

PAULO CESAR CONRADO

Juiz Federal na Terceira Região, titular da 12ª Vara de Execuções Fiscais de São Paulo. Doutor e Mestre em Direito Tributário pela PUC/SP. Professor nos cursos de especialização e de extensão em Direito Tributário e Processual Tributário do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários – IBET. Professor do programa de mestrado profissional da FGV Direito SP. Coordenador do “Grupo de Estudos em Direito Processual Tributário”, do IBET. Autor de livros e artigos de Direito Processual e Processual Tributário.

EXECUÇÃO FISCAL

5ª edição revista e atualizada

2021

editora e livraria

NOESES

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

C764e
5. ed.

Conrado, Paulo Cesar
Execução fiscal / Paulo Cesar Conrado. - 5. ed., rev. e ampl. - São Paulo : Noeses, 2021.

472 p. ; 23 cm.
ISBN 978-65-89888-25-3

1. Direito tributário - Brasil. 2. Execução fiscal - Brasil. 3. Brasil. [Lei de execução fiscal (1980)]. I. Título.

21-73290

CDU: 34:351.713(81)

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO À 5ª EDIÇÃO	VII
APRESENTAÇÃO À 4ª EDIÇÃO	IX
APRESENTAÇÃO À 3ª EDIÇÃO	XI
APRESENTAÇÃO À 2ª EDIÇÃO	XIII
APRESENTAÇÃO À 1ª EDIÇÃO	XV

Capítulo I

CONCEITOS ESSENCIAIS DE DIREITO PROCESSUAL

1.1 Jurisdição.....	1
1.2 Ação e tutela jurisdicional	2
1.3 Processo	2
1.4 Procedimento	3
1.5 Processo e sua classificação: retomada do conceito de <i>tutela jurisdicional</i>	5
1.6 Processo e procedimento: sofisticando a classificação	7

Capítulo 2

A JURISDIÇÃO NO PLANO EXECUTIVO

2.1	Jurisdição como conceito inclusivo da ideia de execução.....	13
2.2	Jurisdição executiva <i>versus</i> processo executivo ..	15
2.3	Tutela executiva, sincretismo processual e processo de execução	16
2.4	Execução processual (título extrajudicial) e execução sincrética (documento judicialmente produzido, prescritor de obrigação a ser cumprida): panorama geral dos meios de emissão da tutela executiva...	18
2.5	Execução fiscal: o meio de constituição do crédito respectivo como elemento definidor de sua natureza processual.....	19

Capítulo 3

EXECUÇÃO FISCAL: LINEAMENTOS GERAIS

3.1	Posição sistêmica	23
3.2	Definição	24
3.2.1	O sujeito ativo.....	24
3.2.2	O objeto.....	24
3.2.3	Conjugando os dois elementos.....	24
3.2.4	O (indiferente) sujeito passivo.....	26

EXECUÇÃO FISCAL

Capítulo 4

OS SUJEITOS NO PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL

4.1	Introdução: o processo e suas dimensões, objetiva e subjetiva.....	31
4.2	O conceito de <i>parte</i> e seu canal de definição: a petição inicial.....	32
4.3	O conceito de parte <i>legítima</i> (legitimidade <i>ad causam</i>)	34
4.4	O conceito de <i>parte</i> e de <i>parte legítima</i> no âmbito executivo fiscal	34
4.5	O sujeito ativo – exequente	37
4.5.1	Casos especiais: dívida ativa do INCRA... ..	37
4.5.2	Casos especiais: contribuição ao FGTS....	40
4.5.3	Casos especiais: contribuição relativa ao INSS e ao FNDE após a implementação da “Receita Federal do Brasil”	42
4.6	O sujeito passivo – executado.....	47
4.7	Direcionamento e redirecionamento.....	53
4.8	Redirecionamento e PARR.....	56
4.9	Responsabilidade patrimonial <i>versus</i> responsabilidade tributária e desconsideração da personalidade jurídica.....	58
4.10	O incidente de desconsideração da personalidade jurídica em sede de execução fiscal.....	65
4.11	O impasse derivado do julgamento do incidente de resolução de demandas repetitivas (IRDR) 0017610-97.2016.4.03.0000	72
4.12	Particularidades do incidente em confronto com o regime das execuções fiscais.....	74

