ativa interrompe o prazo, contando-se novos trinta dias a partir da intimação do executado.
- c) Na última situação, quando já apresentado embargos à execução, impõe-se a intimação do embargante para, no prazo de trinta dias, aditar os embargos já opostos e pendentes de julgamento.

## 9 EXECUÇÃO FISCAL

A Execução Fiscal é o procedimento célere de que dispõe a Fazenda Pública para a cobrança coativa de seus créditos tributários inadimplidos. Esse procedimento é disciplinado pela Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, sendo suplementada em suas lacunas pelo Código de Processo Civil.

Essa norma tem predominância de regras processuais, contendo, no entanto, regras de direito material, tais como prerrogativas e preferências do crédito tributário, definição de dívida ativa, prazos prescricionais etc.

A nota característica da execução fiscal e dissonante das demais execuções é a celeridade, que se revela no art. 6º, que disciplina a petição inicial (sumária), e art. 7º, que atribui especiais efeitos ao despacho do juiz deferindo a inicial, quais sejam, citação, penhora, arresto de bens e registro da penhora ou arresto, sucedido da avaliação do bem, o que implica desnecessidade de novo pedido da exequente neste sentido. O mandado de citação deverá ser cumprido pelo oficial de justiça integralmente, na seqüência assinalada na lei.

A citação será feita pelo Correio, com AR. Se frustrada, por oficial de justiça ou por edital, merecendo destaque o fato de que o ausente do país será citado por edital com prazo de sessenta dias.

O despacho do juiz que ordena a citação interrompe a prescrição, conforme prevê o § 2º, art. 8º, da Lei nº 6.830/80, e art. 174, parágrafo único, inciso I, do Código Tributário Nacional, na redação introduzida pela Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005.

### *9.1 Certeza e liquidez*

Diz o art. 204 do Código Tributário Nacional que a dívida regularmente inscrita goza das presunções de certeza e liquidez:

“Art. 204. A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite.”

A cláusula de “certeza e liquidez” é relativamente comum nos domínios jurídicos, a começar pela Constituição, quando trata do mandado de segurança, no art. 5º, inciso LXIX.

A certeza está relacionada com a origem da obrigação. Indica a existência dos fatos jurídicos (em sentido amplo) hábeis a produzir o efeito do nascimento da relação jurídica que liga ou vincula credor e devedor. Numa afirmação simples e direta: dívida certa é dívida existente (juridicamente). Já a liquidez, relacionada com a determinação do objeto da obrigação, refere-se à quantia exigida. Revela a presença de um valor determinado, perfeitamente quantificado.

### *9.2 Presunção relativa e inversão do ônus da prova*

A técnica jurídica da presunção converte a dúvida em certeza. Trata-se de mecanismo que afasta a necessidade de buscar sempre, a todo instante, muitas vezes por intermédio de procedimentos penosos, a realidade exata dos fatos ocorridos.

Parte-se, assim, da premissa de que a Fazenda Pública possui uma dívida contra alguém (pessoa física ou jurídica), decorrente de fato jurídico idôneo e precisa, quanto à sua expressão monetária, só podendo ser superada por prova inequívoca em sentido contrário. Portanto, a presunção de certeza e liquidez da dívida regularmente inscrita é classificada como relativa ou *juris tantum*, justamente o contrário da presunção absoluta ou *juris et de jure*, onde não se admite prova contra a presunção.

Neste sentido, freqüentemente aponta-se como uma das conseqüências do art. 204 do Código Tributário Nacional a chamada inversão do ônus da prova. Assim, a Fazenda Pública não precisa provar os fatos que fizeram nascer a dívida (“efeito de prova pré-constituída”). Cabe ao devedor fazer prova para afastar a presunção consignada em lei em favor da Fazenda Pública.

### 9.3 Prova inequívoca

A expressão “prova inequívoca” aponta para a necessidade de demonstração cabal e incontestada contra a pretensão da Fazenda Pública. Portanto, os elementos apresentados devem convencer plenamente, sem margem para dúvidas ou questionamentos razoáveis.

### 9.4 Discussão administrativa e judicial

O afastamento da presunção de certeza e liquidez da dívida inscrita pode ocorrer administrativamente ou em juízo. Erroneamente, alguns juristas apontam uma suposta indiscutibilidade da dívida inscrita no âmbito da Administração, remetendo qualquer irrisignação para o Poder Judiciário.

