



UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
FACULDADE DE DIREITO DO RECIFE

RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

**EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES
FISCAIS DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE**

Recife
2019



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

**EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES
FISCAIS DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE**

Monografia apresentada ao curso de Graduação
em Direito como requisito parcial para a
obtenção do título de Bacharel em Direito pela
Faculdade de Direito do Recife – UFPE, sob a
orientação do professor Sérgio Torres Teixeira.

Recife

2019



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

À Deus e aos Espíritos de Luz por me guiarem nessa jornada da vida. Aos meus pais, Ricardo e Silvia, por todo o apoio e incentivo ao longo do curso. Ao meu namorado Jehan, sempre paciente e amoroso. Aos meus amigos, dentro e fora da FDR, por terem me mostrado o verdadeiro significado da amizade e do aprendizado contínuo, mesmo nos momentos de ausência. À Valdir, amigo que a Justiça Federal me presenteou, e que foi primordial na construção desse trabalho. A todos os professores que despertaram em mim a verve crítica, e por todo conhecimento repassado, em especial ao meu orientador Sérgio Torres Teixeira, por sua paciência e comprometimento durante a orientação monográfica. Por fim, a todos que de alguma forma me incentivaram, meus sinceros agradecimentos.



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

**EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES
FISCAIS DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE**

DEFESA PÚBLICA em

Recife, ____ de _____ de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Presidente:

Prof. Sérgio Torres Teixeira (UFPE)

1º Examinador (a):

(UFPE)

2º Examinador (a):

(UFPE)

RECIFE, 2019



RESUMO

O presente trabalho tem o intuito de questionar a constitucionalidade do art. 16 da Lei 6.830/1980, o qual exige a garantia do juízo como pressuposto de procedibilidade dos embargos à execução diante das mudanças ocorridas no âmbito do Código de Processo Civil, à medida que a Constituição Federal de 1988 dispõe de garantias fundamentais à proteção do indivíduo, a exemplo do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa. A partir dessa premissa, analisa-se o regime diferenciado das ações de cobrança dos créditos fiscais, regidos pela Lei nº 6.830/1980, a qual é expressa no sentido da indispensabilidade da segurança do juízo como requisito para a defesa do executado através dos embargos, bem como as alterações do Código de Processo Civil, notadamente a partir da lei n. 11.382/2006, que deixou de exigir a referida garantia para oposição dos embargos à execução de título extrajudicial. Nesse sentido, embora existam discussões doutrinárias e jurisprudenciais acerca da aplicabilidade das alterações do CPC ao procedimento dos executivos fiscais, o entendimento majoritário ainda é pela aplicação da LEF em virtude da sua especialidade, fato este que também fora constatado durante a pesquisa de campo realizada nos juízos de execução fiscal da Subseção Judiciária de Recife/PE. Por fim, explicam-se possíveis interpretações e instrumentos a serem utilizados pelos operadores do direito com o intuito de efetivar a ampla defesa do executado, com destaque para a Exceção de Pré-Executividade e para a Hermenêutica Jurídica como forma de compatibilizar os dispositivos legais supramencionados.

Palavras-chave: Contraditório. Ampla defesa. Garantia do juízo. Embargos à execução fiscal. Exceção de Pré-Executividade. Hermenêutica Jurídica.



Sumário

INTRODUÇÃO	7
1. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS	9
1.1 O devido processo legal	9
1.2 Princípio do contraditório e ampla defesa	11
2. EXECUÇÃO FISCAL.....	12
2.1 Os sujeitos no processo de execução fiscal	13
2.2 Lançamento tributário e inscrição de débito em Dívida Ativa	15
3. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL	17
4. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE: A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA.....	22
5. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL.....	24
5.1 O procedimento fiscal regulamentado pelo Decreto Lei n. 960/38	24
5.2 A normatização do Código de Processo Civil/1973 antes da vigência da LEF	25
5.3 O surgimento da LEF – LEI 6.830/1980	27
5.4 A reforma no Código de Processo Civil	29
6. A HERMENÊUTICA MODERNA COMO SOLUÇÃO PARA A COMPATIBILIZAÇÃO DO NOVO CPC COM A LEF	32
7. O PROCEDIMENTO DOS EXECUTIVOS FISCAIS NO ÂMBITO DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE - JFPE	37
CONCLUSÃO.....	48
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	51



INTRODUÇÃO

O estado tem como objetivo primordial o atendimento dos anseios sociais, e o alcance do bem comum da população. Entretanto, para atender a tal finalidade, faz-se necessário que este cumpra com determinadas obrigações, dentre as quais se destacam a realização de serviços públicos.

Ocorre que grande parte dos serviços públicos são financiados pelo Estado, a partir do seu poder de exigir tributos dos seus administrados, de modo que o poder de tributar do Estado é caracterizado como um direito público subjetivo de exigir do cidadão, após a ocorrência do fato gerador, o pagamento do respectivo tributo.

Desse modo, sabe-se que o pagamento de tributos ao fisco é uma das demais obrigações que os indivíduos possuem perante o Estado, e a inadimplência nessa seara acarretará, necessariamente, um procedimento administrativo para lançamento e inscrição do débito fiscal em dívida ativa, e posterior cobrança judicial deste crédito, regido pela Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

Sobrevém que o art. 16, § 1º da supracitada norma, conhecida como Lei de Execuções Fiscais (LEF), prevê a obrigatoriedade de o executado garantir o juízo para ter os Embargos à Execução analisados. Saliente-se que esta é a única peça processual capaz de garantir ao executado o exercício de garantias constitucionais como contraditório e ampla defesa, assegurando a todos os litigantes a possibilidade de interferir no convencimento do magistrado, princípios que decorrem do devido processo legal.

Nesse íterim, verifica-se uma possível incompatibilidade do supracitado instituto com o ordenamento jurídico vigente, à medida que é questionável a recepção, pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF/1988) dessa exigência de se garantir juízo para viabilizar o exercício de direitos como contraditório e ampla defesa já previstos em seu art. 5º, LV; bem como, examina-se a influência das modificações ocorridas no âmbito do Processo Civil, notadamente em decorrência da Lei nº 11.382, de 06 de dezembro de 2006, até o vigente Código de Processo Civil



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

(CPC/2015) – Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, perante o procedimento de executivos fiscais.

Nesse cenário, analisa-se o conflito normativo entre o CPC, como lei geral, e a LEF, como lei especial, no tocante ao aspecto de garantia do juízo, a partir dos critérios clássicos de solução de antinomias, com a oposição das duas regras aplicáveis ao caso comentado, quais sejam, *lex posterior derogat legi priori* e *lex specialis derogat legi generali*, tendo em vista a efetividade da ampla defesa do executado.

Por fim, tem-se uma visão geral acerca da aplicabilidade dos dispositivos da LEF ao caso concreto, mediante o entendimento dos magistrados das Varas de Execuções Fiscais da Subseção Judiciária de Recife/PE, em relação à constitucionalidade dessa norma, ao percentual da garantia adotado pelo juízo para procedibilidade dos embargos à execução e aos demais instrumentos que podem ser utilizados pelo executado ao propor sua defesa na execução fiscal.

Ante o exposto, esse trabalho visa analisar a obrigatoriedade de garantia do juízo como requisito de validade para interposição dos Embargos à Execução à luz das normas constitucionais, dos conflitos de normas que surgiram ao longo das modificações ocorridas no CPC/2015 e da sua aplicação subsidiária, inclusive em relação aos instrumentos utilizados no seio da Subseção Judiciária de Recife/PE - JFPE (sede) para efetivação do contraditório e ampla defesa perante o executado.



1. GARANTIAS CONSTITUCIONAIS

A partir da promulgação da CF/1988, todos os enunciados-prescritivos vigentes deveriam passar a ser interpretados à luz desta Nova Ordem Constitucional, aspecto que repercutiu no Código de Processo Civil de 1973 (CPC/1973), instituído pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, e emergiu no âmbito do atual CPC/2015.

Nessa perspectiva, é imprescindível perceber os fundamentos constitucionais que sustentam o novo direito processual brasileiro, bem como compreender o modelo processual cooperativo, aspectos que são altamente relevantes para a seara das demandas tributárias, ou seja, para os participantes da relação jurídica processual tributária.

Dessa forma, sabe-se que, independentemente de qualquer previsão expressa, o sistema processual encontra seu fundamento nos princípios fundamentais, os quais podem ser identificados como aqueles que possuem ideia de essencialidade, isto é, com maior carga valorativa, ou ainda, encontrados explicitamente em diversos dispositivos da CF/1988.

1.1 O devido processo legal

Dentre os direitos e garantias fundamentais apregoadas pela CF/1988 está o devido processo legal, cuja atuação abrange o âmbito judicial e administrativo. Em qualquer caso, fica assegurada a observância de um procedimento previamente disciplinado em lei, garantindo-se o direito ao contraditório e ampla defesa.

Isso porque, numa sociedade pluralista, é constante o surgimento de conflitos, cujas controvérsias podem ser advindas das inúmeras possibilidades de se interpretar o mundo e a realidade. Nesse contexto, o ordenamento jurídico brasileiro prevê a prestação jurisdicional, função típica do Poder Judiciário a quem cabe a composição dos conflitos de interesse, bem como a solução dos litígios no meio administrativo.



No tocante aos litígios sujeitos à apreciação judicial, Ferreira (2016, p. 22) aduz que prevalecem as normas de processo civil, salvo quando houver legislação especial regulamentando determinada ação ou procedimento. Em contrapartida, esclarece ainda que as discussões no âmbito administrativo devem observar as normas de processo administrativo expedidas pelo ente público competente para instituir o tributo que ocasionou o respectivo litígio.

Em relação ao processo tributário, seja ele administrativo ou judicial, tem-se a solução de litígio existente entre o sujeito passivo da obrigação tributária e o sujeito ativo, em regra representado pela Fazenda Pública, cujo principal fundamento constitucional é o devido processo legal. Contudo, o objeto de cada procedimento supracitado difere a partir do fim que deseja ser alcançado.

A partir disso, Ferreira (2016, p. 26) ressalta que o processo judicial tem por objeto o direito das partes, consubstanciado no pedido formulado pelo autor da ação e, por óbvio, na pretensão aduzida pelo réu, e conseqüentemente define os limites de atuação dentre os quais cabe ao órgão judicial decidir a lide. Ademais, para o Processo Civil a verdade dos fatos é tida como aquilo que houver sido conduzido aos autos pelas partes, em função do princípio da verdade formal.

Em contrapartida, o processo administrativo tem por objeto o ato administrativo de constituição do crédito tributário ou de imposição da penalidade. Nesse caso, há nitidamente uma análise formal acerca dos atos administrativos e dos procedimentos adotados pelos respectivos agentes públicos, oportunidade em que são analisados aspectos como legalidade do crédito, prescrição, decadência, dentre outros.

Nesse sentido, Darzél (2011, p. 54) defende que:

“(...) diferentemente do que se verifica no processo judicial, a principal finalidade do processo administrativo tributário não é solucionar conflitos de interesse entre particular e o poder público, ainda que o faça mediatamente. Sua razão de ser é controlar a legalidade dos atos de constituição do crédito tributário.” (DARZÉL, 2011, P. 54)



Diante disso, percebe-se que, embora sejam decorrentes do mesmo direito fundamental (o direito ao devido processo legal), os processos administrativo e judicial se distinguem pelo objeto, pela finalidade e pelo próprio modo de atuação estatal.

Ante o exposto, sabe-se que o devido processo legal está rigorosamente associado à ideia de ampla defesa e contraditório, as quais são garantias fundamentais que visam a proteção contra o abuso do poder, ao promover meios técnicos e processuais adequados a uma efetiva tutela jurisdicional.

1.2 Princípio do contraditório e ampla defesa

Dentre o rol dos direitos fundamentais, tal garantia está prevista no art. 5º, LV da CF/1988: “Aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral serão assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (BRASIL, 1988).

