



Fábio Brumana

EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA

ADMINISTRATIVE TAX FORECLOSURE

4

Humberto Gomes de Barros

RESUMO

Defende que a cobrança dos créditos públicos seja feita pela Administração, e não pelo Poder Judiciário, função que não lhe é própria.

Discorre sobre a execução fiscal e conclui que ela tem natureza meramente administrativa, não havendo razão para submetê-la a um processo jurisdicional.

Refere a adoção da execução administrativa em outros países, inclusive na Alemanha, berço da moderna ciência processual, e afirma que a jurisdicionalização da cobrança dos créditos do Estado, entre nós, transforma a Justiça brasileira em um imenso depósito, onde os processos de execução fiscal se acumulam e ali ficam paralisados. Ressalva, no entanto, os embargos, cuja natureza contenciosa justifica o funcionamento da jurisdição.

PALAVRAS-CHAVE

Direito Tributário; Direito Administrativo; execução fiscal – natureza; execução fiscal administrativa; crédito fiscal; dívida ativa – cobrança; Direito Processual Civil; Lei n. 6.830/80.

ABSTRACT

The author upholds the view that tax revenues collection should be carried out by the Administration, rather than by the Judiciary, a duty which does not fall within its scope of activities.

He discusses about tax foreclosure and decides that it is merely administrative in nature, hence there is no reason it should be subjected to a judicial proceeding.

He mentions the adoption of administrative foreclosure in other countries, including Germany, the birthplace of modern procedural science, and he states that jurisdictionalization of state revenue collection here turns the Brazilian Justice into a large storage, where tax revenue records pile up and cease progressing. He considers the stay of execution to be an exception, since its litigious nature warrants an action at law.

KEYWORDS

Tax Law; Administrative Law; tax foreclosure – nature of; administrative tax foreclosure; tax revenue; outstanding debt – collection of; Civil Procedural Law; Law No. 6,830/80.

A cobrança dos créditos estatais às pessoas de direito privado (a denominada “dívida ativa”) constitui um dos mais notórios e sensíveis fatores de atrito entre a Administração e o Poder Judiciário. Os administradores queixam-se da lentidão dos juízes. Estes, por outro lado, reclamam do excesso de processos e da falta de condições operacionais para manter em andamento os milhões de processos executivos fiscais em curso nos diversos pretórios brasileiros.

Há pouco tempo, criaram-se, na Justiça Federal, centenas de juízos especializados em execuções fiscais. O funcionamento de tais varas em quase nada melhorou o andamento das cobranças. Malgrado a competência e a dedicação dos magistrados, dos advogados de Estado e dos servidores que nelas militam, a cobrança permanece lenta e ineficaz. Oferecem-se várias explicações para o fenômeno: falta de pessoal; carência de material; falta de elementos para localizar os devedores...

Tenho para mim que, na raiz de tudo isso, está uma questão pré-processual, que salta aos olhos de qualquer especialista em organização de empresas: o desvio de finalidade.

De fato, na cobrança dos créditos estatais, o Poder Judiciário exerce uma função para a qual não foi concebido: a função administrativa.

Para melhor expor, tentarei relembrar conceitos já exaustivamente conhecidos. Começarei por me referir ao termo “processo”.

1 PROCESSO X PROCEDIMENTO

Os cultores da ciência processual afastam, com veemência, qualquer confusão entre **procedimento** e **processo**. Este último termo reserva-se ao método utilizado no exercício de um dos três encargos que integram a atividade política do Estado (ao lado das funções legislativa e administrativa): a função jurisdicional (THEODORO JÚNIOR, 1992, p. 43).

A função jurisdicional caracteriza-se por traduzir uma atividade de substitui-

ção. Em seu exercício, o Estado substitui a vontade de uma ou diversas pessoas, para colocar termo em determinado conflito de pretensões¹.

É comum duas pessoas excluírem-se mutuamente na afirmação de direito sobre um mesmo bem da vida. Forma-se, então, o litígio: uma das partes manifesta sua pretensão, enquanto a outra opõe resistência. A solução ideal para tais lides é a que se obtém mediante renúncia, transigência ou qualquer outro modo de solução amigável.

Impossibilitada a composição espontânea, faculta-se a qualquer dos litigantes o direito potestativo de provocar o Estado, para que diga a quem pertence o bem da vida, objeto da lide (MARQUES, 1976, p. 12). Da ação resulta o dever do Estado de prestar jurisdição. Daí, a expressão prestação jurisdicional.