Exercitando o direito constitucional de petição, o devedor pode provocar a Administração para analisar a regularidade da dívida inscrita. A ação administrativa de rever os eventuais vícios presentes no registro de determinada dívida encontra explícito amparo jurisprudencial e legal.

Com efeito, a Súmula nº 473 do Supremo Tribunal Federal consigna que “a Administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos”. Este entendimento foi consagrado no art. 53 da Lei nº 9.784, de 1999. No âmbito da Fazenda Nacional, o Decreto-Lei nº 147, de 1967, em seu art. 15, inciso IV, confere competência aos Procuradores da Fazenda Nacional para cancelar a inscrição em dívida ativa “quando indevidamente feita”.

Os vícios a serem pesquisados são aqueles de natureza formal que impediriam a inscrição ou foram cometidos durante a apuração de certeza e liquidez. Também podem ser avaliadas ocorrências jurídicas relevantes depois da inscrição, a exemplo da prescrição. Entretanto, a postulação administrativa depois da inscrição não pode ser realizada para a revisão do mérito do lançamento ou da decisão singular ou colegiada em sede de processo administrativo fiscal. Em outras palavras, não é

possível apresentar depois da inscrição as reclamações e os recursos próprios das fases anteriores, conforme expressa delimitação legal.

### 9.5 Fraude contra credor e à execução

Na medida em que o patrimônio do devedor é que responde por suas dívidas, conforme o art. 184 do Código Tributário Nacional, assume importância capital para a atividade de recuperação de créditos não-pagos os instrumentos ou mecanismos jurídicos utilizados para prevenir e desfazer a alienação patrimonial com afronta ao credor tributário.

A Fazenda Pública dispõe da medida cautelar inominada, da medida cautelar fiscal e do arrolamento (fiscal) de bens e direitos como meios para prevenir a alienação patrimonial prejudicial ou inviabilizadora da realização do crédito tributário.

A medida cautelar inominada, visando à indisponibilidade de bens, deve ser proposta antes da constituição do crédito tributário (quando não cabe a cautelar fiscal), mas depois do nascimento da obrigação tributária.

Já a medida cautelar fiscal deve ser proposta, também objetivando a indisponibilidade de bens, depois da constituição do crédito tributário.

As duas medidas cautelares (inominada e nominada como fiscal) demandam a demonstração da probabilidade (além da possibilidade) da alienação patrimonial em desfavor do Fisco. As circunstâncias e os fatos que demonstram a probabilidade de alienação patrimonial compõem, no plano processual, o requisito do *periculum in mora*. Podemos apresentar, entre outros, os seguintes exemplos: (a) dificuldades financeiras significativas, (b) sociedade comercial como repositório de bens dos sócios e (c) desaparecimento da pessoa física ou dos dirigentes da empresa.

O arrolamento (fiscal) de bens e direitos assume claramente as características de um procedimento preventivo. Trata-se de mero levantamento ou identificação do patrimônio do devedor tributário, sem qualquer constrangimento ou restrição negocial. O arrolamento pressupõe que é possível a alienação patrimonial, mas não é provável, por não existirem aquelas circunstâncias já citadas que apontem neste último sentido.

Para desfazer a alienação patrimonial já ocorrida (em fraude contra credor), a Fazenda Pública pode lançar mão da ação revocatória ou pauliana. Trata-se de instrumento de índole eminentemente privada consistente na tentativa de anular o negócio jurídico com vício resultante de fraude contra credor. É de todo conveniente, no entanto, a construção, pelos meios próprios, de uma ação pauliana fiscal, onde as especificidades do crédito tributário sejam devidamente consideradas.

Existe, ainda, o caso da alienação patrimonial em fraude à execução. Nesta circunstância, o ato realizado é ineficaz perante a Fazenda Pública, salvo a permanência de patrimônio suficiente para fazer frente ao crédito tributário. Assim, os bens alienados podem, em regra, ser arrestados ou penhorados no processo de execução fiscal.