No Estado Democrático de Direito, o indivíduo é elevado à categoria primária de proteção integral e amparo do Direito Processual Constitucional, pressupondo direitos e deveres inerentes a sua natureza. Conforme explica Mendes (2009, p. 592), o contraditório e a ampla defesa é uma pretensão à tutela jurídica e administrativa de direito à informação, manifestação e apreciação dos argumentos suscitados.

Faz-se imprescindível mencionar o ensinamento de Nery Jr. (2009, p. 206-207) ao discorrer sobre o princípio do contraditório e ampla defesa:

Por contraditório deve entender-se, de um lado, a necessidade de dar conhecimento da existência da ação e de todos os atos do processo às partes e, de outro, a possibilidade de as partes reagirem aos atos que lhes sejam desfavoráveis. Garantir-se o contraditório significa, ainda, a realização da obrigação de noticiar (*Mitteilungspflicht*) e da obrigação de informar (*informationspflicht*) que o órgão julgador tem, a fim de que o litigante possa exteriorizar suas manifestações. Os contendores tem o direito de deduzir suas pretensões e defesas, de realizar as provas que requereram para demonstrar a existência do seu direito, em suma, direito de serem ouvidos



paritariamente no processo em todos os seus termos. Ampla defesa significa permitir às partes a dedução adequada de alegações que sustentem sua pretensão (autor) ou defesa (réu) no processo judicial (civil, penal, eleitoral e trabalhista) e no processo administrativo, com a consequente possibilidade de fazer a prova dessas mesmas alegações e interpor os recursos cabíveis contra as decisões judiciais e administrativas. (NERY JÚNIOR, 2009, p. 206-207)

Nessa seara, qualquer ato ou normatização que imponha restrição ao exercício do contraditório deve ser considerado nulo, a despeito da exigência do §1º do artigo 16 da LEF, por atingir direitos e garantias fundamentais do indivíduo. Isso porque, com base em Tourinho Filho (2005, p. 58), tais preceitos traduzem o direito de se pronunciar sobre tudo quanto for produzido por uma das partes, opor-se ou dar-se a versão que lhe convenha, ou, ainda, de dar uma interpretação jurídica diversa daquela apresentada pela parte adversa.

Assim, o Princípio Do Contraditório e da Ampla Defesa, aliado ao Devido Processo Legal, impõe a apreciação pelo judiciário de todas as suas alegações de defesa, seja na esfera administrativa ou judicial, sendo questionável a possibilidade de uma lei infraconstitucional, como a LEF, impor pagamento de valores para o exercício das supracitadas garantias constitucionais.

2. EXECUÇÃO FISCAL

A princípio, tem-se que a jurisdição se caracteriza pela atividade estatal voltada à composição de conflitos no bojo de relações de direito material, cuja consequência natural é a elaboração de norma individual e concreta, a qual substituirá a vontade das partes.

Ocorre que tal norma, muitas vezes já está instrumentalizada em documento com força executiva, a exemplo da Certidão de Dívida Ativa (CDA), o que acarreta a execução do que já consta no documento, cujo reconhecimento da relação jurídica base lhe é inerente.



Outrossim, Costa (2016, p. 135) leciona que a execução fiscal é o meio utilizado pelas Pessoas Políticas – União, Estados, Distrito Federal e Municípios – para a satisfação do crédito público, as quais terão o direito líquido e certo propugnado na propositura da execução fiscal, mediante a inscrição em dívida ativa, representada por título executivo extrajudicial.

Nesse sentido, pontifica Castro (2016, p. 246) que o processo executivo fiscal, regido pela LEF, estabelece todo o procedimento do crédito tributário vencido e não pago, e cujo objetivo se perfaz através da cobrança da Dívida Ativa. Inclusive, esta própria lei indica de forma expressa que o Código de Processo Civil lhe será aplicado subsidiariamente.

Art. 1º da LEF: “A execução Fiscal para a cobrança da dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.”

Ou seja, a execução fiscal é execução por quantia certa, tendo como título a Certidão de Dívida Ativa, a gozar de presunção de liquidez e certeza nos termos do art. 3º da LEF: “A Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez”.

2.1 Os sujeitos no processo de execução fiscal

É possível perceber que, segundo os ensinamentos de Vilanova (1989, p. 123), além do conceito de execução fiscal, o processo se constitui sob duas vertentes, a primeira através da relação jurídica entre seus sujeitos, e a segunda mediante seu objeto. Sabe-se, ainda, que a relação jurídica com sujeitos em posições ativa e passiva, com pretensões e deveres, advém da existência de um conflito a incidir sobre uma dada relação de direito material.

Nessa vertente, o conceito de parte se constrói a partir do sujeito ativo do processo, a quem cabe apresentar a petição inicial de uma determinada demanda.



Isso porque a petição inicial irradia o conceito concreto de conflito, servindo aquele mesmo instrumento como base para definição das partes da relação jurídica.

Por sua vez, o sujeito ativo da relação jurídico-tributária será o titular de um direito subjetivo de exigir a prestação pecuniária, podendo ser pessoa jurídica de direito público ou privado.

Com base no art. 119 do Código Tributário Nacional¹, somente pessoas de direito público poderiam figurar como polo ativo de obrigação tributária. Entretanto, Carvalho (2011, p. 200) ensina que há mandamentos constitucionais que permitem aos detentores de competência tributária transferir a capacidade tributária ativa.

Em suma, considera-se o sujeito ativo da obrigação tributária o titular da capacidade tributária ativa, ou seja, aquele que detém a aptidão para arrecadar tributo, bem como para fiscalizar a arrecadação, segundo ensinamentos de Costa (2016, p. 16).

Já o sujeito passivo da obrigação tributária, com base nos ensinamentos de Ataliba (2009, p. 86), é o devedor, convencionalmente denominado contribuinte, revestido do dever jurídico de proceder ao pagamento de determinada quantia ao sujeito ativo.

Nesse contexto, Carrazza (2010, p. 159) preconiza:

“O sujeito passivo da obrigação tributária também integra o conseqüente da norma tributária. É a pessoa - física ou jurídica, pública ou privada - compelida pela lei, a recolher o tributo, ao fisco ou quem lhe faça às vezes, após, é claro, a realização de fato oponível, a prática do lançamento e a regular notificação deste ato administrativo.” (CARRAZZA, 2010, P. 159)

Ou seja, Carrazza (2010, p. 160) ensina que a constituição do crédito tributário aponta o sujeito tributário de cada tributo, à medida que é a pessoa inserida, pela lei, na contingência de efetuar o pagamento.

¹ Art. 119 do CTN: “Sujeito ativo da obrigação é a pessoa jurídica de direito público, titular da competência para exigir o seu cumprimento”.



É certo que a CF/1988 não indica expressamente o sujeito ativo de nenhum tributo. Entretanto, sinaliza que, ocorrendo o fato gerador, poderá o contribuinte ser compelido a ocupar esta posição, à medida que segundo Becho (2000, p. 78) o sujeito passivo pode ser entendido como a pessoa que provoca, desencadeia ou produz a materialidade da hipótese de incidência tributária.

Outrossim, o art. 121 do Código Tributário Nacional (CTN)² – Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966 – dispõe que o sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada a efetuar o pagamento do tributo ou penalidade; bem como, o art. 122 do mesmo dispositivo legal³ informa que o sujeito passivo da obrigação acessória será aquele obrigado às prestações que constituam o seu objeto.

2.2 Lançamento tributário e inscrição de débito em Dívida Ativa

O lançamento do tributo é imprescindível para o rito processual da Execução Fiscal, cujas consequências, conforme esclarece Carvalho (2011, p. 464) são a formalização do vínculo obrigacional – pela individualização dos sujeitos ativo e passivo –, a determinação do objeto da prestação, formado pela base de cálculo e correspondente alíquota, bem como pelo estabelecimento dos termos espaço-temporais em que o crédito há de ser exigido.

Ademais, o lançamento tributário é um procedimento privativo, vinculado e obrigatório da autoridade administrativa, cuja formalização tem como pressuposto tornar exigível a obrigação fiscal, seja do contribuinte, seja do terceiro corresponsável.

Desse modo, preceitua o art. 142 do CTN:

Art. 142 do CTN: Compete privativamente à autoridade administrativa constituir o crédito tributário pelo lançamento, assim entendido o procedimento administrativo tendente a verificar a ocorrência do fato gerador da obrigação correspondente, determinar a matéria tributável, calcular o

² Art. 121 do CTN: Sujeito passivo da obrigação principal é a pessoa obrigada ao pagamento de tributo ou penalidade pecuniária.

³ Art. 122 do CTN: Sujeito passivo da obrigação acessória é a pessoa obrigada às prestações que constituam o seu objeto.



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

montante do tributo devido, identificar o sujeito passivo e, sendo caso, propor a aplicação da penalidade cabível.

Parágrafo único. A atividade administrativa de lançamento é vinculada e obrigatória, sob pena de responsabilidade funcional. (grifo nosso)

Nesse íterim, com base nos dados e informações obtidos através do lançamento tributário, proceder-se-á a inscrição do débito em dívida ativa, na hipótese de não ter havido a quitação pelo sujeito passivo pela via administrativa, dando origem à CDA, título executivo extrajudicial.

Desse modo, preconiza Conrado (2017, p. 86) que a CDA deve ser entendida como documento que exterioriza o ato de inscrição do crédito da Fazenda Pública, trazendo ao mundo concreto a figura abstrata de dívida ativa. Por esta razão, seu termo de inscrição deve conter os elementos explicitamente enunciados pelo § 5º do art. 2º da LEF.

(...)

§ 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.

Destaca-se, ainda, a explicação de Silveira (2017, p. 160) em relação à responsabilidade do fisco, no ato de lançamento, quanto à identificação do sujeito passivo, à medida que se garanta ao devedor imputado o direito à apresentação de defesa administrativa contra a constituição do crédito. Em suma, o princípio da



instrumentalidade das formas orienta o processo de verificação da regularidade formal da CDA.

Portanto, não cabe a substituição supracitado título extrajudicial para alterar o polo passivo da execução contra quem não foi dada oportunidade de impugnar o lançamento, sob pena de violação dos princípios do devido processo legal, do contraditório e da ampla defesa, assegurados constitucionalmente perante a instância administrativa e judicial.

Nesse sentido, aduz a Súmula nº 392/STJ: “A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução.”

Assim, considerando as peculiaridades da formação da CDA, a doutrina e a jurisprudência são uníssonas ao discorrer sobre a natureza jurídica desse título, como certa, líquida e exigível, ficando a cargo do contribuinte o ônus de comprovar possíveis vícios formais e materiais da inscrição, ou, ainda, da declaração ou lançamento que a originaram.

3. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL

No tocante aos embargos à execução, estes se configuram como principal procedimento de defesa do executado, cabível, em regra, quando a análise do mérito prescindir de instrução probatória. Trata-se, portanto, de verdadeira ação cognitiva, a qual será proposta pelo próprio executado contra o exequente, instaurando-se novo processo de conhecimento.

No âmbito dos executivos fiscais, Machado (2010, p. 273) leciona que a garantia prevista na legislação é indispensável para conceder segurança ao processo executivo fiscal, vez que a certidão de dívida ativa, nos termos do art. 204 do CTN, goza de presunção de certeza e liquidez, à medida que existe um procedimento administrativo com o escopo de verificar a exigibilidade/legalidade do crédito tributário e que antecede a expedição da CDA.



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

Nesse sentido, observa-se que os embargos à execução têm um nítido caráter de defesa, pois o executado poderá manejar suas objeções contra a pretensão fiscal do ente estatal, alegando matérias fáticas ou de direito que possibilitem influenciar no julgamento do magistrado.

