



Fernando Rabello

102

# ANÁLISE ECONÔMICA DE EXECUÇÕES FISCAIS DE REDUZIDO VALOR E OS EFEITOS DA LEI N. 12.514/11

*ECONOMIC ASSESSMENT OF TAX CLAIM INVOLVING SMALL DEBTS AND THE EFFECTS OF LAW 12,514/11*

Dartanhan Veringetórix de Araújo e Rocha

## RESUMO

Assere que o ajuizamento indiscriminado de execuções fiscais sem aferição da viabilidade de recuperação dos créditos, além da dificuldade de localização do devedor ou de bens executíveis, consubstanciam os principais empecilhos ao seguimento de grande parte dos feitos em curso.

Afirma que a execução fiscal de Conselhos Profissionais é marcada pela baixa expressão econômica, de modo que veio a lume a Lei n. 12.514/11, limitando a exigibilidade de tais créditos.

## PALAVRAS-CHAVE

Direito Processual Civil; execução fiscal; pequeno valor; Conselho Profissional; Lei n. 12.514/11.

## ABSTRACT

*The author claims that the indiscriminate filing of tax claims with no evaluation of the feasibility of credit recovery, plus the difficulty in locating the debtor or his free assets, constitute the main obstacles to the follow-up of a great deal of on-going tax suits. He states that tax claims filed by Professional Councils are characterized by involving small debts, which gave rise to the introduction of Law 12,514/11 to restrain the demand of such credits.*

## KEYWORDS

*Civil Procedural Law; tax claim; small debt; professional council; Law 12,514/11.*

O custo-benefício de um processo judicial é critério que deve sempre ser apreciado pelos sujeitos da causa, tanto no instante do ajuizamento como em face do prolongamento da contenda, por meio de um incidente ou recurso. A solução dos litígios em prazo razoável constitui garantia fundamental (inc. LXXVIII do art. 5º da CF/88, incluído pela EC n. 45/04), representando princípio que ilumina tanto o legislador a moldar o ordenamento infraconstitucional quanto o intérprete das normas, adaptando-as à dicção da norma hierarquicamente superior.

Hodiernamente, com o planejamento estratégico servindo de diretriz para a atividade judiciária — destacando-se o objetivo da eficiência operacional nos trâmites processuais<sup>1</sup> — sobressai a preocupação com o rito executivo fiscal, contaminado por alta taxa de congestionamento (tanto assim o é que sequer foi inserida na Meta de Nivelamento do Conselho Nacional de Justiça), por razões expostas adiante.

À guisa de ilustração, no ano de 2009, foram extintas na 9ª Vara Federal do Ceará numerosas execuções que dormitaram em poder do exequente (no caso, um conselho de fiscalização profissional), por mais de quatro anos, sem que lhes tenha sido conferido impulso algum.

Por outro turno, numerosos processos de titularidade da Fazenda Nacional (cujas atribuições também conglobam agora os créditos previdenciários) seguem estagnados nas prateleiras da mesma Unidade Jurisdicional, seja devido ao baixo valor exequendo (art. 20 da Lei n. 10.522/01) ou à falta de localização do devedor e/ou bens penhoráveis (art. 40 da Lei n. 6.830/80). Ambas as hipóteses evidenciam claro desinteresse em grande parcela das execuções em curso, notadamente as de baixo valor, que não cobrem o esforço dos órgãos de representação processual.

É cediço que o ministério da penhora eletrônica, por meio do Sistema Bacen Jud, representou grande avanço de efetividade para o processo de execução

(mormente pelo entendimento de que o art. 655-A se aplica à execução fiscal, suplantando a dicção do art. 185-A do CTN, conforme já se posicionou o STJ<sup>2</sup>). Entretanto, no que pertine às execuções de pequena monta, direcionadas principalmente contra pessoas físicas, a utilização desta via não assegura eficácia na quase totalidade dos casos, por atingirem os bloqueios contas-correntes destinatárias de remuneração do trabalho ou poupanças, acobertadas por cláusula de impenhorabilidade, mesmo que parcialmente (*ex vi* incs. IV e X do art. 649 do CPC).

A Análise Econômica do Direito, também referida por sua denominação de origem, *Law and Economics*, nas palavras de Richard Posner, consiste na *aplicação de teorias e métodos empíricos da economia para as instituições centrais do sistema jurídico* (SALAMA, 2008, p. 51), detendo como premissa a busca pela maior satisfação de suas necessidades, presumivelmente de forma racional, reagindo a incentivos do ambiente que o cerca, os quais podem advir de regras jurídicas que findam por influenciar as decisões tomadas.

***Verifica-se diuturnamente o ingresso de execuções fiscais infrutíferas, de patente dificuldade de satisfação ou cujo resultado, pela inferioridade do próprio valor cobrado em relação aos custos do processo, representa inequívoco prejuízo à União.***

No que tange à prestação jurisdicional, pode ser aplicada com vistas à maximização desta atividade, consideradas a escassez e limitações inerentes ao aparelho judiciário, verificando-se o benefício marginal no ingresso de um processo de execução, para, na busca de soluções, ingressar no aspecto normativo, o qual *procura estabelecer recomendações de políticas e de regras legais baseadas nas suas consequências econômicas caso sejam adotadas* (PINHEIRO; SADDI, 2005, p. 89), calçadas sob o aspecto da eficiência.

Verifica-se diuturnamente o ingresso de execuções fiscais infrutíferas, de patente dificuldade de satisfação ou cujo resultado, pela inferioridade do próprio valor cobrado em relação aos custos do processo, representa inequívoco prejuízo à União.

Como declinado na Exposição de Motivos do Projeto de Lei n. 5.080/2009 (BRASIL, CÂMARA..., 2009), que trata da Nova Lei de Execuções Fiscais, subscrita pelos Ministros da Fazenda Guido Mantega e o então Advogado-Geral da União José Toffoli: 6. *Estima-se, no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que, em média, a fase administrativa dura 4 anos, enquanto a fase judicial leva 12 anos para ser concluída, o que explica em boa medida a baixa satisfação e eficácia da execução forçada (menos de 1% do estoque da dívida ativa da União ingressam nos cofres públicos a cada ano por essa via). O percentual do ingresso somente cresce com as medidas excepcionais de parcelamento adotadas (REFIS, PAES e PAEX) e com a incorporação dos depósitos judiciais, mas não ultrapassa a 2,5% do estoque.*

Apesar de cogitar que a morosidade na conclusão dos processos se dê *pela alta dose de formalidade de que se reveste o processo judicial*, o que é falacioso, finda-se por assumir o real obstáculo ao deslinde das cobranças, qual seja, *falta de citação do devedor que se encontra em lugar incerto e não sabido, ou à ausência de indicação, pela exequente, dos bens penhoráveis.*

Não é avaliada pelos credores a falha de mercado consistente na assimetria de informações do estado de solvabilidade do sujeito passivo, seja por insuficiência

ou impenhorabilidade<sup>3</sup> do patrimônio, rompendo-se a inércia jurisdicional sem qualquer exame antecedente sobre a futura prosperidade da execução<sup>4</sup>, muito menos os estímulos constantes do sistema processual para o executado adotar opção deliberada de não solver o passivo espontaneamente no prazo legal, eximir-se de indicar bens a penhora, mesmo havendo disponibilidade (a despeito da qualificação deste proceder como atentado à dignidade da justiça, § 4º do art. 600 do CPC), além de opor toda forma de embaraço sob a forma de postulações como objeções de pré-executividade, embargos do devedor e de segunda fase ou petições veiculadoras de requerimentos mais variados.