Subsistia uma significativa discussão doutrinária acerca da fixação do momento em que pode ser caracterizada a fraude à execução fiscal. O problema estava, basicamente, nos termos em que fora redigido o art. 185 do Código Tributário Nacional:

*“Art. 185. 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 em fase de execução.”*

*Aqui, a expressão “... como dívida ativa em fase de execução...” permite o entendimento de que a alienação presume-se fraudulenta a partir da inscrição em dívida ativa. Paulo de Barros Carvalho, no seu Curso de Direito Tributário entende que, “inscrito o débito tributário pela Fazenda Pública, no livro de registro da dívida ativa, fica estabelecido o marco temporal após o que qualquer alienação de bens ou rendas, ou seu começo, pelo sujeito devedor, será presumida como fraudulenta”.*

Confirmava a tese o disposto no art. 593, inciso III, do Código de Processo Civil:

*“Art. 593. Considera-se em fraude de execução a alienação ou oneração de bens:*

*(...)*

*III – nos demais casos expressos em lei.”*

Entretanto, com a edição da Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005, que dá nova redação ao art. 185 do Código Tributário Nacional, a questão restou definitivamente superada:

*“Art. 185. 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.”*

Ficam, pois, superados, a partir de então, os respeitáveis posicionamentos que entendiam somente depois do ajuizamento da execução fiscal se caracterizar a fraude à execução fiscal.

### *9.6 Indisponibilidade de bens*

A Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005, acrescentou ao Código Tributário Nacional o art. 185-A, criando novo instrumento jurídico assecuratório do cumprimento de obrigação tributária com a indisponibilidade de bens, na hipótese de o devedor, devidamente citado, não pagar nem apresentar bens à penhora no prazo legal e não forem encontrados bens penhoráveis, hipótese em que o juiz determinará a indisponibilidade de seus bens e direitos e comunicando esta decisão aos órgãos e às entidades responsáveis pelo controle e registro de transferência de bens, para cumprimento desta decisão.

O órgão ou a entidade que detiver informações, controle ou registro de bens do devedor promoverá a restrição determinada na sentença judicial e comunicará o fato ao juízo, enviando a relação discriminada dos bens e direito cuja indisponibilidade houverem promovido. O juiz, então, limitará a indisponibilidade ao valor total executado, determinando imediatamente o levantamento da indisponibilidade dos bens que excedam este limite.

## 10 EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE

No processo de conhecimento, parte-se dos fatos para se chegar ao Direito, que será evidenciado na sentença de mérito, ao passo que no Processo de Execução faz-se caminho inverso, ou seja, parte-se da certeza do Direito, já consolidado no título executivo, para os fatos, isto é, a realização concreta do direito do credor, mediante a expropriação de bens do devedor.

Por tal motivo, o legislador do Processo de Execução, em suas diversas modalidades e especialidades, adotou a fórmula de somente admitir novo debate jurídico acerca do título executivo após a garantia do juízo, via penhora, de que será eficaz a prestação jurisdicional que lhe foi invocada pelo credor.

Entretanto, a doutrina, sob o argumento de que muitas vezes, especialmente na execução fiscal, em que o título executivo é formado unilateralmente pelo poder tributante, a penhora é injusta, ilegal e abusiva, por falta dos pressupostos de existência e validade do processo que a agasalha, vem abrindo outra via no sentido a amparar o devedor. É a denominada Exceção de Pré-Executividade.

Nos Embargos, após garantia do juízo pela penhora, toda e qualquer matéria de defesa podem ser argüidas. Já na exceção de pré-executividade, esse campo é bem mais restrito, pois somente as matérias de ordem pública, basicamente aquelas concernentes aos pressupostos processuais e às condições da ação, são passíveis de argüição, podendo ainda ser alegadas a decadência e a prescrição, que dizem respeito ao mérito.

As matérias de ordem pública podem ser argüidas, a qualquer tempo sem forma de ação, em qualquer instância e não geram preclusão. Isto porque, tratando-se de pressupostos processuais e condições da ação, delas o juiz conhece de ofício a qualquer tempo e grau de jurisdição, a teor do disposto do art. 267, § 3º, do Código de Processo Civil. Assim, se delas o juiz conhece de ofício, a qualquer tempo e grau de jurisdição, emerge evidente que o executado poderá alertá-lo quanto à inexistência dos pressupostos de admissibilidade, também a qualquer tempo e grau de jurisdição, mediante simples petição, sem necessidade de garantia do juízo, via de Exceção de Pré-Executividade.

### *10.1 Incabível a exceção de pré-executividade no processo civil*

Em conformidade com a sistemática atual do Código de Processo Civil brasileiro, ao devedor só é possível se opor à execução através dos embargos, somente

após haver garantido o juízo, através do oferecimento de um bem à penhora, garantindo o prosseguimento da execução.

O sistema processual que rege a execução exige a segurança do juízo como pressuposto para a defesa do executado, o que é possível unicamente pela via dos embargos do devedor.

