

Coordenação dos Professores  
Alcides Jorge Costa, Luís Eduardo Schoueri  
e Paulo Celso Bergstrom Bonilha

ISSN 1415-8124

REVISTA

# DIREITO TRIBUTÁRIO ATUAL

23



INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO TRIBUTÁRIO

DIALÉTICA

# Execuções Fiscais de Pequeno Valor e o Respeito ao Erário

Eurípedes Gomes Faim Filho

*Mestre e Doutorando pela Faculdade de Direito da Universidade de São Paulo. Ex-professor da Unesp, ITE, Unoeste, Unimonte e Unisantos. Juiz de Direito Titular da Vara da Fazenda Pública da Comarca de São Vicente.*

“Os juízes são os condutores do processo e o sistema não lhes tolera atitudes de espectador.”<sup>1</sup>

“Na aplicação da lei, o juiz atenderá aos fins sociais a que ela se dirige e às exigências do bem comum.”<sup>2</sup>

## *Resumo*

Uma execução fiscal cujo custo ultrapasse o valor a ser arrecado é contrária ao interesse público e fere, assim, princípios constitucionais e legais. Os juízes podem e devem extingui-la de ofício.

## *Abstract*

A lawsuit used to collect taxes that is more expensive than the taxes it is supposed to collect is against public interest and therefore disobeys constitutional and legal principles. Judges can and must put an end to it by themselves.

## **Introdução**

O texto que segue originalmente foi produzido como informações no Mandado de Segurança 839.784-5-8-00 do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, impetrado pela Fazenda Pública do Município de São Vicente contra atos do Juízo da Vara da Fazenda Pública pelos quais várias execuções fiscais de valor inexpressivo foram extintas.

Decidiu-se manter o formato original para permitir uma compreensão melhor do que aqui é dito, a qual fica prejudicada quando extraída do contexto.

Este foi o conteúdo das informações prestadas:

## **O Cerne da Questão: da Possibilidade de o Poder Público gastar R\$ 1.152,80 para arrecadar, por exemplo, R\$ 6,13<sup>3</sup>**

A questão da morosidade do Judiciário não está em pauta. O que se argumentou é que o fato de haver valores irrisórios em enorme quantidade, como há, difi-

<sup>1</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*. 3ª edição. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 287.

<sup>2</sup> Lei de introdução ao Código Civil: art. 5º.

<sup>3</sup> Caso concreto: Execução Fiscal 23.323/2003 da Vara da Fazenda Pública de S. Vicente. Data da distribuição: 29/12/2003. Procuradora: Fátima A. N. Roda do Município de S. Vicente.

culta a cobrança judicial de valores mais expressivos, o que na verdade é apenas uma observação um tanto quanto óbvia.

A discussão verdadeira nesse mandado de segurança é uma discussão de ordem exclusivamente econômica e jurídica, ou seja, se há ou não uma necessidade de a Fazenda Pública levar em conta a relação custo - benefício nas execuções fiscais que propõe, sendo isso o que foi tratado nas sentenças combatidas (em anexo cópia exemplificativa do conteúdo das sentenças - documento 1).

Aqui tentarei responder às ponderações das procuradoras do Município a quem, desde já, como sempre, presto minhas sinceras homenagens pela combatividade e esforço no cumprimento do que entendem ser o seu dever, mesmo que neste ponto nossas opiniões divirjam um pouco.

### **O Erário Público**

Dispõe a Constituição da República:

“Art. 1º *A República Federativa do Brasil*, formada pela união indissolúvel dos *Estados e Municípios* e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: (...)”

O Erário Público no Brasil é o Erário da República, assim, aqui, quando se falar de Erário, deve-se entender que não se está considerando apenas o dinheiro público municipal (a Fazenda exequente) ou dinheiro público estadual (o Poder Judiciário), mas o dinheiro público da República, a qual é uma única entidade, sendo as divisões internas da República insignificantes no caso.

### **A Origem do Valor “R\$ 1.152,80”**

Há muito tempo os juízes de S. Vicente, antes da criação da Vara da Fazenda Pública, extinguíram alguns processos, tendo em vista o valor irrisório da execução.

Ao assumir a Vara, em reunião com as doudas procuradoras, há mais de dois anos, foi alertado que existiam tramitando muitas execuções cujo valor não se justificava, sendo solicitadas providências por parte delas para solucionar esse problema.

Realizou-se então em 2007 um mutirão entre a Vara da Fazenda Pública e as doudas procuradoras para fins de aplicação do art. 40 da Lei de Execuções Fiscais. Com esse trabalho e o trabalho normal em 2007 arquivamos 13.198 execuções e foram distribuídas 13.241, sendo que no ano da inauguração da Vara arquivamos 5.166 e foram distribuídas 11.613 execuções, ou seja, ficamos nesses anos com déficit e hoje temos em andamento 159.164 execuções fiscais municipais, o que representam mais de 95,90% do nosso total de execuções fiscais (anexo estatística da vara - documento 2).

Ocorre que, no dia 27 de dezembro de 2007, recebemos um ofício do Exmo. Sr. Dr. Desembargador Celso Luiz Limongi, então Presidente do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, no qual fomos informados de que no Estado as execuções fiscais correspondem a mais de cinquenta por cento do total das ações e, conforme estudo realizado pela Fundação Getúlio Vargas, cada execução fiscal custa ao Erário, por parte apenas do Judiciário, no mínimo R\$ 576,40 (ofício anexo - documento 3).

Nesse custo estariam inclusos gastos com aproximadamente dois mil servidores, a atividade dos magistrados, instalações, equipamentos, materiais etc., não incluindo aí outros custos decorrentes da utilização de servidores cedidos pelas Prefeituras, instalações físicas etc.

Como se vê no ofício, esse custo não incluiu os enormes gastos do Município com numerosos servidores trabalhando na arrecadação. Aí convém lembrar que existem aqueles que fazem trabalhos anteriores à inscrição da dívida pública, como fiscais, técnicos, escriturários etc., e aqueles que trabalham após tal inscrição, ou seja, os procuradores e servidores em geral, isso sem contar equipamentos, máquinas, computadores, energia elétrica, gastos com locação e manutenção de prédios etc.

No caso específico de S. Vicente, o cartório da Fazenda fica em prédio municipal, o que também tem um custo, assim, considerando também os custos ao Erário local, foi que se concluiu que no mínimo igualmente para o Município o gasto deveria ser de aproximadamente R\$ 576,40, de onde se chegou ao valor de R\$ 1.152,80.

Interessante notar que aqui se está considerando apenas os gastos no âmbito do Estado, pois ao se considerar a possibilidade de o processo ser levado ao Superior Tribunal de Justiça e/ou ao Supremo Tribunal Federal o gasto aumenta muito.

Só para ter uma ideia, um estudo realizado no Superior Tribunal de Justiça conclui que somente lá cada processo custa em média para o Erário R\$ 762,72.<sup>4</sup>

Oficiei então ao Prefeito, à Câmara e às Procuradoras dando tais notícias, repassando cópia do ofício da Presidência do E. Tribunal de Justiça, e solicitando providências, porém fui solenemente ignorado (cópias anexas - documentos 4, 5 e 6).

Após alguns meses de espera por uma resposta, determinamos estudos para averiguar os casos existentes de pequeno valor e, para minha surpresa, num levantamento superficial, *calculamos que nosso acervo possui mais de 50% de execuções fiscais cujos valores não justificariam sua tramitação*, assim decidimos agir.

### **Do Absurdo da Situação Local**

O município de S. Vicente tem uma lei que cancela débitos fiscais extremamente irrisórios, ou seja, a Lei Complementar nº 405, de 4 de junho de 2003 (cópia da lei anexa - documento 7), que diz:

“Art. 1º Passa a ter a seguinte redação o art. 1º da Lei Complementar nº 171, de 5 de agosto de 1997:

‘Art. 1º Ficam *cancelados os débitos fiscais de qualquer natureza*, inscritos na dívida ativa do Município, cujos valores corrigidos sejam iguais ou *inferiores a R\$ 100,00* (cem reais).’

Art. 2º Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário.” (grifo nosso)

Nem essa Lei do próprio município tem sido respeitada.

<sup>4</sup> Essa informação foi obtida na ementa do seguinte caso: TRF da 5ª Região - Apelação Cível 441.103/CE, Rel. Desembargador Federal Francisco Cavalcanti, Primeira Turma, DJ - data: 14/07/2008, p. 324 - nº 133.

Assim, para exemplificar, fizemos um breve apanhado *por amostragem* e descobrimos nada mais nada menos que 1.902 (*um mil, novecentos e duas*) execuções com valores inferiores a cem reais, cujos valores se iniciam em R\$ 6,13 e terminam em R\$ 99,91 (certidão anexa - documento 8).

Somente no mês de outubro de 2008 foram distribuídas as seguintes:

Valor em Reais	Data da Distribuição	Procuradora	Número da Execução
1. 30,59	01/10/2008	...	<b>5.926/2008</b>
2. 58,12	01/10/2008	...	<b>5.925/2008</b>
3. 59,39	01/10/2008	...	<b>5.959/2008</b>
4. 78,27	01/10/2008	...	<b>5.953/2008</b>
5. 88,25	01/10/2008	...	<b>5.955/2008</b>
6. 88,95	01/10/2008	...	<b>5.949/2008</b>
<b>7. 98,04</b>	<b>17/10/2008</b>	...	<b>6.782/2008</b>

Saliente-se, distribuíram-se execuções de créditos fiscais *cancelados*, o que representa 15% do total das distribuições do mês de outubro de 2008, além de se distribuírem mais 30% de execuções de pequeno valor, resultando, apenas neste mês, em 45% de execuções fiscais que não deveriam ter sido distribuídas.

