

FACULDADE DE ADMINISTRAÇÃO E NEGÓCIOS DE SERGIPE

VALDEVAN JOAQUIM DA SILVA

DA RELATIVIZAÇÃO DA GARANTIA DO JUÍZO NOS EMBARGOS À EXECUÇÃO

ARACAJU

2017

VALDEVAN JOAQUIM DA SILVA

DA RELATIVIZAÇÃO DA GARANTIA DO JUÍZO NOS EMBARGOS À EXECUÇÃO

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Direito.

ORIENTADOR: Prof. Esp. Matheus Brito Meira.

ARACAJU

2017

S586d

SILVA, Valdevan Joaquim da.

Da Relativização Da Garantia Do Juízo Nos Embargos À Execução / Valdevan Joaquim da Silva. Aracaju, 2017. 53 f.

Monografia (Graduação) – Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe. Coordenação de Direito.

Orientador: Prof. Esp. Matheus Brito Meira

1. Embargos 2. Execução Fiscal 3. Fazenda Pública 4. Garantia I. TÍTULO.

CDU 347.768(813.7)

VALDEVAN JOAQUIM DA SILVA

DA RELATIVIZAÇÃO DA GARANTIA DO JUÍZO NOS EMBARGOS À EXECUÇÃO

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe, como requisito parcial para a conclusão do curso de Bacharelado em Direito.

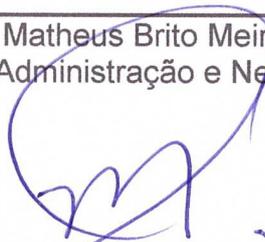
ORIENTADOR: Prof. Esp. Matheus Brito Meira.

Aprovada em __/__/__

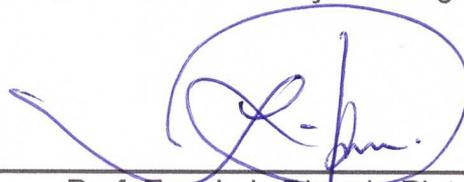
BANCA EXAMINADORA



Prof. Esp. Matheus Brito Meira (Orientador)
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe



Prof. Me. Marcelo de Macedo Schimmelpfeng
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe



Prof. Esp. Luiz Ricardo Pinto Ribeiro
Faculdade de Administração e Negócios de Sergipe

À Nara, minha esposa e mãe dos meus filhos, pessoa com quem compartilho os melhores momentos da minha vida. Obrigado por todo apoio, paciência e dedicação.

AGRADECIMENTOS

Com a certeza de que ninguém chega a lugar nenhum sozinho, demonstro neste espaço, de forma humilde, porém verdadeira, toda a minha gratidão às pessoas que contribuíram de alguma forma no processo de construção deste TCC.

Assim, agradeço:

Primeiramente a Deus por me manter firme na minha jornada, me dando saúde e sabedoria para enfrentar todos os obstáculos.

À minha família, em especial à minha esposa Vivanária pelo carinho e paciência ao longo desses cinco anos de curso e aos meus filhos Vinícius, Viviane e Vitória por todo amor e aconchego. À filha mais velha, Vitória, dedico o meu sincero reconhecimento pela ajuda nas atividades acadêmicas e pela dedicação ao me auxiliar.

À Ieda, minha mãe do coração, por acolher a mim e a minha irmã com todo afeto, nos criando de forma digna e nos fazendo seguir sempre o caminho do bem. Ao meu falecido pai, que sempre sonhou em ter um filho advogado e apesar de não estar mais presente fisicamente, se faz sólido em minha vida. Meu mais sincero obrigado.

À minha irmã Valdirene, por sempre me incentivar a interessar nesta graduação e estar ao meu lado na conclusão desta fase tão sublime.

Ao meu orientador Matheus Meira Brito pela disponibilidade e transmissão de conhecimentos tão importantes para elaboração deste TCC.

Aos professores em geral do curso de Direito da FANESE, pelo compartilhamento de conhecimento e pelo árduo trabalho de formar bacharéis e cidadãos melhores para a sociedade.

Aos colegas de turma pelo companheirismo e troca de saberes e experiências.

A base da sociedade é a justiça; o julgamento constitui a ordem da sociedade: ora o julgamento é a aplicação da justiça.

(Aristóteles)

RESUMO

A presente monografia tem como abordagem principal a relativização da garantia do juízo nos embargos à execução fiscal, e se esta se reveste de pressupostos, à luz da Carta Magna de 1988 e do Novo Código de Processo Civil de 2015. Para melhor concepção do tema, a presente monografia divide-se em contextos pertinentes e desfavoráveis à exigência de garantia do juízo para impugnação de embargos à execução fiscal. Na parte inicial serão observados os aspectos da execução fiscal, bem como quais são os legitimados no polo ativo e passivo da demanda, qual a competência para julgar e os privilégios e garantias que detém a Fazenda Pública. Também irá falar-se sobre outros meios de defesa em que o executado pode ter em mãos. Em seguida já na segunda parte desta monografia, parte-se para as contrarrazões dos primeiros argumentos ora explanados, explorando o contexto histórico em que surgiu a Lei de Execução Fiscal, o conflito normativo entre as leis de nº 6.830/80 e 13.105/15 bem como a possibilidade de aplicação do CPC, na LEF de forma subsidiária, além de uma análise sobre a constitucionalidade ou inconstitucionalidade do art. 16, §1º, da LEF, levando em consideração os pressupostos dos direitos fundamentais do contribuinte. Por fim, analisar a utilização da Teoria do Diálogo das Fontes em favor do Contribuinte bem como da Fazenda Pública.

Palavras-chave: Embargos; Execução Fiscal; Fazenda Pública; Garantia.

ABSTRACT

This monograph has as its main approach the relativization of the guarantee of the judgment in the embargoes to the tax execution, and if this is based on assumptions, in the light of the Charter of 1988 and the New Code of Civil Procedure of 2015. In order to better understand the subject, this monograph is divided into pertinent contexts and unfavorable to the requirement of guarantee of the judgment to challenge embargoes to tax enforcement. In the initial part will be observed the aspects of the fiscal execution, as well as which are those legitimized in the active and passive pole of the demand, which is the competence to judge and the privileges and guarantees that holds the Public Treasury. There will also be talk about other means of defense in which the executed may have at hand. Then, in the second part of this monograph, we start with the contrarrazões of the first arguments explained here, exploring the historical context in which the Law of Tax Execution arose, the normative conflict between laws 6.830/80 and 13.105/15, as well as the possibility of applying the CPC, in the LEF in a subsidiary manner, as well as an analysis of the constitutionality or unconstitutionality of art. 16, paragraph 1, of the LEF, taking into account the fundamental rights of the taxpayer. Finally, to analyze the use of the Theory of the Dialogue of the Sources in favor of the Taxpayer as well as of the Public Treasury.

Keywords: Embargoes; Tax Execution; Public farm; Warranty.

LISTA DE SIGLAS

ADIN	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ART	Artigo
CC	Código Civil
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CDA	Certidão de Dívida Ativa
CF	Constituição Federal
FNDE	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
INCRA	Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária.
INSS	Instituto Nacional do Social
LEF	Lei de Execução Fiscal
MP	Ministério Público
MPF	Ministério Público Federal
Nº	Número
OAB	Ordem dos advogados do Brasil
P	Página
PL	Projeto de Lei
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
PRFN	Procuradoria Regional da Fazenda Nacional
REsp	Recurso Especial
RE	Recurso Extraordinário
STF	Supremo Tribunal Federal
TRF	Tribunal Regional Federal
NCPC	Novo Código de Processo Civil
CPC	Código de Processo Civil
CTN	Código Tributário Nacional
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	11
2	DA EXECUÇÃO FISCAL.....	13
2.1	Aspectos Iniciais	13
2.2	Da Certidão de Dívida Ativa.....	14
2.3	Da Legitimidade Ativa e Passiva.....	17
2.4	Da Competência Para Processar e Julgar.....	22
2.5	Das Garantias e Privilégios da Fazenda Pública	25
2.5.1	Dos princípios da isonomia e da supremacia do interesse público sobre o privado.....	26
3	DEFESAS DO EXECUTADO	29
3.1	Embargos à Execução Fiscal e o Seguro Garantia.....	29
3.2	Exceção de Pré-executividade.....	31
4	DA RELATIVIZAÇÃO DO ART. 16 §1º DA LEI 6.830/80	33
4.1	Dos Direitos e Princípios Fundamentais	33
4.2	Dos Princípios Fundamentais da Ampla Defesa, do Contraditório, do Devido Processo Legal.....	36
4.3	Do Conflito Normativo Entre as Leis nº 6.830/80 e nº 13.105/15, Jurisprudência e Doutrina.....	39
4.4	A Desnecessidade de Garantia Para Interposição dos Embargos à Execução Fiscal.....	41
4.5	Da Teoria do Diálogo das Fontes.....	43
4.5.1	Da aplicação da teoria do diálogo das fontes em favor da Fazenda Pública.....	44
4.5.2	Da aplicação da teoria do diálogo das fontes em favor do contribuinte	45
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	47
6	REFERÊNCIAS	50

1. INTRODUÇÃO

A denominada Lei das Execuções Fiscais, Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980, teve sua criação regida pelo intuito de oferecer celeridade em prol da efetividade das execuções fiscais, bem como criou mecanismos especiais para a execução judicial dos créditos das Fazendas Públicas Federal, Estadual e Municipal, incluindo suas respectivas autarquias.

Em sua defesa, a LEF trazia importantes novidades ao feito executório movido pela Fazenda Pública, prevendo diversas prerrogativas e privilégios para a cobrança da dívida ativa regularmente inscrita de natureza tributária ou não tributária (art. 2º. LEF).

O referido diploma foi promulgado em 1980 e o atual Código de Processo Civil em 2015. Entretanto, os vários reparos realizados no NCPC tornaram este código mais atual e moderno, com ferramentas judiciais aptas para oferecer mais efetividade aos processos judiciais, enquanto a LEF permanece desatualizada.

Nesta monografia serão analisadas, à luz da jurisprudência e doutrina, as implicações e relativizações do art. 16 §1º da lei nº 6.830/80, que dispõe a impossibilidade de apresentação dos embargos à execução fiscal sem a prévia garantia do juízo. Ao estudar essa lei, nota-se que alguns privilégios são dispostos à Fazenda Pública de forma excessiva, onde o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado é privilegiado, desfavorecendo outros princípios igualmente fundamentais e importantes.

Assim, é preciso que se observe o que diz a Constituição Federal antes que a interpretação de uma lei específica seja utilizada, seja ela qual for. Isso pode dificultar a consolidação de um Estado Democrático de Direito e prejudicar os direitos do devedor que na maioria dos casos não tem condições financeiras de oferecer bens à penhora. Essa polêmica justificou a escolha do tema, que será discorrido e esclarecido da melhor forma possível no decorrer deste trabalho.

Na primeira parte desta monografia serão delineadas algumas considerações acerca do processo de execução fiscal, colocando em pauta alguns conceitos necessários, como a definição de Certidão de Dívida Ativa, quem é competente para julgá-la, etc.

Na segunda parte serão discutidas as defesas do executado, abordando os embargos à execução fiscal e a exceção de pré-executividade.

A terceira e última parte diz respeito à relativização do art. 16 §1º da referida Lei nº 6.830/80, aonde virão à tona assuntos como a ampla defesa, contraditório e do devido processo legal e o conflito normativo existente entre essa Lei e a Lei nº 13.105/15, jurisprudência e doutrina. A fim de reforçar ainda mais a tese proposta, serão explicadas a desnecessidade de garantia para interposição dos embargos à execução fiscal e a Teoria do Diálogo das Fontes em favor da Fazenda Pública e em favor do contribuinte, fundamentando de forma mais clara possível o objeto de estudo.