Portanto, fortíssimos são aos argumentos e os opositores à chamada exceção de pré-executividade, que nem sequer é prevista pelo Código de Processo Civil. Vejamos:

O principal opositor à admissibilidade da exceção de pré-executividade, com certeza, é o jurista Alcides de Mendonça Lima,<sup>10</sup> o qual, em parecer solicitado pela empresa COOPERSUCAR, onde esta se encontrava no pólo ativo da execução por título extrajudicial, proposta em desfavor da Central Paulista de Açúcar e do Alcool e seus sócios, como devedores solidários, combateu fervorosamente a existência de tal figura.

No aludido parecer, a questão suscitada girava em torno da exigibilidade ou não dos títulos de crédito, no caso, das notas promissórias.

Em suma, Mendonça de Lima sustenta que não existe no Direito brasileiro a previsão legal para a exceção de pré-executividade e que, diante da posição privilegiada do credor frente ao devedor, a única via de defesa possível constitui-se nos embargos do devedor.

O autor ainda defende a inexistência do contraditório no processo de execução, verificando-se apenas em sentido amplo, isto é, no conjunto formado pelo processo de execução e os embargos.

Para Mendonça de Lima, somente é admissível a discussão a respeito da correção formal do título executivo nos embargos, uma vez que se constitui em provocação da apreciação de matéria de alta indagação.

“... a tese de que questões ou exceções pré-executivas dispensam a penhora como antecedente necessário aos embargos do devedor, tratando-se de ação executiva fundada em título extrajudicial, é meramente acadêmica, podendo servir, por sua relevância, como valiosos subsídios, contudo, para a reforma do Código de Processo Civil...”

*Defende ainda, e com absoluta razão, que, admitindo-se a exceção de pré-executividade, os embargos desaparecerão, pois “... o devedor sempre arranjaria ardiloso argumento para eximir-se da penhora...” (grifo nosso).*

Outro ardoroso opositor à exceção de pré-executividade é ninguém menos que Liebman, segundo o qual:

“... perante o órgão da execução as partes não se acham (como no processo de cognição) em posição de igualdade: permitir ao órgão executivo

---

10 LIMA, Alcides de Mendonça. *Processo de conhecimento e processo de execução*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992, p. 289.



tomar em consideração as razões do devedor significaria aquiescer com irremediável indulgência às suas manobras dilatórias. Quais os argumentos, na aparência justíssimos, de que não sabe socorrer-se o devedor quando não quer pagar?”

Com zelo ao ordenamento jurídico, outros processualistas mostram-se reticentes quanto à possibilidade de se discutir a própria execução, senão através dos embargos. Senão vejamos:

*Segundo Humberto Theodoro Junior, em seu Processo de Execução, “É verdade que ao devedor é lícito resistir à pretensão executiva do credor. Mas, para tanto, terá que se valer dos embargos do executado, onde, fora da execução, se instalará o contraditório. Assim, mesmo quando o devedor procura impugnar a pretensão do credor e cria um contraditório em torno dela, a discussão se passa no processo dos embargos, e não no de execução, em face do qual o primeiro é um processo incidente”.*

A utilização da exceção de pré-executividade só pode ser considerada, entre outras, uma artimanha do devedor para contrapor-se ao credor, visando à inviabilização da penhora e do próprio processo executivo.

A Exceção de Pré-Executividade, nada mais é que uma afronta ao nosso ordenamento jurídico processual. Trata-se de uma verdadeira inversão da ordem processual, com a óbvia pretensão de oferecer defesa ou embargos antes de seguro o juízo pela penhora.

Não passa de um artifício de Executados na clara pretensão de subverter o processo executivo, não raro com argumentos singelos e despropositados, requerendo ao final a declaração de nulidade do processo.

Portanto, como se vê que, conforme lição de ilustres doutrinadores, a exceção ou, como queiram, a objeção de pré-executividade são sequer admitidas no ordenamento jurídico pátrio.

#### *10.2 A inadmissibilidade da exceção de pré-executividade na execução fiscal*

Se no processo de execução comum não é admissível a exceção, com maior razão seu descabimento na execução fiscal.

O art. 16 da Lei de Execução Fiscal é claro e preciso acerca do único procedimento de defesa possível ao contribuinte, isto é, os embargos:

“Art. 16. O executado oferecerá embargos, no prazo de 30 (trinta) dias, contados:

- I – do depósito;
- II – da juntada da prova da fiança bancária;
- III – da intimação da penhora.

§ 1º Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução.