A prestação jurisdicional não deve limitar-se à resposta. Ela, efetivamente, deve colocar fim ao litígio – quando entrega sua prestação, o Estado substitui a vontade de um dos contendores, proclamando a vitória do outro. Por isso, afirma-se que a função jurisdicional é atividade de substituição. Em seu exercício, o Estado faz com que sua vontade se eleve sobre a do litigante derrotado. Outro atributo da função jurisdicional é a inércia. Seu exercício depende, sempre, de provocação.

O Estado-Administração é capaz de, visando a interesses sociais, expropriar um proprietário que nada lhe deve. No entanto, se o proprietário é inadimplente, na sagrada obrigação de honrar dívidas para com o Erário, a Administração queda-se impotente.

O exercício da ação instaura relação angular, em cujo vértice coloca-se o juiz, ficando, em cada extremidade, um dos litigantes. Eis a relação processual. Assim, em pleno rigor científico, o processo pressupõe a convivência de três figurantes: autor, juiz e réu. O termo “procedimento” indica a seqüência de atos a ser legalmente observada para que se

chegue ao juízo definitivo, sobre qual das pretensões corresponde ao Direito.

2 EXECUÇÃO – ATO ADMINISTRATIVO

Em nosso Direito positivo, o processo extingue-se com a solução da lide. O Código de Processo Civil afirma, de modo claro e veemente que, *ao publicar a sentença de mérito, o juiz cumpre e acaba o ofício jurisdicional*².

Com a sentença, o Estado “cumpre e acaba o ofício jurisdicional”. Vale dizer: a partir da sentença o Estado se desincumbe da jurisdição; o liame processual desaparece. Dele restará o preceito emanado da decisão de mérito e, com ele, um vínculo linear, envolvendo o Estado e a parte derrotada, cuja vontade foi substituída. O sucumbente fica obrigado a cumprir a vontade que lhe foi imposta como um preceito.

O vínculo linear remanescente já não se trava no plano da jurisdição, mas da função administrativa, cujo escopo é dar cumprimento, em casos concretos, aos comandos normativos estatais. Ao Estado incumbe, então, fazer com que o preceito da sentença tenha eficácia (FIGUEIREDO, p. 31).

Nosso sistema processual civil, entretanto, não chega a tal conseqüência. O Estado não impõe sua vontade. Limita-se a apresentar a prestação jurisdicional, condenando o sucumbente a transformá-la

em fato. A sentença é meramente declaratória, constitutiva ou, quando muito, condenatória. Esta última transforma-se em título executivo, a favor do ex-litigante vitorioso – já agora, transformado em credor. De posse da sentença, o credor – em não sendo satisfeito espontaneamente – é forçado a retornar, provocando o juiz, em nova ação: a ação de execução,

em cujo processo não se discute mérito, limitando-se o juiz a aceitar o título em sua eficácia [...], *sem lhe ser lícito pôr em dúvida o título apresentado pelo exequente*³.

Tanta complicação resulta de um desvio de percepção. Nosso sistema não percebe a circunstância de que o processo gera um preceito estatal, cujo cumprimento demanda o exercício da função administrativa. Isso faz com que continuemos a tratar a execução da sentença como exercício da inerte função jurisdicional.

3 EXECUÇÃO

Atualmente, o vitorioso em ação condenatória, para superar a inércia do sucumbente, vale-se da ação executiva.

Em sua etimologia, o termo “executar” – como lembra Paulo Furtado – significa *ir até o fim* (DINAMARCO, 2000, p. 214). O beneficiário da sentença condenatória (ou de outro título que a lei equipare à sentença) pode demandar execução, ou seja, cobrar providência que leve a condenação às últimas consequências, dando-lhe eficácia pragmática.

A prestação jurisdicional executiva abrange diversas espécies de condenação⁴. Aqui, somente nos interessa aquela cujo escopo é a obrigação de pagar quantia certa. Liebman a denomina “execução por expropriação” (LIEBMAN, 1984, p. 214).

Esse tipo de execução efetiva-se mediante a expropriação de bens pertencentes ao devedor. Tais bens podem ser⁵: a) alienados a terceiros, para que o preço respectivo seja utilizado no pagamento ao credor; b) adjudicados, e transferidos ao patrimônio do devedor; c) entregues em usufruto.