2. DA EXECUÇÃO FISCAL

2.1 Aspectos Iniciais

A execução fiscal é o procedimento que a Administração Tributária brasileira utiliza para a cobrança judicial dos créditos públicos inscritos em dívida ativa, procedimento este, fundado em título extrajudicial. É através dela que a Fazenda Pública por meio da tutela jurisdicional busca o cumprimento forçado da obrigação do devedor em decorrência da inadimplência do crédito tributário e não tributário definido pela Lei nº 4.320 de março de 1964, inclusive a atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

Convém esclarecer que as fundações públicas, cuja natureza seja de direito público, como também os Conselhos Regionais de Profissão, criado por lei e com natureza de direito público, detém o direito de executar seus devedores com base na Lei de Execuções Fiscais. Com o julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717/DF, o STF declarou a inconstitucionalidade do art. 58, caput e parágrafos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da Lei 9.649/98, e assim assegurou aos conselhos de fiscalização das atividades profissionais o status de autarquias especiais.

Quanto a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil), esta não se submete ao rito da execução fiscal da Lei 6.830/1980, devendo sua execução ser proposta pelos dispositivos do Código de Processo Civil.

A execução fiscal está regulamentada pela Lei nº 6.830 de 22 de setembro de 1980, Lei de Execuções Fiscais (LEF) e subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil, e foi criada com a finalidade de estabelecer um rito especial dando celeridade ao processo em busca de uma maior efetividade, buscando recursos para promover as necessidades do Estado e objetivando a satisfação do interesse público.

Segundo Maria Sylvia Zanella Di Pietro:

O Direito Administrativo nasceu e desenvolveu-se baseado em duas ideias opostas: de um lado, a proteção aos direitos individuais frente ao Estado, que serve de fundamento ao princípio da legalidade, um dos esteios do Estado de Direito; de outro lado, a de necessidade de satisfação dos interesses coletivos, que conduz à outorga de prerrogativas e privilégios para a Administração Pública, quer para limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do bem-estar coletivo (poder de polícia), quer para a prestação de serviços públicos. (DI PIETRO, 2008, p. 38)

Para Hugo de Brito Machado Segundo:

Não se pode esquecer de que a execução é um processo judicial no qual é exercida a tutela jurisdicional – precisamente porque se faz necessária a atuação de um terceiro, em tese imparcial (Poder Judiciário), na resolução do problema, a fim de que a expropriação de bens do executado não se dê de maneira desproporcional, abusiva, em desrespeito aos princípios constitucionais etc. Nem tudo o que a Fazenda exequente requer, portanto, deve ser atendido pelo juiz, e não é razoável que as Varas de Execução Fiscal convertam-se, como vem ocorrendo em algumas Seções Judiciárias, em verdadeiros departamentos de cobrança das repartições fiscais exequentes. (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 228)

Observa-se que no crédito tributário da Fazenda Pública, em que o devedor seja outra Fazenda Pública, não será aplicada a lei de execuções fiscais e sim, o Código de Processo Civil nos termos do art. 910 do CPC/2015.

Art. 910. Na execução fundada em título extrajudicial, a Fazenda Pública será citada para opor embargos em 30 (trinta) dias.

§ 1º Não opostos embargos ou transitada em julgado a decisão que os rejeitar, expedir-se-á precatório ou requisição de pequeno valor em favor do exequente, observando-se o disposto no art. 100 da Constituição Federal.

§ 2º Nos embargos, a Fazenda Pública poderá alegar qualquer matéria que lhe seria lícito deduzir como defesa no processo de conhecimento.

§ 3º Aplica-se a este Capítulo, no que couber, o disposto nos artigos 534 e 535.

Portanto, a Fazenda Pública para propor execução fiscal do título extrajudicial executivo tem como requisito obrigatório a Certidão de Dívida Ativa – CDA.

2.2 Da Certidão de Dívida Ativa

Há um procedimento administrativo, onde o devedor será notificado de seu débito para que efetue o pagamento ou apresente defesa impugnando o lançamento. Caso seja revel, ou seja, julgado improcedente a defesa do devedor no processo administrativo, a Fazenda Pública irá inscrever o seu crédito em Dívida Ativa e emitirá a Certidão de dívida ativa – CDA, título executivo que goza de

presunção de certeza e liquidez, conforme dispõe o art. 3º da Lei 6.830/80. A Certidão de Dívida Ativa é requisito necessário para propositura da execução fiscal.

A falta da Certidão de Dívida Ativa – CDA impõe à Fazenda Pública a vedação da cobrança da dívida ativa por meio da execução fiscal.

Para Didier (2017, p. 984) o título executivo que autoriza a propositura da execução fiscal é, enfim, a Certidão de Dívida Ativa. E como todo e qualquer título executivo, a obrigação nele certificada deve ter os atributos da certeza, liquidez e exigibilidade.

A Certidão de Dívida Ativa está disciplinada nos seguintes dispositivos legais: art. 2º, §5º e §6º da Lei nº 6.830/1980 e no art. 202 do Código Tributário Nacional – CTN, e deve conter no seu termo de maneira obrigatória:

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

[...]

§ 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.

§ 6º - A Certidão de Dívida Ativa conterá os mesmos elementos do Termo de Inscrição e será autenticada pela autoridade competente.

[...]

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

I - o nome do devedor e, sendo caso, o dos co-responsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros;

II - a quantia devida e a maneira de calcular os juros de mora acrescidos;

III - a origem e natureza do crédito, mencionada especificamente a disposição da lei em que seja fundado;

IV - a data em que foi inscrita;

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

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

De acordo com o art. 203 do CTN, a falta de quaisquer dos requisitos ou erro a eles relativo, são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até a decisão de primeira instância, mediante substituição da certidão nula, devolvido ao sujeito passivo, acusado ou interessado o prazo para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada.

A inscrição da dívida feita de forma regular tem efeito de prova pré-constituída, cuja presunção é relativa em que sua oposição deverá ser com prova inequívoca.

Conforme súmula 392 do STJ é assegurada a Fazenda Pública o direito a emendar ou substituir a certidão de dívida ativa, até a decisão em primeira instância, não sendo admitido alterar o sujeito passivo da execução.

Súmula 392 do 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.

A alteração da CDA é possível em vícios materiais e formais mas nunca em vícios essenciais, a exemplo da alteração do sujeito passivo.

A jurisprudência atual entende ser possível o protesto da Certidão de Dívida Ativa, de acordo com art. 1º, parágrafo único da Lei 9.462/1997, que foi acrescentado pela Lei 12.767/2012. Diante desse dispositivo legal, a Fazenda Pública pode levar a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas. Esse é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, no julgamento do REsp nº 1.126.515, da 2ª Turma do STJ.

Na execução fiscal tributária, diz o art. 185 do Código Tributário Nacional, que se presume fraudulenta a alienação ou oneração de bens e rendas, quando regularmente inscrito em dívida ativa.

Art. 185. Presume-se fraudulenta a alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, por sujeito passivo em débito para com a Fazenda Pública, por crédito tributário regularmente inscrito como dívida ativa.

Parágrafo único. O disposto neste artigo não se aplica na hipótese de terem sido reservados, pelo devedor, bens ou rendas suficientes ao total pagamento da dívida inscrita.

2.3 Da legitimidade ativa e passiva

No que tange a legitimidade ativa, segundo Didier (2017, p. 988) pode ser ajuizado pela Fazenda Pública representada pela União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias, e fundações públicas. A execução fiscal é privativa da Fazenda Pública. Contudo, é possível haver a celebração de convênio entre um ente público e uma empresa pública ou sociedade de economia mista para que possa promover execução fiscal. Como exemplo a legitimidade da Caixa Econômica Federal, que é uma empresa pública para intentar execução fiscal, como substituto processual, com a cobrar valores não recolhidos ao FGTS.

Ressalta-se que é necessária a celebração de convênio entre ente público e empresa pública ou sociedade de economia mista, para que essas possam promover a execução fiscal.

Ainda segundo Didier (2017, p. 988) os conselhos profissionais, que ostentam a natureza de autarquias especiais, enquadrando-se, portanto, no conceito de Fazenda Pública, podem manejar execução fiscal.

Diante do julgamento da ADIN nº 1.717/DF, o STF declarou a inconstitucionalidade do art. 58, caput e parágrafos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º da Lei 9.649/98, contudo assegurando aos conselhos de fiscalização das atividades profissionais o status de autarquias especiais.

Art. 58. Os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa.

§ 1º A organização, a estrutura e o funcionamento dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas serão disciplinados mediante decisão do plenário do conselho federal da respectiva profissão, garantindo-se que na composição deste estejam representados todos seus conselhos regionais.

§ 2º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, dotados de personalidade jurídica de direito privado, não manterão

com os órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico.

[...]

§ 4o Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são autorizados a fixar, cobrar e executar as contribuições anuais devidas por pessoas físicas e jurídicas, bem como preços de serviços e multas, que constituirão receitas próprias, considerando-se título executivo extrajudicial a certidão relativa aos créditos decorrentes.

§ 5o O controle das atividades financeiras e administrativas dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas será realizado pelos seus órgãos internos, devendo os conselhos regionais prestar contas, anualmente, ao conselho federal da respectiva profissão, e estes aos conselhos regionais.

§ 6o Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, por constituírem serviço público, gozam de imunidade tributária total em relação aos seus bens, rendas e serviços.

§ 7o Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas promoverão, até 30 de junho de 1998, a adaptação de seus estatutos e regimentos ao estabelecido neste artigo.

§ 8o Compete à Justiça Federal a apreciação das controvérsias que envolvam os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, quando no exercício dos serviços a eles delegados, conforme disposto no caput.

[...]

No tocante a OAB (Ordem dos Advogados do Brasil) é uma entidade sui generis, prestadora de serviço público relevante, nessa condição, não se submete ao rito da execução fiscal da Lei 6.830/1980, devendo seu título executivo extrajudicial ser exigido em execução disciplinada pelo Código de Processo Civil.

Nesse sentido, Conrado (2017, p. 37-43), trás casos especiais que legitima a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, competente para cobrança e inscrição da dívida ativa: (i) INCRA, art. 1º da Lei nº 8.022/90 e art. 67 da Lei nº 8.383/91, transfere para Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, a cobrança e inscrição da dívida ativa do INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária. (ii) FGTS, art. 2º da Lei nº 8.844/94, com redação dada pelo art. 2º da Lei 9.467/97, compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a inscrição em Dívida Ativa dos débitos para com o Fundo de Garantia do Tempo de serviço – FGTS. (iii) INSS e FNDE, art. 16, §1º, §2º, §3º, I da Lei nº 11.457/2007, compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a inscrição em Dívida Ativa dos débitos para com o Instituto Nacional do Social – INSS e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação – FNDE. Gizam os dispositivos:

Art. 1º É transferida para a Secretaria da Receita Federal a

competência de administração das receitas arrecadadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, e para a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a competência para a apuração, inscrição e cobrança da respectiva dívida ativa.

Art. 67. A competência de que trata o art. 1º da Lei nº 8.022, de 12 de abril de 1990, relativa à apuração, inscrição e cobrança da Dívida Ativa oriunda das receitas arrecadadas pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (Incra), bem como a representação judicial nas respectivas execuções fiscais, cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Art. 2º Compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a inscrição em Dívida Ativa dos débitos para com o Fundo de Garantia do Tempo de serviço - FGTS, bem como, diretamente ou por intermédio da Caixa Econômica Federal, mediante convênio, a representação Judicial e extrajudicial do FGTS, para a correspondente cobrança, relativamente à contribuição e às multas e demais encargos previstos na legislação respectiva.