### **Do Possível Crime de Excesso de Exação**

Dispõe o Código Penal a respeito do crime de excesso de exação:

“Art. 316. § 1º - Se o funcionário *exige tributo ou contribuição social que sabe ou deveria saber indevido*, ou, quando devido, emprega na cobrança meio vexatório ou gravoso, que a lei não autoriza: (Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990)

Pena - reclusão, de 3 (três) a 8 (oito) anos, e multa (Redação dada pela Lei nº 8.137, de 27.12.1990).”

Piamente não creio que tenha havido prática de crime, pois não vislumbro qualquer dolo por parte das procuradoras que, como foi dito no início, são profissionais excelentes, muito esforçadas e extremamente dedicadas. Pode ter ocorrido excesso de dedicação e falta de atenção, mas não crime.

Agora, essa falta de atenção, o ignorar o ofício enviado, o descaso com o binômio custo-benefício, isso é de difícil explicação e defesa.

### **Do Desrespeito à Lei de Responsabilidade Fiscal**

A leitura atenta da Lei de Responsabilidade Fiscal parece ser de necessidade urgente por parte das autoridades municipais.

Caso tivessem lido o ofício da Presidência do E. Tribunal de Justiça, que lhes foi encaminhado, teriam visto menção ao art. 14, parágrafo 3º, da Lei Complementar Federal 101/2000:

“Art. 14. A concessão ou ampliação de incentivo ou benefício de natureza tributária da qual decorra *renúncia de receita deverá estar acompanhada de estimativa do impacto orçamentário-financeiro* no exercício em que deva iniciar sua vigência e nos dois seguintes, atender ao disposto na lei de diretrizes orçamentárias e a pelo menos uma das seguintes condições: (...)

§ 3º O disposto neste artigo *não se aplica*:

II - ao cancelamento de débito *cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança (...)*.”

Causa espanto que nas razões do mandado as doutoras digam que a Lei de Responsabilidade fiscal proíba renúncia de receita, pois como se vê, no caso a *Lei de Responsabilidade Fiscal manda que não sejam cobrados valores cujos montantes sejam inferiores ao dos respectivos custos de cobrança*.

Ora, como visto acima, o custo da cobrança vai muito além dos cem reais mencionados na lei municipal e, no entanto, *nem o limite ínfimo da lei do próprio município tem sido respeitado*.

A mesma *Lei de Responsabilidade Fiscal manda que se considerem os custos sempre*:

“Art. 59. § 1º Os Tribunais de Contas alertarão os Poderes ou órgãos referidos no art. 20 quando constatarem:

V - *atos que comprometam os custos ou os resultados dos programas ou indícios de irregularidades na gestão orçamentária.*”

### **Da Possível Prática de Ato de Improbidade Administrativa**

A Lei Federal 8.429/1992, Lei de Improbidade Administrativa, dispõe:

“Art. 10. Constitui ato de improbidade administrativa que *causa lesão ao erário qualquer ação ou omissão, dolosa ou culposa*, que enseje perda patrimonial, desvio, apropriação, *malbaratamento*<sup>5</sup> ou dilapidação dos bens ou *haveres* das entidades referidas no art. 1º desta lei, e *notadamente*:

X - *agir negligentemente na arrecadação de tributo ou renda, bem como no que diz respeito à conservação do patrimônio público.*”

Evidentemente, causa lesão ao Erário, como diz a Lei de Responsabilidade Fiscal no seu art. 14, parágrafo 3º, II, cobrar débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança *e tentar arrecadar tributo ou renda sem a observância dessa regra é uma conduta negligente*.

A seriedade da situação não está sendo bem considerada, em que pese todos os avisos feitos.

Necessário agora enfrentar as questões de ordem processual.

### **Dos Limites da Atividade de Ofício do Juiz na Execução Fiscal**

Como é sabido, de regra o juiz não pode agir de ofício, só podendo fazê-lo quando autorizado por lei.

A Lei Federal 6.830/1980, que rege as execuções fiscais, tem a seguinte regra:

“Art. 1º A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, *subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.*”

No Código de Processo Civil, também lei federal, quanto às execuções em geral, existe o seguinte dispositivo:

<sup>5</sup> *Dicionário Eletrônico Houaiss*: “verbo transitivo direto. 1 vender a preço vil, com *prejuízo*. Transitivo direto. 2 *desperdiçar, dilapidar* (*patrimônio próprio ou alheio*) transitivo direto e bitransitivo. 3 Derivação: sentido figurado. *Utilizar, aplicar mal.*”

“Art. 598. Aplicam-se subsidiariamente à execução as disposições que regem o processo de conhecimento.”

Entre as regras do processo de conhecimento no Código de Processo Civil encontramos:

“Art. 267. Extingue-se o processo, sem resolução de mérito: (...)

VI - quando *não concorrer qualquer das condições da ação*, como a possibilidade jurídica, a legitimidade das partes e o *interesse processual*; (...)

§ 3º O juiz conhecerá de ofício, em qualquer tempo e grau de jurisdição, enquanto não proferida a sentença de mérito, da matéria constante dos ns. IV, V e VI; todavia, o réu que a não alegar, na primeira oportunidade em que lhe caiba falar nos autos, responderá pelas custas de retardamento (...).”

Daí se conclui que *o juiz pode-deve, de ofício, analisar as condições da ação de execução, entre elas o interesse de agir*. Nesse sentido:

“Processual Civil. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança. *Execução Fiscal*. Débito com Valor Inferior. Extinção do Processo, sem Exame do Mérito. *Quantia Irrisória*. Precedentes. 1. (...) 2. *O Juiz tem o poder jurisdicional de verificar a presença do princípio da utilidade que informa a ação executiva* (...) (Superior Tribunal de Justiça - RMS 15.582/SP, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 03/04/2003, DJ 02/06/2003, p. 184). *Execução Fiscal*. Extinção do Processo sem Julgamento do Mérito. *Valor Ínfimo*. Mantidos os Fundamentos da Decisão Impugnada. 1. A jurisprudência desta Corte de Justiça já assentou o entendimento de que *tem o Juiz o poder de verificar a presença do princípio da utilidade que informa a ação executiva*. 2. *A tutela jurisdicional executiva não deve ser prestada, quando a reduzida quantia perseguida pelo credor denota sua inutilidade, ainda mais quando se tem em vista a despesa pública que envolve a cobrança judicial da dívida ativa*. 3. Recurso especial improvido.” (Superior Tribunal de Justiça - REsp 429.788/PR, Rel. Ministro Castro Meira, Segunda Turma, julgado em 16/11/2004, DJ 14/03/2005, p. 248)<sup>6</sup>

## Do Interesse de agir

Dispõe o Código de Processo Civil:

“Art. 3º Para propor ou contestar ação é necessário ter *interesse* e legitimidade.

Art. 4º O interesse do autor pode limitar-se à declaração:

I - da existência ou da inexistência de relação jurídica;

II - da autenticidade ou falsidade de documento.”

Evidente que no caso de uma execução fiscal o interesse que menciona o Código não é o do art. 4º, sendo necessária uma análise do significado da expressão “interesse processual”.

<sup>6</sup> Por isso, causa espécie, com todo respeito, a seguinte ementa: “Processual Civil. Execução Fiscal. Conselho Regional de Contabilidade. Valor Irrisório. Extinção. Impossibilidade. É defeso ao juiz substituir o credor na valoração de seu interesse de agir e extinguir o processo de execução, ao fundamento de ser o valor irrisório.” (TRF da 4ª Região. Apelação Cível - Processo: 200.770.000.118.706/PR, Rel. Márcio Antônio Rocha, Quarta Turma, DE 31/03/2008).

A esse respeito ensina Enrico Tullio Liebman falando sobre as condições da ação:

*“Somente se ocorrerem essas condições, pode-se considerar existente a ação e surge para o juiz a necessidade de prestar a jurisdição acolhendo ou rejeitando a demanda.*

*O interesse de agir é, portanto, um interesse processual, secundário e instrumental em relação ao interesse material primário e tem por objeto o provimento que se pede ao magistrado como meio de se obter a satisfação do interesse primário prejudicado pelo comportamento da parte contrária ou mais genericamente pela situação de fato objetivamente existente.*

*O interesse de agir é o elemento material do direito, da ação e consiste no interesse de obter o provimento pedido.”<sup>7</sup>*

Assim, o juiz só é obrigado a prestar a jurisdição se houver o interesse de agir, e tal prestação jurisdicional tem que ser o meio para obter-se a satisfação do direito primário, ou seja, o direito material.

A respeito dessa ligação com o direito material ensina José Roberto dos Santos Bedaque:

*“Veja-se, por exemplo, a idéia de interesse, concebida como utilidade da prestação jurisdicional em função de seus escopos, todos ligados ao direito material. O Estado prevê medidas processuais adequadas para cada situação de direito material. Para verificar a presença do interesse, indaga-se à luz dos fatos narrados pelo autor e com dados da relação material, se o provimento judicial pleiteado será útil para o fim do processo; se a medida requerida é necessária e adequada aos objetivos jurídicos, políticos e sociais do processo, estes também exteriores à relação processual. Todo este exame, portanto, é feito com os olhos voltados para fora do processo, para a situação da vida trazida à apreciação do juiz. Verifica-se se o instrumento escolhido é útil, necessário, adequado ao seu objeto.”<sup>8</sup>*

Como se vê o interesse processual tem que corresponder ao direito material e não é um interesse do processo pelo processo, mas sim o interesse em obter um bem da vida que deve estar de acordo com os objetivos jurídicos, políticos e sociais do processo.

