



EXECUÇÃO FISCAL E PROCESSO ELETRÔNICO: REFLEXÕES SOBRE O CONGESTIONAMENTO PROCESSUAL BRASILEIRO.

FISCAL EXECUTION AND THE ELETRONIC PROCESS: REFLECTIONS OF THE CONGESTION IN THE BRAZILIAN LEGAL PROCESS.

Maurício Dalri Timm do Valle¹

RESUMO

O presente artigo tem por escopo, após a identificação pelo Conselho Nacional de Justiça, no seu relatório de 2010, da alta taxa de litigiosidade e congestionamento do Poder Judiciário provocadas pelas Execuções Fiscais, refletir sobre suas causas, analisando, de forma breve, a legislação relativa ao processo de execução fiscal. O artigo busca, também, tratar das propostas de reforma legislativa na tentativa de redução de tais taxas, para tornar o processo de execução fiscal mais célere e efetivo. Dentre as alternativas, está a utilização do processo eletrônico, instituído pela Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006, que prevê mudanças que reduzem o tempo e o custo do processo de execução fiscal e, conseqüentemente, reduzem tanto a taxa de litigiosidade quanto a taxa de congestionamento relativas às execuções fiscais.

Palavras-chave: Execução fiscal; Litigiosidade; Processo eletrônico; Taxa de congestionamento.

ABSTRACT

This article focuses on the high rate of litigation and the high rate of congestion created within the Brazilian Judicial System due to an excess of Fiscal Executions, as identified by the National Council of Justice, in its 2010 report. It also reflects on the causes of this phenomenon by briefly analyzing the legislation related to tax enforcement procedures. The article seeks to address the proposals regarding legislative reforms in an attempt to reduce such a rate, in order to make tax enforcement procedures faster and more effective. Among the alternatives used, is the electronic process, established by law n. 11.419, and dated December 19, 2006, which provides for changes that intend to reduce the time and cost of tax enforcement procedures and, consequently, reduce both the rate of litigation as well as the congestion rate relating to fiscal execution.

Keywords: Tax Enforcement; Litigation; Electronic Process; Congestion Rate

INTRODUÇÃO

Atualmente, é corriqueiro ouvirmos que o Poder Judiciário está abarrotado de processos e que a "Justiça" é morosa e custosa. A afirmação não é equivocada. Pelo menos é isso que se percebe quando analisamos os relatórios produzidos pelo Conselho Nacional

¹ Mestre e Doutorando em Direito pela UFPR. Coordenador das Especializações em Tributário e em Aduaneiro do UNICURITIBA. Membro dos Grupos de Pesquisas em "Fundamentos do Direito", em "e-Justiça" e em "Direito Tributário Empresarial" da PPGD da UFPR - mauricio_do_valle@hotmail.com



de Justiça que conferem maior transparência às atividades do Poder Judiciário. Os números são, de fato, alarmantes. Se fizermos um recorte e nos debruçarmos apenas sobre os números relativos às execuções fiscais, seremos conduzidos à conclusão de que os processos de execução fiscal são os grandes responsáveis pela atual situação do Poder Judiciário. Ao tomarmos contato com a Taxa de Congestionamento e com a Taxa de Litigiosidade das Execuções Fiscais, instintivamente percebemos que algo deve mudar - e rápido - sob o risco do sistema sucumbir.

Pois bem. O presente artigo tem por escopo refletir sobre as causas da alta taxa de litigiosidade e de congestionamento relativas às Execuções Fiscais, bem como tratar das propostas de reforma do processo de execução fiscal. Para tanto, no primeiro capítulo trataremos da criação do Conselho Nacional de Justiça e do seu papel. No segundo capítulo, analisaremos os números do Sumário Executivo 2010, produzido pelo Conselho Nacional de Justiça, principalmente os relacionados aos processos de execução fiscal. No capítulo terceiro, trataremos, de forma simplificada, do processo de execução fiscal, como prescrito pela Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980. Finalmente, no quarto capítulo, discorreremos sobre algumas propostas de reforma, principalmente a aplicação do processo eletrônico aos casos de execução fiscal, com o objetivo de propiciar uma maior celeridade processual.

1. O CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E SEU PAPEL

O art. 2º da Emenda Constitucional n. 45, de 30 de dezembro de 2004 inseriu na Constituição Federal o art. 103-B, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Justiça - CNJ -, composto por 15 (quinze) membros, cada um com mandato de 2 (dois) anos, sendo admitida 1 (uma) recondução. A principal atribuição do CNJ é a de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como do cumprimento, por parte dos juízes, de seus deveres funcionais. As que mais interessam para nosso estudo, entretanto, são as previstas nos incisos VI e VII do § 4º do art. 103-B da Constituição Federal, quais sejam, a de *"elaborar semestralmente relatório estatístico sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário"* e a de *"elaborar relatório anual, propondo as providências que julgar necessárias, sobre a situação do Poder Judiciário no País e as atividades do Conselho, o qual deve integrar*



mensagem do Presidente do Supremo Tribunal Federal a ser remetida ao Congresso Nacional, por ocasião da abertura da sessão legislativa".