**Desde já se percebe a necessidade de melhor escrutínio por parte dos órgãos credores das dívidas que merecem ser levadas à execução forçada, uma vez que o acionamento indiscriminado de cobranças previsivelmente inúteis é o principal fator estagnante da prestação jurisdicional.**

Pesquisa nacional do IDESP (Instituto de Estudos Econômicos, Sociais e Políticos de São Paulo) junto a médios e grandes empresários formulou o seguinte questionamento: *Afirma-se que muitas pessoas, empresas e grupos de interesse recorrem à justiça não para reclamar os seus direitos, mas para explorar a morosidade do Judiciário. Na sua opinião, em que tipos de causas essa prática é mais frequente?* (PINHEIRO, 2003).

Notável como o ramo do Direito mais suscitado como passível de sofrer adiamentos foi justamente o Tributário Federal (51,3% das respostas apontaram *muito frequente* e 23,5%, *frequente*), objeto-mor das execuções fiscais, mediante a utilização do Judiciário como instrumento dilatador do cumprimento das obrigações, maior que nas esferas estadual e municipal.

Desde já se percebe a necessidade de melhor escrutínio por parte dos órgãos credores das dívidas que merecem ser levadas à execução forçada, uma vez que o acionamento indiscriminado de cobranças previsivelmente inúteis é o principal fator estagnante da prestação jurisdicional<sup>5</sup>.

Apesar da nitidez de tal observação, na prática dá-se o seguinte: o representante judicial do Poder Público, apesar de saber, pela prática reiterada, que a tentativa de arrecadação do débito não será exitosa, ainda assim esgrime pleito executivo – em boa parte para elidir sanção disciplinar ou fiscalização por parte de órgãos de controle externo –, mas posteriormente não lhe dá prosseguimento adequado, nem requer extinção sem mérito diante da improdutividade da cobrança, fartando-se com a interrupção do lapso prescricional<sup>6</sup>.

Esta conduta do Poder Público, agregada ao comportamento esquivo do executado cria um estado de inércia generalizada do executivo fiscal, que ultima por repousar na Vara Especializada, aguardando prescrição intercorrente, após escoamento de longos anos<sup>7</sup>.

Ressalte-se que o sobrestamento de uma execução não dispensa sua curadoria, vez que os prazos de suspensão devem ser acompanhados, para que se confira impulso após seu

término, controle do prazo para arquivamento sem baixa ou declaração da perda da pretensão por inércia<sup>8</sup>.

Mais inadmissível, ainda, é a continuidade da tramitação de um processo deste naipe, que repercute em desproporcional ônus ao trabalho dos agentes envolvidos no processamento da demanda (i.e. procuradores, servidores, juízes, leiloeiros) e aparato-meio que suporta tal atividade (publicações, correspondências, cartas precatórias, tarifas públicas, material de expediente e permanente, contratação de serviços). Infelizmente, o que se vê é a tentativa de manutenção do trâmite processual, com a dedução de pedidos inócuos pelo credor (intimação do devedor, requisições a cartórios, Detran ou Receita Federal), muitas vezes com singelo intento de elidir a prescrição intercorrente.

O efeito deletério no funcionamento das varas de execução fiscal implicado pela rotina incessante de ajuizamentos, dissociada de sopesamento pelo credor do binômio custo/utilidade, gera externalidade negativa<sup>9</sup> para o desenvolvimento de execuções continentais de montantes substanciais e contra executados solventes, devendo, em verdade, ser contra estes dirigida a mobilização arrecadatória, até como efeito pedagógico aos demais sujeitos passivos.

Por vezes, cobranças de lastro são fulminadas pelo decurso do tempo ou têm o andamento de seus respectivos feitos obstado pela atenção conferida a outros de menor importância, por vezes beneficiando-se grandes devedores (*free riders*) da parca seletividade desempenhada pelos titulares dos créditos<sup>10</sup>.

Relatório intitulado “Estudo das Execuções Fiscais do Brasil”, conduzido pelo Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciárias (CEBEPEJ), por solicitação do Ministério da Justiça, apresentou, dentre outras, a sugestão infra descrita: *Autonomia dos procuradores no estabelecimento de prioridades na cobrança.*

*Segundo esta linha de raciocínio, o dever de os Estados e a União cobrarem todo e qualquer crédito, reforçado pela Lei de Responsabilidade Fiscal, engessa a atividade do Poder Executivo, que não pode canalizar os seus parcos recursos para cobrar apenas devedores com reais condições de adimplir seus débitos ou perseguir tão-somente créditos de monta para obter uma arrecadação com valores expressivos. Divididas entre cumprir a exigência legal de efetivar, em caráter universal, a cobrança judicial da dívida ativa e concentrar esforços na cobrança de devedores cujos débitos são altos e os sinais exteriores indiquem capacidade de pagamento, as procuradorias não cumprem nem uma nem outra função com eficiência.* (CEBEPEJ, 2007, p. 65)

Ademais, a diminuta proficuidade das execuções fiscais incita muitos devedores, antes fiéis contribuintes, a não quitarem suas dívidas com o Poder Público, preferindo “tomar emprestado” o que merecia ser vertido ao Erário – sobretudo diante da reiterada oferta de parcelamentos –, sob pena de sofrer concorrência desleal por empresas que se valem do mesmo expediente, circunstância que é reconhecida pelo próprio Governo:

Exposição de Motivos do PL n. 5080/2009: *É importante destacar, ainda, que a baixa eficiência da cobrança forçada da dívida ativa não tem afetado apenas as contas do Fisco. Em verdade, tal situação produz graves distorções nos mercados, sendo profundamente danoso para a livre concorrência, uma vez que as sociedades empresárias que honram pontualmente suas obrigações fiscais vêem-se, muitas vezes, na contingência*



de concorrer com outras que, sabedoras da ineficácia dos procedimentos de cobrança em vigor, pagam ou protraem no tempo o pagamento de tributos, valendo-se da ineficácia dos procedimentos de cobrança em vigor.

Tolerância da União a processos executivos de sinal invertido, por assim dizer, já que se gasta com eles mais do que se tem a receber, culmina na internalização de prejuízos gerados por seus próprios órgãos, causando, além de uma autofagia de recursos humanos e materiais, um incremento cíclico de vagariedade processual.

Estabelecido que a antieconomicidade é nota presente em razoável quinhão das execuções fiscais, bem como os resultados indesejados de seu processamento, o pragmatismo racional insito à Análise Econômica do Direito leva a concluir que os credores devem aquilatar, de forma mais detida, o custo de oportunidade do ajuizamento ou manutenção de cobranças que tampouco cobrem o desembolso exigido, comparando-se a marginalidade de benefícios e gastos, tencionando conferir maior eficiência à recuperação judicial dos créditos do Poder Público.