A desapropriação inicia-se com a penhora – ato que se traduz na constituição de ônus real sobre determinado bem (MARQUES, 1976, v. 4, p. 147 e ss.). O bem penhorado tende a ser alienado ou entregue em usufruto.

4 TÍTULOS EXECUTIVOS

Tratamos, até agora, do processo em que se gera o título judicial. Este, contudo, não é o único título exequível. Outros títulos existem.

Título, todos o sabemos, é o fundamento de determinado direito. Quando digo que sou proprietário, estou afirmando que existe um título outorgando-me a propriedade sobre um bem jurídico. Se afirmo que sou locatário de um imóvel, é porque o possui a título de proprietário. Título executivo é, pois, algo que me autoriza a requerer a desapropriação do patrimônio de meu devedor, para satisfazer o crédito que tenho para com ele.

O Código de Processo Civil relaciona os títulos executivos, dividindo-os em duas categorias: judiciais e extrajudiciais⁶.

Não sou tão pessimista. As mazelas imputadas a nossa magistratura são comuns a todos detentores de poder político, em todas as épocas e lugares do vasto mundo em que vivemos.

Todos esses títulos guardam um atributo em comum: a força executiva, outorgada por lei. A partir de 1974, quando entrou em vigor nosso atual Código de Processo Civil, a execução fiscal obedecia aos preceitos desse Diploma. Em 1980, surgiu a Lei n. 6.830, que trouxe nova e especial disciplina para a cobrança

judicial dos créditos estatais. O novo rito tornou mais rápida e segura a execução fiscal. Em louvável cuidado para com o devedor, a Lei passou a admitir um só título executivo fiscal: a inscrição do crédito estatal no registro da dívida ativa. Tanto isso é verdade, que o art. 6º da Lei n. 6.860/80 arrola a certidão da dívida ativa entre os documentos que, obrigatoriamente, devem instruir a inicial da execução fiscal.

O procedimento, entretanto, guarda a mesma estrutura do velho processo de execução. Vale dizer: na execução fiscal o devedor é citado para pagar a dívida, indicar bens à penhora ou, em pretendendo discutir a cobrança, garantir a execução, mediante depósito ou fiança bancária.

Efetuada a penhora, o devedor poderá embargar a execução, movendo contra o Estado credor um processo autônomo (DINAMARCO, 2000). Em não havendo embargos ou em sendo estes rejeitados, o bem penhorado será adjudicado pelo Estado⁷ ou alienado em leilão⁸.

Como se percebe, a execução fiscal resume-se àquilo a que se refere o art. 646 do Código de Processo Civil: expropriação do patrimônio do devedor, para recompor o erário.

Desapropriação é o fenômeno pelo qual o Estado revoga o título de propriedade por ele outorgado. Volto a pedir licença para abrir parênteses, nos quais rememorarei os conceitos de propriedade e desapropriação.

5 A PROPRIEDADE

A ordem jurídica é um tecido em que se cruzam – sob o controle do Estado – as relações jurídicas. Nela, enlaçam-se os poderes e respectivos deveres.

Santoro-Passarelli (1967, p. 49), com extrema segurança, afirma: *O poder e o dever são estabelecidos pelo sistema jurídico para tutela de um interesse, e é precisamente através da relação jurídica, e da atribuição de um poder da vontade ao sujeito ativo da relação, que se subordina o interesse do sujeito ou dos sujeitos passivo ao interesse do sujeito ativo.*

O mestre romano observa ainda que os direitos subjetivos são outorgados pelo Estado, visto que *a lei considera existente um direito subjetivo, sempre que é reconhecido diretamente ao indivíduo um poder para realização de um interesse seu.* (Idem).

Hans Kelsen, referindo-se à propriedade, diz que ela *só pode juridicamente consistir numa determinada relação de um indivíduo com outros indivíduos, a saber, no dever destes de não impedir aquele no exercício de seu poder de disposição sobre uma determinada coisa e não dificultar também por qualquer forma o exercício desse poder de disposição. Aquilo que se designa como exclusivo domínio de uma pessoa sobre uma coisa é a exclusão de todos os outros, estatuída pela ordem jurídica, do poder de disposição sobre a coisa* (KELSEN, 1974, p. 191).

Como se percebe dessas agudas observações, a propriedade, assim como todos os direitos subjetivos, resulta de outorga pelo Estado.