Art. 2º o art. 2º da Lei nº 8.844, de 20 de janeiro 1994, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 2º Compete à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a inscrição em Dívida Ativa dos débitos para com o Fundo de Garantia do Tempo de serviço - FGTS, bem como, diretamente ou por intermédio da Caixa Econômica Federal, mediante convênio, a representação Judicial e extrajudicial do FGTS, para a correspondente cobrança, relativamente à contribuição e às multas e demais encargos previstos na legislação respectiva.

Art. 16. A partir do 1º (primeiro) dia do 2º (segundo) mês subsequente ao da publicação desta Lei, o débito original e seus acréscimos legais, além de outras multas previstas em lei, relativos às contribuições de que tratam os arts. 2º e 3º desta Lei, constituem dívida ativa da União.

§ 1º A partir do 1º (primeiro) dia do 13º (décimo terceiro) mês subsequente ao da publicação desta Lei, o disposto no caput deste artigo se estende à dívida ativa do Instituto Nacional do Seguro Social - INSS e do Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação - FNDE decorrente das contribuições a que se referimos arts. 2º e 3º desta Lei.

§ 2º Aplica-se à arrecadação da dívida ativa decorrente das contribuições de que trata o art. 2º desta Lei o disposto no § 1º daquele artigo.

§ 3º Compete à Procuradoria-Geral Federal representar judicial e extrajudicialmente:

I - o INSS e o FNDE, em processos que tenham por objeto a cobrança de contribuições previdenciárias, inclusive nos que pretendam a contestação do crédito tributário, até a data prevista no § 1º deste artigo;

A legitimidade passiva está disciplinada no art. 4º da Lei 6.830/1980, que elenca o rol de quem pode figurar o polo passivo da execução fiscal conforme deve

constar na certidão de dívida ativa, o devedor, o fiador, o espólio, a massa, o responsável a qualquer título, os sucessores, de acordo com a determinação da lei para satisfazer as dívidas tributárias e não tributárias.

Art. 4º - A execução fiscal poderá ser promovida contra:

I - o devedor;

II - o fiador;

III - o espólio;

IV - a massa;

V - o responsável, nos termos da lei, por dívidas, tributárias ou não, de pessoas físicas ou pessoas jurídicas de direito privado; e

VI - os sucessores a qualquer título.

[...]

Pode figurar o polo passivo da execução fiscal um ente público contra outro ente público, observando que não se aplica o rito da lei de execuções fiscais, e sim o art. 910 do Código de Processo Civil, de acordo com o enunciado da súmula 279 do STJ.

Quando a certidão de dívida ativa fizer referência ao responsável, a execução pode ser redirecionada de forma automática para ele. Caso não conste o nome do responsável a Fazenda Pública deve comprovar ser ele é o responsável.

Nos ensinamentos de Didier (2017, p. 990), mesmo sendo decretada a falência da empresa a execução deve prosseguir contra a massa falida. Todavia, havendo o encerramento da falência, a execução deveria, em princípio, ser extinta, por ausência de sujeito passivo. Antes, porém, deve-se oportunizar ao exequente eventual postulação do redirecionamento da execução contra dos sócios, desde que comprove conduta dolosa ou fraudulenta.

Da responsabilidade do sócio-gerente ou diretor da empresa, é possível desde que comprove sua atitude dolosa, culposa, fraudulenta, ato de infração à lei com a intensão de burlar a lei tributária ou excesso de poderes na administração, durante o período de sua administração, sendo que o simples inadimplemento da obrigação tributária não configura infração, conforme entendimento do STJ constante na Súmula 430.

Na dissolução irregular da empresa o sócio-gerente ou diretor, caso comprovado pelo oficial de justiça, que a empresa foi dissolvida de forma irregular, respondem desponde com seu patrimônio para satisfazer a dívida, de acordo com o art. 135, III do CTN, segundo Súmula 435 do STJ.

Segundo Didier (2017, p. 992), havendo o nome do sócio-gerente ou diretor na Certidão de Dívida Ativa, a execução fiscal pode ser proposta contra ele, que pode questionar a dívida, sua responsabilidade, a validade do procedimento administrativo e sua inclusão na certidão, através de embargos ou simples petição. Porém, não estando seu nome na certidão de dívida ativa, a execução somente pode ser redirecionada para ele se for previamente instaurado o incidente de desconsideração da personalidade jurídica.

No entendimento de Hugo de Brito Machado Segundo:

Para atribuir responsabilidade tributária às pessoas referidas no artigo 135 do CTN é indispensável a instauração de processo administrativo específico. Trata-se, aliás, de um privilégio do Fisco, vez que os credores se têm de valer de ação judicial. O puro e simples “redirecionamento” da execução fiscal para as pessoas referidas no art. 135, III, do CTN, em regra, só é possível nas hipóteses em que, quando da busca de bens para penhora, constata-se o irregular e completo desaparecimento da pessoa jurídica. Essa hipótese, aliás, autoriza o redirecionamento de qualquer execução, e não apenas da promovida pela Fazenda Pública. (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 40)

Quanto à responsabilidade dos sucessores determinada nos artigos 129 a 133 do CTN, Machado Segundo tem entendimento:

Os sucessores, cuja responsabilidade está disciplinada nos arts. 129 a 133 do CTN são, por exemplo, os adquirentes de bens imóveis, em relação os tributos incidentes sobre os mesmos períodos anteriores; os herdeiros, os legatários e o cônjuge meeiro, em relação aos tributos devidos pelo de cujus e até o limite do patrimônio deixado por este; a pessoa jurídica de direito privado que resulte em fusão, transformação, incorporação de outra ou em outra, em relação aos tributos devidos pelas pessoas jurídicas fusionadas, transformadas ou incorporadas etc. Sucessores também não são responsabilizados propriamente como “terceiros”, mas como pessoas que assumiram, em virtude da sucessão, o lugar do devedor principal, que por eles foi sucedido. (MACHADO SEGUNDO, 2017, p. 236)

2.4 Da competência para processar e julgar

A lei 6.830/80, que disciplina a execução fiscal não tratou da competência para julgar e processar a execução, só ressalta no seu art. 5º que a competência para processar e julgar a execução da Dívida Ativa da Fazenda Pública a exclui de qualquer outro juízo, inclusive o da falência, da concordata, da liquidação, da

insolvência ou do inventário, deixando assim que o NCPC de forma subsidiária e no seu art. 45 §5, declare a competência para execução da dívida ativa.

Art. 45. Tramitando o processo perante outro juízo, os autos serão remetidos ao juízo federal competente se nele intervier a União, suas empresas públicas, entidades autárquicas e fundações, ou conselho de fiscalização de atividade profissional, na qualidade de parte ou de terceiro interveniente, exceto as ações:

(...)

§ 5o A execução fiscal será proposta no foro de domicílio do réu, no de sua residência ou no do lugar onde for encontrado.

Como já explanado anteriormente, a execução fiscal é uma execução fundada em título extrajudicial, devendo, geralmente, ser intentada perante um juízo de primeira instância. A execução fiscal deve ser proposta na Justiça Estadual ou na Justiça Federal, na maioria dos casos.

Porém, como já dito, em regra a execução fiscal deve ser intentada perante um juízo de primeira instância, há contudo, casos em que ela deve ser proposta originalmente, perante o STF.

Abstraída a questão da imunidade de jurisdição ou de sua abdicação, a execução fiscal proposta pela União contra Estado estrangeiro ou organismo internacional deve ser intentada perante o STF, devendo ali ser processada, exatamente por seu da sua competência apreciar as causas entre a União e Estado estrangeiro ou organismo internacional (CF, art. 102, I, e).

É discutível se cabe ou não uma execução fiscal contra Estado estrangeiro ou organismo internacional, mercê da imunidade de jurisdição. Independentemente de ser cabível ou não, se a União ou um Estado-membro intentar execução fiscal contra Estado estrangeiro ou organismo internacional, deverá fazê-lo perante o STF; é da Suprema Corte a competência para processar tal execução.

A execução fiscal também pode ser proposta na Justiça Federal ou na Justiça Estadual, ou ainda já Justiça do trabalho ou na Justiça Eleitoral.

A competência da Justiça Estadual é residual: quando não for competência de qualquer outra, deverá a execução ser intentada perante um dos órgãos da Justiça Estadual.

Além disso, considerando que os legitimados ativos para a execução fiscal são a União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias e fundações públicas de direito público, deve-se ser observados o art. 109 da

Constituição Federal, em especial o seu inciso I, definindo que os Juízes Federais são competentes para processar e julgar:

Art. 109. Aos juízes federais compete processar e julgar:
I - as causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho;
(...)

Sendo competente, portanto a Justiça Federal processar e julgar processos que envolvam tais entes federativos, também é no art. 109 da Constituição Federal que as atribuições da Justiça Federal de primeira instância vêm definidas – e, por exclusão, as da Justiça Estadual, conforme assevera Paulo Cesar Conrado em seu livro Execução Fiscal.

Delimitado que é nosso objeto, devemos retirar de foco os elementos que sejam de manipulação exclusiva do setor penal. Mais do que isso, podemos (e devemos), de pronto, reduzir nosso espectro de atenção ao inciso I – justamente o que oficia como base empírica geral para a definição de competência da Justiça Federal em nível de execução fiscal.

Refere o inciso I do art. 109 da constituição Federal as “causas em que a União, entidade autárquica ou empresa pública federal forem interessadas na condição de autoras, rés, assistentes ou oponentes, exceto as de falência, as de acidentes de trabalho e as sujeitas à Justiça Eleitoral e à Justiça do Trabalho”.

Além de encarnar, pragmaticamente, a hipótese mais recorrente de competência cível da Justiça Federal, referido preceito é o que lastreia o tema que nos importa, as execuções fiscais: sabendo-se que referidas espécies processuais se definem porque pertinentes a créditos portados pela Fazenda Pública, é de se admitir sua submissão ao mencionado dispositivo constitucional, bastando para isso que a Fazenda Pública de que se esteja a tratar seja Federal (União e autarquias federais) - a contrário sensu, a cobrança judicial dos créditos das demais Fazendas seriam direcionadas à Justiça Estadual. (CONRADO, 2017, p. 118).

Como também, a competência da Justiça do Trabalho que é competente para processar e julga as “ações oriundas das relações de trabalho” (CF, art. 114, I), bem como “as ações relativas às penalidades administrativas impostas aos empregadores pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho” (CF, art. 114, VII) e, bem ainda, “outras controvérsias decorrentes da relação de trabalho, na forma da lei” (CF, art. 114, IX).

Cabe à Justiça do Trabalho, portanto, processar execução fiscal destinada à cobrança de multa aplicada por órgão fiscalizador das relações de trabalho. Assim, imposta a multa, por exemplo, por uma Delegacia Regional de Trabalho e, não vindo a ser paga, sua cobrança judicial é feita por execução fiscal proposta na Justiça do Trabalho.

Há também a Competência Federal Delegada, onde os juízos federais são competentes para processar e julgar as causas em que União, autarquias federais e empresas públicas federais figurem como autoras, rés, oponentes ou assistentes. Essa competência, nos termos dos §§ 3º e 4º do art. 109 da CF, é delegada, em alguns casos, a juízos estaduais.