Ao ordenamento jurídico cumpre, portanto, direcionar cobranças de valores pouco expressivos para outros métodos – prevendo, i.e., um abatimento de juros e multas no caso de adimplemento ou parcelamento do débito em certo prazo, o que amenizaria a resistência ao pagamento espontâneo, o que já foi incorporado, mesmo que, de forma parcial, na Lei n. 11.941/09<sup>11</sup>, quiçá até uma composição entre as partes da relação jurídico-material<sup>12,13</sup> – e a judicialização do conflito apenas em casos de quantias minimamente relevantes.

Outros meios de coerção além do processo judicial devem ser buscados pelos credores, a exemplo de inscrição em listas de restrição, que origina contundente estreitamento no direito a crédito e perfaz medida dotada de coercitividade que excede a de um processo judicial (especialmente quando se fala de pessoas físicas), podendo-se também efetuar protesto da Certidão de Dívida Ativa em cartórios extrajudiciais, nos termos da Lei n. 9.429/97, iniciativa encampada pelo §7º do art. 5º do Projeto de Lei n. 5.080/2009<sup>14</sup>.

Discernimento limitador da tramitação de executivos fiscais não é concepção inovadora, vez que, mesmo adstrito à seara recursal, existe desde a redação original do art. 34 da Lei n. 6.830/80<sup>15</sup>.

A Lei n. 8.212/91 dispõe que os órgãos competentes estabelecerão critério para a dispensa de constituição ou exigência de crédito de valor inferior ao custo dessa medida (art. 54). O cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança é permitido pela Lei Complementar n. 101/00 (art. 14, § 3º, II), nem sendo equiparado à renúncia de receita.

Sedimentado que o ordenamento jurídico admite expressamente o não ajuizamento e até a não inscrição de créditos de pequena importância, cai por terra a justificativa de imposição legal para cobrança de todo e qualquer valor pelo Poder Público.

Até há pouco tempo, não se vislumbrava qualquer inovação legislativa<sup>16</sup> que derivasse em câmbio na postura atual dos órgãos credores, o que ia de encontro à percepção da *Law and Economics* sobre qual deve ser o papel do Direito – aspiração de resultados eficientes, com desestímulo de condutas que ocasionem lesões coletivas.

Avultava-se, portanto, a necessidade de modulação judicial dos paradigmas de admissibilidade da cobrança, recebendo aquelas em que o *quantum debeatur* supera os custos do processamento, sob risco de quebra dos princípios de eficiência, moralidade e economicidade que regem a atividade administrativa (arts. 37 e 70 da CF/88).

### ***Sedimentado que o ordenamento jurídico admite expressamente o não ajuizamento e até a não inscrição de créditos de pequena importância, cai por terra a justificativa de imposição legal para cobrança de todo e qualquer valor pelo Poder Público.***

Sabe-se que a provocação do Estado-Juiz mediante o direito de ação é amplamente conferida, em tese, pelo art. 5º, XXXV, da CF/88. Todavia, a possibilidade abstrata pode ser submetida a condições por parte do legislador, dentre as quais se encontra o interesse de agir, o qual assenta-se na premissa que, tendo embora o Estado o interesse no exercício da

*jurisdição [...] não lhe convém acionar o aparato judiciário sem que dessa atividade possa extrair resultado útil* (CINTRA et al., 1999, p. 257).

Consoante o art. 612 do CPC, a execução realiza-se no interesse do credor. De sua banda, o §2º do art. 659 do mesmo diploma estatui que não se levará a efeito a penhora quando o produto da arrecadação será absorvido pelas custas processuais. Assim, se o resultado da cobrança judicial será negativa (despesa maior que receita), a otimização do interesse público primário redundará em evitar que nem seja deflagrada.

Ao contrário do que se possa depreender de uma análise perfunctória, tal entendimento cura o interesse público por obstruir dispêndios inoportunos, não representando cerramento da via judicial, uma vez que, a qualquer momento e enquanto não aperfeiçoada a prescrição, pode ser movida execução se o montante do débito consolidado chegar a patamar que viabilize seu ajuizamento (CHIMENTI et al., 2008, p. 60 e ss.).

Logo, em casos de dívidas do Poder Público<sup>17</sup>, que mantém os serviços judiciais, é produtora conceber a indispensabilidade de alocação eficiente dos recursos disponíveis, optando-se pelo não conhecimento de feitos notoriamente desproveitosos, qualidade evidenciada *icto oculi* pelo crédito exigido.

Não se está querendo tolher as conveniências e oportunidades administrativas, o que culminaria em mácula à separação dos Poderes, mas sim sopesar o ato de cobrança com as demarcações impostas pelos princípios suso elenca-

dos, juntamente com o da razoabilidade, função esta jurisdicional por excelência.

Aponte-se que o *Supremo Tribunal Federal* firmou orientação no sentido de que as decisões que, em sede de execução fiscal, julgam extinto o processo, por ausência do interesse de agir, revelada pela insignificância ou pela pequena expressão econômica do valor da dívida

ativa em cobrança, não transgridem os postulados da igualdade (CF, art. 5º, caput) e da inafastabilidade do controle jurisdicional (CF, art. 5º XXXV) (2ª T. RE 252965/SP. Rel. p/ ac. Min. CELSO DE MELLO. Publ. DJ 29/09/2000).

Desprovido o *quantum debeatur* inscrito no título de repercussão econômica que justifique seu processamento, reconhecida fica a carência de ação por falta de interesse de agir e terminado encontra-se o feito, nos termos dos arts. 267, VI, 329, 598 e 795 do CPC e 1º da Lei n. 6.830/80 (LEF)<sup>18,19</sup>, como, inclusive, já reconhecido pela Súmula 22 do Tribunal de Justiça de Santa Catarina: *A desproporção entre a despesa pública realizada para a propositura e tramitação da execução fiscal, quando o crédito tributário for inferior a um salário mínimo, acarreta a sua extinção por ausência de interesse de agir, sem prejuízo do protesto da certidão de dívida ativa e da renovação do pleito se a reunião com outros débitos contemporâneos ou posteriores justificar a demanda.*

Não há empecilho para que a conclusão obtida alcance qualquer débito fiscal, independente de origem, espécie ou destinação, uma vez que, em última instância, todos são instituídos pela União, e o encargo de sua exigência judicial é por ela suportado. Única espécie de crédito que merece ser demandada, independentemente de seu valor, é a multa criminal, dado seu caráter punitivo-pedagógico e os arts. 44 e 51 do Código Penal, os quais não permitem a conversão da pena de multa sequer em medida restritiva de direitos.

Mesmo restando indene de dúvidas de que a contenção ao recebimento de execuções fiscais pelo valor não denota qualquer malferimento a direito, queda estabelecer o marco objetivo de seu aproveitamento econômico.

Algumas Unidades Federativas fixaram critérios padronizados de dispensa para ajuizamento, tal como Santa Catarina, onde já *consideram-se de valor inexpressivo ou de cobrança judicial antieconômica as ações de execução fiscal estadual e municipal, cuja expressão monetária seja inferior a 1(um) salário mínimo* (art. 1º da Lei Estadual n. 14.266/07).