Ou seja, o principal objetivo do embargante é obstaculizar a pretensão do Fisco de expropriá-lo de seus bens através da execução fiscal, à medida que a CDA pode ser amplamente discutida e acarretar a extinção da ação. Nesse sentido, Marins (2015, p.724) afirma:

Por se tratar a CDA de título executivo constituído unilateralmente pelo credor (ainda que este goze de presunção de legitimidade em seus atos), permite-se que se discuta amplamente o mérito da cobrança. Assim, tendo por base vício da dívida, irregularidade na execução ou ainda ineficácia da CDA, pode o embargante, fundado em ampla possibilidade de discussão jurídica, pedir que cesse a execução. (MARINS, 2015, p. 724)

Ocorre que a oposição dos embargos à execução está condicionada à garantia do juízo, como condição de procedibilidade dos embargos do devedor – o qual é o único meio de objeção processual admitido pela referida lei –, a partir do momento em que o polo passivo é devidamente notificado para efetuar o pagamento do valor executado ou para garantir a execução fiscal, nos termos do art. 16 da LEF:

Art. 16 da LEF: 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.



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

§ 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

§ 3º: Não será admitida reconvenção, nem compensação, e as exceções, salvo as de suspeição, incompetência e impedimentos, serão arguidas como matéria preliminar e serão processadas e julgadas com os embargos. (grifos nossos)

Saliente-se que a referida garantia se satisfaz mediante atuação do juízo determinando a penhora ou arresto de bens, com fulcro no art. 10 da LEF⁴, ou por iniciativa do próprio executado. De modo que, com base nos ensinamentos de Theodoro Jr. (2009, p. 145) independente dos meios utilizados, a LEF prescreve que a garantia do juízo é imprescindível para admissibilidade dos embargos e a concretização da defesa do executado pelas vias judiciais.

Entretanto, saliente-se que, levando em conta a desigualdade na distribuição de renda existente no Brasil, é comum que os contribuintes não detenham de numerários suficientes ao pagamento do tributo, tampouco para garantir o juízo a fim de possibilitar sua defesa, contrassenso inadmissível em face das garantias constitucionais e do que dispõe o CPC/2015.

Convém mencionar, ainda, que o STF emitiu enunciado jurisprudencial (Súmula Vinculante nº 21)⁵, considerando inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso

⁴ **Art. 10 da LEF:** Não ocorrendo o pagamento, nem a garantia da execução de que trata o artigo 9º, a penhora poderá recair em qualquer bem do executado, exceto os que a lei declare absolutamente impenhoráveis.

⁵ **Súmula Vinculante 21**

É inconstitucional a exigência de depósito ou arrolamento prévios de dinheiro ou bens para admissibilidade de recurso administrativo.

Precedente Representativo

A exigência de depósito ou arrolamento prévio de bens e direitos como condição de admissibilidade de recurso administrativo constitui obstáculo sério (e intransponível, para consideráveis parcelas da população) ao exercício do direito de petição (CF/1988, art. 5º, XXXIV), além de caracterizar ofensa ao princípio do contraditório (CF/1988, art. 5º, LV). A exigência de depósito ou arrolamento prévio de bens e direitos podem converter-se, na prática, em determinadas situações, em supressão do direito de recorrer, constituindo-se, assim, em nítida violação ao princípio da proporcionalidade.

[**ADI 1.976**, rel. min. **Joaquim Barbosa**, P, j. 28-3-2007, *DJE* 18 de 18-5-2007.]



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUIZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

administrativo no âmbito do processo administrativo tributário. Ou seja, é certo que a exigência de garantia do juízo afronta a Constituição Federal em um simples procedimento administrativo.

Veja-se, a seguir, o entendimento firmado no âmbito do STJ quanto ao cabimento dos embargos à execução:

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE. EXCESSO DE EXECUÇÃO. NÃO CABIMENTO. NECESSIDADE DE DILAÇÃO PROBATÓRIA E DE CONTRADITÓRIO. ALTERAÇÃO DAS PREMISSAS. INVIABILIDADE. REEXAME DE FATOS E PROVAS. SÚMULA 7 DO STJ. RECURSO NÃO PROVIDO. 1. No tocante ao cabimento de exceção de pré-executividade, a Primeira Seção desta Corte de Justiça firmou orientação, em julgamento de recurso especial repetitivo, de que: "a exceção de pré-executividade é cabível quando atendidos simultaneamente dois requisitos, um de ordem material e outro de ordem formal, ou seja: (a) é indispensável que a matéria invocada seja suscetível de conhecimento de ofício pelo juiz; e (b) é indispensável que a decisão possa ser tomada sem necessidade de dilação probatória" (REsp 1.110.925/SP, Rel. Min. TEORI ALBINO ZAVASCKI, DJe de 4/5/2009). 2. Na espécie, o col. Tribunal de origem consignou que o alegado excesso de execução não é passível de apuração mediante simples e imediata análise dos documentos acostados, devendo ser averiguado em sede de embargos à execução que admitem dilação probatória e contraditório. Incidência da Súmula 83 desta Corte. 3. A modificação das premissas lançadas no acórdão recorrido para reconhecimento de plano do excesso de execução, nos moldes ora postulados, demandaria o revolvimento do suporte fático-probatório dos autos, o que encontra óbice na Súmula 7 do STJ. 4. Agravo interno a que se nega provimento. EMEN: (AAINTARESP 201700704259, LÁZARO GUIMARÃES (DESEMBARGADOR CONVOCADO DO TRF 5ª REGIÃO), STJ - QUARTA TURMA, DJE DATA:27/11/2017 ..DTPB:.) (grifo nosso)

Dessa forma, é certo que os embargos à execução fiscal constituem um instrumento de defesa hábil à discussão do mérito em juízo, quando, segundo Seixas



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

e Souza (2014, p. 37), o executado carecer de provas suficientes para demonstrar, de plano, que suposta inclusão de seu nome no polo passivo da relação jurídica se deu de forma irregular.

Ademais, a supracitada Lei de executivo fiscal não determina o percentual hábil à garantia do débito, ficando a cargo do magistrado estabelecer o valor que entenda cabível, podendo tal segurança do juízo ser parcial ou total. De sorte, a jurisprudência majoritária entende que é cabível garantia parcial, desde que esse valor não seja ínfimo em relação ao total da dívida e que reste demonstrado a inexistência de bens penhoráveis pelo executado, conforme jurisprudência colacionada a seguir:

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA INSUFICIENTE. VALOR ÍNFIMO. IMPOSSIBILIDADE DE RECEBIMENTO DOS EMBARGOS. – A penhora parcial do valor executado, via de regra, não impede o recebimento dos embargos à execução, quando existente prova da insuficiência financeira e de outros bens passíveis de penhora. É inaceitável, no entanto, o recebimento dos embargos quando a penhora recai sobre valor ínfimo, porquanto não configura segurança do juízo. – “Conquanto a insuficiência patrimonial do devedor seja justificativa plausível à apreciação dos embargos à execução sem que o executado proceda ao reforço da penhora, deve ser a mesma comprovada inequivocamente” (REsp 1.127.815/SP, julgado sob o rito do art. [543-C](#) do [CPC](#)), situação que não encontra amparo nos autos. NEGADO SEGUIMENTO AO RECURSO. (Apelação Cível Nº 70064483746, Vigésima Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Marilene Bonzanini, Julgado em 27/04/2015).

Dessa forma, no tocante à matéria alegada pela defesa nos embargos, em que pese omissa a Fazenda Pública, não se registram contra ela os efeitos da revelia. Isso porque, o título extrajudicial em questão, representado pela CDA, por si só é prova completa do direito do Fisco, uma vez que dotado das qualidades de certeza e liquidez por força da lei. Incumbe ao executado, quando embargante, o ônus de produzir prova em contrário.



4. EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE: A EFETIVAÇÃO DO ACESSO À JUSTIÇA

O direito deve acompanhar as modificações da sociedade visando a regulamentar as novas situações fáticas que surgem no seio social, com o escopo de impedir o surgimento de instabilidade e conflitos sociais decorrentes de vácuo normativo. Contudo, o Brasil, muitas vezes, não acompanha as transformações sociais, notadamente pela inércia do Poder legislativo que não cumpre fielmente seu papel, ao passo que ainda não se posicionou sobre a problemática entre as determinações da atual Constituição e o diploma normativo que disciplina o processo de execução fiscal.

Nesse contexto, Theodoro Júnior (2009) aduz que, como consequência direta, o Poder Judiciário é compelido a se manifestar acerca da obrigatoriedade de garantia do juízo frente ao princípio do contraditório e ampla defesa, acarretando na criação da Exceção de Pré-executividade, alternativa encontrada pela doutrina e jurisprudência para transpor o obstáculo imposto pela obrigatoriedade da garantia do juízo.

Nos ensinamentos de Didier Jr. (2010, p. 391), tem-se que:

Pela estrutura originária do CPC de 1973, o processo de execução não comportaria uma defesa interna, cabendo ao executado valer-se dos embargos do devedor para desconstituir o título executivo e, de resto, apresentar as impugnações que tivesse contra o alegado crédito do exequente. Não obstante essa disciplina contida no Código de Processo Civil, doutrina e jurisprudência passaram a admitir a possibilidade de o executado, nos próprios autos da execução, apresentar simples petição, com questionamentos à execução, desde que comprovados documentalmente. Trata-se de defesa atípica, não regulada expressamente pela legislação processual, mas que foi admitida pela jurisprudência, em homenagem ao devido processo legal: não seria correto permitir o prosseguimento de execução cuja prova de sua injustiça se pudesse fazer de plano, documentalmente. (DIDIER JR., 2010. p. 391)



Desse modo, a exceção de pré-executividade é um instrumento processual que visa impedir a pretensão autoral no processo executivo. No tocante ao seu cabimento, é imperioso destacar a Súmula nº 393 do STJ⁶, a qual dispõe que essa objeção será admitida no processo de executivo fiscal somente para suscitar matérias conhecíveis de ofício pelo juiz e que não demandem dilação probatória.

Ademais, tal instituto é limitado, à medida que a jurisprudência admite que somente questões única e exclusiva de direito possam ser ventiladas via exceção de pré-executividade. Logo, conforme Seixas e Souza (2014, p. 48) seu alcance é restrito e impede a realização de produção probatória ou alegações de matéria fática no bojo do procedimento.

Conforme preceitua Moreira (2016, p. 130), a exceção de pré-executividade se define como:

“(...) impugnação da execução no juízo de admissibilidade da ação executiva, por terceiro interessado ou por qualquer das partes, na qual se arguem matérias processuais de ordem pública bem como matérias pertinentes ao mérito, desde que cabalmente passíveis de comprovação mediante prova pré-constituída, em qualquer grau de jurisdição, ou simples petição e procedimento próprio, que suspende o processo até seu julgamento definitivo, visando a desconstituição da ação executiva e a sustação dos atos materiais de constrição do patrimônio do executado.” (MOREIRA, 2016, p. 130)

Desse modo, a exceção de pré-executividade tem o intuito de evitar a expropriação dos bens do executado em face da inocorrência dos pressupostos de existência e validade do próprio título executivo extrajudicial, tais como, o inadimplemento do executado ou a liquidez, certeza e exigibilidade do referido título.

Além disso, Silveira (2017, p. 168) esclarece que as objeções suscitadas no âmbito da exceção de pré-executividade dizem respeito a inobservâncias de questões previamente previstas em lei, tais como prescrição, decadência ou matérias

⁶ Súmula nº 393 do STJ: A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória.



que não dependam de provas, podendo ser comprovada de plano pelo executado. Trata-se, portanto, de meio eficaz para aquele que não detém dinheiro ou bens para garantir o juízo possa se defender da pretensão tributária do Estado.