Diante desses dois incisos, e, ainda, considerando a "*necessidade urgente da obtenção de dados estatísticos para o cumprimento de tais competências constitucionais*", o CNJ, à época presidido pelo Ministro Nelson Jobim, criou, por meio da Resolução n. 4, de 16 de agosto de 2005, o Sistema de Estatística do Poder Judiciário - SIESPJ. O art. 1º desta Resolução estabelece que esse SIESPJ concentrará e analisará os dados informados por todos os órgãos judiciários do país, cujo encaminhamento é obrigatório. Bem verdade que tais dados, após obtidos, devem ser analisados. Em razão disso, o CNJ, à época presidido pela Ministra Ellen Gracie, editou a Resolução n. 49, de 18 de dezembro de 2007, cujo objeto é disciplinar a organização de Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica nos órgãos do Poder Judiciário, relacionados no art. 92, II, III, IV, V, VI e VII, da Constituição Federal. Estes, de acordo com o art. 1º desta Resolução, devem criar uma unidade administrativa competente para a elaboração de estatísticas e planos de gestão estratégica do respectivo tribunal. Este núcleo - que será de caráter permanente e auxiliará o tribunal na racionalização do processo de modernização institucional - deverá ser composto por servidores com formação em direito, economia, administração, ciência da informação, sendo que, um deles, necessariamente, deverá ter formação em estatística. Os dados obtidos por estes Núcleos deverão ser enviados para o CNJ. Dentro do CNJ, quem supervisiona o SIESPJ é a Comissão de Estatística e Gestão Estratégica, a quem compete, com o assessoramento do Departamento de Pesquisas Judiciárias, "*agregar dados estatísticos enviados pelos núcleos de estatística e gestão estratégica dos Tribunais*".

Pois bem. Voltemos ao SIESPJ. Atualmente, tendo em vista a necessidade da análise crítica dos dados estatísticos de cada órgão do Poder Judiciário e, ainda, a importância de tais dados como subsídio para a decisão sobre as políticas públicas a serem adotadas no Poder judiciário, o SIESPJ foi regulamentado pela Resolução n. 76, de 12 de maio de 2009, do CNJ, à época presidido pelo Ministro Gilmar Mendes, que tem por escopo dispor sobre os princípios, estabelecer os indicadores, os prazos e, ainda, determinar penalidades.

De acordo com o art. 1º desta Resolução, o SIESPJ será coordenado pelo CNJ e será composto pelo Superior Tribunal de Justiça, pelos Tribunais Regionais Federais, pelos Tribunais do Trabalho, pelos Tribunais Eleitorais, pelos Tribunais Militares e pelos Tribunais de Justiça dos Estados e do Distrito Federal e Territórios. O SIESPJ, de acordo com o que



dispõe o art. 2º, será “... regido pelos princípios da publicidade, eficiência, transparência, obrigatoriedade de informação dos dados estatísticos e presunção de veracidade dos dados estatísticos informados pelos Tribunais e pela atualização permanente dos indicadores conforme aprimoramento da gestão dos Tribunais”.

Todos os dados estatísticos, que devem ser transmitidos ao CNJ, necessariamente, pela Presidência do Tribunal, o serão por meio de transmissão eletrônica pelo sistema on-line, disponível no sítio na internet <https://estatistica.cnj.jus.br>. Esses dados são recebidos pelo Departamento de Pesquisas Judiciárias, que atua sob a supervisão da Comissão de Estatística e Gestão Estratégica (art. 7º), a qual os apresentará ao Conselho Nacional de Justiça em forma de relatório, que conterá “os dados estatísticos sobre processos e sentenças prolatadas, por unidade da Federação ou Tribunal, nos diferentes órgãos do Poder Judiciário, a cada semestre, conforme o disposto no art. 103-B, § 4º, VI, “a consolidação anual, abrangendo os dados estatísticos coletados no ano imediatamente anterior” e “a série histórica consolidada, abrangendo, no máximo, os dez anos anteriores, se disponíveis”. (art. 8º)

2. CONSIDERAÇÕES DA “JUSTIÇA EM NÚMEROS 2010” SOBRE A EXECUÇÃO FISCAL

Neste momento, faremos um recorte e analisaremos os resultados obtidos pela *Justiça em números* do ano de 2010, por meio do *Sumário Executivo* publicado no sítio eletrônico do CNJ, no que se refere à litigiosidade das execuções fiscais, principalmente a taxa de congestionamento por elas causada.²

Quanto à *litigiosidade*, o relatório dá conta de que em 2010 tramitavam, perante a Justiça brasileira, aproximadamente 83,4 milhões de processos. Destes, 27 milhões tratavam-se de processos de execução fiscal, ou seja, algo em torno de 32% (trinta e dois