Assim, em alguns casos, aos juízos estaduais da comarca, onde não houver vara federal, é atribuída competência federal. Nessas situações, a competência é da Justiça Federal, mas, por razões de amplo acesso à Justiça, resta delegada aos juízes estaduais. Trata-se, portanto, de competência delegada. Um desses casos estava previsto no art. 15, I, da Lei 5.010/1966, segundo o qual “Nas Comarcas do interior onde não funcionar Vara da Justiça Federal (artigo 12), os Juízes Estaduais são competentes para processar e julgar: I – os executivos fiscais da União e de suas autarquias, ajuizados contra devedores domiciliados nas respectivas Comarcas”.

Porém, tal dispositivo foi revogado expressamente pelo inciso IX do art. 114 da Lei 13.043/2014. Significa dizer que não há mais competência federal delegada nas execuções fiscais. Todas as execuções fiscais propostas por entes federais devem ser ajuizadas na Justiça Federal, não podendo mais tramitar na Justiça Estadual.

Terminando este tópico de competência, referindo-se agora a competência territorial a execução fiscal em regra deverá ser proposta no foro de domicílio do réu, a residência onde mora ou no lugar em que for ele encontrado, neste caso havendo pluralidade de domicílios ou de devedores, tem a Fazenda Pública a faculdade de ajuizar a ação no foro de qualquer um deles, sendo um benefício para tal ente, no que se refere a rapidez e agilidade na propositura da ação. Nesse sentido, depois de ajuizada a ação de execução se houver alteração no domicílio do executado não se desloca a competência já fixada.

2.5 Das Garantias e privilégios da Fazenda Pública

As vantagens que a Fazenda Pública detém são visíveis e notórias, sejam elas atribuídas de forma de lei, como através de interpretações jurisdicionais. Em razão da proteção ao interesse público foram criadas prerrogativas processuais à Fazenda Pública, estas que não se confundem com privilégios, pois se assim o fossem, contrariariam o sentido do princípio constitucional da isonomia.

De início, o art. 5º da Constituição Federal apresenta uma norma impositiva ao determinar que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Trata-se do princípio da isonomia em que a lei não poderá criar privilégios para um indivíduo em detrimento do direito de outro. Neste sentido, Leonardo Carneiro aduz que “o princípio da igualdade dirige-se em princípio, ao próprio legislador, que não pode incorporar na legislação discriminações intoleráveis ou, melhor dizendo, desarrazoadas”.

No senso comum a aplicação do princípio da isonomia leva em conta a ideia de conferir tratamento igual aos iguais e desigual aos desiguais. Para tanto, a igualdade prevista pelo instituto deve almejar a criação de condições diferenciadas para que as partes alcancem o equilíbrio nos negócios jurídicos.

Neste sentido observa-se a existência de regras especiais conferidas à Fazenda Pública, das quais ressalta-se a prerrogativa dos prazos diferenciados prevista no Código de Processo Civil a qual se desenvolve uma distinção diante dos particulares ou ainda, das empresas privadas.

Neste ponto compreensível a aplicação do princípio da igualdade pois, em razão da sua atividade de tutelar o interesse público, demonstra-se uma justificativa plausível para que o Estado incorpore sua condição de desigualdade em relação aos particulares. Tal necessidade de se conferirem prerrogativas processuais à Fazenda Pública justifica-se pela existência do interesse público como se observa em:

Quando a Fazenda Pública está em juízo, ela está defendendo o erário. Na realidade, aquele conjunto de receitas públicas que pode fazer face às despesas não é de responsabilidade, na sua formação, do governante do momento. É toda a sociedade que contribui para isso. (...) Ora, no momento em que a Fazenda Pública é condenada, sofre um revés, contesta uma ação ou recorre de uma decisão, o que se estará protegendo, em última análise, é o erário. É exatamente essa massa de recurso que foi arrecadada e que evidentemente

supera, aí sim, o interesse particular. Na realidade a autoridade pública é mera administradora. (CUNHA, 2006, p. 33).

Deste modo, justifica-se o fundamento das vantagens e prerrogativas para que a Fazenda Pública possa atuar da melhor maneira possível, zelando pelo interesse da coletividade, sendo necessário, condições suficientes para tanto.

Ao revés, questiona-se a validade ou a constitucionalidade da regra diferenciadora prevista no art. 16 §1º da lei nº 6.830/80, quando determina a necessidade de o particular garantir o juízo para realização de Embargo de Execução, ou seja, um supedâneo processual para garantia do exercício do contraditório e da ampla defesa previsto na carta constitucional.

Portanto, diante da desigualdade assentada à administração direta (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e indireta incluídas, apenas, as autarquias e fundações públicas de direito público, quando são demandadas em juízo contra particulares, necessário elucidar acerca do princípio da isonomia e do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, elucidando se tais benefícios processuais se tratam de prerrogativas ou de privilégios.

2.5.1 Dos princípios da isonomia e da supremacia do interesse público sobre o privado

Conforme citado anteriormente, o princípio da isonomia possui sua previsão no art. 5º, caput, da carta cidadã ao aduzir que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Deste modo, o legislador aponta para uma igualdade formal, ou seja, simplesmente visa tratar todos os indivíduos de forma igualitária, fazendo com que todos estejam subordinados à legislação.

No entanto, o significado de isonomia trazido pela Constituição trata apenas da igualdade na forma da lei sendo relevante explorar outro viés dessa equiparação, ou seja, a igualdade material. Nesse sentido, Pedro Lenza (2007, p.701) aduz que “deve-se, contudo, buscar não somente esta aparente igualdade formal mas, principalmente, a igualdade material, na medida em que a lei deverá tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdade.”

Ao tratar de isonomia, deve-se compreender que a igualdade almejada também se refere à equiparação indivíduos que são desiguais, como ocorre na relação entre contribuinte e fazenda pública. Esta sim refere-se à igualdade material, visando extinguir as discrepâncias existentes entre as prerrogativas do Estado quando envolvido numa relação jurídica com o particular.

Tratar de igualdade material significa estabelecer tratamento desigual entre pessoas que possuem distinções a fim de evitar uma diferenciação discriminatória como nos ensina Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino em:

O princípio constitucional da igualdade não veda que a lei estabeleça tratamento diferenciado entre pessoas que guardem distinções de grupo social, de sexo, de profissão, de condição econômica ou de idade, entre outras; o que não se admite é que o parâmetro diferenciador seja arbitrário, desprovido de razoabilidade, ou deixe de atender a alguma relevante razão de interesse público. Em suma, o princípio da igualdade não veda o tratamento discriminatório entre indivíduos, quando há razoabilidade para a discriminação. (PAULO; ALEXANDRINO, 2013, p. 122)

Dessa forma, busca-se aproximar as concepções de igualdade formal e material para aplicação na relação jurídica envolvendo contribuinte e fazenda pública. Trata-se de aplicação da proporcionalidade na medida de suas desigualdades, pois estabelecer distinções em determinadas situações representaria o rompimento de limites estabelecidos pela própria carta constitucional.

Para Bandeira de Mello (1998), citado por Oliveira (2009) “para que uma diferenciação não viole o princípio da igualdade ou da isonomia, é indispensável que exista uma justificativa objetiva e racional, uma conexão lógica entre o fator escolhido e o tratamento jurídico discriminatório”. Neste ponto, relevante breve explanação acerca da Supremacia do Interesse Público sobre o privado.

Chamando a liça os ensinamentos de Hely Lopes Meirelles (2000, p. 43), a supremacia do interesse público “é o motivo da desigualdade jurídica entre a administração e os administrados, sendo apontada como um dos pressupostos no estudo do Direito Administrativo”. A sua maior preocupação visa à proteção dos direitos individuais frente aos abusos do poder estatal com vistas à consecução de fins de interesse público, demarcando assim, uma clara delimitação entre a esfera pública e a esfera privada.

Logo, oportuno relembrar a noção de interesse público primário que corresponde à atuação da Administração Pública quando visa atender aos interesses da coletividade como um todo, e interesse público secundário em que a pública administração age em busca de seus próprios interesses patrimoniais. Assim, sustenta Regina Maria Macedo Nery Ferrari que “só se pode pensar em supremacia do interesse público quando se tratar de interesse primário, porque o interesse secundário não tem porque ser dotado, a priori, de supremacia frente ao interesse do particular”.

3. DEFESAS DO EXECUTADO

3.1 Embargos à execução fiscal e o Seguro Garantia

É a principal via de defesa, feita de forma autônoma, que o sujeito passivo da demanda tem, diante de uma execução fiscal, promovida pelo sujeito ativo do processo. Os embargos de execução fiscal são uma ação de conhecimento por meio da qual o sujeito passivo poderá alegar toda e qualquer matéria de defesa que entender cabível. Para que eles possam ser manejados existem alguns pressupostos de admissibilidade que devem ser preenchidos, que estão elencados no art. 16 da LEF (Lei de execução Fiscal).

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

I - do depósito;

II - da juntada da prova da fiança bancária ou do seguro garantia;

III - da intimação da penhora.

§ 1º - Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução. (grifo nosso)

§ 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.

(...)

Mas, apenas no art. 9 desta Lei, pode ser visualizado de que maneira essas garantias podem ser adimplidas.

Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:

I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;

II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;

III - nomear bens à penhora, observada a ordem do artigo 11; ou

IV - indicar à penhora bens oferecidos por terceiros e aceitos pela Fazenda Pública.

§ 1º - O executado só poderá indicar e o terceiro oferecer bem imóvel à penhora com o consentimento expresso do respectivo cônjuge.

§ 2º Juntar-se-á aos autos a prova do depósito, da fiança bancária, do seguro garantia ou da penhora dos bens do executado ou de terceiros.

§ 3º A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora.

(...)

Essas, portanto, são as formas de garantias trazidas originalmente no texto da Lei de Execuções Fiscais. Todavia, existe a figura do Seguro Garantia que é uma forma muito menos onerosa do sujeito passivo de poder garantir a sua execução fiscal. A princípio esta Modalidade de pagamento já vem sendo utilizada nas execuções civis, tendo total amparo tanto no código, bem como na forma processual deste. Como o código de processo civil é usado de forma subsidiária junto com a LEF, os sujeitos passivos tentaram fazer com que esta modalidade fosse utilizada também nas execuções fiscais.

Após várias iniciativas, no ano de 2013, o STJ se pronunciou contra tal utilização da modalidade de Seguro Garantia nas Execuções Fiscais, através do REsp. 1394408/SP, justificando que, como não há previsão na LEF dessa modalidade como forma de garantia, ela não poderá ser utilizada, uma vez que se trata de um procedimento específico.

Porém com o advento da Lei 13.043/14, foi incluído no rol do art. 9 da LEF o Seguro Garantia, e com isso, além do depósito, da carta de fiança e da penhora, este também poderá ser apresentado com garantia.