***Única espécie de crédito que merece ser demandada, independentemente de seu valor, é a multa criminal, dado seu caráter punitivo-pedagógico e os arts. 44 e 51 do Código Penal, os quais não permitem a conversão da pena de multa sequer em medida restritiva de direitos.***

O Tribunal de Contas da União, responsável pela fiscalização operacional da União e entidades da Administração direta e indireta quanto à legalidade, legitimidade e economicidade, entre outros aspectos, determinou expressamente – no bojo da Tomada de Contas 008.833/1999-8 (DOU 28/02/2003), que tratou de auditoria, com objetivo de identificar entraves à recuperação de créditos da União –, à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que analise viabilidade de promover elevação do valor mínimo para ajuizamento de débitos inscritos na Dívida Ativa, *de forma que somente sejam executados os de valor*

*consolidado superior ao custo do procedimento judicial*, tendo sido considerado insuficiente o piso de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) constante da Portaria MF n. 289/97, então regulamentadora do parágrafo único art. 65 da Lei n. 7.799/89<sup>20</sup>, que autoriza o Ministro da Fazenda a dispensar o ajuizamento de débito para com a Fazenda Nacional, observados os critérios de custos de administração e cobrança. O suso referido parâmetro para manejo de cobrança judicial foi elevado para R\$ 10.000,00 (dez mil reais) pelo inc. II do art. 1º da Portaria MF n. 049/04 e já se afigura hodiernamente defasado. Em declaração proferida no mês de julho de 2008 ao Jornal Valor Econômico, o Procurador-Geral da Fazenda Nacional afirmou que uma ação de execução fiscal possui custo mínimo de R\$ 14.000,00 (quatorze mil reais)<sup>21</sup>. (CFC, 2008)

No que concerne aos Conselhos de Fiscalização Profissional, sujeitos ativos tributários de contribuição parafiscal versada no *caput* do art. 149 da Constituição Federal, deu-se importante passo, com a edição da Lei n. 12.514, de 28 de outubro de 2011 (DOU 31/10/11).

As citadas entidades foram referidas na pesquisa *Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal* (IPEA, 2011), solicitada pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) ao Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), como responsáveis por 36,4% dos executivos fiscais em tramitação nas varas federais do país, constituindo grupo considerado o segundo maior usuário do sistema judicial para esta finalidade, atrás somente da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional.

Por outro giro, os tipos de créditos dos Conselhos Profissionais geram a maior quantidade de execuções fiscais (37,3%), superando até cobranças alusivas a impostos (27,1%) ou contribuições (25,3%) federais.

A disparidade entre o valor médio das execuções manejadas pelos Conselhos (R\$ 1.540,74, com uma mediana – ponto de maior frequência estatística – de R\$ 705,67) e o custo padrão auferido de cada processo (R\$ 4.368,00) revela que a exigência destes créditos não pode desaguar primordialmente em lides judiciais.

Concluiu-se, na referida pesquisa, que *a execução fiscal vem sendo utilizada pelos conselhos de fiscalização das profissões liberais como instrumento primeiro de cobranças das anuidades, multas e taxas de fiscalização que lhes são devidas, muitas vezes de valor irrisório. Este uso irresponsável do sistema de justiça compromete gravemente a eficiência e a efetividade do executivo fiscal. Com o objetivo de reduzir, ou mesmo eliminar, esta prática, recomenda-se a uniformização dos entendimentos adotados por alguns tribunais e seções judiciárias, que não permitem aos conselhos o manejo deste instrumento processual* (IPEA, 2011, p. 36).

Nada melhor, portanto, que a legislação estremasse objetivamente os montantes passíveis de acolhimento pelo Judiciário daqueles que devem, por sua expressão, ser recuperados por via menos onerosa aos cofres da União, sem olvidar a necessidade econômica das instituições atingidas, as quais poderiam ver inviabilizada sua principal fonte de recursos.

O art. 7º da Lei n. 12.514/11 autoriza que os Conselhos Profissionais poderão deixar de promover a cobrança judicial em relação a montante inferior ao décuplo do valor de anuidade aplicável ao profissional de nível superior, hoje fixado em máximo de R\$ 500,00 (quinhentos reais), a ser reajustado pelo INPC

ou índice que o substitua (art. 6º, I e §1º).

Neste âmbito, poderá o credor optar tanto pelo não ajuizamento como pela extinção de demanda em tramitação (art. 569 do CPC) ou, ainda – à míngua de previsão neste sentido, porém conforme a máxima *cui licet quod est plus, licet utique quod est minus* –, pelo arquivamento sem baixa, similarmente ao que prevê o art. 20 da Lei n. 10.522/01, tendo como limite o aperfeiçoamento da prescrição intercorrente (§ 4º do art. 40 da LEF).

Já o art. 8º decreta que não serão executáveis judicialmente *dividas referentes a anuidades inferiores a 4 (quatro) vezes o valor cobrado anualmente da pessoa física ou jurídica inadimplente*, sem prejuízo da adoção de outras medidas de cobrança, aplicação de sanções ou suspensão do exercício profissional.

Tem-se, portanto, um piso variável para manejo de execução fiscal, o qual poderá estar abrangido pela margem de discricionariedade conferida aos Conselhos.

Certo é que não será admitida exigência em juízo de quantias menores que o quádruplo da respectiva anuidade em vigor no Conselho exequente. Supondo que os valores se posicionem no máximo fixado pelo diploma em comento – o que pode ser feito por ato interno do órgão de fiscalização – teríamos, por exemplo, os seguintes níveis aceitáveis para deflagração do processo executivo fiscal: R\$ 1.000,00 (mil reais) para profissionais de nível técnico; R\$ 2.000,00 (dois mil reais) para profissionais de nível superior e; para pessoas jurídicas, a graduação dá-se consoante o capital social, partindo de R\$ 2.000,00 (dois mil reais).

Vale ressaltar que, se a legislação específica de algum Conselho estipular teto, que não seja em moeda ou unidade de valor defasado, inferior ao trazido na Lei n. 12.514/11, aquele deverá ser observado, por conta do que reza o art. 3º desta norma (*As disposições aplicáveis para valores devidos a conselhos profissionais, quando não existir disposição a respeito em lei específica, são as constantes desta Lei*).

À guisa de exemplo, note-se que o § 1º do art. 16 da Lei n. 6.530/78 (que regulamenta o Sistema CONFECI/CRECI) dispõe que a anuidade de corretor pessoa física não superará R\$ 285,00 (duzentos e oitenta e cinco reais), sendo, portanto, a exequibilidade condicionada

a vulto de, pelo menos, R\$ 1.140,00 (mil cento e quarenta reais) no que toca a estes profissionais, tudo reajustável anualmente pelo INPC.

Logo, deverá o Conselho evidenciar, no limiar do feito, o valor presente da anuidade cobrada do executado, bem como, se for o caso, o capital social da pessoa jurídica, sob pena de restar empecilhado o controle judicial de admissibilidade pelo *quantum debeatur*.

### ***No que concerne aos Conselhos de Fiscalização Profissional, sujeitos ativos tributários de contribuição parafiscal versada no caput do art. 149 da Constituição Federal, deu-se importante passo, com a edição da Lei n. 12.514, de 28 de outubro de 2011.***

Como destacado acima, o art. 8º não permite a cobrança judicial de créditos inferiores a quatro anuidades vigentes. Daí exsurge uma série de questionamentos: Qual a natureza jurídica desta barreira ao aforamento de cobranças? A regra em tela aplica-se a processos em curso ou somente àqueles iniciados na sua vigência? Qual proceder será adotado pelo juiz ao se deparar com execução que desatender suas prescrições?