² Eis o escopo deste *Sumário*: “Este *Sumário Executivo* sintetiza as principais informações constantes no Relatório *Justiça em Números 2010* a respeito do Poder Judiciário brasileiro. O material integra o Sistema de Estatísticas do Poder Judiciário (SIESPJ) e engloba a coleta e o tratamento de dados que possibilitam abrir, em bases consistentes, a discussão para o entendimento de indicadores orçamentários, administrativos e de litigiosidade da Justiça brasileira. Nesta edição, o *Relatório Justiça em Números 2010* apresenta à sociedade valiosas informações sobre a realidade do Judiciário no país, incluindo análises comparativas entre os anos de 2009 e 2010, além de fornecer os principais resultados agregados da estrutura e litigância da justiça Estadual, Federal e Trabalhista”.



por cento) do total. Percentual assustador se lembrarmos que o executivo fiscal é processo que busca a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias.

Os números na primeira instância da Justiça Estadual não são, também, animadores. Dos 46,3 milhões de processos pendentes, algo em torno de 20,9 milhões são execuções fiscais. Um percentual que gira em torno de 45% (quarenta e cinco por cento).

Analisando-se os três ramos da Justiça, caso sejam considerados apenas os processos em fase de execução, percebe-se que o volume de execuções fiscais representa 76% (setenta e seis por cento) do total. Caso tomemos apenas as execuções em trâmite perante a Justiça Federal, o número de execuções fiscais alcança a assustadora marca de 79% (setenta e nove por cento) do total de execuções em andamento.

No que se refere à *Taxa de Congestionamento*, que é o indicador utilizado para aferir, em determinado ano, o percentual dos processos em tramitação ainda não baixados definitivamente, os números, no que se refere às execuções, também são impressionantes. Na fase de execução em primeiro grau, essa taxa média foi de 84% (oitenta e quatro por cento), ou seja, de cada 100 (cem) processos que tramitaram durante o ano, 84 (oitenta e quatro) não foram baixados definitivamente. Na Justiça Estadual o percentual foi de 86% (oitenta e seis por cento), enquanto na Justiça Federal alcançou 85% (oitenta e cinco por cento). Ao final, o Relatório conclui que “... o combate à morosidade judicial no Brasil deve envolver necessariamente o debate específico sobre a temática dos procedimentos de execução fiscal...”, na medida em que se trata de “... um dos principais gargalos da justiça brasileira”. Cabe-nos refletir sobre as razões pelas quais os procedimentos de execução fiscais arrastam-se, e acabam por ter esta alta taxa de congestionamento, que contribui para a morosidade da justiça brasileira, e, ainda, buscar soluções para tornar o processo do executivo fiscal mais célere.

3. BREVE SÍNTESE DO PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL

Neste ponto do estudo, tentaremos apontar quais são os motivos que acarretam a alta taxa de congestionamento dos processos de execução fiscal. A cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública é disciplinada pela Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980 - LEF -, com aplicação subsidiária do Código de Processo Civil. É por meio do processo



de execução fiscal que o Fisco busca a “... *veiculação de norma individual e concreta que constitua o modo de efetivação, no plano fenomênico, da obrigação tributária*”. Esta é sua missão.³

Pois bem. As execuções de título executivo extrajudicial - inclusive a fiscal - são fundadas, como o perdão da repetição, em um título executivo. No caso da execução fiscal, o título que a embasa é a chamada Certidão de Dívida Ativa - CDA e não o lançamento ou o autolancamento tributário que, quando muito, são apenas pressupostos da execução fiscal.⁴ A Dívida Ativa da Fazenda Pública compreende créditos tributários e não tributários, abrangendo, ainda, a atualização monetária, juros e multa de mora e os demais encargos previstos em lei ou contrato. Essa inscrição, nos termos do § 3º do art. 2º da LEF, é o *ato administrativo de controle de legalidade*. Este ato é realizado pelo competente para *apurar a liquidez e certeza do crédito*. Além disso, a inscrição *suspenderá a prescrição por 180 (cento e oitenta) dias, ou até a data da distribuição, considerando-se o que ocorrer antes*.

O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter todas as informações previstas no § 5º do art. 2º da LEF. A Dívida Ativa regularmente inscrita gozará de presunção relativa de certeza e liquidez. A Certidão de Dívida Ativa - verdadeiro título executivo da ação de execução fiscal, nos termos art. 585, VII, do Código de Processo Civil - conterà, conforme as prescrições do § 6º do art. 2º da LEF, *os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente*.

Perceba-se que, até aqui, estamos a tratar da formação do título executivo. Não estamos, ainda, na fase judicial de tentativa de satisfação dos créditos inscritos em Dívida Ativa. Iniciemos, portanto, a análise da fase judicial da satisfação destes créditos. Por meio da distribuição de uma petição inicial simples - instruída com a Certidão de Dívida Ativa -, que indicará apenas o Juiz a quem é dirigida, o pedido, o requerimento para a citação e o valor da causa, que será o valor da dívida constante da CDA, tem início o processo de execução fiscal.