4.12.1 Efeitos materiais decorrentes do acolhimento, no mérito, do incidente e sua delimitação temporal.....	74
4.12.2 Efeitos da instauração do incidente.....	75
4.12.3 Efeito suspensivo da execução? Faz sentido? ..	76
4.13 O Ministério Público como <i>custos legis</i> na execução fiscal	77
4.13.1 Introdução	77
4.13.2 Funções do Ministério Público.....	78

Capítulo 5

EXECUTIVO FISCAL E SEU OBJETO

5.1 Introdução: o processo executivo fiscal em sua dimensão objetiva	89
5.2 Certidão de Dívida Ativa: como ato administrativo (“espelho” do Termo de Inscrição).....	90
5.3 Certidão de Dívida Ativa: competência para sua produção.....	95
5.4 Os créditos alcançados pela expressão <i>dívida ativa</i>	95
5.5 A Certidão de Dívida Ativa no âmbito tributário.	97
5.6 A Certidão de Dívida Ativa como título executivo	101
5.7 O especial caso do crédito tributário federal após o advento da Portaria PGFN n. 33/2018: o papel desempenhado pelo PRDI no contexto da produção da Certidão de Dívida Ativa	103
5.8 A especial presunção que recobre a Certidão de Dívida Ativa e as ideias de exigibilidade (eficácia fraca) e exequibilidade (eficácia forte)	108

EXECUÇÃO FISCAL

5.9	As prerrogativas outorgadas ao crédito submetido à execução fiscal.....	111
5.9.1	O art. 2º, parágrafo 8º, da Lei n. 6.830/80...	111
5.9.2	O art. 26 da Lei n. 6.830/80	119
5.9.3	Uma possível crítica às prerrogativas outorgadas à Fazenda Pública	122

Capítulo 6**COMPETÊNCIA**

6.1	O inciso I do art. 109 da Constituição Federal como base geral para definição de competência em nível de execução fiscal.....	127
6.2	Pontos especiais sobre o art. 109, inciso I, da Constituição Federal.....	129
6.2.1	Sociedades de economia mista	129
6.2.2	Conselhos profissionais	129
6.2.3	O impacto gerado pelo art. 114, inciso I (Emenda Constitucional 45/2004) sobre o inciso I do art. 109: o problema das execuções pertinentes a contribuições ao FGTS	131
6.2.4	O impacto gerado pelo art. 114, inciso VII (Emenda Constitucional 45/2004) sobre o inciso I do art. 109: o problema da execução de verba decorrente de penalidade imposta ao empregador por órgãos de fiscalização das relações de trabalho.....	132
6.2.5	Cobrança de contribuições previdenciárias decorrentes de sentença trabalhista.....	134
6.2.6	Execução de ITR	139

6.3	O art. 109, inciso II, e o art. 102, inciso I, alínea e, ambos da Constituição Federal, como especial base de definição da competência da Justiça Federal e do Supremo Tribunal Federal, respectivamente, para fins de execução fiscal	139
6.4	Classificação das competências da Justiça Federal em nível executivo fiscal (segundo o critério que considera a razão que <i>inspirou</i> a Constituição Federal)	142
6.5	Competência federal outorgada à Justiça Estadual	142
6.5.1	Os modelos pré e pós Emenda Constitucional n. 103/2019	142
6.5.2	Competência federal outorgada à Justiça Estadual no plano recursal	145
6.6	Modificação de competência e execução fiscal..	146
6.6.1	Introdução	146
6.6.2	<i>Perpetuatio jurisdictionis</i>	147
6.6.3	Competência: estática e dinâmica	148
6.6.4	Causas de modificação de competência ...	149
	6.6.4.1 <i>Causas gerais e causas específicas</i>	149
	6.6.4.2 <i>Inércia do réu</i>	151
	6.6.4.3 <i>Conexão e continência</i>	154
	6.6.4.4 A “nova” conexão (art. 55, parágrafo 2º, inciso I, do Código de Processo Civil de 2015)	159
	6.6.4.5 A “reunião por conveniência” (art. 28 da Lei n. 6.830/80)	162
	6.6.4.6 <i>Negócio jurídico processual em execução fiscal de crédito tributário federal (Portaria PGFN n. 742/2018) e modificação de competência</i>	163