Parece tratar mencionado dispositivo do interesse de agir, subtraindo esta condição da ação do exequente que busca diminuta soma, qual exposto linhas acima. Todavia, sendo a restrição em apreço de índole objetiva, não se relaciona com o interesse *ad causam*, que deve ser verificado de acordo com as peculiaridades do caso concreto.

Não há relação também com impossibilidade jurídica do pedido, por não ser o ajuizamento de cobrança de anuidade vedado pelo ordenamento, apenas limitado conforme sua importância.

O ponto nodal é compreender que a regra assenta a seguinte dicotomia: Certidão de Dívida Ativa que veicular dívida a quem do quádruplo da anuidade é desprovida de executividade; ao revés, se o crédito nela inscrito sobejar o grau apontado, poderá lastrear execução fiscal.

A exigibilidade é conceituada como a *potestade* de o credor *pleitear a satisfação da obrigação, a qual, para tanto, não poderá estar sujeita a termo, condição ou quaisquer outras limitações temporais* (MEDINA, 2002, p. 150).

Sucedendo que a Lei n. 12.514/11 condicionou a exigibilidade do título, restringindo-a quantitativamente, negando esta característica a CDA que, mesmo dotada a CDA de liquidez e certeza, com presunção *juris tantum* (arts. 3º da LEF e 204 do CTN), não espelhe quantia economicamente viável. Falecer-lhe-á subsunção ao conceito de título executivo extrajudicial inserto no art. 585, VII, do CPC (o qual deve ser compreendido juntamente às li-

mitações impostas pela novel legislação) e, por conseguinte, inapta a fundar execução, *a contrario sensu* do art. 586 do mesmo diploma.

E o que vem a ser a falta de título executivo para a relação jurídico-processual? Alguns doutrinadores qualificam o título executivo como condição (específica) da ação executiva<sup>22</sup>, mas a conclusão mais acertada há de ser outra.

O inc. I do art. 614 da Lei de Ritos exige do credor que, ao requerer a execução, instrua a petição inicial com o título executivo. Na mesma linha, o § 1º do art. 6º da Lei n. 6.830/80 demanda que acompanhe a exordial a Certidão de Dívida Ativa, que dela fará parte, sendo possível o amalgamento destas peças (§ 2º). Únicos documentos que devem necessariamente ser adjungidos à inaugural são aqueles tidos como indispensáveis à propositura da ação (art. 283 do CPC).

Da leitura do art. 295 do mesmo Código, observam-se diversos os motivos de indeferimento da petição inicial por ausência de qualquer das condicionantes de ação (incs. II, III e par. único, III) e na hipótese de desatendimento ao prazo para suprir omissão no cumprimento do art. 283<sup>23</sup>.

Logo, a falta de título executivo não torna o exequente carecedor da prestação jurisdicional, mas sim esvaziada a demanda de instrumentalidade, por vir isolada do arcabouço documental necessário à sua formação<sup>24</sup>, sendo nulo o procedimento (art. 618, I do CPC)<sup>25</sup>.

Denominam-se “pressupostos proces-



suais” (cuja ideia se deve a Oscar von Bülow) os requisitos para a constituição e desenvolvimento válido e regular do processo (art. 267, IV), mesma conceituação presente na clássica obra de Carlo Furno (*Disegno Sistemático delle Oposizioni nel Processo Esecutivo*), na qual o título executivo é definido como *pressuposto generale del processo* (ASSIS, 2001, p. 107).

Das classificações de pressupostos processuais elaboradas pela doutrina nacional a mais conhecida é de Galeno Lacerda (1953, p. 60 e ss.), da qual se deduz que o título executivo representa pressuposto (requisito, para alguns) objetivo e formal de validade do processo.

Sendo a nulidade o castigo para a não comparência de título executivo em qualquer fase do procedimento e considerando que a regra de direito intertemporal para aplicação das normas processuais, salvo disposição em contrário, é a da incidência imediata e alcance dos feitos em tramitação (arts. 6º da Lei de Introdução às Normas e 1.211 do CPC), execução ajuizada antes da entrada em vigor do art. 8º da Lei n. 12.514/11, mas que se baseia em CDA continente de *quantum* inferior ao admissível no citado dispositivo, passa a ter seu desenvolvimento travado por deficiência na exigibilidade do título.

Resta afastado ministério de precedentes jurisprudenciais que, com base no art. 20 da Lei n. 10.522/01, tinham por descabida a extinção de execuções fiscais da Fazenda Nacional com valores inferiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais)<sup>26</sup>, tendo em vista que o arquivamento careceria de pleito do credor, o que não se dá na hipótese *sub examine*, em que resta nula discricionariedade ao titular do crédito para optar quanto ao seguimento da ação.

O juiz poderá (e deverá) declarar de ofício extinto o processo de execução fiscal em que for atestada insuficiência numérica do crédito. Antes, contudo, merece ser ouvido o Conselho credor para que se manifeste no sentido de elevar o valor global até o mínimo exigível, seja a título de emenda à inicial (art. 284 do CPC), seja como medida de economia, para, querendo, aditar a CDA com outros débitos, na forma do § 8º do art. 2º da LEF<sup>27</sup>.

Enfim, a seletividade legal quanto à recuperação de créditos via execução fiscal consubstancia medida de avolumada importância para conferir algum vigor à eficácia deste procedimento, que se vê atravancado por inúmeras cobranças de benefício negativo ou “natimortas”, por sequer haver possibilidade de encontrar o devedor ou seus bens.

Serão otimizados os recursos humanos e materiais empregados no impulso aos feitos executivos, devendo ser ressaltado que a negativa de ingresso, ainda que temporário, na via judicial não sobrestará a exigibilidade do crédito por intermédio de *medidas administrativas de cobrança, a aplicação de sanções por violação da ética ou a suspensão do exercício profissional* (parágrafo único do art. 8º da Lei 12.514/11), restando abertos outros meios coercitivos à liquidação do passivo.

A iniciativa ainda é tímida, até porque restrita à única espécie de credor, mas aparece como princípio que deverá nortear a interpretação jurisdicional – um tanto refratária ao não acolhimento de cobranças de parca expressão, sob a ótica de que a execução se dá no interesse do credor –, e futuras alterações normativas, tais como: os Projetos de Lei ns. 5.080 a 5.082/2009, que compõem um pacote de reforma do executivo fiscal, versando, respectivamente sobre novo procedimento, ini-

ciado em fase administrativa (inclusive com notificação passível de interromper a prescrição e penhora *on line*); dação em pagamento de dívidas de pequeno valor; instituição de Câmara Geral de Transação e Conciliação da Fazenda Nacional, para negociar multas e juros que não ultrapassem R\$ 1 milhão; e Projeto de Lei Complementar n. 469/2009, que adapta o Código Tributário Nacional a estas mudanças, além de ampliar as hipóteses de responsabilidade subsidiária por falta de diligência no cumprimento das obrigações tributárias.