No que se refere à tempestividade dos embargos o próprio caput. do art. 16, traz de forma expressa, qual seja 30 (trinta) dias. A contagem desses 30 (trinta) dias depende da qual forma de garantia será apresentada. Exemplos: Se a forma de garantia utilizada for do depósito, será contado a partir da data de realização daquele depósito; Se a forma de garantia utilizada for da Carta Fiança ou do Seguro Garantia, será contado a partir da juntada desses instrumentos aos autos; Se a forma de garantia utilizada for a penhora, será contado a partir da intimação do sujeito passivo da realização daquela penhora. Quanto ao prazo para oferecer os embargos, ressalta Didier:

O art. 16, I, da Lei 6.830/1980, dispõe ser de 30 (trinta) dias o prazo para ajuizamento dos embargos, contados do depósito. Embora o dispositivo expresse que o prazo de 30 (trinta) dias tem início a partir do depósito, não é esse o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, segundo o qual, “Feito depósito em garantia pelo devedor, deve ser ele formalizado, reduzindo-se a termo. O prazo para oposição de embargos inicia-se, pois, a partir da intimação do depósito”. No mesmo sentido, juntada aos autos a carta de fiança bancária, é necessário que se formalize a penhora para, somente então, ser intimado o executado e, a partir daí, iniciar-se o prazo para oposição dos embargos. Quando se tratar de penhora sobre faturamento, “o prazo de trinta dias para oferecimento dos embargos

é contado da intimação da penhora (art. 16, III, da Lei 6.830)”. Feita a penhora de percentual de faturamento da empresa executada, deve ser reduzida a termo, intimando-se o executado para oferecer embargos. (DIDIER, 2017 p. 1021).

Nos termos do art. 914 do CPC/2015, o oferecimento de embargos a execução não está vinculado a garantia do juízo, sendo que não será recebido com efeitos suspensivos, de acordo com o § 1º do art. 919 do CPC, podendo o juiz a requerimento do executado, conceder desde que cumprido os requisitos da tutela provisória. Contudo, se o embargante garantir o juízo os embargos terá efeito suspensivo, todavia, o Superior Tribunal de Justiça, entende que os referidos artigos não devem ser aplicados a lei de execuções fiscais.

3.2 Exceção de pré-executividade

Desde a vigência do CPC de 1973, 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. Esta petição avulsa, cujo nome foi determinado *exceção de pré-executividade*, foi abordada no direito inicialmente em 1966 por Pontes de Miranda, para muitos o responsável pelo desenvolvimento deste instituto nos foros brasileiros, com base no Parecer n. 95. “A penhora ou depósito somente é de exigir-se para a oposição de embargos do executado; não para a oposição das exceções e de preliminares concernentes à falta de eficácia executiva e o título extrajudicial ou da sentença.” (MIRANDA, 1975, p. 134).

Originalmente, a exceção de pré-executividade tinha como objetivo a permissão da defesa do executado sem que para tanto fosse obrigado a fazer qualquer garantia prévia ao juízo, que era, à época, pressuposto para oposição dos embargos à execução.

O Decreto n. 848/1890, que estatuiu a organização da Justiça Federal, assim estabelecia: “Comparecendo o réu para se defender antes de feita a penhora, não será ouvido sem primeiro segurar o juízo, salvo se exhibir documento autêntico de pagamento da dívida, ou anulação desta.” (MOREIRA, 2000 apud DIDIER JR. et al., 2017, p. 791)

Faz-se presente na sociedade atual uma grande preocupação com a busca

de processos executivos rápidos, mas, maior que isso, tem-se a solicitude em obter processos efetivos, preenchidos de pressupostos legais para seu prosseguimento lícito. Por isso, para atender aos princípios de um processo de execução válido, permitiu-se a apresentação da defesa e o questionamento do devedor às matérias de ordem pública sem prejuízo prévio, ou seja, antes da constrição patrimonial.

Assis (2000, p. 504) entende que todas as matérias referentes aos pressupostos do título executivo podem ser arguidas através da exceção de pré-executividade, uma vez que a ausência de qualquer um deles é suficiente para impedir o desenvolvimento e julgamento do processo executivo. Contudo, a falta de regulamentação legislativa sobre a pré-executividade deflagra uma ausência de uniformidade nas decisões judiciais, deixando o julgamento livre ao bem entender dos juízes, que avaliam o processo com base em doutrina e jurisprudência.

A Jurisprudência reconhece sua aplicabilidade. Resultante deste reconhecimento pela jurisprudência, em Súmula 393 do STJ, o Superior Tribunal também reconheceu sua admissibilidade.

SÚMULA 393

A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória.

Darlan Barroso conceitua:

[...] a objeção ou exceção de pré-executividade é um meio de defesa incidental, em que o executado, munido de prova documental e sem a necessidade de dilação probatória, provoca o julgador dentro do processo de execução para arguir questão de ordem pública relativa às condições da ação ou a pressupostos processuais, isso sem necessidade de embargos. (BARROSO, 2007, p. 334)

Sendo assim, poderá o executado contestar a execução fora dos embargos à execução ou impugnação ao cumprimento de sentença por meio desse instituto, seja para esquivar-se da penhora, garantia do juízo ou por já esgotado prazo para apresentar defesa típica, atentando-se sempre para as restrições quanto ao seu fundamento.

Em suma, a exceção de pré-executividade é outro meio que o executado tem para se defender na execução fiscal. Porém, suas hipóteses de cabimento são bem mais restritas, porque apenas matérias de ordem pública e matérias que devem ser objeto de alegação da própria parte é que devem ser trabalhadas por meio dela.

4. DA RELATIVIZAÇÃO DO ART. 16 §1º DA LEI 6.830/80

4.1 Dos direitos e princípios fundamentais

No ordenamento jurídico brasileiro há uma diferenciação entre princípios e regras, e para, adentrar no debate é necessário verificar se os direitos fundamentais são regras ou princípios.

A discussão a cerca do tema é grande há quem defenda que não existe diferença entre princípios e regras e que este debate é inútil. E outra vertente acredita que há diferença, porém há divergência entre os próprios doutrinadores no que se refere aos critérios utilizados para classifica-los de uma norma como regra ou princípio. (MACHADO, 2009)

O debate sobre o tema se faz tão importante que não evidenciando a problemática não poderia se ter uma teoria que se apresentasse numa ótica adequada sobre as restrições de direitos fundamentais, tampouco uma doutrina que se mostrasse satisfatória quanto ao tema, bem menos uma teoria que pudesse aclarar o papel dos direitos fundamentais no sistema jurídico brasileiro. (ALEXY, 2015)

Os direitos fundamentais estão positivados ou não no ordenamento jurídico brasileiro, em regra estão elencados no Constituição Federal, porém não se trata de um rol taxativo e sim exemplificativo.

Estes direitos vieram depois de décadas, são provas das lutas sociais enfrentadas pela sociedade que precisou de embates violentos para que tivessem tais direitos adimplidos num contexto social e real.

Não seria interessante tê-los e não fosse posto em prática, eles dividem-se em direito fundamental de primeira dimensão, segunda dimensão como também há de terceira dimensão, alguns doutrinadores elencam outras dimensões, mas não vem ao caso.

Positivar tais direitos precisam ser resguardados e estruturados num documento jurídico que tenha força normativa maior, no que tange a hierarquia das normas e reconhecer a Carta Magna enquanto este documento supremo num ordenamento jurídico, é dá status justo e protetivo aos direitos fundamentais. (MASSON, 2017)

A ideia de protegê-los é tão clara que o constituinte originário que positivou

alguns em seu preâmbulo, a fim de instituir um Estado Democrático com fito de assegurar que haja o exercício de tais. (MASSON, 2017)

Corroborando assim Flávia Bahia:

"Direito". em sua acepção clássica, seria a disposição meramente declaratória que imprime existência legal ao direito reconhecido. É a proteção ao bem, ao interesse tutelado pela norma jurídica configurando verdadeiro patrimônio jurídico. Ao lado dos direitos encontramos os deveres, que são normas de caráter limitativo, que buscam impor comportamento de respeito às normas que definem a proteção ao direito fundamental. A todo direito corresponde um dever. Exemplo: ao lado da norma que declara a liberdade de expressão (art. 5º, IV), encontramos o dever de exercício dessa liberdade sem ofensa a terceiros, sob pena de aplicação de sanção a quem dele abusa (art. 5º, V). (BAHIA, 2017, p. 103)

Os direitos fundamentais tem por titularidade todo cidadão, o constituinte adotou uma dialética mais restrita aduzindo sobre os estrangeiros e brasileiros, mas não é isso que quis dizer, como bem assevera Flávia Bahia:

De acordo com o art. 5º, *caput*, são destinatários dos direitos fundamentais os brasileiros e os estrangeiros residentes no Brasil, ou seja, literalmente, a Constituição de 1988 não adotou o sentido universalista na defesa dos direitos fundamentais. Entretanto, não há dúvidas de que a interpretação gramatical do texto não encerra toda a essência da norma, pois, segundo orientação da doutrina e da jurisprudência, todas as pessoas naturais, independente de sexo, idade, nacionalidade ou de quaisquer outros fatores de discriminação, também possuem os seus direitos fundamentais garantidos. (BAHIA, 2017, p. 104)

Os direitos fundamentais possuem características próprias as quais impedem que sejam tais direitos tratados como outros direitos previstos no sistema jurídico brasileiro. O primeiro que é o da universalidade.

A universalidade demonstra a existência de um núcleo mínimo de direitos que devem apresentar em todos os locais em que se apresente a pessoa física, como também jurídica, uma vez que tais são dotadas de direitos fundamentais. Entretanto há particularidades de direitos fundamentais próprios da pessoa física e da jurídica. (MASSON, 2015)

Os direitos fundamentais não tem uma natureza definitiva, posto que o que hoje é direito fundamental pode ser modificado ao decorrer do tempo, no sentido de melhorá-lo não há que se falar em retrocesso. A historicidade dos direitos

fundamentais é demonstrada com o enfrentamento de guerra, lutas, morte. (BAHIA, 2017)

Entre outros caracteres próprios dos direitos fundamentais há a relatividade que Flávia Bahia aduz:

Os direitos fundamentais não são absolutos, pois podem ser relativizados diante de situações em conflito, como por exemplo: apesar de o Estado brasileiro proteger o direito à vida como direito fundamental, vedando-se, como exemplo, a pena de morte, é possível que num caso excepcional, de guerra, a vida seja sacrificada em prol de outras vidas e dos valores da nação.

É esse o entendimento do STF, nas palavras do Min. Celso de Mello, abaixo transcritas: *Os direitos e garantias individuais não têm caráter absoluto. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas - e considerado o substrato ético que as informa - permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros.*

Os princípios ao contrário das regras estes determinam que, enquanto normas, que no momento de realização de algo, o exercício se dê de forma ampla, na maior possibilidade possível tanto como juridicamente, como também de ordem fática. Podem ser chamados de mandamentos que visam aperfeiçoar os direitos, caracterizados assim por poderem ser feitos em graus diversificados, que dependem de ordem fática e jurídica. (ALEXY, 2015)

O estudo dos princípios fundamentais merece uma melhor aprofundamento no processo de execução fiscal, tendo em vista que a mera imposição legal de que a aceitação do embargos a execução só se dá perante a garantia de juízo, é aviltar de forma fatal o direitos do contribuinte sem analisar o caso em comento, é não permitir que se defenda.

4.2 Dos Princípios Fundamentais da Ampla Defesa, do Contraditório, do Devido Processo Legal

Princípios, como já visto, são otimizadores dos direitos buscam aperfeiçoar direitos no intuito de não observa-lo de forma individualizada, mas sim de forma abrangente.

O estudo dos direitos fundamentais tem pouca referência quanto aos direitos que se designem aos contribuintes, as manifestações quantos aos direitos fundamentais que protegem os contribuintes. (MACHADO, 2009)

Aduz ainda Hugo de Brito Machado, citando Helenilson Cunha:

Justamente pelo caráter “dramático” da relação entre indivíduo e Estado, enquanto entre tributante, é que a aplicação dos direitos fundamentais na relação jurídico-tributária assume indiscutível relevo. Com efeito, a crescente invasão do Estado sobre a esfera das liberdades individuais em busca de recursos tributários toda indispensável a construção de uma doutrina que reconheça nos direitos fundamentais a proteção necessária contra as agressões às liberdades individuais. (PONTES, 2004, p. 82 apud MACHADO, 2009, p. 26)

E como pode acentuar os direitos ao contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal são direitos previstos constitucionalmente direitos fundamentais e como o caso concreto são direitos de defesa do contribuinte.