Vem aqui a pergunta: em que consiste a outorga da propriedade? O Código Civil responde, dizendo que *a lei* (leia-se, o Estado) assegura ao proprietário *o direito de usar, gozar e dispor* da coisa, bem como de reavê-la, em caso de esbulho (art. 524).

Propriedade é, assim, o somatório de quatro direitos, a saber: a) ***jus utendi***, consistente em usar-se o bem sob do-

mínio, de acordo com a vontade do proprietário; b) **jus fruendí**, traduzido na exploração econômica da propriedade; c) direito de disposição, pelo qual o dono pode dar à coisa a aplicação que lhe convenha, inclusive, transferindo-a a quem lhe convier; d) direito de seqüela, pelo qual o proprietário pode retomar o bem, de quem, indevidamente o detinha (RODRIGUES, v. 5, p. 76). Na ausência de alguma dessas prerrogativas, não existe propriedade.

6 DESAPROPRIAÇÃO

A propriedade é suscetível de ser revogada, mediante desapropriação.

O ordenamento jurídico permite ao Estado revogar – total ou parcialmente – o poder de disposição que torna o indivíduo titular de direito sobre determinado bem da vida.

A revogação da propriedade condiciona-se à conjunção de alguns requisitos, quais sejam: a) existência de interesse social, necessidade ou utilidade pública; b) pagamento antecipado de justa indenização; c) existência de título executivo contra o proprietário.

Revogação de direito, praticada sem o adimplemento de qualquer das duas condições enumeradas acima, não é desapropriação, mas confisco, ou esbulho – ato ilícito (SALLES, 2006).

Em nosso Direito positivo, a desapropriação efetiva-se, mediante: a) declaração de que existe interesse social, necessidade ou utilidade pública; b) acordo com o expropriando, ou; c) ação, destinada à fixação do preço necessário à indenização; d) pagamento da indenização ou quitação da dívida exequenda. É, assim, um fenômeno administrativo. A chamada “ação de desapropriação” não lhe altera a natureza.

7 AÇÃO DE DESAPROPRIAÇÃO

A denominada “ação de desapropriação” tem objetivo e alcance limitados. Nela discute-se, apenas, o preço. Leia-se, a propósito, o Decreto-lei n. 3.365/41, em seu art. 20: *A contestação só poderá versar sobre vício do processo judicial ou impugnação do preço; qualquer outra questão será decidida por ação direta.*

Como se percebe, a denominação é imprópria. Em rigor, não é seu escopo desapropriar o bem, mas estabelecer o preço justo da indenização.

O estreitamento do debate justifica-se porque o art. 24 do Decreto-lei n. 3.365/41 delimita o alcance da decisão que terminará o processo. Diz o art. 24: *Encerrado o processo, o juiz proferirá sentença, fixando o preço da indenização.*

Estabelecer a natureza dessa sentença é tarefa que envolve alguma dificuldade.

Com efeito, o § 1º do art. 28 diz textualmente: *A sentença que condenar a Fazenda Pública em quantia superior ao dobro da oferecida fica sujeita ao duplo grau de jurisdição.*

É manifesta a impertinência do termo “condenar”, no contexto do dispositivo. Aliás, o § 1º encerra duas impropriedades:

A primeira, consistente em se denominar “preço” a indenização a ser paga em troca da desconstituição do direito. Preço, em boa técnica, é valor a ser pago pela compra que transmite o direito. Sabendo-se que a desapropriação é modo originário de aquisição, percebe-se a impropriedade do termo, na redação do dispositivo legal. A Constituição Federal, corretamente, refere-se a “indenização” (art. 5º, XXIV).

A outra incorreção reside no já referido termo “condenar”. É que a ação expropriatória é promovida pelo Estado, no propósito de que o Poder Judiciário fixe o valor pelo qual se revogará o direito do expropriado. Quando fixa o valor, a sentença estará declarando ser viável a desapropriação e afirmando que o Estado foi vitorioso na pretensão manifestada em juízo. A decisão a que se refere o art. 24 é, sem dúvida, uma sentença de procedência, em que o Estado é proclamado vencedor. Falar-se em “condenação do vitorioso” é manifesta incoerência.

A modernização do Poder Judiciário [...] dará um passo decisivo quando a cobrança dos créditos estatais deixar de ser um encargo do Poder Judiciário, deslocando-se para a Administração, onde ganhará agilidade e rendimento econômico.