## NOTAS

- 1 Resolução n. 70-CNJ, de 18/03/2009, que dispõe sobre o Planejamento e a Gestão Estratégica no âmbito do Poder Judiciário e dá outras providências. DOU, Seção 1, em 24/3/2009, p. 89-91.
- 2 *PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. BLOQUEIO DE ATIVOS FINANCEIROS POR MEIO DO SISTEMA BACENJUD. ARTIGOS 655 E 655-A DO CPC, ALTERADOS PELA LEI Nº 11.382/06. DECISÃO POSTERIOR. APLICABILIDADE. 1. A Lei n. 11.382, de 6 de dezembro de 2006, publicada em 7 de dezembro de 2006, alterou o CPC quando incluiu os depósitos e aplicações em instituições financeiras como bens preferenciais na ordem de penhora como se fossem dinheiro em espécie (art. 655, I) e admitiu que a construção se realizasse por meio eletrônico (art. 655-A). 2. A decisão de primeiro grau que indeferiu a medida foi proferida em 12 de fevereiro de 2007, após o advento da Lei n. 11.382/06, assim tanto ela como o acórdão recorrido devem ser reformados para adequação às novas regras processuais. 3. Embargos de declaração acolhidos, com efeitos modificativos, para autorizar a realização da penhora on line, nos termos da Lei 11.382/06. (STJ. 2ª T. EDD no AgRg no REsp 1073910/BA. Rel. Min. MAURO CAMPBELL MARQUES. Publ. DJe 15/05/2009.)*
- 3 A cláusula de impenhorabilidade “blinda” praticamente a inteireza do patrimônio de pessoas físicas, tornando inexecutível grande quinhão dos créditos de reduzida importância. Muitas vezes, o único bem penhorável é o veículo automotor, isso quando não se alega que ele é indispensável ao desempenho do trabalho do devedor ou à dignidade humana por questões de necessidade de locomoção por questões de deficiência ou saúde.
- 4 O que poderá ser amenizado com o projeto de lei da nova execução fiscal (citado PL 5080/2009, em trâmite na Câmara dos Deputados), cuja fase judicial se inicia apenas no momento da solicitação de penhora.
- 5 *O Poder Judiciário atua por provocação do interessado, que é o credor, representado pela Fazenda Nacional. Se o interessado não consegue (1) informar quem é o devedor (muitas vezes a pessoa jurídica devedora é substituída pelos sócios-gerentes); (2) não sabe onde ele está localizado (muitos são os AR – aviso de recebimento -, que retornam negativos e após alguma diligência específica, também os mandados de citação realizados por oficiais de justiça, retornam certificados de maneira negativa); (3) onde estão os bens e se há bens capazes de garantir o débito (ou quando encontra bens não os aceita sob alegação de não terem interesse no leilão judicial), o atual regime de execução fiscal, nos moldes da Lei n. 6.830/80, está fadado ao total insucesso. Muitos são os prazos requeridos pelo exequente para poder diligenciar e isso torna o processo mais moroso. (GOMES, 2009, p. 90)*
- 6 A Exposição de Motivos do PL n. 5.080/2009 advoga a criação de uma fase administrativa prévia de execução para desobrigar o Fisco do ajuizamento de execuções fiscais destinadas apenas a obstar a consumação da prescrição, como atualmente ocorre, demonstrando a limitada visão estratégica de atuação da PFN.
- 7 Esta situação se agrava em cobranças como a do FGTS, geralmente de baixo apenado, e sujeitas a prescrição trintenária.
- 8 Lei n. 6.830/80, art. 40: *O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição. § 1º – Suspensão o curso da execução, será aberta vista dos autos ao representante judicial da Fazenda Pública. § 2º – Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano, sem que seja localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz ordenará o arquivamento dos autos. [...]*
- 9 *§ 4º – Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato.*
- 9 *Externalidade é o impacto das ações de uma pessoa sobre o bem-estar de outras que não participam da ação. Se o impacto é adverso, é chamada externalidade negativa, se for benéfico, é chamada externalidade positiva (MANKIW, 2001, p. 208).*