§ 2º No prazo dos embargos, o executado deverá alegar toda matéria útil à defesa, requerer provas e juntar aos autos os documentos e rol de testemunhas, até três, ou, a critério do juiz, até o dobro desse limite.”

Admitir-se a exceção de pré-executividade na execução fiscal é fazer nascer a insegurança ao título que a instrumentaliza, ou seja, a Certidão de Dívida Ativa, além de comprometer a rapidez, segurança e eficácia na realização da dívida ativa pública.

Em verdade, valendo-nos ainda da lição do insigne MENDONÇA LIMA, o qual defendeu a necessidade da penhora, pelo que, sua ausência geraria o caos na execução, nos seguintes termos:

“... não mais protegendo o credor, como é de sua índole, para favorecer o devedor, em completa deturpação de sua acepção teleológica.”

Não é outro o entendimento jurisprudencial, acerca da inadmissibilidade da exceção no executivo fiscal. Vejamos alguns julgados:

“O sistema consagrado no art. 16 da Lei nº 6.830/80 não admite as denominadas exceções de pré-executividade. O processo executivo fiscal foi concebido como instrumento rápido, seguro e eficaz, para realização da dívida ativa pública. Admitir que o executado, sem a garantia da penhora, ataque a certidão que o instrumenta, é tornar insegura a execução. Por outro lado, criar instrumentos paralelos de defesa é complicar o procedimento, comprometendo-lhe a rapidez. Nada impede que o executado – antes da penhora – advirta o juiz para circunstâncias prejudiciais (pressupostos processuais ou condições da ação) suscetíveis de conhecimento *ex officio*. Transformar, contudo, esta possibilidade em defesa plena, com produção de provas, seria fazer tábula rasa do preceito contido no art. 16 da LEF. Seria emitir um convite à chicana, transformando a execução fiscal em ronceiro procedimento ordinário” (STJ, 1ª T., REsp 143.571/RS, Rel. Min. Humberto Gomes de Barros, J. 22.09.1998, DJU 01.03.1999, p. 227) (grifo nosso).

“Execução fiscal. Exceção de pré-executividade. A exceção de pré-executividade é incompatível com os termos do art. 16 da Lei nº 6.830/80, porque é forma de se defender na execução sem a necessária garantia do juízo. Por isso, só se admite excepcionalmente, quando a matéria puder ser decidida de plano.” (TJRS, AI 597164110/RS, 1ª C.Cív., Rel. Des. Tupinambá Miguel Castro do Nascimento, J. 01.04.1998) (grifo nosso).

Assim, é de se concluir, pelo exposto, que a se objeção de pré-executividade não pode ser aceita na execução privada, muitos menos o poderá ser na execução fiscal, que tem regramento absolutamente claro neste sentido.

### 10.3 Decretação de ofício da prescrição

Tema recorrente em Execução Fiscal é a discussão da possibilidade da decretação, por ato de ofício do juiz, da prescrição do direito de cobrança. Entendemos incabível tal possibilidade seja a prescrição executiva, ocorrida no período que medeia entre a data da constituição definitiva do crédito tributário e a propositura da Execução Fiscal, seja a impropriamente denominada prescrição intercorrente, período que medeia entre o arquivamento sem baixa na distribuição e o próximo ato do exequente.

A primeira hipótese é incabível, posto que a prescrição de direito patrimonial constitui-se de matéria que ao juiz é defeso conhecer de ofício, conforme previa o art. 166 do Código Civil: “O juiz não pode conhecer da prescrição de direitos patrimoniais, se não foi invocada pelas partes”, o que foi mantido no mesmo sentido no art. 194 do atual Código Civil: “O juiz não pode suprir, de ofício, a alegação de prescrição, salvo se favorecer a absolutamente incapaz”. Ademais, o art. 746 do CPC somente admite arguição de prescrição após a penhora: Art. 746. É lícito ao devedor oferecer embargos à arrematação ou à adjudicação, fundados em nulidade da execução, do pagamento, da novação, da transação ou da prescrição, desde que supervenientes à penhora. Ora, com tantos obstáculos legais, cuja dicção é de meridiana clareza, por força do princípio da legalidade, ao qual o juiz também está adstrito, incabível o reconhecimento da prescrição por ato de ofício do juiz.

A segunda hipótese era incabível, posto que inaplicável em sede de Execução Fiscal a figura penal da prescrição intercorrente e pelo fato de no art. 40, § 2º, da Lei nº 6.830/80, haver expressa previsão de que ao autos permanecerão arquivados enquanto não localizados bens.