EXECUÇÃO FISCAL

Capítulo 7

PROCEDIMENTO

7.1	Introdução.....	169
7.2	A organização fundamental do rito <i>executivo fiscal</i> ..	170
7.3	As duas fases fundamentais do procedimento executivo fiscal – preparatória da expropriação e propriamente expropriatória: distinção	170
7.4	Primeira fase: a preparação da expropriação....	172
7.4.1	Introdução	172
7.4.2	Pressupostos processuais de constituição	172
7.4.3	Os primeiros atos da fase preparatória: reestruturando (e complementando) o raciocínio	174
7.4.4	Os desdobramentos possíveis da fase preparatória	177
7.5	Segunda fase: a expropriação propriamente dita	180
7.5.1	Introdução	180
7.5.2	Atos integrantes da fase expropriatória...	180
7.5.2.1	<i>Garantia sob a forma de depósito ..</i>	181
7.5.2.2	<i>Garantia sob a forma de fiança ou de seguro garantia</i>	182
7.5.2.3	<i>Garantia sob a forma de penhora...</i>	182
7.6	Os embargos e seu impacto no ciclo procedimental executivo.....	186
7.6.1	Os embargos vistos como um elemento intercalar às fases preparatória e expropriatória	186

7.6.2	O problema da aplicação (ou não) das diretrizes procedimentais estabelecidas pela Lei n. 11.382/2006 (e mantidas pelo Código de Processo Civil de 2015)	187
7.6.2.1	<i>Instrumentalidade (a atividade processual não é um fim em si mesma) e “efetividade executiva” como razões detonadoras da reforma do processo de execução</i>	187
7.6.2.2	<i>A supressão da automaticidade do efeito suspensivo nos embargos à execução</i>	188
7.6.2.3	<i>A não automaticidade do efeito suspensivo nos embargos à execução, a cláusula do devido processo legal e o direito de defesa do executado</i>	189
7.6.2.4	<i>Efeito suspensivo nos embargos à execução: compatibilidade das condições legalmente impostas com o regime jurídico geral da cautelaridade</i>	191
7.6.2.5	<i>Aplicabilidade do “novo” regime às execuções fiscais</i>	194
7.6.3	A garantia como pressuposto dos embargos à execução fiscal e a contagem do respectivo prazo	205

Capítulo 8

ATOS DE CONSTRUIÇÃO NO PLANO

DAS EXECUÇÕES FISCAIS

8.1	Introdução: definindo penhora	209
8.2	Garantia <i>versus</i> penhora: gênero e espécie	210
8.3	Depósito	211

EXECUÇÃO FISCAL

8.4	Fiança	212
8.5	Seguro-garantia	216
8.6	Penhora: voltando ao tema	231
8.6.1	Ordem de incidência	231
8.6.2	Formas “peculiares” de penhora	235
	8.6.2.1 <i>Penhora on-line</i>	235
	8.6.2.2 <i>Penhora de crédito decorrente de precatório judicial</i>	241
	8.6.2.3 <i>Penhora de faturamento</i>	243
8.7	Impenhorabilidade	246

Capítulo 9**A DEFESA NO PLANO EXECUTIVO FISCAL**

9.1	Introdução.....	253
9.2	Embargos à execução	254
9.2.1	Natureza jurídica.....	254
9.2.2	Conteúdo.....	256
9.2.3	Efeitos do ajuizamento.....	258
9.2.4	Procedimento.....	258
9.2.5	Efeitos do julgamento dos embargos	260
9.2.6	Embargos à execução no âmbito recursal	263
9.2.7	Efeitos da apelação em embargos à execução.....	264
9.2.8	Honorários.....	268
9.3	Exceção de pré-executividade.....	272
9.3.1	Definição e campo de alcance	272

9.3.2	Exceção de pré-executividade <i>versus</i> embargos	275
9.3.3	Exceção de pré-executividade e sincretismo processual.....	278
9.3.4	Julgamento e recorribilidade.....	280
9.3.5	Exceção de pré-executividade e cooperação (art. 6º do Código de Processo Civil de 2015).....	282