- 10 *Quem conhece a realidade da execução fiscal sabe que a paralisação dos processos executivos se deve, ou à falta de citação do devedor, que se encontra em lugar incerto e não sabido, ou à ausência de indicação, pela exequente, dos bens penhoráveis, causando aquilo que a PGFN chama de 'taxa de congestionamento de 80% das execuções'. O pior é que a maioria dessas execuções paralisadas é alcançada pela prescrição intercorrente, mas os respectivos autos continuam ocupando, inútil e desnecessariamente, as prateleiras das varas que processam a execução fiscal, por não ter quem tome a iniciativa de requerer a sua extinção e arquivamento pela prescrição intercorrente. O resultado é que devedores saudáveis do ponto de vista financeiro e que quantias consideráveis continuam se beneficiando, cujos processos ficam escondidos entre os milhares fadados ao insucesso, pela falta de um critério de classificação dos créditos tributários inscritos em dívida ativa.* (GOMES, 2009, p. 89-90.)
- 11 § 3º do art. 1º da Lei n. 11.941/09: *Observado o disposto no art. 3º desta Lei e os requisitos e as condições estabelecidos em ato conjunto do Procurador-Geral da Fazenda Nacional e do Secretário da Receita Federal do Brasil, a ser editado no prazo de 60 (sessenta) dias a partir da data de publicação desta Lei, os débitos que não foram objeto de parcelamentos anteriores a que se refere este artigo poderão ser pagos ou parcelados da seguinte forma:*
- I – pagos à vista, com redução de 100% (cem por cento) das multas de mora e de ofício, de 40% (quarenta por cento) das isoladas, de 45% (quarenta e cinco por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal;*
- II – parcelados em até 30 (trinta) prestações mensais, com redução de 90% (noventa por cento) das multas de mora e de ofício, de 35% (trinta e cinco por cento) das isoladas, de 40% (quarenta por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal;*
- III – parcelados em até 60 (sessenta) prestações mensais, com redução de 80% (oitenta por cento) das multas de mora e de ofício, de 30% (trinta por cento) das isoladas, de 35% (trinta e cinco por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal;*
- IV – parcelados em até 120 (cento e vinte) prestações mensais, com redução de 70% (setenta por cento) das multas de mora e de ofício, de 25% (vinte e cinco por cento) das isoladas, de 30% (trinta por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal; ou*
- V – parcelados em até 180 (cento e oitenta) prestações mensais, com redução de 60% (sessenta por cento) das multas de mora e de ofício, de 20% (vinte por cento) das isoladas, de 25% (vinte e cinco por cento) dos juros de mora e de 100% (cem por cento) sobre o valor do encargo legal.*
- 12 Outra sugestão do Estudo sobre Execuções Fiscais no Brasil (CEBEPE), 2007, p. 66): *Autonomia dos procuradores para negociar e celebrar acordos com os devedores. Outra dimensão da concessão de maiores poderes às procuradorias tem a ver com os poderes para negociar e celebrar acordo com os devedores. Quando o assunto é entabular uma transação com o devedor, as procuradorias, por serem uma extensão do Poder Executivo, pouco ou nada podem fazer sem antes consultar o Procurador Geral e o titular do Poder Executivo. Essa concentração milita contra a agilidade pretendida. Daí a necessidade de dotar os procuradores de maior grau de liberdade no momento de celebrar acordo, responsabilizando o agente público que não observar o princípio da legalidade e da moralidade.*
- 13 Lembre-se que também está sob apreciação da Câmara dos Deputados o Projeto de Lei n. 5.082/2009, que dispõe sobre transação tributária.
- 14 PL n. 5.080/2009, art. 5º. *Inscrito o crédito em dívida ativa, o devedor será notificado do inteiro teor da certidão para, em sessenta dias, alternativamente: I – efetuar o pagamento, acrescido dos encargos incidentes; II – solicitar o parcelamento do débito por uma das formas previstas em lei; ou*
- III – prestar garantia integral do crédito em cobrança, por meio de depósito administrativo, fiança bancária ou seguro-garantia.*
- [...]
- § 4º *O devedor ou o responsável legal que não praticar um dos atos descritos nos incs. I a III do caput deverá relacionar quais são e onde se encontram todos os bens ou direitos que possui, inclusive aqueles alienados entre a data da inscrição em dívida ativa e a data da entrega da relação, apontando, fundamentadamente, aqueles que considera impenhoráveis.*
- § 5º *Nos termos de lei complementar, o descumprimento do disposto no § 4º deverá constituir infração à lei, para fins do disposto no art. 135 da Lei no 5.172, de 1966.*
- [...]
- § 7º *Ocorrida a hipótese descrita no § 5º, poderá a Fazenda Pública solicitar o protesto da certidão de dívida ativa pertinente junto ao Tabelionato de Protesto de Títulos competente, na forma prevista na Lei no 9.492, de 10 de setembro de 1997.*
- 15 Art. 34 – *Das sentenças de primeira instância proferidas em execuções de valor igual ou inferior a 50 (cinquenta) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional – ORTN, só se admitirão embargos infringentes e de declaração.*
- 16 A remissão de dívidas operada pelo art. 14 da Medida Provisória n. 449/08 (convertida na Lei n. 11.941/09), que tinha como foco “higienizar” as varas de execução fiscal, livrando-as de execuções de pequeno valor sobrestadas há anos, acabou por não render os frutos almejados, uma vez que a Fazenda Nacional interpôs recursos contra a grande maioria das sentenças extintivas prolatadas com base no dispositivo suso referido, a despeito do crédito exequendo ser inferior a R\$ 10.000,00.
- 17 Quando se trata de execução entre particulares, a imposição de uma estimativa mínima para processamento da cobrança se revela mais difícil, a menos que o valor seja ínfimo, dado o princípio da inafastabilidade do controle jurisdicional, corolário do monopólio da atividade de execução forçada pelo Poder Estatal.
- 18 **PROCESSO CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. COBRANÇA DE VALOR IRRISÓRIO. AUSÊNCIA DE NECESSIDADE-UTILIDADE DO PROCESSO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DE MÉRITO. SENTENÇA MANTIDA. APELAÇÃO IMPROVIDA.**
1. *A CEF pretende reformar a sentença que extinguiu a execução de honorários proposta contra a TEC SET TERCEIRIZAÇÃO E SERVIÇOS LTDA no valor de R\$ 100,00 (cem reais), por entender que o prosseguimento da ação executiva representa efetivo prejuízo, numa relação de custo/benefício, que não justifica a movimentação da máquina estatal.*
2. *Consoante a jurisprudência do STJ, o manejo de execução pela CEF de quantias irrisórias representa afronta ao pressuposto processual visualizado pelo binômio utilidade-necessidade, porquanto a onerosidade do processo executivo é desproporcional ao benefício buscado. Precedente RESP 601356-PE; Rel. Min. FRANCISCA NETTO; DJU 30.06.04; p. 322.)*
3. *Apelação improvida.*
- (TRF5. 2ª T. AC 398169/PE. Rel. Des. MANOEL ERHARDT. Publ. DJ 16/05/2008, p. 817.)
- PROCESSO CIVIL – EXECUÇÃO FISCAL – QUANTIA IRRISÓRIA.**
- I – Se o interesse econômico não existe, por ser o valor da execução irrisório, não pode o credor exercitar a jurisdição.*
- II – Ao impedir a execução de quantias irrisórias, não está o juiz tendo simpatia pelo devedor, característica, no dizer de Lhering, de épocas de decadência, e sim pensando em milhares de cidadãos que não podem ter seus direitos apreciados porque o Judiciário está assoberbado de questões e, letárgico, não tem como resolvê-las.*
- III – Os Conselhos Profissionais precisam entender que a Justiça Federal não é um órgão cobrador, que deve localizar o devedor, diligenciar se tem bens penhoráveis e cobrar qualquer tostão.*
- (TRF1. 3ª T. AC 01000104655/DF. Publ. DJ 24/10/1997.)
- PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. APELAÇÃO. CRÉDITO TRIBUTÁRIO DE VALOR IRRISÓRIO. EXTINÇÃO DO PROCESSO SEM RESOLUÇÃO DO MÉRITO POR FALTA DE INTERESSE PROCESSUAL. VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.**
1. *A execução fiscal, quando ajuizada para satisfazer crédito de valor irrisório, que não cobre sequer as despesas do processo, revela-se anti-econômica, ferindo o princípio da eficiência, insculpido no art. 37, caput, da Constituição Federal.*
2. *Neste caso, deve-se levar em conta a relação custo-benefício da atividade jurisdicional, evitando que a Fazenda Pública e o contribuinte gastem, com a atividade-meio, mais que o valor a ser recebido do devedor tributário.*
3. *Se a execução, a despeito de seu valor ínfimo, já foi ajuizada, pode o juiz extingui-la, sem resolução do mérito, por falta de interesse processual, já que o benefício que se busca na demanda é menor que o seu custo.* (TJAC. AC 2007.000909-2. Rel. Des. MIRACELE LOPES. Publ. DJ 11/02/2008.)
- 19 *Do indeferimento da petição inicial trata o art. 295, e parágrafo único, do CPC. Tal norma se aplica ao processo executivo, nos termos do art. 598, adaptando-se sua situação à demanda executiva:*
- [...]
- c) o interesse na propositura da demanda executória (art. 295, III) pode não se verificar, como no clássico exemplo do credor avaro que se utiliza do procedimento in executivis para realizar crédito insignificante;* (ASSIS, 2001, p. 358.)
- Sem antever no provimento pretendido a capacidade de oferecer essa espécie de vantagem a quem o postula, nega-se a ordem jurídica a emitilo e, mais que isso, nega-se a desenvolver aquelas atividades ordinariamente predispostas à sua emissão (processo, procedimento, atividade jurisdicional).* (DINAMARCO, 2000, p. 402.)
- 20 Mencione-se também o art. 1º da Lei n. 9.469/97, que permite ao Advogado-Geral da União autorizar a não propositura ou extinção de ação e a não interposição ou desistência de recursos em cobrança de créditos atualizados inferiores a R\$ 1.000,00 (um mil reais).
- 21 Estudo concluído pela Fundação Getúlio Vargas em 2004, a pedido da Secretaria Especial da Reforma do Judiciário, demonstrou que o custo médio nacional de uma ação na Justiça Estadual é de R\$ 1.848,00 (um mil oitocentos e quarenta e oito reais), podendo chegar até a R\$ 6.839,00 (seis mil oitocentos e trinta e nove reais) em algumas Unidades Federativas (Valor Online, extraída de <<http://www7.rio.rj.gov.br/cgm/comunicacao/clipping/ver/77867>>. Acesso em 29/09/2009.)