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes; (artigo 5º, XXXV, LIV,LV,1998).

O devido processo legal, previstos no artigo 5º, XXXV e LIV da Constituição Federal tem por base a cláusula do due process of law norte-americano devendo este ser observado numa ótica com sentido duplo; processual e material. No sentido processual é considerado o centro de todo e qualquer direito processual, é a forma

de dar condições iguais para as partes, que assim possam defender os interesses próprios. A exemplo deste decorre o princípio do juiz natural, tendo em mente que o juízo que for julgar a causa deve ser competente para tanto. (BAHIA, 2017)

Há ainda o sentido material do princípio fundamental do devido processo legal este decorre do princípio da razoabilidade, onde incumbe ao interprete procurar de forma equilibrada a utilizar o bom senso, na inteligência do homem médio, de modo que não sacrifique muitos direitos, deve resguardar o bem maior. (BAHIA, 2017)

É diante de tais lógicas, que o processo justo, que se transformou no sentido de melhorar e ampliar o devido processo legal, uma forma concreta de se efetivar a prática do processo judícia previsto na Constituição Federal, na tentativa de assegurar de forma convicta o acesso a justiça, realizando assim os direitos e garantias fundamentais traduzidos no princípio da igualdade, legalidade e liberdade no plano procedimental. (THEODORO JÚNIOR, 2014)

No plano material ou substancial, pode-se utilizar as duas formas, o processo considerado justo deve proporcionar uma tutela efetiva para aquele que corresponda a situação jurídica amparada de forma geral, pelo direito. Deve-se aplicar uma base de critérios que são valorizados pela equidade concebida, à luz dos princípios constitucionais fundamentais e garantias fundamentais. Pode ser entendido também o processo legal como, acesso ao direito, uma vez que o processo visa assegurar a ampla defesa, o direito de ação assim complementando o direito do acesso à jurisdição. (THEODORO JÚNIOR, 2014)

Garantir o devido processo legal ao contribuinte é se preocupar com direitos fundamentais do cidadão. Os direitos fundamentais, como dito, surgiram de embates na esfera social em busca de proteger um mínimo para que o cidadão pudesse sobreviver. Em que pese haver a hierarquia, *latu sensu*, na relação Estado e cidadão não pode esta se dá de forma que torne excessivo, afastando prerrogativas próprias do contribuinte/ cidadão.

O sentido do princípio do contraditório mudou, difundindo da ideia simplista, de que este direito consiste em apenas direito das partes à ciência dos atos processuais e que assim as partes podem se manifestar. O direito ao contraditório passa a ser uma efetiva garantia das partes no progresso do litígio, podendo inclusive influir, em posições iguais para convencer aquele que vá julgar, o interprete, o magistrado. Garante assim, às partes o direito de se insurgirem sobre qualquer

questão que acharem relevante para defender seu direito dentro do processo até mesmo aqueles que o juiz possa conhecer de ofício. (SARAIVA MANFREDINI, 2016)

A garantia do juízo como imposição para adentrar o contribuinte no judiciário para opor embargos execução é não proporcionar o contraditório em seu plano de forma expansiva, permitindo a violação de direitos.

Assevera assim, Humberto:

O princípio do contraditório reclama, outrossim, que dê oportunidade à parte não só de falar sobre as alegações do outro litigante, como também de fazer prova contrária. A não ser assim cair-se-ia no vazio. E, por isso, nega-se o princípio e comete-se cerceamento de defesa quando se assegura a audiência da parte adversária, mas não se lhe faculta a contraprova. Não bastam, ainda, a simples ouvida das partes e permissão a que apresentem seus elementos de convicção; é indispensável, para respeitar-se o contraditório, que os argumentos dos litigantes sejam considerados e analisados pelo julgador, tanto para acolhida como para rejeição. O juízo há de ser lógico e exaustivo em torno de todo o debate produzido nos autos, de modo que todos os sujeitos do processo tenham real oportunidade de influir na formação do julgado. (THEODORO JÚNIOR, 2014, p. 38)

O princípio do contraditório, este decorre do princípio do devido processo legal e compreende dentre outros direitos; o direito de ser ouvido; o de acompanhar os atos processuais; o direito de produzir provas no intuito de demonstrar o autor fato constitutivo do direito, o réu demonstrar fato extintivo, modificativo e impeditivo do direito do autor; além das partes terem interesse em produção de provas; o direito de que as decisões sejam motivadas e fundamentadas pelo juiz; e o direito de impugnar tais decisões. (DIDIER, 2017)

O contraditório, não só indica bilateralidade em determinado processo com fito de buscar igualdade entre as partes, ele requer um diálogo entre as partes agindo com a boa fé processual, entre as partes e o juiz, este último de forma imparcial. Deste modo, tem-se no contraditório o direito das partes de saberem o que acontece no processo, das decisões tomadas, posto que isso se justifica na ideia de conferir as partes a oportunidade de contribuir no convencimento do Poder Judiciário. Um direito inviolável que deve ser observado em todo o processo dando tratamento igual às partes. (DIDIER, 2017)

O contraditório é princípio geral do direito processual, mitiga-lo como faz a lei 6.830/80, na oposição dos embargos à execução, no que tange ao garantir em juízo aquilo que entende por devido a parte ré, é não vislumbrar o direito da parte

embargante em rebater aquilo que alega a administração pública. Onde está estabelecido na lei “Art.16. § 1º - Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução.” (Artigo 16, parágrafo primeiro, lei 6.830/80)

O contraditório e a ampla defesa são figuras que se ligam, há conexão entre eles, ocorre que a ampla defesa qualifica o contraditório, não havendo contraditório sem uma defesa ampla e devida, nesse mesmo sentido é lícito dizer que não há defesa sem um contraditório. O contraditório é um instrumento de atuação no direito de defesa, assim esta se consuma por meio do contraditório. (SARAIVA, MANFREDINI, 2016)

Nessa ideia não há que se falar numa garantia em juízo para oposição de uma defesa, não se justifica primeiro assegurar algo que não concorda o contribuinte para depois apresentar defesa. A relativização da norma é o que se espera o contribuinte na busca por um processo justo.

4.3 Do conflito normativo entre as Leis nº 6.830/80 e nº 13.105/15

A primeira alteração em relação a não obrigatoriedade da garantia do juízo foi consolidada através da Lei nº 11.382/06, que modificou o Código de Processo Civil de 1973. Essa alteração inicialmente só atingia a execução civil, mas ao mesmo tempo possibilitou a repercussão de questionamentos a respeito de possíveis transformações no específico processo da execução fiscal. O Novo Código de Processo Civil de 2015 manteve a redação do art. 736 do CPC/73 em seu atual art. 914.

Como é colocado por Figueiredo (2017, p. 15), a atual situação normativa é a seguinte: de acordo o art. 914 do CPC, norma geral em matéria de execução, desejando, o executado, opor embargos, não é mais requisito necessário à garantia do juízo; por outro lado, o regime especial da Lei de Execução Fiscal, prevê expressamente no art. 16, em seu parágrafo 1º, a obrigatoriedade de se garantir o juízo para oposição dos embargos à execução fiscal. Assim, percebe-se que há uma antinomia entre as normas do Código de Processo Civil e da Lei de Execução Fiscal.

A respeito da solução das antinomias, Norberto Bobbio destaca três regras fundamentais: o critério cronológico; o critério hierárquico e o critério da especialidade.

O critério cronológico, chamado também de *lex posterior*, é aquele com base no qual, entre duas normas incompatíveis, prevalece a norma posterior: *lex posterior derogat priori*. [...] O critério hierárquico, chamado também de *lex superior*, é aquele pelo qual, entre duas normas incompatíveis, prevalece a hierarquicamente superior: *lex superior derogat inferiori*. [...] O terceiro critério, dito justamente da *lex specialis*, é aquele pelo qual, de duas normas incompatíveis, uma geral e uma especial (ou excepcional), prevalece a segunda: *lex specialis derogat generali*. (BOBBIO, 2014, p. 94-97)

No caso da antinomia entre a Lei de Execução Fiscal – Lei nº 6.830/1980 e o Código de Processo Civil – Lei nº 13.105/2015, ambas são leis ordinárias, não se podendo aplicar o critério hierárquico nessa comparação. (FIGUEIREDO, 2017, p. 17) O critério cronológico também é excluído, pois apesar da LEF ser mais antiga, é uma lei especial. Portanto, a utilização dos critérios tradicionalmente aceitos para a solução das antinomias não se aplica nesse contexto, ensejando uma antinomia de segundo grau entre o critério de especialidade e o cronológico, explicada por Bobbio:

Esse conflito tem lugar quando uma norma anterior-especial é incompatível com uma norma posterior-geral. Tem-se conflito porque, aplicando o critério de especialidade, dá-se preponderância à primeira norma, aplicando o critério cronológico, dá-se prevalência à segunda. Também aqui foi transmitida uma regra geral, que soa assim: *Lex posterior generalis non derogat priori speciali*. Com base nessa regra, o conflito entre critério de especialidade e critério cronológico deve ser resolvido em favor do primeiro: a lei geral sucessiva não tira do caminho a lei especial precedente. O que leva a uma posterior exceção ao princípio *lex posterior derogat priori*: esse princípio falha, não só quando a *lex posterior* é inferior, mas também quando é *generalis* (e a *lex prior* é *specialis*). (BOBBIO, 2014, p. 106-107)

Há na jurisprudência invocações ao princípio da especialidade para afirmar a manutenção da necessidade da garantia do juízo. Nesse sentido, julgado do Tribunal da Justiça de Minas Gerais, *in verbis*:

EXECUÇÃO FISCAL – EMBARGOS À EXECUÇÃO – GARANTIA DO JUÍZO – PRESSUPOSTO DE CONSTITUIÇÃO VÁLIDA E REGULAR DO PROCESSO – AUSÊNCIA – EXTINÇÃO DO JULGAMENTO DO MÉRITO – CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL – APLICAÇÃO MERAMENTE SUBSIDIÁRIA EM EXECUÇÃO FISCAL – SENTENÇA MANTIDA. – A oposição dos embargos às execuções fiscais está condicionada a garantia da execução, nos termos do art. 16 § 1º, da Lei nº 6.830/80. Trata-se, portanto, de exigência que representa pressuposto de constituição válida e regular dos processos submetidos à aplicação da lei. – O fato do Código de

Processo Civil não condicionar as execuções à garantia (art. 736, com a redação conferida pela Lei nº 11.382, de 2006) não releva para as execuções fiscais, porquanto regidas por lei específica. A aplicação da lei processual civil, nesse caso, ocorre apenas em caráter subsidiário.

(TJ-MG – AC: 10145110507509001 MG, Relator: Vanessa Verdolim Hudson Andrade, Data de Julgamento: 01/10/2013, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL, Data de Publicação: 09/10/2013.)

Assim, confirma-se o entendimento de que a Lei de Execução Fiscal, por ser uma lei especial anterior, é a que prevalece disciplinando os embargos à execução fiscal, mesmo com a atualização do Código de Processo Civil em 2015.

4.4 A desnecessidade de garantia para interposição dos embargos à execução fiscal

Por fim, enfrentaremos este tópico discorrendo em desfavor da Fazenda Pública, tendo em vista da garantia em juízo para que o contribuinte possa provocar o Poder Judiciário.