Nesse sentido, Arenhart e Marinoni (2012, p. 317-318) lecionam que:

Em geral, os tribunais aceitam que sejam alegadas quaisquer objeções processuais, bem como as defesas materiais que o juiz possa conhecer de ofício (como prescrição e decadência) e ainda aquelas que puderem ser provadas de plano. Curiosamente, veem-se reproduzidas nessa relação exatamente as matérias que, no direito antigo, poderiam ser alegadas nas execuções per officium iudicis, tidas como as “exceções passíveis de prova fácil”. (ARENHART; MARINONI, 2012, P. 317-318)

Assim, faz-se necessário o reconhecimento da não recepção do art. 16, § 1º da LEF pela Constituição Federal em face do princípio do contraditório e ampla defesa, mormente tal instrumento resolve de forma parcial a questão da impossibilidade de defesa nas execuções fiscais, pois não se permite suscitar questões de ordem fática que necessitem de dilação probatória.

5. EVOLUÇÃO LEGISLATIVA DO PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL

5.1 O procedimento fiscal regulamentado pelo Decreto Lei n. 960/38

A legislação antiga que mais se assemelha com o procedimento executivo previsto na LEF é o, já revogado, Decreto - Lei Nº 960, de 17 de dezembro de 1938 (DL 960/1938), firmado pelo, então presidente, Getúlio Vargas, no qual se dispunha acerca da cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, sendo aplicado em todo o território nacional.

O referido diploma legal, ao prever o procedimento executivo, instituiu não só o espectro reduzido de garantias a favor do contribuinte, como também o poder *ex officio* do juiz para instruir tal processo.



A forma de defesa, ante a execução fiscal, estava prevista nos artigos 16 e 17 da supracitada legislação⁷. Previam tais artigos que o réu poderia se valer dos embargos no prazo de 10 dias da ocorrência da penhora ou, nos casos de citação mediante carta precatória, do retorno desta ao juízo deprecante, tendo o acusado o dever, conforme preceitua Didier Jr. (2005. p. 435/436) mediante a regra da eventualidade ou da concentração da defesa de alegar em sua peça toda a matéria que lhe será útil.

Como aventado, o juiz tinha a liberdade de, visando a assegurar celeridade ao rito executivo, ampliar ou reduzir as diligências probatórias, bem como requerê-las sem a provocação das partes, com fulcro no que dispunha o art. 21 do referido dispositivo⁸.

Em síntese, a sistemática adotada pelo DL 960/38 que, nos termos do artigo 77, entrou em vigor em 1º de janeiro de 1949, foi revogada pelo Código de Processo Civil de 1973 que unificou as disposições processuais esparsas outrora existentes com o antigo Código de Processo Civil de 1939, abrangendo as disposições previstas no supracitado decreto.

5.2 A normatização do Código de Processo Civil/1973 antes da vigência da LEF

Com a edição do CPC/1973, foram revogadas todas as normas processuais do DL 960/1968, subsistindo esse somente em relação ao direito material, conforme disposto no RE nº 94.071/SP⁹.

⁷ **Art. 16 do DL 960/1938.** O réu deduzirá a sua defesa por meio de embargos, dentro em dez dias contados da data da penhora, ou no caso do artigo 10, parágrafo único, da entrada da precatória no cartório do Juízo deprecante. Nesse prazo deverá alegar, de uma só vez articuladamente, toda a matéria útil à defesa, indicar ou requerer as provas em que se funda, juntar aos autos que constarem de documentos e, quando houver, o rol de testemunhas, até cinco. Parágrafo único. Quaisquer exceções, dilatórias ou peremptórias, serão arguidas como preliminares dos embargos, e juntamente com estes processadas e julgadas.;

Art. 17. Nos processos desta natureza não se admite reconvenção ou compensação.

⁸ **Art. 21 do DL 960/1938.** O juiz, salvo as limitações decorrentes desta lei, terá ampla liberdade na direção da prova, ficando ao seu arbítrio ordenar, de ofício, a sua produção, concedê-la ou denegá-la, ampliá-la ou restringi-la, com o fim de assegurar à causa uma decisão rápida e conforme à justiça. Mas a prova, para elidir a dívida, deverá ser inequívoca.

⁹ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Processo Civil. Execução Fiscal: decreto-lei 960/1938 e Cod. Proc. Civil de 1973. **Revogação das normas processuais daquele por este. RE nº 94.071/SP.** Recorrente: União Federal, Recorrido: Tetracap. Relator: Min. Aldir Passarinho. Brasília, 27.02.1984.



A legislação antiga ensinava que, no que tange à execução por quantia certa contra devedor solvente, a Fazenda Pública tinha que se valer do Código de Processo Civil para executar os seus créditos perante os contribuintes, utilizando as normas elencadas nos artigos 646 e ss., ora analisadas.

Nesse sentido, conforme leciona Santos, a execução fiscal nada mais era do que a realização da sanção, formulada na sentença ou contida, por força de lei, no título executivo extrajudicial. Desta forma, continua o autor, que deveriam observados os princípios e às disciplinas processuais previstas no então CPC/1973, sendo possível, ao executado se insurgir por meio dos embargos, alegando toda a matéria que retirasse a certeza e a liquidez dos títulos extrajudiciais, vez que a presunção era *iuris tantum*. (SANTOS, 1984, p. 398).

Verifica-se, ainda, que os embargos à execução por título extrajudicial, via de regra, eram dotados de efeito suspensivo, conforme mencionam Santos (1984, p. 410), devendo o legislador, nos casos em que entendesse necessário, retirar expressamente o aludido efeito.

Esse era o mesmo entendimento de Castro (1983, p. 391), ao comentar as peculiaridades dos embargos à execução antes da vigência da LEF:

Nosso processo executivo é do tipo denominado pelos autores italianos de contraditório eventual, uma vez que, em razão do título em que se funda, pode perfeitamente funcionar sem litígio; e quando o litígio aparece com os embargos é por iniciativa do executado, como autor. Os embargos do executado suspendem a execução, dando lugar a novo processo, onde a posição das partes se inverte; e se o executado-embargante, a respeito de seus embargos recebidos, faz as vezes de autor, está claro que se for extinto o processo dos embargos, o executado-embargante fatalmente será esmagado no processo da execução, por força do título líquido e certo em que se baseia a pretensão do exequente-embargado.

A regulação do procedimento executivo fiscal pelo Código de Processo Civil, todavia, não durou por muito tempo, haja vista a edição da Lei n. 6.830/80, cuja especialidade justamente visou dotar de maior celeridade o processo de execução da Dívida Ativa da Fazenda Pública.



5.3 O surgimento da LEF – LEI 6.830/1980

De início, ressalta-se que, segundo Godoy (2009, p. 120) na maior parte dos países desenvolvidos o processo de execução fiscal não movimenta a máquina judiciária, vez que se resolve inteiramente no âmbito administrativo. A título de exemplo, o referido autor ainda destaca que o fisco norte-americano (EUA) somente recorre à via judicial na hipótese de concurso de credores, através de um procedimento chamado *foreclosure action*¹⁰, proposto perante a justiça federal.

No Brasil, entretanto, sempre houve a judicialização do crédito fiscal, cujo procedimento era anteriormente regido pelo CPC/1973. Somente na década de 1980, com a instituição da LEF, verificou-se uma evolução no sentido de tornar tal procedimento adequado aos interesses do Estado, conferindo-se maiores garantias ao crédito público.

Assim, a cobrança judicial dos aludidos créditos, que outrora era regulado pelo CPC/1973, passou a ser tratada em lei específica, sendo aplicado, conforme o artigo 1º, apenas subsidiariamente o antigo regulamento.

Portanto, uma vez inscrito o débito na Dívida Ativa, podem os entes da federação se valer do procedimento especial criado pela Lei de Execuções Fiscais, destacando o artigo 3º e seu parágrafo único que este título executivo goza de presunção de certeza e liquidez relativa, podendo ser ilidida mediante prova inequívoca, a cargo do executado ou de terceiro, a quem aproveite.

Proferido o despacho citatório, interrompendo o prazo prescricional de cobrança do crédito tributário, o executado será citado via correios, por Oficial de Justiça ou edital para, “no prazo de 05 (cinco) dias, pagar a dívida com os juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, ou garantir a execução”, com fulcro no art. 8º da LEF.

Desse modo, a garantia da execução fiscal, conforme disposição do artigo 9ª da LEF abarcará o valor da dívida, juros e multa de mora e encargos legais indicados na Certidão de Dívida Ativa, mediante: i) depósito em dinheiro, à ordem do

¹⁰ Significa “Ação de Encerramento” – tradução realizada pela autora.



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária; ii) fiança bancária; iii) bens a serem penhorados, observando a ordem inscrita no artigo 11 da própria lei; iv) bens de terceiros a serem penhorados.

Caso o executado não pague a dívida, nem garanta a execução, abre-se a oportunidade ao exequente determinar os bens do devedor que serão penhorados, excetuando, logicamente, os que a lei determine como impenhoráveis.

Finalizada esta fase, obrigatória para a admissibilidade dos embargos à execução, inicia-se o prazo de 30 (trinta) dias para oposição destes, que será o primeiro dia seguinte ao depósito, à juntada da carta de fiança bancária e da intimação da penhora. Os embargos à execução, à semelhança da matéria já prevista do DL 960/38, deverão conter toda a matéria de defesa.

Nesse contexto, destaca-se o posicionamento de Cais no tocante às prerrogativas do ente público no âmbito da execução fiscal.

Não partilhamos, com a devida vênia, da primeira crítica, porque ao Estado, como provedor do bem comum, há de assistir meio célere para fazer ingressar em seu patrimônio o que lhe é devido e infundadamente não lhe é pago, obedecendo aos princípios constitucionais e processuais que devem nortear o curso de qualquer processo em juízo. Lei específica voltada a tal objetivo, se instituindo passos céleres não contrariar princípios fundamentais, há de merecer acolhida, não podendo ser repelida ao entendimento de que já estaria codificado um procedimento de execução instituído pelo Código de Processo Civil.

Porém, ao mesmo autor assiste razão quando menciona os privilégios ‘exagerados e injustificáveis’, introduzidos em alguns dispositivos da Lei 6.830/80 em favor da Fazenda Pública e de suas autarquias, porque no sistema democrático o princípio da isonomia constitui verdadeiro pilar na ordem constitucional. (CAIS, 2004. P. 594-595)

Dessa breve análise, verifica-se, portanto, que além de dotar de celeridade o procedimento executivo do título extrajudicial correspondente aos débitos da Dívida Ativa, esta estabelece inúmeros prerrogativas para a Fazenda Pública, questionáveis



em razão das reformas ocorridas no Código de Processo Civil, bem como em face das garantias constitucionais.

5.4 A reforma no Código de Processo Civil

Tendo em vista que a CF/1988, face ao que se preceitua o princípio da supremacia da Constituição, “*é a pedra angular em que se assenta o edifício do moderno direito político*” (FERREIRA, 2011, p. 467), é imprescindível que as normas infraconstitucionais a tenham como fundamento de validade.

Considerando, ainda, que o CPC/1973 fora editado antes da promulgação da CF/1988, aquele se submeteu a este novo fundamento de validade constitucional através do fenômeno da recepção, cujas normas compatíveis com o ordenamento jurídico vigente foram recepcionadas a este, haja vista a necessária continuidade das relações jurídicas válidas.

Houve, ainda, mudanças decorrentes da Emenda Constitucional nº 45/2004, com o objetivo de prestar à sociedade uma maior eficiência e efetividade na atuação jurisdicional. Esse ideal instrumentalista decorreu, portanto, da necessidade de se examinar o processo através dos seus resultados práticos, cujas alterações tiveram o fito de dotar os jurisdicionados de mecanismos mais efetivos e céleres para a concretização do direito.

Nesse contexto, o CPC/2015 foi elaborado com o fim de prestar maior agilidade e efetividade na prestação jurisdicional, através da consolidação de todas as garantias fundamentais. Senão vejamos.

Em análise concomitante à Lei de Execução Fiscal, esclarece Nunes (2016, p. 189) que por ser lei especial deixou ao crivo do CPC a sua aplicação subsidiária, como norma geral, para o preenchimento das lacunas existentes, o intérprete do direito se obriga a extrair o alcance real da norma através da aplicação de métodos de hermenêutica jurídica e dos princípios gerais do direito.