*O processo não é um fim em si mesmo, como Cândido Rangel Dinamarco ensinou: “O que se postula é, portanto, a colocação do processo em seu devido lugar de instrumento que não pretenda ir além de suas funções; instrumen-*

<sup>7</sup> *Manuale di Diritto Processuale Civile*. 5ª edição. Milano: Giuffrè, 1992, pp. 144 e 145. Tradução livre. Original: “(...) Solo se riconorono queste condizioni, può considerarsi esistente l’azione e surge per il giudice la necessità di provvedere sulla domanda per accoglierla o respingerla. (...) L’interesse ad agire è perciò un interesse processuale, secondario e strumentale rispetto all’interesse sostanziale primario, ed ha per oggetto il provvedimento che si domanda al magistrato come mezzo per ottenere il soddisfacimento dell’interesse primario, rimasto lesa dal comportamento della controparte o più genericamente dalla situazione di fatto oggettivamente esistente. L’interesse ad agire è l’elemento materiale del diritto, d’azione e consiste nell’interesse ad ottenere il provvedimento domandato. (...)”

<sup>8</sup> BEDAQUE, José Roberto dos Santos. *Direito e Processo - Influência do Direito Material sobre o Processo*. São Paulo: Malheiros, 1995, p. 79.



to cheio de dignidade e autonomia científica, mas *nada mais do que instrumento*.”<sup>9</sup>

Portanto, não há interesse processual em um processo cujo resultado não seja útil, como ensinam também outros mestres:

“Mesmo que a parte esteja na iminência de sofrer um dano em seu interesse material, *não se pode dizer que exista o interesse processual, se aquilo que se reclama do órgão judicial não será útil* juridicamente para evitar a temida lesão. É preciso sempre que o pedido apresentado ao juiz traduza formulação adequada à satisfação do interesse contrariado, não atendido, ou tornado incerto.”<sup>10</sup>

“Interesse de agir - Essa condição da ação assenta-se na premissa de que, tendo embora o Estado o interesse no exercício da jurisdição (função indispensável para manter a paz e a ordem na sociedade), *não lhe convém acionar o aparato judiciário sem que dessa atividade se possa extrair algum resultado útil*.”<sup>11</sup>

“Existe interesse processual quando a parte tem necessidade de ir a juízo para alcançar a tutela pretendida e, ainda, *quando essa tutela jurisdicional pode trazer-lhe alguma utilidade do ponto de vista prático*.”<sup>12</sup>

O ilustre processualista Cândido Rangel Dinamarco esclarece bem o ponto em questão, afirmando a *não existência de interesse de agir quando* “a atividade preparatória do provimento custe mais, em dinheiro, trabalho e sacrifício, do que valem as vantagens que deles é lícito esperar”.<sup>13</sup>

No caso da *execução fiscal o objetivo e a utilidade do processo é aumentar a verba do Erário, o que não ocorre quando o gasto com o processo supera o valor a ser arrecadado*, havendo, assim, *falta de interesse de agir* patente no caso.

Parafraseando Jesus Cristo pode-se dizer que *o processo foi feito para o ser humano e não o ser humano para o processo*.<sup>14</sup>

Isso significa que, se o entendimento a ser adotado é o de que a execução fiscal deve ser feita, independentemente do seu custo, o cidadão contribuinte foi feito para servir e manter a execução, pagando por ela, mesmo sem nada receber, mesmo com perda de dinheiro, o qual poderia ser usado em seu benefício.

Mas, se o entendimento for que a execução fiscal só pode ser feita se superar o seu custo de forma a trazer dinheiro que possa dar benefício ao cidadão, isso torna possível dizer que a execução fiscal foi feita para servir o cidadão.

<sup>9</sup> DINAMARCO, Cândido Rangel. *A Instrumentalidade do Processo*. 3ª edição. São Paulo: Malheiros, 1993, p. 269.

<sup>10</sup> THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de Direito Processual Civil*. 47ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2007, p. 67

<sup>11</sup> CINTRA, Antônio C. de A.; GRINOVER, Ada Pellegrini; e DINAMARCO, Cândido R. *Teoria Geral do Processo*. 23ª edição. São Paulo: Malheiros, 2007, p. 275.

<sup>12</sup> NERY JÚNIOR, Nelson; e NERY, Rosa Maria de Andrade. *Código de Processo Civil Comentado e Legislação Extravagante*. 10ª edição. São Paulo: RT, 2007, p. 504.

<sup>13</sup> *Execução Civil*. Vol. II, 2ª edição. São Paulo: RT, 1993, p. 229.

<sup>14</sup> “O sábado foi feito para o homem, e não o homem para o sábado.” (Marcos 2:27)

### **Da Violação de Princípios Constitucionais com a Extinção, em Especial, da Negativa de Jurisdição**

A extinção realizada não viola nenhum preceito constitucional e nem consiste em negativa de prestação jurisdicional, como reconheceu reiteradamente o Supremo Tribunal Federal:

*“Execução Fiscal - Insignificância da Dívida Ativa em Cobrança - Ausência do Interesse de Agir - Extinção do Processo (...) O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as decisões, que, em sede de execução fiscal, julgam extinto o respectivo 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 (...) e da inafastabilidade do controle jurisdicional (...). Precedentes.”* (AI 679.874 - AgR, Rel. Ministro Celso de Mello, julgado em 04/12/07, DJe de 01/02/2008)<sup>15</sup>

*“Ementa: Execução fiscal. - A única questão constitucional prequestionada, porque ventilada na decisão prolatada em embargos infringentes - as demais não o foram (súmulas 262 e 356) - é a relativa ao livre acesso ao Poder Judiciário (art. 5º, XXXV, da Carta Magna). É evidente, porém, que por ter sido julgada extinta a execução fiscal por falta do interesse de agir não se pode pretender, por se entender que não cabível no caso essa extinção, que a decisão judicial que a confirmou haja impedido o livre acesso ao Poder Judiciário. Recurso extraordinário não conhecido.”*<sup>16</sup>

*“Ementa: Agravo de Instrumento - Execução Fiscal - Insignificância da Dívida Ativa em Cobrança - Ausência do Interesse de Agir - Extinção do Processo - Ausência de Ofensa Direta à Constituição - Contencioso de Mera Legalidade - Recurso Improvido. - O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as decisões, que, em sede de execução fiscal, julgam extinto o respectivo 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). Precedentes.”*<sup>17</sup>

O Supremo é o intérprete máximo da Constituição e se ele disse que ela está sendo respeitada, nesses casos, é porque ela o está.

<sup>15</sup> No mesmo sentido: Ag. Reg. no Agr. Inst. 451.096-4/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, 17.02.2004;

<sup>16</sup> RE 240.250/SP - Rel. Ministro Moreira Alves, Primeira Turma, Julgado em 15/06/1999, DJ 06/8/1999, p. 52. Ement vol-01957-20, pp 4.350. Acórdãos no mesmo sentido: RE 240.852; RE 240.888; RE 247.995; RE 228.719; RE 239.597; RE 239.598; RE 264.278; RE 268.477; RE 268.962; RE 275.394; RE 286.113.

<sup>17</sup> AI-AgR 451.096/DF, Rel. Ministro Celso de Mello, Julgado em 17/02/2004, DJ 01/04/2005, p. 53. Ement vol-02185-06, p. 1.094, *Revista dos Tribunais* nº 94, n. 837, 2005, pp. 147-148. Acórdãos no mesmo sentido AI 327.033- AgR/SP, Rel. Ministro Joaquim Barbosa, Segunda Turma, DJ 12/11/2004; AI 713.433 AgR; AI 697.699-AgR; AI 679.874-AgR; AI 448.236-AgR; AI 451.510-AgR; AI 451.560-AgR; AI 451.641-AgR; AI 453.850-AgR; AI 451.179-AgR; AI 451.538-AgR; AI 451.573-AgR; AI 451.589.

Observe-se a clara orientação do Supremo no sentido de adotar o ponto de vista de que *a execução fiscal deve ser serva do cidadão e não o cidadão escravo da execução fiscal.*

*Mas o interesse de agir tem dois aspectos.* O primeiro já vimos, ou seja, o da *utilidade do provimento* que se pede. O segundo convém analisar, ou seja, da *necessidade de ir a juízo*, pois as duntas procuradoras entendem que não têm opção a não ser essa, sendo obrigadas a ajuizar as execuções, sem quaisquer considerações a respeito do que quer que seja.

### **De ser ou não Vinculado o Ato de ajuizar a Execução Fiscal por Parte das Procuradoras - da Indisponibilidade do Interesse Público**

O crédito público é indisponível e o seu lançamento é obrigatório nos termos do art. 142 do Código Tributário Nacional. A dispensa do crédito só pode ser feita por lei da entidade tributante.

Observe-se o que diz o Código Tributário Nacional:

“Art. 141. O crédito tributário regularmente constituído *somente se modifica ou extingue, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta Lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional* na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias.” (grifo nosso)

Note-se: *o crédito, sim, é indisponível*, e tem a natureza de *direito material*, sendo, por isso, um bem da vida, o qual *não é sinônimo de execução fiscal*, tendo ela a natureza de *direito formal*, regida pelo Direito Processual, como um meio para atingir um fim: servir ao povo aumentando a arrecadação.