Não é possível se conceber que a parte mais fraca na relação vertical, entre contribuinte e Estado, polo ativo, aquele que tem o poder de tributar e buscar informações referentes ao contribuinte na busca de quitar o suposto débito.

É aplicar imposição legal, afastando princípios constitucionais de forma tal que o Estado, por situações da vida já é a parte mais forte na relação, ao impor que se garanta em juízo para manejo de uma defesa, torna-se mais imponente como um leão feroz na busca de seus anseios.

Aplicar a teoria do diálogo das fontes faz pensar de forma contrária ao que vem sendo aplicado e pensado na jurisprudência na atualidade. É necessário rever o posicionamento, encontrar meios que não permitam o achincalhamento no direito do polo passivo da relação tributária, fazendo com que haja a apresentação de embargos à execução sem a devida penhora, como permite o Código de Processo Civil. (HARADA, 2010)

Nem sempre o executado, poderá garantir em juízo algo que possa adimplir ao seu direito de reclamar em juízo um direito que lhe compete, de poder contraditar aqui lhe é apresentado. No estado financeiro em que vive o país, a desigualdade social, a necessidade de afastar a aplicação de tal norma em caráter absoluto é viável, não é concebível que alguém pobre na forma da lei, tenha seu direito de defesa cerceado por uma

norma que privilegia.

Assevera Robert Alexy, citando o ilustre Louis Veulliot; “Quando eu sou o mais fraco eu vos peço liberdade porque tal é o vosso princípio; mas quando eu sou o mais forte, eu vos nego esta liberdade porque tal é o meu”. (VEULLIOT, apud ALEXY, 2005, p. 360)

Deste modo, o Estado o fez por meio do Poder Legislativo ao criar tal norma retirando do contribuinte uma maneira eficaz de apresentar defesa, ficando seu direito a ampla defesa aviltado e sem direito ao contraditório, estes considerados direitos e princípios fundamentais.

A jurisprudência, ratificando essa lógica, tem admitido a interposição de embargos sem a tal garantia do juízo. Vejamos abaixo um julgado do TRF da 5ª região:

Ementa: PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. DEVEDOR REPRESENTADO PELA DEFENSORIA PÚBLICA. GARANTIA DO JUÍZO. DESNECESSIDADE. 1. A despeito da norma constante do art. 16 , parágrafo 1º , da LEF , afigura-se prescindível o oferecimento de garantia do juízo pela Defensoria Pública da União, para fins de oposição de embargos, na hipótese em que tal órgão atua como representante da parte executada. 2. A dispensa da garantia do juízo, in casu, é possível, para que se possa assegurar ao devedor o direito ao contraditório e à ampla defesa. Precedente do Eg. STJ. 3. Apelação provida. Sentença anulada. Retorno dos autos ao Juízo de origem.
Encontrado em: Federal de 1988 ART- 5 INC-55 SUM-28 CPC -73 Código de Processo Civil LEI- 5869 ANO-1973 ART- 543-C

A obrigação da garantia de juízo se reveste em condição de violação não pode o Poder Judiciário permitir esse embate, ao interpretar as normas cabe ao magistrado observar o arcabouço jurídico.

Os direitos fundamentais não estão de forma alguma sujeitos a se prescreverem com o passar do tempo. Não podem ainda serem considerados de forma individualizada, num prisma isolado, afastado dos demais direitos previstos no ordenamento jurídico. Logo, os direitos sociais, dão força aos direitos individuais, os difusos de forma coletiva aumentam as garantias tuteladas e desta forma devem ser compreendidos e, além disso, respeitados. Assim dão o caráter de imprescritibilidade e complementariedade. (BAHIA, 2017)

Ao interpretar, o julgador do litígio, as normas estão postas e no caso em comento caberá observar as nuances permeando os direitos fundamentais e infraconstitucionais para haver uma justiça social, processo justo.

4.5 Da Teoria do Diálogo das Fontes

A teoria do diálogo entre as fontes surgiu na Alemanha, tendo como idealizador o professor da Universidade de Helderberg Erik Jaime, que no ano de 1995 a desenvolveu em seu Curso Geral de Haya. No Brasil a teoria tem como percursora a professora Cláudia Lima Marques, da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

No geral, a teoria em questão prevê que o ordenamento jurídico seja interpretado de forma unitária, afastando-se da ideia de que as leis devem ser aplicadas isoladamente. Dessa forma, a teoria do diálogo entre as fontes evoca que uma norma jurídica não anula a aplicação da outra e permite que as mesmas se complementem. Nas palavras do professor Flávio Tartuce (2014, p. 67), ela surge para substituir e superar os critérios clássicos de solução das antinomias jurídicas (hierárquico, especialidade e cronológico). O diálogo entre as fontes ora se dará através da aplicação conjunta de duas normas ao mesmo tempo, ora mediante a complementação de uma norma a outra, ora por meio da aplicação subsidiária de uma norma a outra.

De acordo com Flávio Tartuce (2014, p. 60), a primeira justificativa que pode surgir para aplicação da teoria do diálogo das fontes refere-se à sua funcionalidade. Devido à variedade tremenda das leis leva o intérprete à desorientação, dificultando o manejo do operador de Direito. E assim, reforça-se a importância e a serventia da teoria como direcionadora nessa tempestade de complexidade. O autor completa ainda que a teoria é totalmente viável e, mais que do que isso, plenamente recomendável.

Hoje existem vários julgados no Brasil de Direito Civil, Consumidor e Do Trabalho, assim como outros ramos do direito que foi aplicada a teoria do diálogo das fontes.

4.5.1 Da aplicação da Teoria do Diálogo das Fontes em favor da Fazenda Pública

A aplicação da teoria do diálogo das fontes em favor da Fazenda Pública é razoável devido à complexidade da administração pública e a preservação dos interesses coletivos, onde a norma que deve ser aplicada em consonância com os preceitos constitucionais é a que melhor atender ao bem comum.

Quanto à Lei de Execuções Fiscais, se justifica a necessidade de aplicação por se tratar de lei especial que disciplina a matéria, criada para o fim de promover a efetivação dos créditos fazendários, para com isso obter a condição de proporcionar a realização das necessidades públicas, que é obrigação do Estado.

Posição essa bem defendida pelo Parecer PGFN/CRJ nº 1732/07 de 16 de agosto 2007, diante das mudanças introduzida ao CPC/73, pela Lei 11.382/2006, como também o Parecer PGFN/CRJ nº 618/2016, de abril de 2016, frente as inovações advindas no NCPC/2015.

Nos brilhantes argumentos trazidos pelo parecer PGFN/CRJ nº 618/2016, destacam-se alguns:

Constitui ideia assente na comunidade jurídica nacional que as leis devem ser sempre interpretadas em consonância com a finalidade a que se propuseram. Assim, se uma norma é criada com o objetivo de conferir tratamento mais benéfico aos consumidores, idosos, alimentandos etc, o trabalho do exegeta deve ser desenvolvido a proporcionar a eficácia prática de tais escopos, sob pena da legislação ficar distanciada daquilo a que se propôs.

Desta forma, existindo uma legislação especial que foi editada com a finalidade maior de conferir um tratamento mais benéfico para certas categorias, não é razoável que uma alteração na lei geral, aplicável a todas as demais pessoas, que venha a conferir um tratamento ainda mais benéfico do que aquele previsto na lei especial, não derogue os ditames dessa. Sim, pois, se a lei especial foi introduzida no Ordenamento com o escopo de conferir um tratamento privilegiado a certa categoria, o fato de não ter sido atualizada em consonância com as normas gerais, não pode implicar um tratamento pior, mais prejudicial, àquele quem o legislador pretendeu privilegiar. 95. Estaríamos diante de uma insuportável contradição, admitir a ideia de que o legislador especializou o tratamento de certa categoria para beneficiá-la e, pela sua inação em alterar também a lei especial, editou regramentos ainda mais benéficos na regulação geral. Ora, quem deveria ser privilegiado acabaria sendo prejudicado com a evolução da lei geral. (Parecer 618/2016, CRJ. Lavrado pela procuradora Flávia Palmeira de Moura Coelho, 25.04.2016)

Assim sendo resta evidente a permanência da aplicação da lei especial, que afasta a lei geral nos entendimentos dos pareceres elaborados especialmente para demonstrar o posicionamento da PGFN em virtude das alterações ocorridas nas legislações processuais no tocante as execuções.

Desse modo, sustenta-se que o art. 914 do CPC/2015, não será aplicado a lei de execuções fiscais, uma vez a aplicação do CPC é forma subsidiária, ou seja quando a referida lei não tratar da matéria.

Art. 914. O executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá se opor à execução por meio de embargos.

§ 1º 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 próprio advogado, sob sua responsabilidade pessoal.

§ 2º Na execução por carta, os embargos serão oferecidos no juízo deprecante ou no juízo deprecado, mas a competência para julgá-los é do juízo deprecante, salvo se versarem unicamente sobre vícios ou defeitos da penhora, da avaliação ou da alienação dos bens efetuadas no juízo deprecado.

4.5.2 Da aplicação da Teoria do Diálogo das Fontes em favor do contribuinte

Como já citado anteriormente a teoria do diálogo das fontes prevê que o ordenamento jurídico seja interpretado de unitária, afastando a ideia de aplicação de lei isolada, mas que as formas se completem. Como diz o professor Flávio Tartuce (2014, p. 67) a teoria do diálogo das fontes surge para substituir e superar os critérios de solução das antinomias jurídicas (hierárquica, especialidade e cronológica). Nessa visão a aplicação de maneira isolada da lei de execuções fiscais, especialmente no tocante ao art. 16, § 1º da LEF, traz consequências danosas aos contribuintes à medida que viola fundamentos e princípios do nosso Estado Democrático de Direito, tais como, o devido processo legal, ampla defesa e o contraditório, quando exige a garantia do juízo para oferecimento dos embargos a execução, impondo essa condição aquele contribuinte que não dispôr de patrimônio ficará impedido de se defender na execução fiscal.

Para Hugo de Brito Machado:

No exercício da legislação, deve o Estado produzir regras de tributação obedientes ao princípio da isonomia e da capacidade

contributiva. No exercício da administração, deve o Estado desenvolver sua atividade obedecendo, também, aos mencionados princípios, especialmente evitando decisões diferentes em face de situações idênticas às quais são aplicáveis as mesmas regras, sejam de direito material atinentes a tributação, sejam de direito processual atinentes aos atos do processo no qual há de ser solucionada a lide. (MACHADO, 2009, p.86).

Em verdade o contribuinte é parte vulnerável da relação processual, assim sendo, a lei a ser aplicada deveria ser a menos gravosa, como também obedecido o princípio da igualdade na relação processual.

Outro ponto a ser ressaltado é que a lei de execuções fiscais foi criada em outro momento histórico e social, antes da Constituição de 1988, ou seja, em um regime ditatorial muito diferente do nosso regime atual o Estado Democrático de Direito. Da criação da lei de execuções fiscais já se passaram 37 anos e nesse passado tempo houve diversas alterações nos nossos ordenamentos jurídicos, seja nas legislações, nos posicionamentos doutrinários, como também jurisprudenciais. Mas por mais que os doutrinadores condene a aplicação da art 16,§ 1º da LEF, a legislação e jurisprudência continuam inalteradas.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente trabalho procurou analisar quanto à necessidade e constitucionalidade da exigência de garantia do juízo nos embargos à execução fiscal, discutindo o que trata o art. 16, § 1º da Lei 6.830/80 em relação com o art. 914 do CPC/15, e se o artigo discutido da LEF está ou não em consonância com o nosso ordenamento jurídico atual.