- 22 P. ex., Dinamarco (2004. v.4. p. 671-2); Greco Filho (2003. v. 3. p. 23); Câmara (2003. v.2. p. 177).
- 23 Art. 295. *A petição inicial será indeferida:*  
 I – quando for inepta;  
 II – quando a parte for manifestamente ilegítima;  
 III – quando o autor carecer de interesse processual;  
 IV – quando o juiz verificar, desde logo, a decadência ou a prescrição (art. 219, § 5º);  
 V – quando o tipo de procedimento, escolhido pelo autor, não corresponder à natureza da causa, ou ao valor da ação; caso em que só não será indeferida, se puder adaptar-se ao tipo de procedimento legal;  
 VI – quando não atendidas as prescrições dos arts. 39, parágrafo único, primeira parte, e 284.  
 Parágrafo único. Considera-se inepta a petição inicial quando:  
 I – lhe faltar pedido ou causa de pedir;  
 II – da narração dos fatos não decorrer logicamente a conclusão;  
 III – o pedido for juridicamente impossível;  
 IV – contiver pedidos incompatíveis entre si.
- 24 A falta de título executivo implica, sem dúvida, inadmissibilidade do procedimento executivo, em razão do defeito do instrumento da demanda, assim como a falta de documento indispensável à propositura da ação pode ensejar o indeferimento da inicial (art. 282 c/c o art. 284 do CPC). (DIDIER JUNIOR, 2005. p. 293.)
- 25 Vimos que a presença de um título (título executivo), como meio de certificação do direito ou obrigação, é condição *sine qua non* para a existência da execução, uma vez que toda execução funda-se obrigatoriamente, num título executivo judicial ou num título executivo extrajudicial (arts. 475-N e 585 do CPC). Nula é a execução em que não se verifica a presença de um título (*nulla executio sine titulo*). (SILVA, 2011, p. 228.)
- 26 Entre vários, destaca-se o REsp 1.111.982/SP. Rel. Min. Castro Meira. Publ. DJe 25/05/2009, julgado pela 1ª Seção pelo rito do art. 543-C do CPC (recursos repetitivos).
- 27 Se a petição inicial não possui um requisito que lhe é indispensável, ou contém defeito ou irregularidade sanável, o juiz tem o dever de conferir ao autor a possibilidade de emendar a petição inicial. Em outras palavras, é expressamente vedado ao juiz indeferir a petição inicial sem dar ao autor a oportunidade de emendá-la. Nesse sentido fala-se que o autor tem o direito – obviamente quando for o caso – de emendar a petição, sendo ilegal a decisão que indefere a petição inicial sem dar ao jurisdicionado a oportunidade de emendá-la. (MARINONI; ARENHART, 2001, p. 97.)

## REFERÊNCIAS

- ASSIS, Araken de. *Manual do processo de execução*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2001.
- BRASIL. CÂMARA DOS DEPUTADOS. *PL 5080/2009*. Disponível em <[http://www.camara.gov.br/sileg/Prop\\_Detalhe.asp?id=431260](http://www.camara.gov.br/sileg/Prop_Detalhe.asp?id=431260)>. Acesso em: 30 set. 2009.
- CÂMARA, Alexandre Freitas. *Lições de Direito Processual Civil*. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2003. v.2.
- \_\_\_\_\_. CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Resolução n. 70*. Publ. DOU 18/03/2009.
- CEBEPEJ – Centro Brasileiro de Estudos e Pesquisas Judiciárias. *Estudo das Execuções Fiscais do Brasil*. São Paulo, ago. 2007. Disponível em: <[http://www.cebepelj.org.br/pdf/execucoes\\_fiscais.pdf](http://www.cebepelj.org.br/pdf/execucoes_fiscais.pdf)>. Acesso em: 29 set. 2009.
- CFC – Conselho Federal de Contabilidade. *Governo quer mudar sistema de cobrança de dívidas tributárias*. Data : 15/7/2008. Disponível em : <<http://www.cfc.org.br/conteudo.aspx?codMenu=67&codConteudo=3148>>. Acesso em 30/9/2009.
- CHIMENTI, Ricardo Cunha et al. *Lei de execução fiscal comentada e anotada*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.
- CINTRA, Antonio Carlos et al. *Teoria geral do processo*. São Paulo: Malheiros, 1999.
- DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Pressupostos processuais e condições da ação: o juízo de admissibilidade do processo*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- DINAMARCO, Cândido. *Execução civil*. São Paulo: Malheiros, 2000. 7. ed.
- \_\_\_\_\_. *Instituições de direito processual civil*. São Paulo: Malheiros, 2004. v.4.
- GOMES, Marcus Lívio. Perspectivas para a execução fiscal no Brasil: Execução fiscal judicial x execução fiscal administrativa – qual o melhor caminho? *Revista CEJ*, ano XIII, n. 45, abr/jun. 2009.
- GRECO FILHO, Vicente. *Direito processual civil brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 2003. v. 3.
- IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Pesquisa Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal*. Brasília, 2011. Disponível em <<http://s.conjur.com.br/dl/pesquisa-ipea-cnj-custo-execucao-fiscal.pdf>>. Acesso em: 10 set. 2011.
- JORNAL VALOR ON LINE. *Justiça do país é das mais caras do mundo*. Data: 17/8/2004. Disponível em : <<http://www7.rio.rj.gov.br/cgm/comunicacao/clip-ping/ver/77867>>. Acesso em 29/9/2009.
- LACERDA, Galeno. *Despacho saneador*. Porto Alegre: Livraria Sulina, 1953.
- MANKIW, Nicholas. *Introdução à economia: princípios de micro e macroeconomia*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2001.
- MARINONI, Luiz Guilherme; ARENHART, Sérgio Cruz. *Manual do processo de conhecimento*. São Paulo: RT, 2001.
- MEDINA, José Miguel Garcia. *Execução civil: princípios fundamentais*. São Paulo: RT, 2002.
- PINHEIRO, Armando. *O Componente judicial dos spreads bancários*. [Seminário de economia bancária e crédito – Banco Central do Brasil]. 28 nov. 2003. Disponível em <<http://www.bcb.gov.br/Pec/SeminarioEcoBanCre/Port/IV%20-%20Judici%C3%A1rio%20-%204JSB.pdf>>. Acesso em: 28 set. 2009.
- \_\_\_\_\_. ; SADDI, Jairo. *Direito, economia e mercados*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.
- SALAMA, Bruno. O que é “Direito e Economia”? In: TIMM, Luciano (org.). *Direito e economia*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.
- SILVA, Américo Martins. *A execução da dívida ativa da Fazenda Pública*. São Paulo: RT, 2011.

Artigo recebido em 19/12/2011.

Artigo aprovado em 6/1/2012.

Dartanhan Vercingetórix de Araújo e Rocha é juiz substituto da 9ª Vara Federal em Fortaleza – CE.