*A execução fiscal é uma das formas de cobrança do crédito e, repita-se, tem natureza formal*, ou seja, processual, nunca é demais ressaltar, enquanto *o crédito*, saliente-se mais uma vez, tem *natureza material*, trata-se de bem da vida. Assim, *a indisponibilidade do crédito não diz respeito à obrigatoriedade do ajuizamento da execução fiscal ou à indisponibilidade dela.*

Se isso não bastasse, *não há nenhuma regra legal ou constitucional que obrigue as duntas procuradoras de forma totalmente vinculada a propor execução fiscal.*

Pelo contrário, a Lei Orgânica do Município de São Vicente, por elas mesmas citada, menciona opções, ou seja, demonstra a existência de discricionariedade:

“Art. 162. A administração tributária é atividade vinculada, essencial ao Município e deverá ser dotada de recursos humanos e materiais necessários ao fiel exercício de suas atribuições, principalmente no que se refere a: (...)

IV - inscrição dos inadimplentes em dívida ativa e respectiva *cobrança amigável ou encaminhamento para cobrança judicial.*” (grifo e realce nosso)

A expressão “ou” não deixa dúvidas: a execução fiscal é uma opção, não uma obrigação, havendo, portanto, *discricionariedade e não vinculação.*

Além da mencionada “cobrança amigável”, o município tem outros potentes instrumentos de cobrança consubstanciados na Lei Complementar Municipal Vicentina nº 263/1999: (cópia anexa - documento 9)

“Art. 1º Os créditos de natureza tributária inscritos em dívida ativa e que se encontram em fase de cobrança administrativa ou judicial poderão ser pagos parcela-

damente, de acordo com os termos da Lei Complementar nº 245, de 27 de agosto de 1999, ou em consonância com esta Lei Complementar.

Art. 2º Para fins de pagamento dos *débitos fiscais*, na forma do artigo anterior, fica o Poder Executivo autorizado a emitir *boletos de cobrança bancária* em nome dos contribuintes em débito, os quais constituir-se-ão em *documentos de dívida ativa para os efeitos de aplicação da Lei Federal nº 9.492*, de 10 de setembro de 1997.<sup>[18]</sup>

Art. 3º (...) § 1º O atraso superior a 15 (quinze) dias no pagamento de cobrança através do boleto bancário, que se constitui em dívida para os efeitos da Lei Federal nº 9.492, de 10 de setembro de 1997, poderá *implicar no imediato protesto extrajudicial*. (...)

Art. 4º Fica o Poder Executivo autorizado a contratar os serviços da rede bancária com agências em São Vicente, para a realização da cobrança através de boletos bancários e o *encaminhamento do débito fiscal para o protesto extrajudicial* (...).”

Observe-se que essa lei fala ainda em opção para a cobrança: a cobrança administrativa.

A jurisprudência tem aceitado o protesto de CDAs como válido:

“Execução Fiscal - *Certidão da dívida ativa - Protesto - Possibilidade - Ausência de óbice legal - Aplicação da Lei n. 9.492/97 - Abrangência do texto legal a todo e qualquer documento comprobatório de dívida - Recurso provido.*” (Agravo de Instrumento 546.679-5/8/SP, Rel. Franklin Nogueira, Primeira Câmara de Direito Público, 01.08.2006 - *v.u.* - Voto 16.367)

“Medida Cautelar - Cautelar inominada - Sustação de protesto - Certidão de dívida ativa - Imposto - serviço de qualquer natureza - Atividade bancária - Validade do protesto - *Possibilidade de o cartório protestar, além dos títulos cambiais, outros títulos e documentos de dívida, inclusive os públicos* - artigo 1º da Lei 9.429/97 - *Possibilidade de o município assim dispor para tornar mais ágil o recebimento de seus créditos* - artigo 30, II, da Constituição Federal e artigo 2º, parágrafo único, da Lei Municipal 5.314/99 - Declaratória, antecedida de medida cautelar, para afastar os autos de infração, julgadas improcedentes - Recursos providos para este fim.” (Apelação Civil 486.074-5/0/Araraquara, Rel. Eutálio Porto, Décima Quinta Câmara de Direito Público, 26/04/2007 - *v.u.* - Voto 4.481)

“Protesto - Certidão da dívida ativa da Fazenda Pública - Irrelevância da presunção, disposta no art. 204 do CTN, de certeza, liquidez e efeito de prova pré-constituída - *Admissibilidade da realização do protesto facultativo para prova da falta de pagamento, da mora, do inadimplemento* (1º TACivSP).” (Revista dos Tribunais 819/246)

<sup>18</sup> Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida e dá outras providências.

<sup>19</sup> Processo CGJ 1.522/9. Parecer aprovado pelo Exmo. Sr. Dr. Desembargador Sérgio Augusto Nigro Conceição, DD. Corregedor Geral da Justiça, em 17 de agosto de 1999. No mesmo sentido: Processos CG 274/93 e CG 2.038/94.

A própria Corregedoria Geral da Justiça do Estado de São Paulo também admitiu esse tipo de protesto, constando a seguinte ementa em um caso que tratava inclusive de questão municipal:

*“Protesto de Certidão de Dívida Ativa que conte com expressa previsão legal para protesto desse título de crédito - Admissibilidade - Previsão já constante do parecer normativo editado no Processo 2.374/99.”*<sup>19</sup> (cópia anexa - documento 10)

Essa também é a orientação do Colendo Órgão Especial do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo,<sup>20</sup> do Colendo Conselho Superior da Magistratura do mesmo tribunal<sup>21</sup> e de Corregedorias de Justiça de outros Estados da Federação.<sup>22</sup>

Tudo isso, Excelência, foi dito naquele ofício que eu mandei ao Prefeito, à Câmara e às Procuradoras, mencionado acima, mas acho mesmo que ele não foi lido.

Disso tudo conclui-se que *falta outro requisito para que se configure o interesse de agir*, ou seja, *a necessidade de ir ao Judiciário por falta de outra opção*, pois, como visto, as opções mencionadas nas leis acima são, além da execução fiscal:

1. A cobrança amigável (Lei Orgânica do município de S. Vicente);
2. A cobrança administrativa (Lei Complementar Municipal Vicentina nº 263/1999); e
3. O protesto extrajudicial (Lei Complementar Municipal Vicentina nº 263/1999).

Cabe à lei local dizer o que se entende por “cobrança amigável” e por “cobrança administrativa”, dando a cada caso o tratamento que achar mais conveniente, ou mesmo tratando-os como se fossem a mesma coisa. Em razão disso é que consideramos aqui como sendo formas diversas de cobrança.

Pode-se até afirmar que a Administração, como tem opção, se quiser pode ir ao Judiciário, não usando outros meios. Ocorre que a discricionariedade não é uma carta branca ao administrador, razão pela qual ele *não está autorizado a escolher uma opção contrária ao interesse público como é essa de ajuizar uma execução fiscal na qual se gasta mais do que se arrecada*.

### **Do Desrespeito a Princípios Constitucionais e Processuais na Escolha da Execução Fiscal para Cobrança de Valores Irrisórios**

A Constituição da República elege entre os princípios da Administração Pública os princípios da legalidade, da moralidade e da eficiência:

<sup>20</sup> Agravo regimental 126.917-0/6-01

<sup>21</sup> Apelações Cíveis CSM 3.346-0, CSM 4.936-0, CSM 20.932-0/0

<sup>22</sup> Por exemplo, permitindo expressamente protesto de CDA: Estado de Santa Catarina: art. 953, parágrafo único, Código de Normas da Corregedoria Geral da Justiça do Estado de Santa Catarina; Estado do Ceará: Provimento da Corregedoria Geral da Justiça 03/2005; Estado do Mato Grosso Provimento da Corregedoria Geral da Justiça 19/2007; e Estado da Bahia Provimento da Corregedoria Geral da Justiça 05/2007. No Estado do Amazonas, o Provimento da Corregedoria Geral da Justiça 115/2005 não tratou especificamente da CDA, mas permitiu o protesto genérico dizendo: “permitir que todos os títulos executivos judiciais ou extrajudiciais e os documentos representativos de obrigação de qualquer espécie sejam levados a protesto, para prova da inadimplência ou para fixação do termo inicial dos encargos, quando não houver prazo assinado”.

“Constituição da República, Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de *legalidade*, *impessoalidade*, *moralidade*, *publicidade* e *eficiência* e, também, ao seguinte (...) (*Redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 1998*).”

O Município aqui não respeita nem as suas próprias leis, nem a Lei de Responsabilidade Fiscal, nem a Lei de Improbidade Administrativa e nem o Código Penal, ajuizando até créditos cancelados, ou seja, *em São Vicente parece não se aplicar o princípio da legalidade*.

A *imoralidade* de se gastar R\$ 1.152,80 para arrecadar, por exemplo, R\$ 6,13 salta aos olhos e dispensa comentários.

Sobre o *princípio da eficiência* é muito elucidativo o seguinte julgado, cuja ementa se transcreve:

“1. O princípio da eficiência, inserido na Constituição Federal pela EC nº 19, veio acrescentar, aos deveres da Administração Pública, o de *aplicar a lei com vistas à obtenção de resultados que atendam ao interesse público*, afastando, objetivamente, a possibilidade de *condutas que, embora fundadas literalmente em lei, sejam irrazoáveis ou absolutamente desproporcionais, frente aos fins a que se dirige o ordenamento, que não deve ser visto, senão como sistema*.