Distribuídos os autos da execução fiscal para um dos juízes este analisará a petição inicial. Estando a petição inicial em conformidade com as exigências legais, o juiz estabelecerá, nos termos do art. 7º da LEF, ordem para a citação; para a penhora, caso

³ CONRADO, Paulo Cesar. *Processo tributário*. São Paulo : Quartier Latin, 2004, p. 199.

⁴ CONRADO, Paulo Cesar. *Processo tributário*. São Paulo : Quartier Latin, 2004, p. 203-204.



não paga a dívida ou garantida a execução, por meio de depósito ou fiança; para arresto, caso o executado não tenha domicílio ou dele se oculte; para o registro da penhora ou do arresto; e, por fim, para a avaliação dos bens penhorados ou arrestados.

Na execução fiscal, o executado será citado para que, em 5 (cinco) dias, pague a dívida com juros e multa ou, ainda, garanta a execução. Citado o executado este poderá pagar a dívida, oferecer embargos, oferecer exceção de pré-executividade ou, ainda, nada fazer. A ação de embargos à execução é o meio ordinário de defesa do executado. A exceção de pré-executividade, lembremo-nos, é uma criação doutrinária que acabou acolhida pelos tribunais, e nada mais é do que uma petição simples, apresentada nos autos da própria execução fiscal, pugnano pela extinção da execução. Sobre o assunto, o Superior Tribunal de Justiça, inclusive, editou a súmula n. 393, de acordo com a qual “*A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória*”.

Pois bem. O art. 16 da LEF estabelece que o executado terá o prazo de 30 (trinta) dias para oferecer os embargos, a contar da data do depósito, da juntada da prova da fiança bancária ou, ainda, da intimação da penhora. Ou seja, somente após estar a execução garantida, poderá o executado oferecer seus embargos à execução, nos quais poderá alegar toda matéria de defesa, requerendo a produção de provas documentais, testemunhais e periciais.⁵

Frise-se, ainda, que antes da vigência da Lei n. 11.382, de 07 de dezembro de 1996, o § 1º do art. 739 do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente às execuções fiscais, prescrevia que os embargos seriam sempre recebidos com efeito suspensivo. Assim acontecia, também, com os embargos à execução fiscal. Atualmente, entretanto, a sistemática é outra. O efeito suspensivo automático dos embargos, de regra, passou a exceção. Por meio da citada lei, houve a inclusão no Código de Processo Civil do art. 739-A, de acordo com o qual “*os embargos do executado não terão efeito suspensivo*”. É bem verdade que o legislador abriu margem para a concessão do efeito suspensivo. O § 1º do art. 739-A estabelece que, desde que a execução esteja garantida por penhora, depósito ou caução suficiente, o efeito suspensivo poderá ser concedido aos embargos, desde que

⁵ A execução poderá ser garantida por meio de depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária; de oferecimento de fiança bancária; nomeação de bens à penhora, seus ou de terceiros (art. 9º da LEF). Neste último caso, exige-se o consentimento do terceiro e do seu cônjuge.



sejam relevantes seus fundamentos e que o prosseguimento da execução possa causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação. Entretanto, o § 6º é enfático ao prescrever que a concessão desse efeito suspensivo não impede a efetivação dos atos de penhora e avaliação de bens. Cleide Previtalli Cais entende que se trata de um “... *provimento acautelatório inserido no processo de execução, porém, vinculado à constituição de garantia do Juízo*”.⁶ Essa alteração acaba sendo benéfica para diminuir a taxa de congestionamento.

Caso não ocorram o pagamento ou a garantia da execução, a penhora poderá recair sobre qualquer bem do executado, desde que não seja impenhorável.⁷

Este, parece-nos, é um dos primeiros motivos para a alta taxa de congestionamento nas execuções fiscais. Enquanto não garantida a execução, não se dá o termo inicial para a contagem do prazo de 30 (trinta) dias para o oferecimento dos embargos por parte do executado. Dessa forma, os executivos fiscais ficam pendentes.

Mas não apenas este. Há outro fator que, em nossa opinião, contribui, e muito, para a alta taxa de congestionamento nas execuções fiscais. Trata-se do art. 40 da LEF. De acordo com as prescrições deste artigo “*o Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição*”. Sendo o curso da execução suspenso, será aberta vista dos autos ao Procurador da Fazenda Pública, seja ela Federal, Estadual ou Municipal. Não sendo, no prazo máximo de 1 (um) ano, localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz determinará o arquivamento dos autos (§2º do art. 40 da LEF). Observemos que se trata de arquivamento sem baixa na distribuição. Os autos continuam ativos, por assim dizer, na medida em que caso sejam, a qualquer tempo, localizados o devedor ou seus bens, os autos serão desarquivados e a execução prosseguirá.

Entretanto, a disposição que mais chama a atenção é aquela do § 4º do art. 40 da LEF, a qual prescreve que “*se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato*”. O Superior Tribunal de Justiça editou, inclusive, a súmula n. 314, segundo a qual “*Em execução fiscal, não localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o*

⁶ O processo tributário. 7. ed. São Paulo : RT, 2011, p. 571.