Capítulo 10

EXECUÇÃO FISCAL E CAUTELARIDADE

10.1	Tutela cautelar: lineamentos gerais	289
10.2	Tutela cautelar geral (<i>poder geral de cautela</i>) e tutela cautelar específica	291
10.3	Medida cautelar fiscal.....	293
10.3.1	Definição e requisitos	293
10.3.2	Indisponibilização do patrimônio de terceiro (corresponsabilidade tributária em cautelar fiscal).....	295
10.3.3	Competência (e subordinação).....	296
10.3.4	Cautelar fiscal preparatória	298
10.3.5	Procedimento.....	299
10.3.6	Eficácia da medida cautelar fiscal no tempo	301
10.3.7	Eventual transcendência da medida cautelar fiscal.....	302
10.4	Cautelaridade relacionada à defesa.....	303
10.5	Antecipação de garantia em nível administrativo: a inovação trazida pela Portaria PGFN n. 33/2018	310

EXECUÇÃO FISCAL

Capítulo 11

EXECUÇÃO FISCAL EM CONFRONTO COM OUTRAS

CATEGORIAS PROCESSUAIS TRIBUTÁRIAS

11.1 Processualidade tributária exacional e antiexacional	315
11.2 As diversas possibilidades processuais tributárias antiexacionais e o conceito de <i>positivação</i>	317
11.3 O momento em que a atuação processual se celebra como critério de determinação do tipo antiexacional	321
11.4 Modos antiexacionais de processualidade: uma visão geral.....	322
11.5 Primeiro confronto: ação preventiva (declaratória ou mandado de segurança) e execução fiscal.....	323
11.6 Segundo confronto: ação judicial repressiva (anulatória ou mandado de segurança) e execução fiscal	325
11.7 E se a execução com a qual a anulatória “dialoga” estiver em fase de embargos?	326
11.8 Terceiro confronto: repetição e execução fiscal....	327
11.9 Quarto confronto: processo administrativo e execução fiscal	328
11.10 O art. 38 da Lei n. 6.830/80.....	334
11.11 O “Pedido de Revisão de Débitos Inscritos” (Portaria PGFN n. 33/2018)	338
11.12 Recuperação judicial e execução fiscal	340

PAULO CESAR CONRADO

Capítulo 12**EXECUÇÃO FISCAL E PRESCRIÇÃO**

12.1 Prescrição, “prescrição fiscal” e prescrição tributária	351
12.2 “Prescrição fiscal” e seu termo inicial.....	352
12.3 Prescrição intercorrente	353
12.4 Prescrição intercorrente “especial”: a que deriva da prévia aplicação do art. 40 da Lei n. 6.830/80 ...	355
12.5 Cognoscibilidade <i>ex officio</i> da prescrição intercorrente	356
12.6 O art. 2º, parágrafo 3º, da Lei n. 6.830/80	359
12.7 Prescrição (e decadência) em relação às contribuições previdenciárias (arts. 45 e 46 da Lei n. 8.212/91).....	363
12.8 A contagem da prescrição em nível tributário: da inscrição ao despacho	364
12.9 A contagem da prescrição intercorrente inclusive nos casos abarcados pelo REsp 1.340.553/RS	374
12.10 A prescrição para o redirecionamento: quarta hipótese.....	378

Capítulo 13**FORMAS “PARALELAS” DE SATISFAÇÃO
DO CRÉDITO FAZENDÁRIO**

13.1 Introdução.....	383
13.2 Cobrança em sentido próprio (“direta”) e cobrança “indireta” (estímulo à voluntariedade)	384

EXECUÇÃO FISCAL

13.3 Estímulos sancionatórios <i>versus</i> virtual inexigibilidade do crédito fazendário	386
13.4 Execução passiva	388
13.5 A compensação instituída pela Emenda Constitucional n. 62/2009	389
13.6 A transação da Lei n. 13.988/2020	395
13.7 Negócio jurídico processual em execução fiscal de crédito tributário federal (Portaria PGFN n. 742/2018).....	407
13.8 Cotejo do negócio jurídico processual e da transação federais.....	409
13.9 A transação no âmbito do Estado de São Paulo ...	411
13.10 Negócio jurídico processual no âmbito do Estado de São Paulo	414
13.11 Execução fiscal administrativa	416
13.12 O protesto da Certidão de Dívida Ativa.....	427
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	435