2. *A cobrança, pela via executiva, de quantias irrisórias, frente às despesas naturais do processo e ao próprio custo da atividade judiciária, é medida que não se justifica, pois em tal situação, a prestação da tutela jurisdicional não trará ao exequente resultado útil e, mais do que isto, lhe imporá prejuízos, sendo relevante a circunstância de que a origem e o destino dos recursos envolvidos é o mesmo erário, de onde partem as verbas destinadas a todos os entes da administração e ao próprio Poder Judiciário*.

3. *Quando, pela execução fiscal nada mais se alcança além do congestionamento do serviço público, prejudicando a própria cobrança da dívida ativa da União, resta caracterizada a falta de interesse processual da exequente, pela inutilidade da prestação jurisdicional, já que ao alcançar finalmente seu crédito, o exequente terá gasto maior quantia que a reclamada*. 4. *O STF vem decidindo que o reconhecimento da ausência de interesse processual, em casos tais, não ofende o princípio da inafastabilidade da tutela jurisdicional.*”<sup>23</sup>

Diz mais a Constituição da República:

“Art. 5º

LXXVIII a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a *razoável duração do processo* e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação (incluído pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004).”

Como foi dito acima, só no Estado de São Paulo as execuções fiscais respondem por mais de 50% do movimento judiciário.

Em São Vicente, com certeza, mais da metade das execuções fiscais são de valor irrisório, ou seja, o *comportamento irresponsável do Município, dono de mais de 90%*

<sup>23</sup> TRF da 4ª Região - Apelação Cível 1999.71.08.011228-6/RS, Rel. Juíza Taís Schilling Ferraz, DE 12/09/2007.

*do nosso movimento, está impedindo a razoável duração do processo, por exigir gastos não só em termos econômicos, mas também em termos de energia humana que poderiam ser mais bem utilizados.*

Letra morta, igualmente, o que diz a Constituição da República ao exigir que se evitem perdas e prejuízos ao Erário Público:

“Art. 71. O controle externo, a cargo do Congresso Nacional, será exercido com o auxílio do *Tribunal de Contas* da União, ao qual compete: (...)

II - julgar as contas dos administradores e demais responsáveis por dinheiros, bens e valores públicos da administração direta e indireta, incluídas as fundações e sociedades instituídas e mantidas pelo Poder Público federal, e as contas daqueles que derem causa a *perda*, extravio ou outra irregularidade de que *resulte prejuízo ao erário público*; (...)”

Nunca é demais ressaltar que Erário Público é o Erário da República, assim se uma atividade do Município gera prejuízo também ao Estado, o Erário da República é ferido duas vezes: no âmbito do Município e no âmbito do Estado.

O art. 29 da Constituição da República exige que os Municípios respeitem a Constituição do Estado e a Constituição Bandeirante dispõe:

“Constituição do Estado de São Paulo, *artigo 111*. A administração pública direta, indireta ou fundacional, de qualquer dos Poderes do Estado, obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, publicidade, *razoabilidade, finalidade, moralidade* motivação, *interesse público* e eficiência.” (NR)

Evidente que *não é razoável* gastar R\$ 1.152,80 para arrecadar, por exemplo, R\$ 6,13.

Evidente que *a finalidade da Execução Fiscal não é o processo de execução em si mesmo*, mas sim trazer dinheiro para os cofres públicos, sem causar prejuízos a ele.

Evidente que *desrespeita o interesse público tirar dinheiro* que pode ser usado em hospitais, escolas, saneamento básico, segurança, justiça e outras *necessidades públicas essenciais para gastar com processos desprovidos de sentido* a não ser o de satisfazer teimosias irresponsáveis e cegueiras políticas.

Essas são as razões básicas pelas quais as execuções foram extintas e entende este juízo que devem continuar sendo.

Passemos agora a analisar algumas alegações pontuais feitas na apelação e nos embargos infringentes interpostos contra essas extinções e na jurisprudência as quais, embora já tenham sido basicamente respondidas, merecem uma resposta individual. Os números dados às alegações são apenas para fins de organização deste texto.

## **De Outras Alegações**

*Alegação 1 - As presunções de certeza e liquidez dos títulos executivos não seriam ilidíveis de ofício*

O fato de se dizer que a execução não deve prosseguir, porque não há interesse de agir devido à inexpressividade dos valores em relação ao custo do feito, em nada altera as presunções da CDA.

Como consta na sentença, o que se está extinguindo é *a execução, não o direito material*, representado pelo título, tanto que na própria extinção se afirma que nova

execução pode ser proposta, bastando para isso a reunião de títulos em valores suficientes para cobrir os gastos de um processo.

*Alegação 2 - Somente por lei específica do ente público tributante é que pode haver limitação à cobrança - art. 150, parágrafo 6º, da Constituição da República - A extinção de processo de execução fiscal depende de lei com previsão específica*

O primeiro argumento foi feito pelas doutoras procuradoras, já o segundo foi encontrado em jurisprudência do E. Tribunal Regional Federal da 2ª Região.<sup>24</sup>

Diz o citado artigo:

“Art. 150. § 6º Qualquer *subsídio* ou *isenção*, *redução de base de cálculo*, *concessão de crédito presumido*, *anistia* ou *remissão*, relativos a impostos, taxas ou contribuições, só poderá ser concedido mediante *lei específica, federal, estadual ou municipal*, que regule exclusivamente as matérias acima enumeradas ou o correspondente tributo ou contribuição, sem prejuízo do disposto no art. 155, § 2º, XII, g.”

O que esse dispositivo diz é que esses atos de *renúncia do crédito*, ou seja, do *direito material*, dependem de *lei específica* da entidade tributante.

*A forma pela qual a cobrança é feita*, como o nome já diz, bem como as regras para a extinção da execução fiscal são questões de *direito formal*, isso é, de *Direito Processual*, de competência exclusiva da União, como dispõe a Constituição da República:

“Art. 22. Compete *privativamente* à *União* legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, *processual*, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho (...).” (grifo nosso)

Como foi visto acima, as leis federais que regem a execução fiscal, ou seja, a cobrança do crédito fiscal em juízo, dão, sim, ao juiz o poder de examinar as condições da ação da execução, de ofício.

*Alegação 3 - Da necessidade da remissão ser fixada apenas por lei*

Esse argumento foi feito nos embargos infringentes (cópia anexa - documento 11). Novamente se confunde o direito material com o direito formal.

Consta expressamente na sentença que *não se está dando remissão ou fazendo qualquer forma de renúncia ao crédito*, coisa que só a lei da entidade tributante pode fazer.

Repita-se, a simples extinção da execução na forma feita não afeta o crédito, o qual pode ser cobrado novamente, desde que com mais critério, cuidado, responsabilidade e respeito pelo dinheiro público.

*Alegação 4 - O princípio da eficiência não está ligado apenas à estatística*

A extinção não se deu por amor à estatística, mas sim tendo em vista os princípios e razões supra mencionadas.

O motivo da extinção é que *a forma pela qual tem sido usada a execução fiscal faz com que a cobrança saia mais cara que o proveito que se espera dela*.

<sup>24</sup> Apelação Cível 193.327/RJ, Rel. Desembargador Federal Frederico Gueiros, Terceira Turma, DJU 21/08/2001.



*Alegação 5 - A quem compete a extinção por pequeno valor e do fato de o juiz não poder fazer às vezes do município, em respeito à autonomia municipal*

Na inicial da apelação (cópia em separado - documento 12) é feita uma afirmação no mínimo estranha:

“Ademais, não compete ao Poder Judiciário decidir pela extinção de processos em razão de seu valor, mas sim ao poder executivo municipal, através de processo legislativo próprio, sob pena de se violar o princípio da separação dos poderes.”

Causa a mesma estranheza a seguinte ementa:

“Processual Civil e Tributário. Execução Fiscal. Valor da Causa Irrisório. Extinção da Ação. Indevida. 1. Não é possível extinguir a execução fiscal em detrimento do caráter antieconômico da ação, da irrisoriedade do valor do crédito, e do princípio da eficiência, emitindo, o Poder Judiciário, *juízo de conveniência e oportunidade*, haja vista ser este juízo exclusivo do Poder Executivo e da Administração Fiscal, que avalia a conveniência e a oportunidade de eventual desistência, renúncia ou extinção de ações de tal gênero. 2. Apelo provido.”<sup>25</sup>

Esses textos indicam que o Poder Executivo concentra em suas mãos tanto o poder de julgar o processo judicial, extinguindo-os ou não, quanto o poder de realizar o processo legislativo, pelo qual as leis são feitas.

Um Executivo com tal amplitude de poderes só é conhecido nas ditaduras e contraria o art. 2º da Constituição da República:

“Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.”

Assim, nos termos da nossa Constituição, que adotou a democracia e não a ditadura, a competência para decidir processos judiciais é do Poder Judiciário e para decidir processos legislativos é do Poder Legislativo.

O juiz, ao decidir processos judiciais, cumpre estritamente sua função, não afetando em nada a autonomia dos Municípios. Lembre-se que os Municípios não têm Poder Judiciário, assim suas lides são solucionadas pelo Poder Judiciário do Estado-membro ao qual pertence, sem que isso fira em nada a autonomia que a Constituição da República lhes concedeu, pois isso foi a própria Constituição que estabeleceu.

Também não cabe ao Executivo discricionariamente extinguir ou não execuções fiscais, pois esses são processos judiciais, só extinguíveis por decisão do Poder Judiciário.

*Alegação 6 - Do fato de que o juízo de conveniência e oportunidade de ajuizar pertencer ao administrador e não ao juiz*

Correto, não cabe ao juiz ajuizar a ação, mas sim ao autor, no caso o Executivo Municipal.