⁷ O art. 649 do Código de Processo Civil estabelece quais são os bens absolutamente impenhoráveis.



prazo de prescrição quinquenal intercorrente". Ou seja, caso não sejam encontrados o devedor ou seus bens após o prazo de 5 (cinco) anos a contar da data da decisão que ordenou o arquivamento dos autos, os créditos executados são extintos pela "*prescrição intercorrente*" que, de prescrição, em verdade, não se trata, na medida em que já exercido, pelo Fisco, seu direito de ação.

Pois bem. Aqui, parece-nos, é momento para a realização de alguns esclarecimentos. O primeiro deles, é que, em não se podendo falar em prescrição, na medida em que já exercido o direito de ação, não se trata, aqui, de prescrição indefinida, como já defendeu, por exemplo, o Superior Tribunal de Justiça, e sim de *duração indefinida do processo*, como bem ressaltado por Eurico Marcos Diniz de Santi.⁸

Parece-nos que as disposições do art. 40 da LEF acabam por incentivar que o executado se desinteresse ainda mais pelo pagamento da dívida, na medida em que tem ciência de que, depois de alguns anos, sua dívida será extinta. Enquanto isso, a execução fiscal contribui para o abarrotamento do Poder Judiciário.

4. PROPOSTAS DE REFORMA: A APLICAÇÃO DO PROCESSO ELETRÔNICO

Talvez uma das formas para a solução ou, ao menos, para a diminuição da taxa de congestionamento das execuções fiscais fosse a realização de uma reforma legislativa. Vários projetos foram apresentados. O Desembargador Federal Antônio de Souza Prudente apresentou projeto de lei para a execução administrativa e judicial do crédito da Fazenda Pública, por ocasião do Fórum de Debates sobre a Modernização do Direito, realizado em Balneário Camboriú, Santa Catarina, entre 9 e 11 de novembro de 2000, sob a coordenação científica dos Ministros Humberto Gomes de Barros e Hélio Mosimann, ambos do Superior Tribunal de Justiça. Já naquela época, o Desembargador Antônio de Souza Prudente apontava que a Lei de Execução Fiscal não conseguiu alcançar o objetivo de descongestionar o Poder Judiciário.⁹

⁸ *Decadência e prescrição no direito tributário*. 3. ed. São Paulo : Max Limonad, 2004, p. 236.

⁹ Eis suas palavras: "Na Exposição de Motivos nº 223, que os Senhores Ministros da Justiça, da Fazenda e da Desburocratização enviaram ao Senhor Presidente da República, em 20 de junho de 1980, restou consignado que o anteprojeto da vaticinada lei, "a par de não revogar as linhas gerais e a filosofia do Código, disciplina a matéria no essencial, para assegurar não só os privilégios e



Outra possibilidade seria realizar reforma legislativa nos mesmos moldes daquela realizada no Código de Processo Civil, em relação à execução dos outros títulos executivos extrajudiciais. Lembre-se de que no sistema processual anterior às modificações da Lei n. 11.382/2006, o devedor, nas execuções para título executivos extrajudiciais - que não a Certidão de Dívida Ativa - assim como acontece nas execuções fiscais, era citado para pagar ou nomear bens à penhora. Não se dá mais dessa forma. Agora, o executado, nos termos do *caput* do art. 652, do Código de Processo Civil, será citado para efetuar o pagamento da dívida em até 3 (três) dias. Caso não haja o pagamento no prazo, o oficial de justiça procederá à penhora dos bens e sua avaliação. Caso o executado não seja localizado, e nem seus bens, é facultado ao juiz proceder à chamada *penhora on-line*, prevista no art. 655-A, do Código de Processo Civil.

No que se refere ao oferecimento dos embargos à execução, houve, também, sensível modificação. No sistema processual anterior à Lei n. 11.382/2006, assim como ocorre, atualmente, com a execução fiscal, o executado não podia oferecer os embargos antes de "*seguro o juízo pela penhora ou pelo depósito*". Após as modificações da Lei, o *caput* do art. 736, do Código de Processo Civil passou a prever que independentemente de garantia, o executado pode oferecer seus embargos à execução. Na execução fiscal, lembremos, os embargos somente poderão ser oferecidos após a garantia do juízo.