Isso se justifica pelo fato de, ao contrário do CPC, em 39 anos de existência, a LEF sofreu poucas alterações e se encontra defasada ante as



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

modificações ocorridas no processo civil, principalmente no tocante à garantia do juízo como pressuposto de admissibilidade da ação de embargos à execução.

Como dito anteriormente, a LEF - Lei de Execuções Fiscais exige a garantia do juízo para a admissibilidade dos embargos pelo executado, com fulcro no art. 16, § 1º da lei 6.830/1980. No entanto, nesta lei não há qualquer disposição expressa acerca da propositura dos embargos possuir, ou não, efeito suspensivo.

Ante o silêncio, a suspensão automática da execução fiscal, a partir da apresentação dos embargos, era comumente aplicada em decorrência da observância subsidiária do § 1º do art. 739 do CPC/1973, cuja redação anterior ao advento da lei nº 11.382/2006 está transcrita a seguir:

Art. 739. O juiz rejeitará liminarmente os embargos:

- I - quando apresentados fora do prazo legal;
- II - quando não se fundarem em algum dos fatos mencionados no art. 741;
- III - nos casos previstos no art. 295.

§ 1º Os embargos serão sempre recebidos com efeito suspensivo.

[...](grifei)

Entretanto, a modificação substancial ocorreu com o advento da lei nº 11.382/2006. Tais modificações surgiram com o intuito conferir maior celeridade ao processo de execução; prestigiando, assim, o princípio constitucional da duração razoável do processo, conforme disposto no art. 5ª, LXXVIII, da CF/1988.

Nesse caso, a supracitada norma foi responsável pela revogação do § 1º do supracitado artigo, bem como o acréscimo do art. 739-A no CPC/1973, concluindo, então, pelo recebimento dos embargos sem a suspensão automática da execução fiscal, porquanto o empréstimo do efeito suspensivo passou a depender do preenchimento dos requisitos constantes do § 1º do art. 739-A.

Art. 739-A. Os embargos do executado não terão efeito suspensivo. (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006).

§ 1o O juiz poderá, a requerimento do embargante, atribuir efeito suspensivo aos embargos quando, sendo relevantes seus fundamentos, o prosseguimento da execução manifestamente possa



causar ao executado grave dano de difícil ou incerta reparação, e desde que a execução já esteja garantida por penhora, depósito ou caução suficientes. (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006).

[...]

Logo, de acordo com a nova sistemática, conforme esclarece Silveira (2017, p. 167) a exceção está na concessão do efeito suspensivo à defesa do executado, quando comprovada a presença do periculum in mora e do fumus boni iuris necessários no entendimento do art. 739-A do Código de Processo Civil. Ainda, demonstrando a intenção do legislador de conferir total excepcionalidade ao efeito suspensivo dos embargos à execução, exige-se que o juízo esteja garantido, em contrapartida à dispensa trazida também pela Lei n. 11.382/06 para a oposição dos embargos.

Nesse sentido, o relator do projeto da Lei n. 11.382/06, o à época deputado federal Luiz Couto, afirma:

“Dentre os pontos essenciais em que se alicerça o presente projeto encontra-se a modificação da sistemática dos embargos à execução, que poderão ser ajuizados independentemente da prévia segurança do juízo, mas ficarão desprovidos de efeito suspensivo, o qual somente será concedido em casos excepcionais e com o juízo já garantido por penhora ou caução.”¹¹

Ora, elucida Seixas e Souza (2014, p. 41-43) que, a partir da lei nº 11.382/06, não mais se exige a garantia do juízo para apresentação dos embargos, eis que ao executado deve ser resguardada sua garantia fundamental de defesa, razão pela qual a garantia do juízo no âmbito da execução fiscal pode e deve ser dispensada, vez que por força da aplicação do CPC sem suspensão automática, não há qualquer risco para a Fazenda Pública, que poderá prosseguir a execução e expropriar os bens do devedor, caso existentes.

¹¹ BRASIL. Exposição de motivos da Lei 11.382/06. Disponível em: <<http://murillogutier.com.br/wp-content/uploads/2011/08/LEI-11.382-DE-7-DE-DEZEMBRO-DE-2006-TEXTO-EXPOSICAO-DE-MOTIVOS-E-HISTORICO.pdf>>. Acesso em: 02 mai. 2019.



Por conseguinte, não poderia ser outra a nova redação do art. 736 da Lei Processual Civil:

Art. 736. **O executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio de embargos.**

Parágrafo único. Os embargos à execução serão distribuídos por dependência, autuados em apartado e instruídos com cópias das peças processuais relevantes, que poderão ser declaradas autênticas pelo advogado, sob sua responsabilidade pessoal. (grifo nosso)

Nesse interim, percebe-se que o legislador insere, mediante a Lei n. 11.382/06, um procedimento que abreviasse as discussões em torno da pretensão executiva, visto que possibilitado o exercício quase que imediato do contraditório pela parte passiva na execução, sem necessidade de sofrer antecipadamente constrição patrimonial, ao contrário do que determinava a antiga redação legal.

Com base na aplicação subsidiária do CPC ao procedimento regulamentado pela LEF, a especificidade do efeito suspensivo previsto em norma geral deveria prevalecer, à medida que a LEF, em nenhum dos seus artigos, regulamenta esse aspecto, o qual prevê, a exigência de garantia do juízo apenas nas como requisito do efeito suspensivo, e não impede o contraditório por parte do executado.

Logo, tendo em vista o conflito aparente entre a Lei 6.830/1980 e o atual Código de Processo Civil, faz-se imprescindível que o intérprete do direito resolva esse conflito, o que pode ser feito através da aplicação dos métodos de hermenêutica jurídica e dos princípios gerais e específicos do direito.

6. A HERMENÊUTICA MODERNA COMO SOLUÇÃO PARA A COMPATIBILIZAÇÃO DO NOVO CPC COM A LEF

Sendo o nosso ordenamento jurídico de natureza complexa, sistêmica e una, não raro o intérprete se depara com lacunas e antinomias que devem ser solucionadas pelas regras dispostas no sistema. Considerando que a Lei de Execução



Fiscal não sofreu alterações substanciais desde que foi publicada e, atualmente, o processo de execução comum é dotado de mecanismos mais eficazes para a recuperação do crédito, questiona-se se deve prevalecer a lei especial anterior (LEF) ou a lei geral posterior (CPC).

É possível definir a antinomia jurídica como aquela situação em que se verifica entre duas normas incompatíveis, pertencentes ao mesmo ordenamento jurídico e com o mesmo âmbito de validade.

Basicamente, Bobbio (1997. P. 92-96) descreve três soluções para a antinomia de normas: o critério hierárquico, prevalecendo a norma superior - *lex superior derogat legi inferiori*; o critério cronológico, que resolve o conflito pela prevalência da norma posterior - *lex posterior derogat legi priori*; e, finalmente, o critério da especialidade, que elimina o conflito através da prevalência da norma especial - *lex specialis derogat legi generali*.

Ademais, Bobbio ainda ressalta a possibilidade de se deparar com uma antinomia insolúvel, sobre a qual este descreve como sendo uma antinomia de segundo grau:

(....)

“Não se pode aplicar ao mesmo tempo dois critérios: os dois critérios são incompatíveis. Aqui temos uma incompatibilidade de segundo grau: não se trata mais da incompatibilidade entre os critérios válidos para a solução da incompatibilidade entre as normas. Ao lado do conflito entre as normas, que dá lugar ao problema das antinomias, há o conflito dos critérios para a solução das antinomias, que dá lugar a uma antinomia de segundo grau.” (BOBBIO, 1997, P. 105-107)

Ou seja, esse tipo de antinomia ocorre quando uma norma geral posterior se torna incompatível com uma norma especial anterior. Nesse caso, verifica-se que o embate apresentado pode ser caracterizado como uma antinomia de segundo grau, à medida que pode ser aplicado o critério de especialidade para prevalência do que está descrito na LEF, bem como pode ser aplicado o critério cronológico para predomínio do CPC.



Apesar de Bobbio (1997, p. 108) defender a tese de que o critério cronológico é o mais fraco, de modo que o conflito entre critério de especialidade e critério cronológico deveria ser resolvido em favor do primeiro - a lei geral sucessiva não tira do caminho a lei especial precedente -, a solução para essa antinomia de segundo grau não é um consenso na doutrina.

Tanto que Kumpel (2004) debateu acerca dessa questão e, divergindo dos argumentos anteriores, concluiu que se uma norma geral posterior conflitar com a norma especial anterior, deve prevalecer o critério cronológico, cujas razões arguidas são transcritas a seguir:

“Em primeiro lugar, porque a Lei de Introdução ao Código Civil só previu o critério cronológico. Para essa aferição, basta a simples leitura do art. 2.º o qual apresenta a revogação expressa e tácita no *caput* e no § 1.º, estabelecendo, no § 2.º, que, com a ausência de incompatibilidade, a lei nova (qualquer que seja a sua natureza) se harmoniza e não revoga a anterior, passando ambas a incidir no sistema jurídico.

Em segundo lugar, porque as normas gerais, os Códigos, tais como o Civil, o Penal, o Processual, por tratarem de ramos do ordenamento, ao entrarem em vigor, não podem nascer esfacelados ante a impossibilidade de revogação de normas especiais já existentes e que petrificariam o sistema. Podemos citar como exemplo um novo Código Penal o qual não pudesse, a não ser de forma expressa, revogar crimes previstos no Código de Trânsito.

Em terceiro lugar, porque, caso houvesse a prevalência da lei especial anterior sobre a geral posterior, obrigaria o legislador a conhecer todas as leis especiais anteriores, para revogá-las expressamente, sob pena de criar letra natimorta de lei.

Em quarto lugar, a presunção segundo a qual o legislador, ao tratar das leis especiais, faz isso com maior acuidade é acadêmica, sem qualquer previsão sistêmica.” (KUMPEL, 2004)

Ora, os argumentos expendidos por Kumpel (2004), podem ser aplicados para o conflito em comento. Se o Código Civil e o Novo CPC são leis gerais, e se a LEF e as demais leis que versam sobre o direito civil e processual civil são leis especiais, a conclusão deve ser a mesma.

Além disso, o STJ já adotou esse entendimento ao resolver um conflito entre lei especial anterior e lei geral posterior mais benéfica, prevalecendo esta última,



durante o julgamento do REsp. 1.137.354/RJ¹². O que se discutiu no citado julgado foi o prazo prescricional das ações reparatorias em face do Estado, à medida que o art. 1º do Decreto nº 20.910/32, lei especial anterior, estabelece o prazo prescricional de 05 (cinco) anos, e o art. 206, § 3º, V do Código Civil/2002, lei geral posterior, estipula o prazo de 03 (três) anos para as referidas ações, cujo entendimento que prevaleceu foi o prazo mais benéfico, previsto na lei geral posterior.

O conflito ora discutido reside no fato de que no regime original do Código de Processo Civil, a garantia do juízo da execução era requisito essencial à oposição dos embargos pelo executado, à medida que produziam automaticamente o efeito suspensivo dos atos da ação executória. Com a vigência da Lei n.11.382/06, entretanto, a regra geral foi invertida, uma vez que foi extinta a exigência da garantia do juízo como requisito essencial à propositura dos embargos à execução, que, já não produzem efeito suspensivo de forma automática, salvo excepcionalmente, conforme previsto no art. 739-A da Legislação Processual Civil.