Porém, reza o Código de Processo Civil:

“Art. 262. O processo civil começa por iniciativa da parte, mas se desenvolve por impulso oficial.”

<sup>25</sup> TRF da 3ª Região - Apelação Cível 1.163.760/SP, Rel. Juiz Roberto Haddad, Quarta Turma, DJF3 01/07/2008, v.u.

Ou seja, o desenvolvimento do processo, até o seu final, cabe ao juiz comandar, não à parte, pois aqui impera o princípio do impulso oficial.<sup>26</sup>

Além disso, parece necessário repetir, discricionariedade e abuso de poder são coisas diversas. *A discricionariedade não autoriza desconsiderar a Constituição da República, a Constituição do Estado, bem como as leis federais e municipais, como tem sido feito.*

*Alegação 7 - Da inaplicabilidade ao Município da legislação de outras entidades da Federação mencionadas na sentença*

Realmente, as leis mencionadas na sentença que dizem respeito a valores de crédito não se aplicam ao Município, porém elas foram citadas lá apenas a título exemplificativo de que a preocupação e o respeito com o dinheiro do povo estão se tornando generalizados.

*Alegação 8 - Do fato de o gasto já ter sido feito*

Disseram as procuradoras na inicial do mandado:

“É fato que as execuções já foram ajuizadas. Para tanto foi *movimentada a máquina administrativa*, desde a *extração do título* que dá suporte a cada execução até a materialização dos autos de cada processo, inclusive com a realização de *procedimento licitatório* que deu ensejo à contratação de empresa que providenciou as *impressões* dos documentos pertinentes. Isso significa dizer que *a maior parte dos gastos já foi realizada*. Quem deu causa? A resposta é evidente: cada um dos inadimplentes. E como a impetrante não pode exercer a função jurisdicional e, de outra banda, não pode negligenciar a cobrança da dívida ativa, o ajuizamento de cada débito foi *absolutamente imprescindível*.”

Primeiramente nota-se uma confissão de que há gastos para o Município para ajuizar uma ação, entre os quais se pode mencionar, além do rol apresentado pelas doutoras:

1. manutenção de prédios onde funcionam as repartições que cuidam do lançamento do tributo, da inscrição da dívida ativa, da procuradoria;
2. locação ou uso de tais prédios;
3. máquinas usadas, entre elas computadores e outros;
4. limpeza dos prédios;
5. pagamento de servidores, fiscais, escriturários, procuradoras e outros;
6. papel etc.

Tais gastos não terminam com o ajuizamento, pelo contrário, prolongam-se e aumentam exponencialmente com a adição dos gastos do Judiciário, e isso ocorre às vezes por até mais de 27 anos, como veremos abaixo.

Como dito, há os gastos do Estado, cujo dinheiro público é tão parte do Erário quanto o dinheiro público que o Município administra e esse Estado gasta também com o seguinte:

<sup>26</sup> Portanto, contrária à lei a decisão assim ementada: “*Processual Civil - tributário - execução de valor irrisório - critério do exequente. I - proposta a demanda, não cabe ao magistrado decidir a conveniência ou prosseguimento de execução, que fica a critério do exequente. II - recurso provido.*” (TRF da 3ª Região - Apelação Cível, Processo 90.030.085.250/SP, Rel. Juíza Ana Scartezini, DOE 04/03/1991, p. 114).

1. manutenção de prédios onde funcionam as repartições que cuidam dos processos, em Primeiro Grau, em Segundo Grau, e até depois do arquivamento, pois o arquivamento se dá em prédios;
2. locação ou uso de tais prédios;
3. máquinas usadas, entre elas computadores e outros;
4. limpeza dos prédios;
5. segurança dos prédios;
6. pagamento de servidores, escreventes, juízes, promotores de Justiça e outros;
7. papel etc.

A União, por sua vez, participa com gastos na Jurisdição de Terceiro e Quarto Graus, como já mencionado supra.

Isso, não só por 27 anos, pois um processo fica no arquivo por tempo indeterminado, dependendo do caso, o que gera altos custos para o dinheiro público administrado pelo Estado sem prazo para terminar.

Assim, mesmo que gastos já tenham sido feitos, a extinção coíbe o aumento dos mesmos e, assim, diminui o prejuízo do Erário do povo.

Convém lembrar ainda que o pensamento posterior de execuções irrisórias pode diminuir o problema do gasto, mas não o resolve, pois, como já foi dito reiteradamente, cada execução tem o seu gasto individual. Dessa forma, a solução não é distribuir e pensar, mas sim, juntar os créditos e depois distribuir ou usar meios alternativos de cobrança.

#### *Alegação 9 - Do incentivo ao inadimplemento*

A atitude do juízo em momento algum incentiva o inadimplemento, pois nenhum débito é perdoado e pode ser cobrado, desde que de uma forma mais de acordo com a razão, tais como as supra mencionadas.

Relembre-se que, mesmo o caminho da execução fiscal não é fechado ao Município, basta que, ao invés de propor várias execuções para cobrar valores pequenos, reúnam-se tais valores em uma única execução que, assim, terá sentido econômico.

Caso não existam créditos suficientes para justificar uma execução fiscal, que se cobre de outra forma, como, por exemplo, por meio do protesto já mencionado, cuja eficiência é muito maior do que a da execução fiscal, o que é demonstrado neste texto e a experiência não nega.

O que incentiva o inadimplemento é o cidadão ver o mau uso que é dado ao dinheiro que ele com tanta dificuldade deposita nos cofres públicos em troca de nenhum benefício para si ou sua comunidade.

#### *Alegação 10 - Do fato de as pessoas respeitarem mais ao Judiciário e, por isso, as execuções fiscais serem mais eficientes que outros métodos de cobrança*

Esse argumento foi feito verbalmente pelas procuradoras em conversa com este juiz.

Como se vê no ofício do Presidente do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, supramencionado, uma execução fiscal dura, em média, dez anos de tramitação.

Nesta Vara temos uma *execução* em tramitação que data de 22 de junho de 1981, ou seja, com *mais de 27 anos de idade* (vide certidão anexa - documento 13).

Além disso, uma pessoa que não tem R\$ 1.152,80 para pagar, certamente não terá bens, ou os seus bens serão bens de família e, portanto, *impenhoráveis*.

Não bastasse isso, mesmo as *execuções fiscais com bens penhorados* têm sido um *fracasso total* na experiência deste juízo. Com efeito, nos últimos cinco leilões realizados em 2007 e 2008, nos quais foram levadas a leilão ou praça 374 execuções, tivemos como resultado *zero arrematações* (vide certidão anexa - documento 14).

Mesmo a chamada *penhora “on line”*, quando se trata de devedores de pequeno valor, não funciona, pois são normalmente pessoas pobres que têm pouco dinheiro em poupança, ou cujos depósitos são fruto de salário ou de benefícios, ou seja, *tudo impenhorável*.

*Alegação 11 - No caso de valor irrisório, não havendo manifestação do exequente, deveria ser aplicado o art. 40 da LEF*

A origem desse argumento é um acórdão do E. Tribunal Regional Federal da 3ª Região cuja ementa em parte diz:

“Ainda que se trate de cobrança de *valor irrisório*, em razão do princípio da indisponibilidade dos direitos da Fazenda Pública e à minguada de autorização legal para sua extinção ou arquivamento dos autos, sem baixa na distribuição, a ação de excussão deve ser mantida ativa.

- *Em caso de inexistência de manifestação do exequente em termos de prosseguimento do feito, a norma contida no artigo 40 da LEF<sup>27</sup> permite a suspensão do processo pelo prazo ali estipulado.*”<sup>28</sup>

Esse artigo não resolve o problema, primeiro porque só se aplica quando não for localizado o devedor ou não forem encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora.

Em segundo lugar, o custo do processo não desaparece com essa providência, pelo contrário, se mantém, pois para arquivar tais processos é necessária a existência de prédios, cuja construção ou locação é bastante dispendiosa para o Erário, como já foi dito.

*Alegação 12 - As causas de extinção da execução são apenas aquelas do art. 794 e incisos do Código de Processo Civil, não sendo o valor irrisório uma delas. - Da falta de embasamento legal para extinguir as execuções no caso de valor irrisório*

A origem desse argumento é de um acórdão do E. Tribunal Regional Federal da 5ª Região cuja ementa diz:

<sup>27</sup> Diz o mencionado 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 Suspenso 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. § 3º Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução. § 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.” (*Incluído pela Lei 11.051, de 2004*)

<sup>28</sup> TRF da 3ª Região - Apelação Cível - 1.154.318/SP, Rel. Juíza Suzana Camargo, Quinta Turma, DJU 16/04/2008, p. 717.

“Ementa Constitucional. Processual Civil. Execução fiscal. Valor ínfimo. Extinção do processo executivo. Impossibilidade. Prosseguimento da execução. 1 - *A extinção da execução fiscal obedece subsidiariamente ao disposto no art. 794 e incisos do CPC.* 2 - *O valor ínfimo não configura causa de extinção de ofício do executivo fiscal, ademais tendo o exequente demonstrado interesse em prosseguir com a execução.* 3 - *Apelação e remessa oficial providas.*”<sup>29</sup>

Na própria Lei 6.830/80 há outra causa de extinção de execuções fiscais, além daquelas mencionadas nos incisos do art. 794 do Código de Processo Civil:<sup>30</sup>

“Art. 26. Se, antes da decisão de primeira instância, a inscrição de Dívida Ativa for, a qualquer título, cancelada, *a execução fiscal será extinta, sem qualquer ônus para as partes.*”

Essa hipótese do art. 26 não é a renúncia ao crédito prevista no art. 794, III, pois o cancelamento da inscrição pode dar-se por um defeito formal na mesma, ficando o crédito fiscal intacto, podendo ser novamente inscrito e executado.