garantias da Fazenda Pública em Juízo, como também a agilização e racionalização da cobrança da Dívida Ativa", concluindo que aquele "anteprojeto, por outro lado, insere-se no Programa Nacional de Desburocratização, a que se refere o Decreto nº 83.740, de 18 de julho de 1979, uma vez que simplifica o processo de execução da Dívida Ativa, reduz, substancialmente, o número de despachos interlocutórios do Juiz, liberando-o de trabalhos meramente burocráticos em favor das atividades especificamente judicante, utiliza os modernos serviços dos Correios para a citação dos executados, cria condições para a melhor utilização do processamento de dados na execução fiscal, descongestiona as vias judiciais, nas duas instâncias, e adota outras medidas, tudo em consonância com os princípios constitucionais que regem os direitos e garantias individuais e as funções do Poder Judiciário". A experiência forense, contudo, ao longo da vigência e aplicação vintenária da referida Lei nº 6.830/80, não tem colhido os bons resultados apontados na profecia de sua exposição de motivos. Na Justiça Federal, especificamente, a despeito da criação e ampliação de Varas especializadas, em execução fiscal, não se registrou o almejado descongestionamento das vias judiciais, nem, tampouco, a vaticinada agilização na cobrança do crédito fiscal, como, de resto, a mesma experiência fora vivenciada por toda Justiça brasileira". Há, também, o Projeto de Lei n. 5080/2009, que dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública. E, ainda, o Projeto de Lei n. 5081/2009, que, dentre outros, dispõe sobre a instituição de mecanismos de cobrança dos créditos inscritos em dívida ativa da União, das autarquias e das fundações públicas federais, mediante a regulamentação da prestação de garantias extrajudiciais, da oferta de bens imóveis em pagamento, do parcelamento e pagamento à vista de dívida de pequeno valor, da previsão da redução do encargo legal previsto no art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969.



Ao ser citado, na execução de títulos executivos extrajudiciais, o executado pode adotar ao menos uma dentre três posturas possíveis. A primeira delas é adimplir o seu débito. Em segundo lugar, pode se valer da prerrogativa que lhe confere o art. 745-A, do Código de Processo Civil, depositando o equivalente a 30% (trinta por cento) e pagar o restante em até 6 (seis) parcelas.¹⁰ E, em terceiro lugar, pode oferecer embargos à execução a fim de contestar o título, no qual poderá alegar.¹¹

Parece-nos, entretanto, que nenhuma dessas alterações será plenamente efetiva caso não se alie com a informatização do processo judicial de execução fiscal.¹²

¹⁰ Ao explicar este artigo, assim se manifestam Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart: "Na mesma linha do estímulo conferido pelo art. 652-A, parágrafo único, o art. 745-A autoriza o devedor, citado na ação de execução de título extrajudicial, a reconhecer a existência do crédito do exequente - depositando imediatamente o equivalente a trinta por cento do valor em execução - e a requerer o pagamento do restante em até seis parcelas mensais, acrescidos de juros de um por cento ao mês e correção monetária" - *Curso de processo civil: execução*. v. 3. 2. 3d. São Paulo : RT, 2008, p. 433.

¹¹ Sobre isso, ensinam Luiz Guilherme Marinoni e Sérgio Cruz Arenhart: "A defesa do executado, na execução de títulos extrajudiciais, não se faz mediante simples impugnação, oferecida no seio do procedimento executivo. Aqui a defesa se realiza por meio da propositura de uma *ação de conhecimento autônoma e incidente ao processo de execução*, que objetiva discutir aspectos da execução, do título e do próprio crédito demandado. O executado se tornará autor de uma ação que tem por objetivo desconstituir o título ou o direito demandado ou ainda inviabilizar o processo de execução. Este processo permite a discussão de qualquer tema (vinculado, obviamente, ao direito postulado na execução) e sua sentença é apta a tornar-se imutável pela coisa julgada.- *Curso de processo civil: execução*. v. 3. 2. 3d. São Paulo : RT, 2008, p. 430-431.

¹² Lembremo-nos de que na esfera administrativa, a Secretaria da Receita Federal obteve um grande aumento da arrecadação quando valeu-se de ferramentas da informática. É possível afirmar, inclusive, que a Secretaria da Receita Federal é o órgão do Poder Executivo que mais utiliza ferramentas de informática para a otimização de seus procedimentos e serviços. Começamos com a utilização da Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, instituída pela Medida Provisória (MP) 2.200-2/2001, que tem por escopo garantir a autenticidade, a integridade e a validade jurídica de documentos em forma eletrônica, a realização de transações eletrônicas seguras etc. Esta Medida Provisória autoriza, expressamente, a utilização de Documentos Eletrônicos em matéria tributária. Parece-nos, entretanto, que o maior avanço, até agora, foi a criação do Sistema Público de Escrituração Digital (SPED), instituído pelo Decreto 6.022/2007. Este sistema, que envolve as três esferas de governo - Federal, Estadual e Municipal - unifica as atividades de recepção, armazenamento e autenticação de livros e documentos relativos à escrituração comercial e fiscal das sociedades empresárias, mediante fluxo único de informações de maneira computadorizada. Tais livros e documentos deverão ser emitidos em forma eletrônica, observando a MP 2.200-2/2001. Aqui, devemos analisar as bases de dados do SPED: a Escrituração Contábil Digital (ECD), instituída pela Instrução Normativa 787/2007, que compreende a versão digital dos livros Diário, Razão e Balancetes Diários, Balanços e Fichas de Lançamentos Comprobatórios, que deverão ser assinados digitalmente por meio do e-CNPJ, que é um certificado digital; a Escrituração Fiscal (SPED-Fiscal), que permite a transcrição de escritas fiscais em formato digital, como, por exemplo, a passagem do Livro de Apuração do Lucro Real (LALUR) para o e-LALUR; e a Nota Fiscal Eletrônica (NF-e), que gera um arquivo no qual constam as informações fiscais do negócio jurídico realizado. Não há mais, portanto, a necessidade de documentos em papel, e nem de espaços para armazená-los. Não há, também, a necessidade de o fiscal da SRF