Assim, a sentença que fixa o valor da indenização carece de força condenatória. Ela tem evidente natureza declaratória – nela, o juiz explicita qual o valor da indenização que derrogará o direito a ser expropriado.

Merece destaque a circunstância de que a sentença não efetiva a desa-

propriação. Nela, o juiz limita-se a dizer ao Estado-autor: se quiser consumir a desapropriação, pague ao expropriando o valor tal. Abre-se, então, em favor do Estado, a faculdade de depositar o preço e consumir a desapropriação.

A sentença não condena o Estado a efetuar desapropriação; ela simplesmente acerta o valor a ser entregue como indenização, caso o Estado exerce sua faculdade (administrativa de expropriar).

Tanto isto é verdadeiro que – desaparecido o interesse, ou a necessidade motivadora – pode o Estado desistir da pretensão indenizatória (em rigor, não haveria desistência, mas impedimento de consumir a desapropriação, por haver desaparecido um de seus requisitos).

A sentença que fixa o valor da desapropriação é simplesmente declaratória. A desapropriação – repita-se – é ato administrativo.

8 EXECUÇÃO ADMINISTRATIVA

Constatada a natureza da expropriação, desvenda-se um quadro bizarro: O Estado é titular do direito de outorgar e revogar a propriedade; ele imprime força à certidão de dívida ativa para provocar tal revogação. Munido de semelhante título, bastaria ao credor estatal declarar extinta a propriedade do devedor, dando-lhe, como ressarcimento, a quitação da dívida. Tudo deveria consumir-se por meio de um procedimento administrativo: a desapropriação. No entanto, isso não acontece.

O Estado-Administração é capaz de, visando a interesses sociais, expropriar um proprietário que nada lhe deve. No entanto, se o proprietário é inadimplente, na sagrada obrigação de honrar dívidas para

com o Erário, a Administração queda-se impotente. Nesse caso, é necessário acionar o Estado-Juiz, fazendo com que este efetive a desapropriação. Em tal hipótese, o juiz desenvolverá mero procedimento. É que a execução por desapropriação envolve apenas relação linear, em cujos extremos estão o Estado e seu devedor.

Fui, durante trinta anos, procurador de Estado. Como tal, promovi inúmeras execuções fiscais. Sei, assim, como se desenvolve tal “processo”: o Estado dirige-se ao juiz, que se limita a determinar a citação do devedor, a ordenar a penhora, conferir cálculos, marcar o leilão, adjudicar o bem ao vencedor e entregar o dinheiro apurado ao Estado exequente. Só quando o executado opõe embargos é que se abre um processo de verdade. Quando não há embargos, o juiz funciona como mero administrador.

Por que, em tal circunstância, não tratar a execução como o que realmente ela é: um procedimento administrativo?

Fazer da execução um processo jurisdicional não é, data venia, atitude feliz. Não faz sentido demitir o administrador de sua competência expropriatória para que o juiz (também agente estatal) execute o ato administrativo. Por outro lado, a atividade judicial, naturalmente lenta e dispendiosa, deveria reservar-se para questões mais complexas. A jurisdicionalização da cobrança dos créditos estatais transforma a Justiça brasileira em imenso depósito, onde os “processos de execução fiscal” acumulam-se, paralisados, sem qualquer solução.

A execução administrativa não relega o Poder Judiciário à inutilidade, nem o desprestigia. Como diz o eminente juiz e professor Antônio Souza Prudente, *desprestígio é ocupar o juiz como cobrador do Fisco, em atividade enervante e sem futuro para a imagem institucional do Poder Judiciário*. Tal assertiva é ilustrada pela observação de que pendem, na Justiça Federal de primeiro grau, dois milhões e setecentos mil processos. Destes, um milhão e duzentos mil são execuções fiscais. Vale dizer: quarenta e cinco por cento da capacidade laborativa da Justiça Federal é drenada para a cobrança administrativa (PRUDENTE, 2000).

Tampouco seria procedente a contradita de que a execução administrativa sacrifica o direito de ampla defesa e desafia a regra da ubiqüidade do Poder Judiciário. É que se reserva ao executado o direito de embargar a execução, recorrendo à Justiça, em caso de atentado a direito seu. Os pedidos de socorro ao Judiciário são corriqueiros em procedimentos administrativos complexos e valiosos, como aqueles das licitações de obras e serviços.