Sobre referido conflito normativo, Marins (2015, p. 730-732) é pontual ao nos trazer o seguinte quadro contextual:

A Lei nº 11.382/06 atribuiu nova redação ao art. 736 do Código de Processo Civil-que é lei geral em matéria executiva –inovando-a com o texto que segue: “o executado, independente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio de embargos”; na sequência, o art. 739-A, igualmente introduzido pela lei inovadora, prescreve que “os embargos do executado não terão efeito suspensivo” (...) Ou seja, no regime do CPC, modificado agora pela Lei nº 11.382/06, os embargos independem de garantia e não suspendem automaticamente a execução dos bens do devedor.(...)

ii) Em contrapartida a LEF –que é lei especial tributária –proíbe expressamente, no parágrafo 1º do seu art. 16, o aforamento dos embargos à execução fiscal antes de garantido o juízo através de depósito, fiança bancária, ou penhora, prescrevendo que: “não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução”(...). (MARINS, 2015, P. 730-732)

¹² STJ - REsp: 1137354 RJ 2009/0165978-0, Relator: Ministro CASTRO MEIRA, Data de Julgamento: 08/09/2009, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: --> DJe 18/09/2009)



Nesse sentido, embora a LEF tenha sido editada para dotar a Fazenda Pública de maiores prerrogativas no seio da execução fiscal, atualmente, o procedimento albergado pelo Código de Processo Civil ostenta maior celeridade e observância às garantias constitucionais em prol do executado. Ora, havendo incompatibilidade entre a lei geral nova e a lei especial posterior, não há porque deixar de aplicar a lei nova, que é mais benéfica, com base nos ensinamentos de Nunes (2016, p. 202-205).

No tocante aos métodos interpretativos da hermenêutica, tem-se que a interpretação histórica é importante para compatibilizar a aplicação da norma no tempo, pois a evolução social exige a aplicação da norma segundo o ordenamento jurídico vigente e seu novo fundamento de validade, conforme leciona Diniz (1998).

Em relação à interpretação teleológica, é primordial se atentar aos fins almejados pelas normas, conforme determina o art. 5º da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro - LINDB: “Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum”. Isso porque a técnica teleológica procura o fim do preceito normativo, para então determinar seu sentido, de forma que é imprescindível a concepção do direito como um sistema.

Outrossim, é certo que o legislador ordinário tratou apenas das matérias essenciais, deixando a parte geral para ser disciplinada pelo CPC, de modo que se permite uma construção exegética evolutiva, isto é, adaptação da LEF às condições mais favoráveis existentes no CPC. Assim, a interpretação sistemática decorre da interação direta do procedimento da execução fiscal com o CPC, imprescindível para impedir a defasagem da lei.

Nesse sentido, Bobbio esclarece:

“Chama-se interpretação sistemática aquela forma de interpretação que tira os seus argumentos do pressuposto de que as normas de um ordenamento, ou, mais exatamente, de uma parte do ordenamento (como o direito privado, o direito penal) constituam uma totalidade ordenada (mesmo que depois se deixe um pouco no vazio o que se deva entender com essa expressão), e, portanto, seja lícito esclarecer uma norma obscura ou diretamente integrar uma norma deficiente recorrendo ao chamado “espírito do sistema”, mesmo



indo contra aquilo que resultaria de uma interpretação meramente literal.”
(BOBBIO, 1997, p. 108)

Embora seja o posicionamento da doutrina minoritária, o conflito normativo supracitado seria de fácil resolução, mediante a aplicação do critério cronológico para a solução de antinomias, resultando, nesse caso, na revogação do § 1º do art. 16 da Lei n. 6.830/80 pela posterior redação do art. 736 do Código de Processo Civil, sendo dispensável a garantia do juízo para a oposição dos embargos à execução fiscal.

Nesse contexto, Cunha (2012, p. 374) defende que:

(...) a exigência de prévia garantia do juízo para a oposição de embargos à execução fiscal, feita no parágrafo 1º do art. 16 da Lei n. 6.830/80 cuidou, nesse ponto, de copiar, reproduzir, seguir a regra geral: a segurança prévia do juízo como exigência para o ajuizamento dos embargos era uma regra geral, e não uma regra que decorresse da peculiar relação havida entre o particular e a Fazenda Pública. (CUNHA, 2012, P. 374)

Entretanto, em que pese a argumentações expendidas acerca da revogação do disposto no art. 16 da Lei de Execução Fiscal ante a necessidade de preservar o contraditório e a ampla defesa diante da oposição dos embargos à execução, esse não é o entendimento predominante na doutrina brasileira.

7. O PROCEDIMENTO DOS EXECUTIVOS FISCAIS NO ÂMBITO DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE - JFPE

A pesquisa de campo teve como principal objetivo a análise da aplicabilidade da Lei 6.830/1980 no âmbito da Subseção Judiciária de Recife/PE, quanto à obrigatoriedade de garantia do juízo, a partir do entendimento dos magistrados, nos processos que tramitam nas 11ª, 22ª e 33ª Varas Federais, cuja competência abrange tão somente as execuções fiscais regidas pela supracitada norma.



Nesse sentido, foram feitas entrevistas pessoalmente com os juízes titulares das 11ª e 22ª Varas Federais, e, por meio eletrônico, com a juíza substituta da 33ª Vara Federal, uma vez que a juíza titular desta última se encontra em licença maternidade. As perguntas, em suma, se basearam em três aspectos: 1) se existe um contrassenso entre o dispositivo da LEF, o qual prevê a obrigatoriedade de garantia do juízo para processamento dos embargos à execução, e as reformas ocorridas no âmbito do Código de Processo Civil, diante das garantias constitucionais previstas na CF/1988; 2) Se há um percentual adotado pelo juízo a partir do qual a dívida esteja garantida, na medida em que a LEF não estipula esse aspecto, na hipótese do(a) juiz(a) considerar essa garantia como pressuposto de procedibilidade dos embargos à execução; 3) Por fim, tomando como base o princípio constitucional de acesso à justiça, foi questionado se o Juízo dispõe de mecanismos que facilitam a efetivação do referido princípio, bem como se a OAB concorda com a postura adotada.

Sobre o primeiro aspecto, a juíza titular da 11ª Vara Federal, Dra. Danielle Souza de Andrade e Silva Cavalcanti, alegou que não entende que haja um contrassenso entre os dispositivos mencionados, à medida que não existe um meio de defesa por meio dos embargos à execução. Na verdade, a Douta Magistrada argumentou que os embargos são reservados para matérias específicas que demandem dilação probatória, ao passo que se a matéria for de ordem pública, ou uma questão muito simples de ser analisada, que não demande produção de prova complexa, o juízo analisa em sede de Exceção de Pré-executividade. Então, a Dra. Danielle acredita que a premissa de que o executado estaria pouco protegido em sua defesa não existe. Alegou ainda que, em regra, tramitam muitas exceções de pré-executividade na 11ª Vara Federal, de modo que não há uma restrição da matéria a ser tratada por este meio, a não ser que a matéria realmente não possa ser tratada sem que haja uma grande dilação probatória, vez que até quando o executado traz poucos documentos, o juízo aprecia, com o intuito de não restringir a defesa.

Quando questionada acerca da previsão legal da LEF, a qual prevê tão somente os embargos à execução, e que a exceção de pré-executividade se limita a uma criação doutrinária e jurisprudencial como forma de suprir a lacuna normativa, a



Douta Juíza esclareceu que, embora esse incidente não seja previsto em nenhuma lei, ele sempre existiu, de modo que, se as matérias de ordem pública podem ser alegadas pelo próprio juiz, elas também podem ser alegadas pelas próprias partes. Então, não há qualquer necessidade que a exceção de pré-executividade esteja legalmente prevista, à medida que ela sempre existiu, não é de hoje e não surgiu com as mudanças ocorridas no CPC, é uma construção doutrinária abraçada pela jurisprudência e que vale tanto para o processo de conhecimento quanto para o processo de execução. Desse modo, ainda citou um exemplo no âmbito do processo de conhecimento, na medida em que o réu tem o momento de contestar a ação, mas que, após o transcurso do prazo, o réu ainda tem a oportunidade de se manifestar, desde que a matéria seja de ordem pública, porque não há preclusão, nesse caso, de modo que o demandado não tem que estar adstrito à uma defesa específica ou a um canal específico.

Em relação ao juiz titular da 22ª Vara Federal, Dr. Tarcísio Barros Borges, este argumentou que, em princípio, haveria um contrassenso entre os mencionados dispositivos, porque a lei vem mudando, mas que é preciso, ainda, considerar que a LEF é uma lei especial, e tendo em vista os pressupostos estabelecidos pela Lei de Introdução ao Direito Brasileiro – LINDB, sabe-se que a lei posterior revoga lei anterior no que for incompatível, se expresso; mas que há a exceção de que a lei geral não revoga lei especial. Então, o douto juízo acredita que esse seja o caso da execução fiscal, embora seja possível argumentar que, com a evolução do direito, da constituição, há sempre uma possibilidade de uma apresentação da defesa sem muito custo. Aduziu, na oportunidade, que esse dispositivo da LEF vem sendo mantido pela jurisprudência, talvez porque em relação ao crédito público, há um interesse maior na sua recuperação, pela sua própria natureza, o qual é um crédito que foi sonegado, foi deixado de pagar pelo contribuinte, de modo que é preciso dar uma maior segurança, só se admitindo a contestação deste em embargos à execução após sua garantia.

Ao ser contra argumentado, com a alegação que, na prática não haveria prejuízo à Fazenda Nacional quanto à análise dos referidos embargos sem a garantia, vez que a exequente poderia dar continuidade à execução fiscal, o douto juízo alegou



que o executado poderia ingressar com uma Ação Anulatória, que não precisa garantia do juízo e não tem efeito suspensivo. Em relação ao efeito suspensivo da execução fiscal, Dr. Tarcísio explicou que existe um Recurso Repetitivo do STJ sobre esse assunto, o qual o STJ até aplicou uma regra geral do CPC anterior, à medida que os embargos não necessariamente têm efeito suspensivo, e que para que o juízo suspenda a execução até o deslinde dos referidos embargos é necessário que haja plausibilidade jurídica da tese dos embargos à execução. Ou seja, na prática, o douto juízo só atribui efeito suspensivo à execução fiscal se houver plausibilidade jurídica do pedido dos embargos, se for possível conceder uma tutela de urgência através da plausibilidade do pedido e do perigo da mora, os dois requisitos ao mesmo tempo.

Então, conforme entendimento do juízo da 22ª Vara Federal, o efeito suspensivo nunca é automático. Mesmo na hipótese de uma garantia integral da dívida, se o juiz, na petição que recebe os embargos, não verificar uma plausibilidade jurídica daquele pedido, ou perceber que aquela tese não vai prosperar no futuro, ele já rejeita o efeito suspensivo, porque o que se privilegia hoje é a efetividade do direito, isto é, conforme entendimento do STJ, as teses procrastinatórias ou fracas que objetivam a suspensão do executivo fiscal não são aceitas.

Já o juízo da 33ª Vara Federal, nessa pesquisa representado pela juíza substituta, Dra. Liz Corrêa de Azevedo, entende que não há contrassenso entre os dispositivos mencionados, na medida em que o CPC e a LEF se aplicam a hipóteses distintas. Nesse sentido, a douta juíza argumentou que o CPC ao prever a desnecessidade de garantia do Juízo para a apresentação de embargos, trata da execução de títulos extrajudiciais, podendo ser alegada, como matéria de defesa, inclusive a inexigibilidade da obrigação ou inexecutibilidade do título. Já a LEF, ao exigir a garantia do Juízo, trata apenas de execuções fiscais, as quais são amparadas em certidões de dívida ativa que gozam de presunção de liquidez e certeza, ainda que relativa. Ademais, alegou que quando o vício da CDA é passível de ser conhecido de plano, há possibilidade de apresentação de Exceção de Pré-executividade, independentemente da garantia do juízo.