A Lei n. 11.419, de 19 de dezembro de 2006 é, inegavelmente, um avanço no que se refere à celeridade processual. Tem ela, por objeto, a disciplina da informatização do processo judicial, prescrevendo a forma da utilização de “... meio eletrônico na tramitação de processos judiciais, comunicação de atos e transmissão de peças processuais” (art. 1º). Logo no início, a Lei estabelece uma espécie de glossário, a fim de facilitar a sua compreensão.¹³

A Lei, além de ter inserido, por meio do seu art. 20, o § 2º ao art. 154 do Código de Processo Civil, de acordo com o qual “*Todos os atos e termos do processo podem ser produzidos, transmitidos, armazenados e assinados por meio eletrônico, na forma da lei*”, estabelece que o envio de petições, de recursos e a prática de atos processuais serão realizados por meio eletrônico, com a utilização de assinatura eletrônica, desde que tenha sido realizado o cadastramento prévio no Poder Judiciário, mediante procedimento que assegure a identificação presencial do interessado. Tais atos processuais serão considerados realizados no dia e hora do seu envio ao sistema do Poder Judiciário, conforme prescreve o art. 3º da Lei.

No que se refere à comunicação dos atos processuais, a Lei também trouxe avanços. O primeiro deles foi a criação do Diário da Justiça Eletrônico, a ser disponibilizado na *internet* (art. 4º).

Mas não só. De acordo com o art. 5º, as intimações realizadas eletronicamente, em portal próprio, dispensam a publicação no órgão oficial, inclusive eletrônico. São inclusive, nos termos do § 6º, consideradas pessoais, até mesmo para a Fazenda Pública. Essa intimação se dará no momento em que o intimado realizar a consulta eletrônica do seu teor, a não ser que seja ela realizada em dia não útil. Nestes casos, a intimação considera-se ocorrida no próximo dia útil. Importante frisar que no caso de o intimado não consultar

deslocar-se até a sede da empresa para realizar procedimentos fiscalizatórios. Não há dúvidas de que tais avanços racionalizam a atividade do Poder Executivo no que se refere à gestão tributária, na medida em que esta possui, em tempo real, informação quantitativamente abundante e qualitativamente precisa sobre os contribuintes.

¹³ Trata-se do § 2º do art. 1º: § 2º Para o disposto nesta Lei, considera-se: I - meio eletrônico qualquer forma de armazenamento ou tráfego de documentos e arquivos digitais; II - transmissão eletrônica toda forma de comunicação a distância com a utilização de redes de comunicação, preferencialmente a rede mundial de computadores; III - assinatura eletrônica as seguintes formas de identificação inequívoca do signatário: a) assinatura digital baseada em certificado digital emitido por Autoridade Certificadora credenciada, na forma de lei específica; b) mediante cadastro de usuário no Poder Judiciário, conforme disciplinado pelos órgãos respectivos.



o teor da intimação em até 10 (dez) dias contados da data do envio da intimação, considerar-se-á automaticamente realizada ao final desse prazo.

Ao tratar do Processo Eletrônico em si, a Lei reduz consideravelmente a burocracia da tramitação processual, o que, inegavelmente, colabora para o descongestionamento do Poder Judiciário. De acordo com o art. 8º, o Poder Judiciário poderá "... desenvolver sistemas eletrônicos de processamento de ações judiciais por meio de autos total ou parcialmente digitais, utilizando, preferencialmente, a rede mundial de computadores e acesso por meio de redes internas e externas". Nesses processos, todas as citações, intimações e notificações - importante ressaltar, inclusive da Fazenda Pública -, serão realizadas por meio eletrônico.

Observemos, ainda, que o art. 10 praticamente afasta a necessidade da intervenção do cartório ou da secretaria judicial, na medida em que permite que o próprio advogado proceda à juntada de petições aos autos eletrônicos.¹⁴ E, nos casos em que houver a necessidade de sua intervenção, o art. 16 da Lei permite que "os livros cartorários e demais repositórios dos órgãos do Poder Judiciário poderão ser gerados e armazenados em meio totalmente eletrônico".

Mas essas são apenas algumas das vantagens do processo eletrônico. Outras há, como por exemplo, a redução do tempo e do custo de envio de autos à instância superior, em caso de recursos. Parece-nos que a utilização do Processo Eletrônico é uma grande aliada na redução da taxa de congestionamento do Poder Judiciário, provocada, em grande parte, pelo grande volume de execuções fiscais.