9 DIREITO ESTRANGEIRO

Grandes e avançadas democracias praticam a execução administrativa. Leon Szklarowsky, um dos autores da atual Lei de Execuções Fiscais, em incursão no Direito comparado, lembra que na Espanha os créditos estatais são cobrados em execução administrativa. O art. 138 da *Ley General Tributaria* autoriza expressamente a constrição patrimonial (*apremio directo sobre el patrimonio*) pela Administração.

Na Alemanha, berço da moderna ciência processual, também se pratica a execução administrativa. Lá, a autoridade encarregada de lançar tributos pode, em havendo perigo de inadimplência, decretar arresto de bens.

Nos Estados Unidos da América do Norte, a penhora administrativa pode incidir, até, sobre os salários do devedor (SZKLARALOWSKY, 1984, p. 25 e ss.).

Calmon de Passos noticia que, em 1982, funciona na Suécia uma autarquia – não integrante do Poder Judiciário – com a função de executar as decisões judiciais. Esse órgão cobra, também, títulos executivos e multas penais⁹.

Com sarcástica verve, o grande processualista indaga, a título de pilhéria, se “seria pensável adotar-se essa solução no Brasil”. Ele mesmo responde, negativamente: a arrogância e a sede de poder que caracterizam nossos juízes jamais nos permitiriam adotar a solução sueca¹⁰.

Não sou tão pessimista. As mazelas imputadas a nossa magistratura são comuns a todos detentores de poder político, em todas as épocas e lugares do vasto mundo em que vivemos. Há grande sabedoria na máxima de que, em política, assim como na atmosfera, não se admitem espaços vazios: o vácuo, tão logo se abre, é ocupado. Estou convencido de que nosso Poder Judiciário, nesta seara, tem pecado muito mais pela omissão. Lembro o que aconteceu com o mandado de injunção, reduzido à inutilidade pela modéstia do Supremo Tribunal Federal¹¹.

No que respeita à fraqueza de nossas pressões sociais e políticas, observo que desde 1991 até hoje, operou-se grande mudança em nossos costumes. Após onze anos, se ainda não temos instituições políticas suficientemente robustas, estamos a meio caminho de atingir tal fortaleza. Por outro lado, já se instala, entre os juízes, a consciência de que eximi-los de efetuar cobranças é liberá-los para atividades mais sedutoras que lhes propiciem prestígio e satisfação intelectual.

10 UM PROJETO VIÁVEL

Em novembro de 2000, tive a prazerosa honra de coordenar, sob o patrocínio do Conselho da Justiça Federal¹², o Fórum de Debates sobre Modernização do Direito. No encontro, que se realizou em Balneário Camboriú -SC, o eminente Desembargador Federal Antônio Souza Prudente sustentou a tese de que a execução fiscal deveria acontecer no âmbito da Administração. O expositor ofereceu, em complemento de sua proposição, um projeto de lei. A teor de tal esboço, a procuradoria fiscal da pessoa jurídica estatal emitirá “mandado executivo”, determinando a notificação do devedor, para que pague a dívida. Se o pagamento não ocorrer, o agente administrativo portador do mandado efetuará a penhora e, após avaliação, alienará os bens em hasta pública. Consumada a penhora, o executado poderá opor embargos, que serão apresentados ao juiz, para processo e julgamento. Enquanto pendem tais embargos, suspende-se a execução.

Dir-se-á que a adoção do projeto não trará maior benefício – já que os embargos continuariam a ser decididos pelo Judiciário. Semelhante contradita não impressiona. Quem já lidou com execução fiscal sabe que a grande dificuldade reside na localização do devedor e dos bens suscetíveis de penhora: a Fazenda Pública, após localizá-los, indica-os ao juiz. Este determina ao oficial de justiça que efetive a citação e a penhora. Enquanto se espera a emissão do mandado executivo, o executado costuma desaparecer, deixando o Estado e o juiz a verem navios.

11 MODERNIZAÇÃO

A modernização do Poder Judiciário, acredito, dará um passo decisivo quando a cobrança dos créditos estatais deixar de ser um encargo do Poder Judiciário, deslocando-se para a Administração, onde ganhará agilidade e rendimento econômico. Quando isso ocorrer – estou certo –, o Poder Judiciário respirará aliviado. Em paralelo, será reduzido o número de devedores contumazes.