Por fim, explicou que o próprio STF, intérprete maior da CF, entende pela inaplicabilidade da Súmula Vinculante nº 28 às execuções fiscais, confirmando a necessidade de garantia do Juízo, juntando à pesquisa os seguintes precedentes:

*(...) Verifica-se que a controvérsia gira em torno do depósito recursal enquanto pressuposto processual, objetivo específico dos recursos trabalhistas interpostos exclusivamente pelo reclamado empregador, desde que haja condenação pecuniária. Possui, portanto, natureza jurídica de garantia do juízo, objetivando assegurar futura execução, **tal qual o depósito nos embargos à execução fiscal, já reconhecido excepcionado do alcance do Enunciado Vinculante 28** (Rcl 20.617 AgR, Rel. Min. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma, julgado em 2/2/2016). [Rcl 28.327, rel. min. Alexandre de Moraes, dec. monocrática, j. 11-10-2017, DJE 244 de 25-10-2017.] (destaquei).*

*Assim, ao contrário do que sustenta a inicial, a decisão reclamada não está propriamente a exigir depósito, e sim garantia da execução, gênero do qual o depósito é apenas uma espécie, como se vê do art. 9º da Lei 6.830/1980 e do art. 655 do CPC/1973. Eventual rejeição de bens ofertados, por iliquidez, não pode ser equiparada à exigência de depósito prévio e pode ser objeto de questionamento na sede própria, valendo observar que reclamação não é sucedâneo recursal. 5. **Nessas circunstâncias, mostra-se inviável a invocação da Súmula Vinculante 28 para afastar a exigência de garantia do juízo nos embargos à execução fiscal.** Observe-se que adotar interpretação em sentido diverso implicaria o reconhecimento, em sede de reclamação constitucional, da não recepção do art. 16, § 1º, da Lei 6.830/1980, entendimento nunca afirmado pelo Plenário desta Corte. 6. Assim, não há relação de estrita identidade entre o ato reclamado e a súmula vinculante cuja autoridade a parte reclamante alega ter sido violada, o que torna inviável a reclamação. [Rcl 20.617 AgR, voto do rel. min. Roberto Barroso, 1ª T, j. 2-2-2016, DJE 34 de 24-2-2016.] –(destaquei).*

*Nesta reclamação, de outra banda, o ora agravante se insurge contra decisão que determinou sua inclusão no polo passivo de execução fiscal. **Questiona a exigência de garantia do juízo para o ajuizamento de embargos à execução, conforme previsão do art. 16, § 1º, da Lei 6.830/1980, que é coisa diversa daquela versada na Súmula Vinculante 28.** O art. 9º do*



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

mesmo diploma legal prevê as seguintes formas de garantia do juízo (...). O que pretende o reclamante, em última análise, é a declaração de inconstitucionalidade do art. 16, § 1º, da Lei 6.830/1980, providência inviável na estreita via da reclamação. [Rcl 19.724 AgR, voto do rel. min. Luiz Fux, 1ª T, j. 17-3-2015, DJE 64 de 7-4-2015.] (destaquei).

No tocante ao segundo aspecto da pesquisa, o percentual adotado acerca da garantia do juízo, a juíza da 11ª Vara Federal alegou que é preciso levar em consideração que na execução fiscal o tipo de crédito é qualificado, ou seja, é crédito público, de modo que entende razoável que o legislador tenha dado um tratamento diferenciado. Nesse sentido, se o juízo tem uma lei especial, que é a LEF, dizendo quais são os requisitos, os pressupostos de admissibilidade, é preciso respeitá-la. Entretanto, muitas vezes o devedor não tem bens para garantir integralmente a dívida, e a jurisprudência majoritária diz que nem por isso ele vai ser privado de se defender. Só que até para iniciar o prazo dos embargos à execução, é preciso saber a garantia que o executado vai oferecer, porque está na lei.

Essa exigência, explica Dra. Danielle, existe porque a dívida em questão se presume líquida, certa, exigível, é um crédito qualificado do poder público, razão pela qual recebe essa atenção em lei especial, escapando, assim, da normatização geral do CPC. Entende, ainda, que esperar a garantia integral da dívida por parte do executado seja mitigar ou aniquilar o contraditório e a ampla defesa, de modo que o douto juízo entende que se o devedor não tem mais quaisquer outros bens ou patrimônio, a garantia inicial seja suficiente para o processamento dos embargos, não se exigindo, portanto, a garantia integral. Ocorre que há casos em que o devedor tem outros bens e se recusa a indicá-los, ou melhor, o juízo até entende quando o executado demonstra interesse em embargar, mas quando se sabe que existem outros bens, a intimação do réu consiste em, conforme a jurisprudência do STJ, esclarecer que os embargos só serão julgados quando ele indicar outros bens a penhora, porque muitas vezes o patrimônio penhorado é ínfimo diante da dívida, cerca de 10% (dez por cento) do valor da dívida.



Sendo assim, Dra. Danielle esclarece que o percentual que garante a dívida fiscal é bastante subjetivo. Isso porque o Douto Juízo oportuniza o executado a provar, justificar que não tem outra forma de garantir o juízo, de modo que sua atuação de boa-fé faz com que não seja razoável privá-lo da defesa. Salientou, ainda, que o entendimento do TRF da 5ª região está mudando, no sentido de que os embargos à execução sejam processados independentemente de garantia, quando demonstrado a inexistência de bens/patrimônio passíveis de penhora. Então, a juíza entende que seja uma tendência processar os embargos independentemente da quantia que consta como garantia do juízo.

Por fim, declarou que a LEF acompanha a jurisprudência e é interpretada a todo tempo, de modo que, embora seja da década de 1980, é certo que a interpretação adotada a esta época não mais subsiste. Ou seja, a lei é um parâmetro, e os juízes a aplicam conforme o amadurecimento dos tribunais, bem como a aplicação dos princípios, de forma que fica algo mais maleável. Ou seja, a lei determina que precisa de garantia, mas não estipula um critério matemático, de modo que os juízes acabam analisando o caso concreto, vez que há inviabilidade da defesa na hipótese de se exigir 100% (cem por cento) da dívida, e o juiz corre o risco de ter todas suas decisões anuladas, é retrabalho, aquele determinado processo se eterniza e dá uma impressão de que a ineficiência é grande.

Já Dr. Tarcísio, juiz titular da 22ª Vara Federal, entende que a garantia a que se refere essa discussão não precisa ser integral, mas que vislumbra um percentual de, no mínimo, 30% (trinta por cento) do valor da dívida para efetivação da exigência do § 1º do art. 16 da LEF, desde que o executado demonstre que não possui outros bens como aplicação do princípio da proporcionalidade.

Explica ainda que esse dispositivo se mantém em virtude da natureza do crédito que é cobrado, um crédito especial que precisa ser recuperado, o qual é baseado na certidão de dívida ativa. Ressalta que a CDA é prescindida por um procedimento administrativo com garantia à ampla defesa e possibilidade de recurso administrativo, cujo título possui liquidez e certeza. Portanto, é razoável que para



poder contestá-lo, é preciso ter uma proposta séria – plausibilidade jurídica – e a garantia da execução, para possibilitar a quitação da dívida.

O juiz da 22ª Vara Federal alegou também que o efeito suspensivo não está vinculado à garantia do juízo, à medida que a garantia no âmbito da execução fiscal é condição de procedibilidade dos embargos, verdadeiro pressuposto processual, ao passo que o efeito suspensivo depende da plausibilidade jurídica. Na oportunidade, ressaltou que, embora a LEF preveja formalmente a interposição dos embargos, na prática, é possível o devedor ingresse com Ação anulatória para discutir o mérito da CDA, além da Exceção de Pré-executividade para discutir matérias de ordem pública, de modo que a execução de créditos públicos garante defesa ao executado. Enfim, o percentual adotado pelo douto juízo é de, no mínimo, 30% (trinta por cento), desde que reste demonstrada a inexistência de outros bens.

A Dra. Liz, juíza substituta da 33ª Vara Federal, entende como dívida garantida a efetivação da penhora sobre quaisquer bens ou valores, a partir da qual é aberta o prazo para apresentação dos embargos à execução. Nesse sentido, após o regular processamento dos embargos, e caso a penhora não seja suficiente à garantia integral da execução, o embargante é intimado para complementar a penhora ou comprovar que não dispõe de outros bens/valores para garantir o Juízo. Atendida esta intimação, os embargos têm o seu mérito apreciado.

Ou seja, o referido juízo explica que havendo comprovação de que o executado não dispõe de outros bens aptos à garantia integral do juízo, não há qualquer percentual exigido da dívida para o julgamento dos embargos. Acrescentou, por fim, que há liberação automática de valores bloqueados através do convênio BACENJUD e que sejam considerados ínfimos, isto é, abaixo de R\$ 500,00 (quinhentos reais), nas execuções ajuizadas pela Fazenda Nacional.

Por fim, quanto ao terceiro aspecto, acerca dos mecanismos utilizados pelo douto juízo para facilitar o acesso do executado ao judiciário, a juíza titular da 11ª Vara Federal esclareceu que basicamente a atuação do executado se faz mediante a capacidade postulatória do advogado, à medida que o procedimento adotado neste juízo não se confunde com o adotado no âmbito do juizado especial, o qual dispensa



por lei a capacidade postulatória. Nesse sentido, qualquer pedido de simples desbloqueio de conta salário ou conta poupança, quando dentro dos limites da impenhorabilidade, necessita da atuação do devedor por meio de advogado constituído nos autos, com possibilidade de atuação da defensoria pública.

Ressalta, ainda, que as varas da Subseção Judiciária de Recife/PE já adotaram posturas mais flexíveis no passado, contudo, houve impugnação da OAB no sentido de que tal posicionamento feriria a capacidade postulatória, inclusive levando a discussão para outras instâncias. A juíza até concorda que seja imprescindível a atuação mediante advogado no âmbito da execução fiscal, vez que o devedor, muitas vezes, não conhece seus direitos, pode receber uma decisão que indefere o pedido, e a ausência de patrono nos autos inviabiliza a interposição de eventual recurso. Assim, este juízo entende que qualquer manifestação do devedor nos autos do executivo fiscal precisa ser através de petição assinada por advogado habilitado nos autos, com possibilidade de atuação da defensoria pública no caso de executados hipossuficientes.

Diferentemente, Dr. Tarcísio, juiz titular da 22ª Vara Federal, arguiu que comumente aceita pedidos diretamente das partes, quando minimamente instruídos, para liberação de penhora ilegal ou excesso de penhora, especialmente nos casos de conta salário ou conta poupança dentro do limite de 60 (sessenta) salários mínimo. Nesse sentido, embora seja uma atuação excepcional, o douto juízo entende que a demonstração da penhora ilegal pela própria parte, através do atendimento na Secretaria, é resultado do princípio da cooperação entre as partes.

Ou seja, o juiz esclarece que sua atuação não nega a vigência da lei que exige postulação, reconhece, todavia, que, dentre as prerrogativas do juiz, está a atuação de ofício nas hipóteses de penhora excessiva, com fulcro no § 1º do art. 854 do CPC/2015¹³. Inclusive, explicou que a OAB não concorda muito com a postura adotada, com o argumento de que a supracitada atuação seria de exclusividade do

¹³ § 1º do art. 854: No prazo de 24 (vinte e quatro) horas a contar da resposta, de ofício, o juiz determinará o cancelamento de eventual indisponibilidade excessiva, o que deverá ser cumprido pela instituição financeira em igual prazo (...).



advogado, mas argumenta que é algo pontual, considerado, no caso concreto, as condições financeiras do executado.

A regra geral, portanto, é a necessidade de advogado para peticionar nos autos, e o juiz alega que não tem intenção de criar nada além disso. Contudo, se o próprio executado demonstra no balcão que houve uma penhora ilegal, os documentos são recolhidos, e o excesso é liberado mediante atuação de ofício do juízo, aplicando-se analogicamente o entendimento do juizado de pequenas causas federais, no qual ações com até 60 (sessenta) salários mínimos não precisam de advogado.