Além disso, como dito acima, a Lei 6.830/80 no seu art. 1º manda que se aplique subsidiariamente a ela as regras do Código de Processo Civil, o qual, no art. 598, manda que nas execuções se apliquem subsidiariamente as regras do processo de conhecimento, e, no processo de conhecimento, existem as regras de extinção previstas no art. 267.

Dessa forma, repita-se, *o embasamento legal da extinção das execuções fiscais* devido à falta de interesse de agir, tendo em vista que o valor do custo da execução supera o valor a ser arrecadado encontra-se no *art. 1º da Lei 6.830/80, combinado com os arts. 598 e 267, VI, esses últimos do Código de Processo Civil.*

O ordenamento jurídico só pode ser corretamente interpretado se visto como sistema, não se levando em conta apenas regras isoladas extraídas do contexto geral. O fato de isso não ser evidente para todos é incompreensível a este humilde juiz.

### Encerramento das Informações

Pedimos perdão pela extensão deste texto, o que nos pareceu imprescindível, mencionamos, em rodapé, vários julgados no mesmo sentido do adotado aqui, além dos supracitados, o que demonstra que *a Justiça não está mais ficando cega para a responsabilidade que ela também tem com o uso do dinheiro do povo.*<sup>31</sup>

<sup>29</sup> TRF da 5ª Região - Apelação Cível 263.797, Rel. Desembargador Federal Petrucio Ferreira, Segunda Turma, DJ 28/06/2002, p. 1.103. No mesmo sentido: TRF da 5ª Região - Apelação Cível 389.008, Rel. Desembargador Federal Napoleão Maia Filho, Segunda Turma, DJ 13/11/2006, p. 478 - nº 217. TRF da 5ª Região - Apelação Cível 91.297/RN, Rel. Desembargador Federal Ubaldo Ataíde Cavalcante, Segunda Turma, DJ 12/04/1996, p. 23.811.

<sup>30</sup> “Art. 794. Extingue-se a execução quando: I - o devedor satisfaz a obrigação; II - o devedor obtém, por transação ou por qualquer outro meio, a remissão total da dívida; III - o credor renunciar ao crédito.”

<sup>31</sup> TRF da 1ª Região - Apelação Cível 199.901.000.807.068; TRF da 1ª Região - Apelação Cível 9.601.032.380; TRF da 1ª Região - Apelação Cível 199.801.000.501.258; TRF da 3ª Região - Apelação Cível 1164697; TRF da 3ª Região - Apelação Cível 932150; TRF da 3ª Região - Apelação Cível 713354; TRF da 1ª Região - Apelação Cível 200.601.000.419.350; TRF da 1ª Região - Agravo de Instrumento 9.601.292.055; TRF da 1ª Região - Apelação Cível 199.901.000.396.010; TRF da 1ª Região - Remessa Ex Ofício 199.901.000.282.829; TRF da 1ª Região - Agravo de Instrumento

## Outros Esclarecimentos

O autor deste texto mandou cópia destas informações, solicitando providências, ao Supremo Tribunal Federal, ao Conselho Nacional de Justiça, ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo, ao Ministério Público do Estado de São Paulo, ao Prefeito e à Câmara Municipal de São Vicente.

Ao Supremo Tribunal Federal o autor sugeriu a elaboração de uma súmula vinculante no seguinte teor:

“A propositura de execuções fiscais cujo valor da causa for inferior ao custo da tramitação do processo, conforme apurado pelo Conselho Nacional de Justiça, fere o princípio constitucional da eficiência e ao interesse público, o que autoriza a extinção da execução por falta de interesse de agir, de ofício.”

Ao Prefeito e à Câmara o autor apresentou o seguinte anteprojeto de lei, o qual está hoje em análise:

“Art. 1º Os procuradores e advogados do Município não deverão propor execuções fiscais cujo valor da causa seja inferior à soma do custo da cobrança, tanto administrativo quanto judicial.

*Justificativa: Aqui se determina a observância ao art. 14, § 3º, da Lei de Responsabilidade Fiscal, além dos princípios constitucionais da eficiência, da legalidade e da moralidade (art. 37 caput da Constituição da República), além dos princípios constitucionais da razoabilidade, da finalidade e do interesse público (art. 111 da Constituição do Estado de São Paulo) e ao princípio processual da economia processual. Também se determina o respeito ao bom senso pelo qual se deve observar a relação custo-benefício.*

§ 1º O custo do processo judicial, conforme apurado pelo E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, será considerado como sendo R\$ 576,40 (Quinhentos e setenta e seis reais e quarenta centavos) em valores de dezembro de 2007.

*Justificativa: Este parágrafo estabelece o custo para o Poder Judiciário.*

§ 2º O custo da tramitação administrativa é calculado em R\$ (...), em valores de (mês e ano).

199.901.000.615.989; TRF da 1ª Região - Apelação Cível 199.801.000.501.258; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 125.236; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 293.971; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 262.383; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 122.561; TRF da 2ª Região - Apelação Cível - 234.358; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 241.678; TRF da 2ª Região - Remessa Ex Ofício 309.012; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 198.010; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 287.834; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 197.292; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 199.521; TRF da 2ª Região - Remessa Ex Ofício 256.761; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 241.680; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 236.813; TRF da 2ª Região - Remessa Ex Ofício - 241.164; TRF da 2ª Região - Remessa Ex Ofício 240.911; TRF da 2ª Região - Embargos Infringentes na Apelação Cível 188.702; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 231.175; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 214.128; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 215.299; TRF da 2ª Região - Remessa Ex Ofício 157.285; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 212.344; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 206.052; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 203.534; TRF da 2ª Região - Apelação Cível 168.568; TRF da 3ª Região - Apelação Cível 932.150; TRF da 3ª Região - Apelação Cível 713.354; TRF da 3ª Região - Apelação Cível 751.931; TRF da 3ª Região - Apelação Cível 751.298; TRF da 5ª Região - Apelação Cível 397.323; TRF da 5ª Região - Apelação Cível 416.612; TRF da 5ª Região - Apelação Cível 117.881; TRF da 1ª Região - Apelação Cível 200.701.990.424.015; TRF da 1ª Região - Apelação Cível 200.636.010.000.594; TRF da 1ª Região - Remessa Ex Ofício 200.601.990.414.826.

*Justificativa: O custo para o Executivo Municipal deve ser estabelecido por estudo realizado por ele, de preferência por entidade externa, como ocorreu com o E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo em que o estudo foi feito pela Fundação Getúlio Vargas.*

§ 3º Os valores mencionados nos parágrafos anteriores serão corrigidos monetariamente na data da distribuição na forma da tabela prática do E. Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo.

*Justificativa: O objetivo é manter os valores atualizados por uma tabela isenta*

Art. 2º Os créditos da Fazenda Municipal, cujos valores ultrapassem o disposto na Lei Complementar Municipal 405/2003, continuam plenamente válidos e serão cobrados na forma desta lei e demais normas aplicáveis.

*Justificativa: Aqui se faz uma ressalva que, embora aparentemente desnecessária, serve de alerta aos incautos no sentido de que os créditos continuam hígidos e podem e devem ser cobrados, desde que não cancelados por lei municipal, como a citada no artigo.*

Art. 3º Os créditos de um mesmo devedor, tributários ou não, sujeitos à execução fiscal deverão ser reunidos em uma única execução, de forma a atingir o valor mínimo mencionado no artigo 1º desta lei.

*Justificativa: Essa medida de economia processual permite sejam cobrados créditos com valores inferiores ao mencionado no artigo 1º desta lei, mas cuja soma torna economicamente inviável a execução.*

Art. 4º Caso os créditos de um único devedor não atinjam tal valor, mesmo reunidos, eles serão cobrados da seguinte forma:

I - mediante protesto extrajudicial na forma da Lei Complementar Municipal n. 263/1999;

II - mediante cobrança amigável;

III - mediante cobrança administrativa; ou

IV - por outras formas que a lei vier a criar.

*Justificativa: Na hipótese de um devedor não ter créditos em valores suficientes para justificar uma execução, são aqui propostas outras medidas, sem prejuízo de outras que a lei criar.*

§ 1º as medidas mencionadas nos incisos do *caput* deste artigo poderão ser usadas concomitantemente, inclusive com a execução fiscal.

*Justificativa: Uma medida de cobrança não impede a outra, aumentada, a eficiência da mesma a utilização de vários mecanismos.*

§ 2º a cobrança amigável consistirá em um convite para tentativa de conciliação e realização da mesma, sem prejuízo de outras regras que a lei estabelecer.

*Justificativa: Conceitua-se cobrança amigável, podendo futura lei esmiuçar o assunto.*

§ 3º a cobrança administrativa consistirá em envio de correspondências de cobrança, sem prejuízo de outras medidas estabelecidas pela lei, nas quais serão mencionados os riscos da inadimplência, tais como, restrição ao crédito e propositura de execução fiscal, com menção também ao art. 615-A do Código de Processo Civil.

*Justificativa: A cobrança administrativa é conceituada, podendo igualmente futura lei tratar com mais detalhes do assunto.*

Art. 5º Os procuradores e advogados do Município, por ocasião do ajuizamento de execução fiscal, usarão sempre da faculdade prevista no art. 615-A<sup>[32]</sup> do Código de Processo Civil, combinado com o art. 1º da Lei 6.830/1980.