De toda a sorte, a jurisprudência do STJ pacificou a questão no sentido da impossibilidade jurídica do reconhecimento da prescrição de ofício, em qualquer uma das hipóteses:

“STJ – EXECUÇÃO FISCAL – ART. 40 DA LEF – SUSPENSÃO – DECRETAÇÃO DE OFÍCIO – Embora a Primeira Seção tenha firmado entendimento de que somente a citação regular interrompe a prescrição e que, passados cinco anos da constituição definitiva do crédito tributário, deve ser a mesma decretada de ofício, há, neste Tribunal, jurisprudência no sentido de que não se pode reconhecer a prescrição tributária de ofício. Em execução fiscal, o art. 8º, § 2º, da LEF deve ser examinado com cautela, pelos limites impostos no art. 174 do CTN, de tal forma que só a citação regular tem o condão de interromper a prescrição. Interrompida a prescrição com a citação pessoal, não havendo bens a penhorar, pode o exequente valer-se do art. 40 da LEF, restando suspenso o processo e, conseqüentemente, o prazo prescricional por um ano, ao término do qual recomeça a fluir a contagem até que se complete cinco anos. Enquanto não forem encontrados bens para a satisfação do crédito tributário, a execução deve permanecer arquivada provisoriamente (arquivo sem baixa). Mesmo ocorrida a prescrição intercorrente, esta não pode ser decretada de ofício. REsp 503.790-RO, Rel. Min. Eliana Calmon, J 27.05.2003.”

Entretanto, com o advento da Lei nº 11.051, de 29 de dezembro de 2004, o legislador ordinário estendeu também às obrigações tributárias em cobrança executiva a possibilidade de serem extintas pela prescrição intercorrente, autorizando ao juiz reconhecê-la de ofício e decretá-la de imediato, após ouvida a Fazenda Pública.

## 11 ORIGEM DA MULTA TRABALHISTA

As multas por infração a legislação do trabalho são aquelas previstas nos diversos artigos da Consolidação das Leis do Trabalho, Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, cognominado CLT.

## DOCTRINA

Sua imposição é executada pelos Fiscais do Trabalho e submetem-se ao processo administrativo previsto nos arts. 635 a 638 da CLT. O prazo para recurso ao ato de imposição da multa é de 10 dias e tem como pressuposto de procedibilidade o depósito do montante integral da sanção. Merece destaque o fato de que é deferido ao infrator que não desejar recorrer, efetuar o pagamento em 10 dias com 50% de desconto.

Acaso a multa não seja paga pelo infrator e tampouco o mesmo oponha o recurso ou o faça sem o depósito do valor integral, o processo administrativo que hospeda o ato administrativo da multa, com os comprovantes da intimação para pagar administrativamente serão enviados ao órgão competente para a cobrança executiva, na forma como previsto no art. 642 da CLT, no caso, a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

### 12 PROCEDIMENTO ADMINISTRATIVO PARA INSCRIÇÃO EM DÍVIDA ATIVA

Ingressando o processo administrativo de imposição de multa trabalhista na projeção local competente da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, é o mesmo distribuído a procurador da Fazenda Nacional para a realização do controle prévio da legalidade do procedimento, que o verificará em seus aspectos formais – observância do contraditório e ampla defesa administrativos, inexistência de pagamento, antes ou após a notificação, correta identificação do infrator, entre outros.

Estando em termos o procedimento administrativo, profere despacho determinando a inscrição em dívida ativa da União, do valor contido nos dados da inscrição preparado pela autoridade administrativa sancionadora.

O ato de inscrição consiste em inserir no Sistema Informatizado da Dívida Ativa da União os dados de identificação do devedor infrator, o valor da multa, a data de vencimento, o modo de calcular os juros de mora, com perfeita determinação do código da obrigação inadimplida.

Convém esclarecer que, por força de Portaria Normativa nº 49 de 2003, da lavra do Ministro da Fazenda, somente serão inscritos em dívida ativa valores pecuniários superiores a R\$ 1.000,00 (um mil reais).

A inscrição desencadeia efeitos jurídicos, tais como a inserção do nome do devedor no Cadastro de Inadimplentes do Setor Público Federal – CADIN, nos termos da Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, decorridos 75 dias da notificação administrativa do ato de inscrição e convocação para o pagamento ou parcelamento da obrigação, a denominada cobrança administrativa ou amigável.