Por fim, a juíza da 33ª Vara Federal, Dra. Liz, explanou que o juízo, em regra, somente aceita requerimentos formulados através de advogado, o qual possui capacidade postulatória para estar em Juízo. Como as partes não possuem capacidade postulatória, não seria possível a formulação de requerimentos através de formulários ou certidões. Como exceção, esclareceu que nos casos em que a ação tributária seja inferior a 60 (sessenta) salários mínimos, e que o executado seja pessoa física, adota-se o rito dos juzizados especiais federais, dispensando a presença de advogado no primeiro grau de jurisdição, como garantia do acesso à justiça.

Inclusive, a Douta juíza declarou que há sempre a orientação acerca dos serviços prestados pela Defensoria Pública, que atende aqueles que não possuem condições de arcar com as despesas de um advogado particular.

Assim, restou evidente que, ressalvada as peculiaridades do acesso à justiça, é nítida a exigência da garantia do juízo no âmbito das execuções fiscais processadas na Subseção Judiciária de Recife/PE, ainda que parcial. Por outro lado, a justiça federal, em consonância com a jurisprudência majoritária, atua com mecanismos que garantem a defesa do executado por meios diversos, não se limitando à interposição dos embargos à execução, à medida que se faz necessário uma interpretação sistêmica de todo o ordenamento jurídico, cuja evolução lhe é inerente.



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUÍZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA



CONCLUSÃO

É sabido que o processo de execução fiscal, regido pela Lei n. 6.830/80 (LEF) tem por objetivo a satisfação de créditos públicos, os quais, de uma forma ou de outra, são necessários à concretização das políticas governamentais de interesse coletivo, daí serem dotados de maiores garantias para a efetividade da sua cobrança.

Por outro lado, sabe-se também que a Constituição Federal de 1988 erigiu à categoria de direitos fundamentais os princípios da igualdade, da ampla defesa e do contraditório. Nesse sentido, qualquer dispositivo legal que implique a violação dos referidos princípios deve ser tido como inconstitucional.

Analisando-se o artigo 16, da LEF, tem-se que, ao condicionar o oferecimento de embargos à execução fiscal à prévia garantia do valor executado, incorre em flagrante violação de todos esses princípios, devendo ser entendido, portanto, como não recepcionado pela supracitada Carta Federal.

De um modo ou de outro, considerando-se que a LEF, em seu artigo 9º, possibilita a garantia do juízo das mais diversas formas, há ou não necessidade de garantir à execução para discussão judicial do débito?

Teria que ser aplicado o princípio da supremacia do interesse público no sentido de se evitar a frustração do pagamento da dívida no caso de eventual insolvência do executado no curso do processo?

Não estaria o próprio Estado causando embaraços para uma das partes, em detrimento injustificado da outra?



É certo que, mesmo após a declaração de inconstitucionalidade da exigência de depósito recursal para admissibilidade do recurso administrativo, o Supremo Tribunal Federal firmou entendimento de que a Súmula Vinculante nº 21 não é extensível à esfera judicial.

Entretanto, crê-se que não se pode questionar a aplicabilidade da súmula vinculante n. 28 aos embargos à execução fiscal. Isso porque tais embargos têm como objetivo exatamente discutir a exigibilidade do crédito tributário, de forma que a exigência de depósito prévio como requisito de admissibilidade esbarraria em entendimento já sumulado e com força vinculante do próprio STF.

Dos estudos para a realização deste trabalho ressoam o entendimento de que se impõe uma urgente modificação legislativa, da mesma forma como ocorreu no CPC/2015, para que seja excluída a necessidade de garantir-se o juízo, ante a defesa na execução fiscal. Ora, restou demonstrado que excetuar a exigência de garantia ao juízo como meio de apresentar Embargos à Execução, devolverá ao contribuinte o direito de ver exercido o contraditório e a ampla defesa nas ações executórias em que é demandado. Por outro lado, evidente que não haverá qualquer prejuízo à Fazenda Pública, vez que o processamento dos embargos não resulta em concessão do efeito suspensivo automático.

Todavia, enquanto tais alterações não ocorrem, mostra-se necessária a atuação mais dinâmica do Poder Judiciário, no sentido de flexibilização do disposto no artigo 16, da Lei de Execução Fiscal, a exemplo das varas federais de execução fiscal da Subseção Judiciária de Recife/PE.

Importante frisar, ainda, que a jurisprudência pátria tem entendido, conforme demonstrado no presente trabalho, que a determinação do § 1º, do art. 16, da Lei 6.830/80, deve ser relativizada em algumas situações, em que pese o caráter especial da norma. É o caso do embargante que, apesar de ter a totalidade de seus



EMBARGOS DO DEVEDOR: CONSIDERAÇÕES ACERCA DA GARANTIA DO
JUIZO – ESTUDO DE CASO NO ÂMBITO DAS VARAS DE EXECUÇÕES FISCAIS
DA SUBSEÇÃO JUDICIÁRIA DE RECIFE/PE
RAYZA ROSANE DE LIRA GUERRA

bens penhorados, não preenche totalmente o requisito de admissibilidade previsto em lei, uma vez que o valor da garantia se mostra insuficiente a cobrir o crédito cobrado pela Fazenda Pública. Assim, a fim de que não sejam feridos os direitos constitucionais da ampla defesa e do contraditório do contribuinte, os tribunais pátrios têm aceitado a garantia existente nos autos como suficiente para embargar a execução fiscal.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. **Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília, DF: Senado Federal: Centro Gráfico.

_____. **Decreto – Lei nº 960, de 17 de dezembro de 1938.** Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, em todo território nacional. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/19371946/Del0960.htm. Legislação revogada pelo Código de Processo Civil de 1973. Acesso em: 12 mar. 2019.

_____. **Lei n. 5.869, de 11 de janeiro de 1973.** Institui o Código de Processo Civil Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5869impressao.htm Legislação Federal e Marginália. Acesso em: 02 mar. 2019.

_____. **Lei n. 6830, de 22 de setembro de 1980.** Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L6830.htm. Legislação Federal e Marginália. Acesso em: 21 abr. 2019.

_____. **Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015.** Institui o código de processo civil. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20152018/2015/lei/l13105.htm. Legislação Federal e Marginália. Acesso em: 17 mar. 2019.

_____. **Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966.** Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172.htm. Legislação Federal e Marginália. Acesso em: 05 abr. 2019.

_____. **Exposição de motivos da Lei 11.382/06.** Disponível em: <<http://murillogutier.com.br/wp-content/uploads/2011/08/LEI-11.382-DE-7-DE->



DEZEMBRO-DE-2006-TEXTO-EXPOSI%C3%87%C3%83O-DE-MOTIVOS-E-HIST%C3%93RICO.pdf>. Acesso em: 02 mai. 2019.

ATALIBA, Geraldo. **Hipótese de Incidência Tributária**. 6ª Ed. São Paulo, Malheiros, 2009.

BECHO, Renato Lopes. **Sujeição passiva e responsabilidade tributária**. São Paulo: Dialética, 2000.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do Ordenamento Jurídico**. Tradução: Maria Celeste C. J. Santos. 10ª Ed. Brasília: Universidade de Brasília, 1997.

CAIS, Cleide Previtalli. **O processo tributário**. 4 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Reflexões sobre a Obrigação Tributária**. São Paulo: Noeses, 2010.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 23. Ed. São Paulo: Noeses, 2011.

CASTRO, Amílcar de. **Comentários ao Código de Processo Civil Vol. VIII – Arts. 566 a 747**. In: BERMUDEZ, Sergio (Coord.). **Comentários ao Código de Processo Civil** 3 ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1983.

CASTRO, Guilherme Frederico Figueiredo. **Análises Concretas do Efeito Suspensivo aos Embargos à Execução Fiscal à Luz do NCPC**. IN Novo CPC e o Processo Tributário - impactos da nova lei processual. Alexandre Ávalo de Santana e Rodrigo Santos Masset Lacombe. 1ª Ed. Campo Grande: Contemplar, 2016.



COSTA, Marcio Cesar. **A responsabilidade tributária dos sócios: teoria e prática processual sob o regime jurídico do Novo Código de Processo Civil**. São Paulo: Intelecto Editora, 2016.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A fazenda pública em juízo**. 10ª edição. São Paulo: Dialética, 2012.

DARZÉL, Andréa Medrado. **Preclusão da prova no Processo Administrativo Tributário: um falso problema**. In CARVALHO, Ana Carolina Papacosta Conte de. Congresso Nacional de Estudos Tributários. Derivação e positivação no Direito Tributário. São Paulo: Noeses, 2011.

DIDIER JR., Fredie *et al.* **Curso de Direito Processual Civil: Execução**. 2ª edição. Salvador: Juspodivm, 2010. V.5.

DINIZ, Maria Helena. **Compêndio de Introdução à Ciência do Direito**. 10ª Ed. São Paulo: Saraiva, 1998.

FERREIRA, Ana Paula Duarte. **Das Normas Fundamentais do Novo CPC**. *Apud*: LACOMBE, Rodrigo Santos Masset e SANTANA, Alexandre Ávalo. Novo CPC e o Processo Tributário - impactos da nova lei processual. 1º Edição; Campo Grande: Contemplar, 2016.

FERREIRA, Pinto. **Princípio da Supremacia da Constituição e Controle da Constitucionalidade das Leis, Função Constitucional do Supremo Tribunal Federal no Brasil. Doutrinas essenciais de Direito Constitucional**, Vol. 5. Maio/2011.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **A execução fiscal administrativa no direito comparado**. Belo Horizonte: Fórum, 2009.



KUMPEL, Vitor Frederico. **A antinomia de segundo grau e o novo Código Civil Brasileiro**. Jus Navigandi, Teresina, Ano 8, n. 352, 24 jun. 2004. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/5373/a-antinomia-de-seguhttps://jus.com.br/artigos/5373/a-antinomia-de-segundo-grau-e-o-novo-codigo-civil-brasileirondo-grau-e-o-novo-codigo-civil-brasileiro>. Acesso em: 12 mar. 2019.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31ª edição. São Paulo: Malheiros, 2009.

MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. **Curso de Processo Civil: Execução**. 4ª edição. São Paulo: RT, 2012. V. 3.

MARINS, James. **Direito Processual Tributário Brasileiro (Administrativo e Judicial): Atualizado com o CPC/15, comparativamente com o CPC/73**. 8. ed. São Paulo: Dialética, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. **Curso de direito constitucional**. 4ª ed., São Paulo, Saraiva, 2009.

NERY JR., Nelson. **Princípios do processo na Constituição Federal: processo civil, penal e administrativo**. 9ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

NUNES, Allan Titonelli. **A repercussão do Novo CPC na Lei de Execução Fiscal. /N Novo CPC e o Processo Tributário: impactos da nova lei processual**. Coordenadores: Alexandre Ávalo Santana e Rodrigo Santos Masset Lacombe. 1ª Ed. Campo Grande: Contemplar, 2016.

SANTOS, Moacyr Amaral. **Primeiras linhas de direito processual civil: adaptados ao novo código de processo civil**. 7ª.ed. 3º vol. São Paulo: Saraiva, 1984.



SEIXAS, Bernardo Silva de; SOUZA, Roberta Kelly Silva. **A necessidade de garantia do juízo para o oferecimento dos embargos à execução no processo executivo fiscal: argumentos em favor de sua inconstitucionalidade.** Revista SJRJ, Rio de Janeiro, v. 21, n. 39, p. 35-50, abril/2014.

SILVEIRA, Artur Barbosa da. **A execução fiscal e seus desdobramentos à luz das disposições do atual Código de Processo Civil.** Revista de Direito Tributário Contemporâneo, vol. 6, ano 2, p. 155-174. São Paulo: Ed. RT, mai-jun. 2017.

THEODORO JR, Humberto. **Lei de Execução Fiscal.** 11ª ed. Saraiva. 2009.

TOURINHO FILHO, Fernando da Costa. **Processo Penal.** São Paulo: Saraiva, 2005.

VILANOVA, Lourival. **Causalidade e relação no direito.** São Paulo: Saraiva, 1989. P. 123.