É oportuno ressaltar que a lei de execuções fiscais foi criada antes da promulgação de nossa constituição atual. A Constituição da República de 1988 consagrou o Estado democrático de direito, sendo como um dos fundamentos a dignidade da pessoa humana, inerente ao devido processo legal, ao contraditório e a ampla defesa, que impõe aos poderes públicos o dever de respeito e garantia dos direitos fundamentais, e que a aplicação e interpretação das normas se deem em consagração da dignidade da pessoa humana.

O art. 5º, LIV, LV, da CF/88 estabelece que ninguém será privado de liberdade e de seus bens sem o devido processo legal e aos litigantes, em processo judicial ou administrativo e que aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, que nos remete ao julgamento na forma estabelecida em lei, levando em consideração a razoabilidade, proporcionalidade e a igualdade entre as partes.

A lei de execuções fiscais foi criada sob a égide do Código de Processo Civil de 1973, que sofreu alteração pela Lei 13.382/2006, no art. 736, e diz que o executado, independentemente de penhora, depósito ou caução, poderá opor-se à execução por meio dos embargos. O art. 914 do Código de Processo Civil/2015 manteve a mesma redação.

Por outro lado não podemos nos distanciar do Direito Público, em particular do Direito Administrativo, que tem como um dos pilares o princípio da supremacia do interesse público sobre o privado. Nesse sentido deve-se salutar que a Fazenda Pública dispõe de algumas garantias e prerrogativas para possibilitar o melhor alcance de arrecadação e recuperação dos créditos pertencentes a ela. Isso se dá por meio da execução fiscal, que é o cumprimento da obrigação na esfera judicial, tendo como primazia às necessidades públicas elencadas na Constituição e em leis infraconstitucionais, como direitos do cidadão e deveres do Estado.

Vale Salientar também, que deve ser feita uma reflexão sobre a prevalência da aplicação do 16 § 1º da LEF, visto que, existe uma antinomia entre as normas: Lei de execuções LEF, versus, CPC/2015, que será solucionada utilizando critérios, conforme bem explicados nas palavras de Norberto Bobbio.

Apesar da lei de execução fiscal ser criada em 1980 ela ainda prevalece em relação às leis mais atuais, como já citada a lei do CPC/15, em especial no seu art. 914. Embora a Teoria do diálogo das fontes venha a ser incorporado no nosso ordenamento jurídico, o peso que a Fazenda Pública exerce no nossa sociedade é muito grande. Mesmo que o contribuinte seja maciçamente hipossuficiente, a lei especial prevalece sobre a lei geral, o que de antemão discordo totalmente.

Ao longo dos anos existiram e existem mudanças consideráveis, tanto no comportamento da sociedade como nas relações em que a Fazenda Pública figure no polo da ação. Há discordância quanto à aplicação do Diálogo das Fontes em prol do contribuinte. Como se trata de interesse a favor da Fazenda Pública, mesmo após quase quarenta anos desde a sua criação a lei de execução fiscal ainda vigora no nosso ordenamento jurídico, mesmo revistada de inconstitucionalidade.

Venho a concluir defendendo a não exigência da garantia do juízo, deixando de aplicar o art. 16, § 1º da Lei 6.830/80, diante do que abaixo exponho com base no estudo feito para a presente monografia: a) a exigibilidade da garantia do juízo pelo executado para opor embargos à execução fiscal é desproporcional à medida que o executado é a parte mais vulnerável nessa relação processual, desobedecendo a igualdade entre as partes do processo; b) cerceamento de defesa nos termos do art. 5º LV da CF/88, uma vez que a Certidão de Dívida Ativa é título extrajudicial, constituído de maneira unilateral e sua liquidez e certeza é relativa; c) A aplicação da Teoria do Diálogo das fontes em favor do contribuinte deve ser otimizada.

Assim, fica claro, no meu entendimento, que a exigência da garantia evidencia um distanciamento enorme das legislações aplicadas as demais execuções judiciais.

Visto que não houve alteração a lei de execuções fiscais, mas já temos uma boa doutrina a favor da desnecessidade da exigência da garantia ao juízo, faz-se necessário uma alteração legislativa a fim de que a LEF venha estabelecer regras que estejam em consonância com as demais legislações que tratam da matéria no ordenamento jurídico brasileiro.

Relativizar a garantia do juízo na execução fiscal é dar ao executado a mesma condição de defesa que é dada nas demais execuções, tornando-a menos gravosa, pois pouco justifica a aplicação da LEF, por ser lei especial, mas contrariando princípios constitucionais do Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Malheiro, 2015.

ASSIS, Araken de. **Manual do processo de execução**. 6. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

BAHIA, Flavia. **Direito Constitucional** . 3. ed. Recife - PE: Armador, 2017.

BARROSO, Darlan. **Manual de direito processual civil: Execução**. São Paulo: Manole, 2007.

BOBBIO, Norberto. **Teoria do ordenamento jurídico**. 2. ed. São Paulo: Edipro, 2014.

BRASIL. **Constituição da Republica Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm> Acesso em: 14 agosto. 2017.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L6830.htm> Acesso em: 14 agosto. 2017.

_____. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm> Acesso em: 5 setembro. 2017.

_____. **Lei nº 9.649 de 25 de maio de 1998**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9649cons.htm>Acesso em 3 outubro 2017.

_____. **Lei nº 9.462 de 19 de junho de 1997**.Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9462.htm> Acesso em: 3 outubro. 2017.

_____. **Lei 12.767 de 27 de dezembro de 2012**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/Lei/L12767.htm> Acesso em: 3 outubro.2017.

_____. **Lei 8.022 de 12 de abril de 1990**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/1989_1994/L8022.htm> Acesso em: 5 outubro. 2017.

_____. **Lei 8.383 de 30 de dezembro de 1991**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8383.htm> Acesso em: 5 outubro. 2017.

_____. **Lei 8.844 de 20 de janeiro de 1994**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8844.htm> Acesso em: 5 outubro. 2017.

_____. **Lei 9.467 de 10 de julho de 1997**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9467.htm> Acesso em 5 outubro. 2017.

_____. **Lei 11.457 de 16 de março de 2007.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11457.htm> Acesso em: 5 outubro. 2017.

_____. **Lei 5.010 de 30 de maio de 1966.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5010.htm> Acesso em: 11 outubro. 2017.

_____. **Lei 13.043 de 13 de novembro de 2014.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/L13043.htm> Acesso em: 13 outubro. 2017.

_____. **Lei 11.382 de 06 de dezembro de 2006.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11382.htm> Acesso em: 13 outubro. 2017.

_____. **Lei 13.105 de 16 de março de 2015.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm> Acesso em: 13 outubro. 2017.

_____. **Lei 5.172 de 25 de outubro de 1966.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5172Compilado.htm> Acesso em: 14 agosto. 2017

_____. **Lei 5.869 de 11 de janeiro de 1973.** Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm> Acesso em: 25 agosto. 2017.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 392 Primeira Seção.** DJE 07/10/2009.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 279 Corte Especial.** DJ 16/06/2003.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 393 Primeira Seção.** DJE 23/09/2009.

_____. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 196 Corte Especial.** DJ 09/10/1997.

_____. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1.717.** Relator Min. Sydney Sanches. DJ 23.03.2003

CONRADO, Paulo Cesar. **Execução fiscal.** 3. ed. São Paulo: Noeses, 2017.

CUNHA, Leonardo José Carneiro. **A fazenda pública em juízo.** 4. ed. São Paulo: Dialética, 2006.

CORREA, Luiz Henrique de Vasconcelos Quaglietta. **Embargos do executado se sujeitam a garantia na execução fiscal.** *Revista Jus Navigandi.* Teresina, ano 18, n. 3723, 2013.

DIDIER JR, Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 18. ed. Salvador: Jus Podivm, 2016.

DIDIER JR., Fredie et al. **Curso de direito processual civil: execução**. Salvador: Ed. JusPodivm, 2017.

FIGUEIREDO, Eduarda Hoffmann. **A garantia do juízo para oposição de embargos à execução fiscal: argumentos favoráveis e desfavoráveis**. 2017. 86f. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2017. <Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/166240/001046018.pdf?sequence=1>>. Acessado em 21 de outubro de 2017.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. Reserva do possível, direitos fundamentais sociais e a supremacia do interesse público. In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (orgs). **Direito administrativo e interesse público: estudos em homenagem ao professor Celso Antônio Bandeira de Mello**. Belo Horizonte: Fórum, 2010, p. 268-305.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Princípios fundamentais do direito constitucional**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

HARADA, Kiyoshi. **Execução fiscal. Tiranossauro Rex versus contribuinte**. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 18 nov. 2010. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/?colunas&colunista=390_Kiyoshi_Harada&ver=785>. Acesso em: 02 out. 2017.

LENZA, Pedro. **Direito constitucional esquematizado**. 11 ed. São Paulo: Método, 2007.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo tributário**. 9. ed. São Paulo: Atlas, 2017.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 31. ed. São Paulo. Malheiros: 2010.

MACHADO, Hugo de Brito. **Direitos fundamentais do contribuinte e a efetividade da jurisdição**. São Paulo: Atlas, 2009.

MARINS, James. **Direito processual tributário brasileiro (administrativo e judicial)**. 7.ed. São Paulo: Dialética, 2014.

MASSON, Nathalia. **Manual de Direito Constitucional** . 3. ed. Salvador: JusPodivm, 2015.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2000. p. 43.

MIRANDA. Pontes de. **Dez anos de pareceres**. Rio de Janeiro: Francisco Alves Editora S.A., 1975.

OLIVEIRA, Othoniel Alves de. **As prerrogativas processuais da fazenda pública**

em face do princípio constitucional da igualdade. In: *Âmbito Jurídico*, Rio Grande, XII, n. 63, abr 2009.

PAULO, Vicente; ALEXANDRINO, Marcelo. **Direito constitucional descomplicado.** 10. ed. São Paulo: Método, 2013.

PGFN. PARECER Nº 618/16, CRJ. Lavrado pela procuradora Palmeira de Moura Coelho. Disponível em: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/revista-pgfn/ano-v-numero*-2016/p618.pdf>. Acessado em: 26 de setembro de 2017.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella Di. **O princípio da supremacia do interesse público: sobrevivência diante dos ideais do neoliberalismo.** *Revista Jam – Jurídica*. Ano XIII, nº 9, setembro, 2008. p. 38

SARAIVA, Renato; MANFREDINI, Aryanna. **Curso de direito processual do trabalho** . 13. ed. Salvador: Jusdodivm, 2016. 848 p. v. unico.

SILVA, Rodrigo Menezes; OLIVEIRA, Rodrigo Rios de. **O contraditório em processo de execução: da objeção de pré-executividade.** *E-Locução Revista Científica da FAEX, Minas Gerais*, 8 ed., Ano IV, 2015.

TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil: volume único.** 4. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: Método, 2014.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de direito processual civil.** Rio de Janeiro: Forense, 2014.

TJ – MG. AC. 10145110507509001 – MG – Relator: Vanessa Verdoin Hudson Andrade, Data de Julgamento: 01/10/2013, Câmaras Cíveis / 1ª CÂMARA CÍVEL. Data de Publicação: 09/10/2013.). Disponível em:< <http://www.tjal.jus.br/>>. Acesso em: 15 de outubro de 2017.

VASCONCELOS, Fernando Antônio. **Da precariedade da defesa nos embargos à execução fiscal.** *Prima Facie*. v. 15, n. 30, set/dez. 2016.