CONCLUSÃO

Após analisarmos o Relatório "Justiça em Números 2010", percebemos que realmente o Processo de Execução Fiscal é um dos "*principais gargalos*" da Justiça Brasileira. Isso porque o número de processos de execução fiscal em trâmite perante o Poder Judiciário brasileiro alcança algo em torno de 32% do total. Mas não só. No que se

¹⁴ Art. 10. A distribuição da petição inicial e a juntada da contestação, dos recursos e das petições em geral, todos em formato digital, nos autos de processo eletrônico, podem ser feitas diretamente pelos advogados públicos e privados, sem necessidade da intervenção do cartório ou secretaria judicial, situação em que a autuação deverá se dar de forma automática, fornecendo-se recibo eletrônico de protocolo.



refere à taxa de congestionamento, a taxa média é de algo em torno de 85%. O processo de execução fiscal é demorado. Uma das causas, parece-nos, é justamente o seu desenho legislativo. A Lei n. 6.830/80 está superada. Faz-se necessária, urgentemente, uma reforma legislativa, talvez nos termos daquela realizada no processo de execução de títulos executivos extrajudiciais, levada a efeito pela Lei n. 11.382/2006. Entretanto, somos da opinião de que qualquer alteração somente será plenamente efetiva se aliada à informatização do processo, valendo-se da experiência bem sucedida dos órgãos do executivo com a utilização de ferramentas informáticas. Lembremo-nos de que o processo eletrônico, disciplinado pela Lei n. 11.419/2006, desburocratiza a tramitação processual, aumentando a celeridade processual, diminuindo, com isso, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário no que se refere às execuções fiscais.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justia em números 2010*. Disponível em: http://www.cnj.jus.br/images/pesquisas-judiciarias/Publicacoes/sum_exec_por_jn2010.pdf. Acesso em: 21 abr. 2013
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 4 de 16 de agosto de 2005. Cria o Sistema de Estatística do Poder Judiciário e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12118-resolu-no-4-de-16-de-agosto-de-2005>. Acesso em: 21 abr. 2013
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 49 de 18 de dezembro de 2007. Dispõe sobre a organização de Núcleo de Estatística e Gestão Estratégica nos órgãos do Poder Judiciário relacionados no Art. 92 incisos II ao VII da Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12164-resolu-no-49-de-18-de-dezembro-de-2007>. Acesso em: 21 abr. 2013
- BRASIL. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução nº 76 de 12 de maio de 2009. Dispõe sobre os princípios do Sistema de Estatística do Poder Judiciário, estabelece seus indicadores, fixa prazos, determina penalidades e dá outras providências. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/atos-administrativos/atos-da-presidencia/323-resolucoes/12191-resolucao-no-76-de-12-de-maio-de-2009>. Acesso em: 21 abr. 2013
- BRASIL. **Constituição Federal**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm>. Acesso em: 21 abr. 2013.
- BRASIL. Decreto nº 6.022 de 22 de janeiro de 2007. Institui o Sistema Público de Escrituração Digital - Sped. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil - Edição Extra**, Brasília, DF, 22 jan. 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6022.htm. Acesso em: 21 abr. 2013.



04, 05 e 06 jun / 2013- Santa Maria / RS

UFSM - Universidade Federal de Santa Maria

BRASIL. Lei nº 11.382 de 06 de dezembro de 2006. Altera dispositivos da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil, relativos ao processo de execução e a outros assuntos. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 07 dez. 2006. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11382.htm. Acesso em: 21 abr. 2013.

BRASIL. Lei nº 5.869 de 11 de janeiro de 1973. Institui o Código de Processo Civil. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 17 jan. 1973. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869.htm. Acesso em: 21 abr. 2013.

BRASIL. Lei nº 6.830 de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 24 set. 1980. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 21 abr. 2013.

BRASIL. Medida Provisória nº 2.200-2 de 24 de agosto de 2001. Institui a Infra-Estrutura de Chaves Públicas Brasileira - ICP-Brasil, transforma o Instituto Nacional de Tecnologia da Informação em autarquia, e dá outras providências. In: **Diário Oficial da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 27 ago. 2001. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/mpv/Antigas_2001/2200-2.htm. Acesso em: 21 abr. 2013.

BRASIL. Secretaria da Receita Federal. Instrução Normativa nº 787. de 19 de novembro de 2007. Institui a Escrituração Contábil Digital. Disponível em: <http://www.receita.fazenda.gov.br/Legislacao/Ins/2007/in7872007.htm>. Acesso em: 21 abr. 2013.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula nº 393**. Disponível em: <http://www.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp>. Acesso em: 21 abr. 2013.

CAIS, Cleide Previtalli. **O processo tributário**. 7. ed. São Paulo : RT, 2011.

CONRADO, Paulo Cesar. **Processo tributário**. São Paulo : Quartier Latin, 2004.

MARINONI, Luiz Guilherme Marinoni e ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de processo civil: execução**. v. 3. 2. 3d. São Paulo : RT, 2008.

SANTI, Eurico Marcos Diniz de. **Decadência e prescrição no direito tributário**. 3. ed. São Paulo : Max Limonad, 2004.