### 13 COBRANÇA EXECUTIVA – PROCEDIMENTOS JUDICIAIS

Decorrido o prazo para o pagamento administrativo, se o devedor permanecer inerte, e sendo o valor da obrigação superior a R\$ 10.000,00 (Dez mil reais), o sistema informatizado da dívida ativa da União expede a Certidão de Dívida Ativa

que, acompanhada da petição inicial, será distribuída ao juízo trabalhista do domicílio do devedor competente para apreciar a pretensão de Execução Fiscal, cujo procedimento está descrito na Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, que rege a cobrança executiva da dívida ativa da União e demais entes estatais, com subsidiariedade do Código de Processo Civil.

A petição inicial, simplificada e preparada por processo eletrônico, indicará apenas o juiz a quem é dirigida, o pedido e o requerimento para a citação, conforme art. 6º da LEF.

O despacho do juiz que deferir a inicial implicará ordem para citação, inicialmente por via postal, se inócua, por oficial de justiça, penhora de bens, acaso não seja paga a dívida nem garantida a execução, arresto, registro da penhora ou do arresto independentemente do pagamento de custas e avaliação dos bens penhorados ou arrestados, tal como determina o art. 7º da LEF.

O devedor será citado para pagar a obrigação, no prazo de 05 (cinco) dias ou nomear bens à penhora, acaso deseje discutir a validade da obrigação.

O despacho do juiz que ordenar a citação é causa interruptiva da prescrição, independentemente do aperfeiçoamento da citação, na forma como previsto no § 2º do art. 8º da Lei nº 6.830/80 e art. 174, parágrafo único, inciso I do Código Tributário Nacional, na redação introduzida pela Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005.

O devedor, para garantia da prestação jurisdicional do juízo da execução, poderá depositar em dinheiro, na Caixa Econômica Federal, nos termos do art. 32 da LEF, à ordem do juízo, o valor da dívida, os juros e a multa de mora e os encargos indicados na CDA; oferecer fiança bancária ou indicar à penhora bens idôneos, seus ou de terceiros, com o consentimento destes e dos respectivos cônjuges. Somente o depósito em dinheiro, na Caixa Econômica Federal, suspende a responsabilidade pela atualização monetária e juros de mora.

Não havendo o pagamento ou a garantia da execução e inexistindo bens conhecidos, o juiz decretará a indisponibilidade dos bens do devedor, conforme art. 185-A do Código Tributário Nacional, introduzido pela Lei Complementar nº 118, de 9 de fevereiro de 2005.

A penhora ou o arresto obedecerá à ordem legal do art. 11 da LEF, dinheiro, títulos da dívida pública ou de crédito que tenham cotação em bolsa de valores, pedras e metais preciosos – com avaliação prévia pelo setor especializado da CEF, que reconhecerá sua autenticidade e estimará o seu valor –, imóveis, navios e aeronaves, veículos, móveis ou semoventes e direitos e ações.

O oficial de justiça promoverá o registro da penhora ou do arresto no Cartório de Registro de Imóveis da localidade do bem, no Departamento de Trânsito, se veículo, na Junta Comercial, na Bolsa de Valores e na sociedade comercial, se o bem penhorado for ações, debêntures, parte beneficiária, cota ou qualquer outro título, crédito ou direito nominativo, na forma do art. 14 da LEF.

Em qualquer fase do processo será deferida pelo juiz, ao executado, pedido de substituição do bem penhorado, por depósito em dinheiro ou fiança bancária, e à Fazenda Pública, a substituição dos bens penhorados por outros, independentemente da ordem enumerada no art. 11, bem como o reforço da penhora insuficiente, o que prescreve o art. 15 da LEF.

Os embargos, após garantida a obrigação em execução, estão regulados no art. 16 da Lei de Execuções Fiscais e deverão ser apresentados no prazo de 30 (trinta) dias, contados do depósito, da juntada da prova da fiança bancária ou da intimação da penhora. A lei não admite apresentação de embargos antes de garantida a execução e, neste prazo, o embargante deverá alegar toda a matéria útil à defesa, requerer provas, juntar documentos. Insuscetível alegação, como meio de defesa, compensação do crédito em cobrança executiva, exceções, salvo a de suspeição, impedimento ou incompetência, que serão argüidas como matéria preliminar, processadas e julgadas com os embargos.