*Justificativa: O art. 615-A é uma potente arma em favor do credor disponível pela lei federal desde 2006, mas misteriosamente não usada. Saliente-se que como o Município é Poder Público, tais medidas não têm custos para o Município (vide certidão do registro de imóveis em anexo). Mesmo os emolumentos têm cobrança questionável, pois o Supremo Tribunal Federal entende que são taxas e, assim, estariam incluídos na imunidade recíproca prevista na Constituição da República, imunidade essa não se restringe apenas a impostos, como crêem alguns, pois a República não pode cobrar tributos de si mesma e na República se incluem a União, os Estados-membros, o Distrito Federal e os Municípios.*

Art. 6º O descumprimento desta lei importará em sanções administrativas para os advogados, procuradores ou responsáveis pelo cumprimento da mesma, sem prejuízo de outras sanções previstas em lei.

*Justificativa: Como há muita recalcitrância em cumprir a lei, convém fazer essa ameaça, apenas a título de lembrança.*

Art. 7º Esta lei entra em vigor imediatamente, revogadas as disposições em contrário.”

## Repercussões

O Tribunal de Justiça no MS 839.784-5-8-00, com a relatoria do Desembargador Geraldo Xavier entendeu que o juiz não poderia conhecer de ofício da questão em julgamento realizado no dia 18 de dezembro de 2008.

O autor mandou cópia deste trabalho ao Conselho Nacional de Justiça que instaurou o Pedido de Providências 2008.10.00.002946-9 de relatoria do Conselheiro José Adonis Callou de Araújo Sá que o encaminhou à Comissão de Estatística e Gestão Estratégica em 12 de junho de 2009.

Também foi encaminhada cópia ao Tribunal de Contas do Estado de São Paulo o qual, no TC-007667/026/08, sendo relator o Conselheiro Cláudio Ferraz de Alvarenga, constando no corpo da decisão proferida em 26 de novembro de 2008 o seguinte:

“(...) 1.5 Neste íterim, recebi do MM. Juiz de Direito da Vara da Fazenda Pública de São Vicente, Doutor Eurípedes Gomes Faim Filho, farta documentação a respeito do mesmo tema.

<sup>32</sup> “Art. 615-A. O exequente poderá, no ato da distribuição, obter certidão comprobatória do ajuizamento da execução, com identificação das partes e valor da causa, para fins de averbação no registro de imóveis, registro de veículos ou registro de outros bens sujeitos à penhora ou arresto. (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006). § 1º O exequente deverá comunicar ao juízo as averbações efetivadas, no prazo de 10 (dez) dias de sua concretização. (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006). § 2º Formalizada penhora sobre bens suficientes para cobrir o valor da dívida, será determinado o cancelamento das averbações de que trata este artigo relativas àqueles que não tenham sido penhorados. (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006). § 3º Presume-se em fraude à execução a alienação ou oneração de bens efetuada após a averbação (art. 593). (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006). § 4º O exequente que promover averbação manifestamente indevida indenizará a parte contrária, nos termos do § 2º do art. 18 desta Lei, processando-se o incidente em autos apartados. (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006). § 5º Os tribunais poderão expedir instruções sobre o cumprimento deste artigo.” (Incluído pela Lei nº 11.382, de 2006)



Exemplifica que o Estado de São Paulo e o Município de São Vicente gastam juntos aproximadamente R\$ 1.100,00 em cada execução fiscal.

*Lastimavelmente*, como consta do estudo elaborado pelo Egrégio Tribunal de Justiça, a situação ocorre em todo o Estado.

*Não se trata*, diz o ilustre Magistrado, *de desistência de créditos municipais, mas que sua execução fiscal seja mais racional.*

Argumenta que, *no caso da execução fiscal, o objetivo e a utilidade do processo é aumentar a verba do erário, o que não ocorre quando o gasto com o processo supera o valor a ser arrecadado. (...)*

### 3. Voto - Mérito

3.1 Os Prefeitos dos Municípios mencionados pretendem um pronunciamento desta Corte acerca da não execução de débitos fiscais inferiores a determinado valor, que não compense os custos da cobrança. O MM. Juiz da Vara da Fazenda Pública de São Vicente também considera relevante que esta Corte externar seu entendimento sobre o tema.

Considerando os gastos com a movimentação da Administração Pública, o mencionado estudo da Assessoria de Planejamento e Gestão do Egrégio Tribunal de Justiça aventa o limite mínimo de R\$ 576,40 para execução e o Eminente Magistrado da Comarca litorânea, R\$ 1.100,00.

*Os Senhores Prefeitos temem, no entanto, que eventual medida nesse sentido incida na proibição da Lei de Responsabilidade Fiscal no que concerne à renúncia de receita.*

3.2 As Professoras Sara Corrêa Fattori e Cristina Duarte Leite Prigenzi, especialistas em Direito Público e Gerências Públicas, em artigo na Revista do Direito Brasileiro, Editora Lex, vol. 1, pág. 1-20, 2006, referem que

‘Por renúncia de receita deve-se entender a desistência do direito sobre determinado tributo, por abandono ou desistência expressa do ente federativo competente por sua instituição.’

‘O parágrafo 1º do artigo 14 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LC 101/2000) dispõe que importam em renúncia de receita os seguintes atos: anistia, remissão, subsídio, crédito presumido, concessão de isenção em caráter não geral, alteração de alíquota ou modificação de base de cálculo que implique redução discriminada de tributos ou contribuições, e outros benefícios que correspondam a tratamento diferenciado.’

‘Entretanto, o parágrafo 3º da referida norma legal prevê as exceções, sendo que o inciso II dispõe, que não se aplica o disposto no artigo ao cancelamento de débito cujo montante seja inferior ao dos respectivos custos de cobrança.’ (destaque do original)

‘Com a seleção criteriosa de tais débitos’, *as autoras sugerem que os governantes devem ser orientados a editar norma legal para autorizar o cancelamento da cobrança.*

‘Dessa forma os governantes estarão agindo de acordo com o espírito da Lei de Responsabilidade Fiscal, *por deixarem de promover, de maneira irres-*

*ponsável, cobranças cujo valor se mostra antieconômico, de tal forma que fica plenamente atendido o disposto no inciso II do parágrafo 3º do artigo 14 da LC 101/2000, não importando tal ato, conseqüentemente, em renúncia de receita, por observância aos princípios constitucionais da razoabilidade, proporcionalidade e economicidade.'*

*'Portanto, não poderá ser imputada ao administrador público a conduta prevista no art. 10, inc. X, da Lei de Improbidade Administrativa, na hipótese de autorização de cancelamento desses débitos de pequeno valor. Não estará ele agindo negligentemente na arrecadação de tributo ou renda e, muito menos, deixando de conservar o patrimônio público. Pelo contrário, a falta de coragem ou o descaso para com o patrimônio público, pelo não cancelamento de tais débitos, é que importaria em atitude ímproba por parte do agente público. Descabido, ainda, se falar que tais cancelamentos importariam em desobediência ao disposto no artigo 11 da LRF, que exige como responsabilidade na gestão fiscal a instituição, previsão e efetiva arrecadação de todos os tributos da competência constitucional do ente da Federação, pois não estaria o administrador deixando de arrecadar, mas sim, deixando de gerar novos custos com a cobrança antieconômica.'*

*3.3 Como ressaltou, porém, a digna SDG, não compete ao Tribunal de Contas estabelecer valores ou fixar limites.*

É assunto que diz respeito à situação específica de cada Município. Cabe a ele, depois de cuidadosa análise de suas peculiaridades, formular, responsabilmente, um juízo de adequação da medida que pretende concretizar, convertendo-a previamente em lei, por envolver "arrecadação" e repercutir nos instrumentos de planejamento da gestão (Constituição, artigo 48, I e II).

*3.4 Foi o que fez a Prefeitura do Município de São Paulo. Depois de aprovação pela Câmara Municipal, promulgou a Lei n. 14.800, de 25-06-08, que autorizou o não ajuizamento de execuções fiscais de débitos de pequeno valor (igual ou inferior a R\$ 610,00), de natureza tributária e não tributária.*

*3.5 Em face do exposto, tenho que a resposta à consulta é que o Prefeito, mediante lei que o autorize, poderá deixar de ajuizar ações ou execuções fiscais de débitos tributários e não tributários abaixo de determinado valor inscrito, cujo custo de cobrança se revele superior à importância do crédito em perspectiva, sem prejuízo do respectivo cancelamento quando sobrevier a prescrição. Esse valor deverá ser fixado responsabilmente, depois de cuidadosa análise das peculiaridades do Município, não se distanciando de valores apurados pelo abalizado estudo."*

Consta que no Superior Tribunal de Justiça foi instaurado procedimento para apuração de processo repetitivo sobre o tema no Recurso Especial nº 1.111.982/SP, sendo relator o Ministro Castro Meira em decisão datada de 25 de março de 2009.

Finalmente, na Comarca de São Vicente as propostas foram encaminhadas ao senhor Prefeito Municipal e à Câmara de Vereadores para estudos que se converteram no Projeto de Lei Complementar encaminhado à Câmara Municipal pelo Exmo. Sr. Dr. Tércio Garcia, DD. Prefeito Municipal, por meio da Mensagem 98/09.

A divulgação deste texto objetiva estimular a reflexão e o debate para que se possa viabilizar a prestação jurisdicional no âmbito das execuções fiscais.