A Fazenda Pública será intimada, na pessoa do procurador da Fazenda Nacional, com a remessa dos autos, nos termos do art. 20 da Lei nº 11.033/04, para impugnar os embargos à execução, no prazo de 30 (trinta) dias. Em regra, na maioria absoluta dos casos, a discussão nos embargos é de direito e o representante da Fazenda Pública não tem poderes para transigir com o crédito tributário. Assim, não será designada audiência de instrução e julgamento se os embargos versarem exclusivamente sobre matéria de direito ou se a prova for exclusivamente documental, conforme art. 17 da LEF.

Se não forem oferecidos embargos ou sendo estes rejeitados, se a garantia da execução houver sido prestada por terceiro, este será intimado para remir o bem se a garantia for real ou pagar o valor da dívida indicado na CDA, se a garantia houver sido fidejussória.

A Lei de Execução Fiscal prevê, como forma de celeridade e organização processual, a reunião de processos contra o mesmo devedor, hipótese em que os autos serão redistribuídos ao juízo da primeira distribuição.

A seguir, prevê o art. 22 das LEF a designação de leilão do bem penhorado, que será comunicado à coletividade por edital, afixado no Quadro de Avisos do Fórum local e publicado uma vez, como expediente judiciário gratuito no órgão oficial de divulgações do Poder Judiciário. O representante judicial será intimado da realização do leilão. O arrematante fará o pagamento da comissão do leiloeiro e demais despesas indicadas no edital.

A Fazenda Pública poderá adjudicar o bem penhorado, antes do leilão, se a execução não for embargada, pelo preço da avaliação ou após o leilão, também pelo preço de avaliação se não houver licitantes ou, havendo licitantes, com preferência, em igualdade de condições com a melhor oferta, no prazo de 30 dias.

Se, antes de proferida a decisão de primeira instância, a inscrição em dívida ativa for cancelada, por qualquer motivo, prevê o art. 25 da LEF que a execução fiscal será extinta, sem qualquer ônus para as partes. Se causa motivadora do

cancelamento da inscrição for de responsabilidade da Fazenda Pública e o executado houver despendido gastos para defender-se em juízo, especialmente a contratação de advogado e o pagamento de custas ou taxas, evidentemente que, ao prudente arbítrio do juiz, tais despesas deverão ser imputadas à exequente, ressarcindo-se o contribuinte indevidamente demandado judicialmente.

A cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública não é sujeita a concurso de credores ou habilitação em falência, concordata, liquidação, inventário ou arrolamento de bens e o concurso de credores estabelece-se apenas entre pessoas jurídicas de direito público na ordem prevista no art. 29 da LEF: União e suas Autarquias, Estados, Distrito Federal e suas Autarquias, conjuntamente e *pro rata*, Municípios e suas autarquias, conjuntamente e *pro rata*.

Das decisões e sentenças proferidas pelo juiz singular caberá recurso ao Tribunal Regional Federal que jurisdiciona a região. No caso da cobrança executiva de multas trabalhistas, há toda evidência de que o recurso será dirigido ao Tribunal Regional do Trabalho que jurisdiciona o juízo singular.

Sendo positivo o leilão dos bens penhorados e não havendo embargos à arrematação, o juiz determinará a conversão do depósito realizado pelo arrematante em renda da União, intimando, para tanto, o representante da Fazenda Pública para que forneça a guia DARF com os códigos de conversão.

### CONCLUSÃO

Do exposto podem ser extraídas as seguintes conclusões:

- a) A representação Judicial da União para a cobrança executiva das multas trabalhistas inadimplidas compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, através de suas projeções espalhadas no território Nacional.
- b) O operador jurídico competente para atuar em nome da Fazenda Nacional é o procurador da Fazenda Nacional.
- c) O foro para a execução da multa trabalhista, após a Emenda Constitucional nº 45, é a Justiça do Trabalho de primeira instância com recurso para o Tribunal Regional do Trabalho.
- d) As multas trabalhistas são impostas pelos fiscais do trabalho ao empregador que ofende a legislação celetista, inserta em um procedimento administrativo que admite recurso, com depósito do valor integral.
- e) No caso de inadimplemento, o procurador da Fazenda Nacional examina o processo administrativo que hospeda a multa, no que se denomina controle da legalidade e, convencido da higidez do procedimento fiscalizatório, determina a inscrição da obrigação em dívida ativa da União.
- f) Superada a fase administrativa da cobrança da obrigação inadimplida, o procurador da Fazenda Nacional propõe a cobrança coativa ao órgão do Poder Judiciário Trabalhista do domicílio do devedor.
- g) O procedimento para a cobrança executiva está previsto na Lei nº 6.830, de 1980, cuja nota marcante é a celeridade.