Ressalvem-se, evidentemente, os embargos, cuja natureza contenciosa justifica o funcionamento da jurisdição.

NOTAS

- 1 Chiovenda (*apud* LIEBMAN, 1984, p. 6), em ponto de vista dominante no Brasil. Enxerga na substituição o caráter diferencial que extrema a jurisdição das demais funções do Estado. Eduardo Couture (1993, p. 39), entretanto, observa que, em várias hipóteses (na sentença penal, v.g.), a jurisdição funciona sem substituir vontade alguma. Carnelluti (1956, p. 43), de sua parte, coloca em evidência o escopo da jurisdição: a justa composição da lide (conflito de interesses).
- 2 Código de Processo Civil, art. 463.
- 3 Dinamarco (2000, p. 260), sintomaticamente, refere-se a “procedimentos executivos”.
- 4 Execução para entrega de coisa certa, de coisa incerta, de fazer ou não fazer, entrega de quantia certa (CPC, arts. 621 e ss.)
- 5 CPC, art. 646 e ss.
- 6 CPC, arts. 584 e 585.
- 7 Lei n. 6.830/80, art. 24.
- 8 Lei n. 6.830/80, art. 23.
- 9 *A Suécia encontrou uma solução original para o problema. No seu novo Código das execuções, de 1982, consagrou uma prática que datava de 1965, quando foi criado, fora da estrutura do Poder Judiciário, uma Enforcement Authority, órgão ao qual se confiou a função de executar os julgamentos, tanto dos tribunais comuns quanto da justiça administrativa, inclusive de jurisdições especiais como a do trabalho. Mais que isso, incumbem-lhe a cobrança de títulos executivos, a par da tarefa de cobrar tributos e multas penais, associando uma função de certo modo e interesse privado a outra nitidamente de caráter público. Atendeu-se ao reclamo que muitos fazem de se desjurisdicionalizar a execução, quando se apontam inconvenientes de uma tarefa particularmente técnica e prática confiada ao controle judicial, de certo modo, mal preparado para isso.* (PASSOS, 1991, p. 251-252).
- 10 Merece transcrição o mordaz comentário do grande Calmon de Passos: *Seria pensável adotar-se essa solução entre nós? A pergunta vai a título de pilhéria, pois sabemos todos quanto os nossos juizes são ciosos de conservar suas atribuições e somar a elas quantas sejam possíveis, em termos de novidade: administrar pessoal, recursos financeiros, serviços auxiliares etc. etc. E se mais não fazem é porque lhes negam, não porque o não desejem. Como em todo país subdesenvolvido, o poder entre nós é vantagem, não é serviço, e perder alguma atribuição soa, para os que detêm o poder de mando, como amputação inaceitável. E poder não se perde senão como resultado de forte pressão social e política.* (PASSOS, 1991)
- 11 O STF resgatou o mandado de injunção. Fez isso quando concedeu mandado de injunção, determinando que – até que seja regulamentado o art. 37, VII, da Constituição Federal – a greve no serviço público observe os preceitos legais aplicáveis às relações trabalhistas privadas.
- 12 O CJF estava, então, sob a coordenação do eminente Ministro Hélio Mosimann.

REFERÊNCIAS

COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos del derecho procesal civil*. 3. ed. Buenos Aires: Depalma, 1993, p. 524.

COUTURE, Eduardo J. *Fundamentos del derecho procesal civil*. 3. ed. Buenos Aires: Depalma, 1993, p. 524.

CARNELUTTI, Francesco. *Instituciones del proceso civil*. Traducción de Santiago Sentis Melendo. Buenos Aires: Ed. Jurídicas Europa-América, 1956. v. 1.

DINAMARCO, Cândido Rangel. *Fundamentos do processo civil moderno*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, 2000.

FIGUEIREDO, Vera Lúcia Valle. *Curso de direito administrativo*. 3. ed. São Paulo: Malheiros, p. 31.

KELSEN, Hans. *Teoria pura do direito*. 3. ed. Trad. de João Baptista Machado. Coimbra: Armênio Amado, 1974.

LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de direito processual Civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1984.

MARQUES, J. Frederico. *Instituições de direito processual Civil*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1976. v. 2.

_____. *Manual de direito processual civil*. Rio de Janeiro: Forense, 1976. v. 4.

PASSOS, Calmon de. *Livro de estudos jurídicos*. Rio de Janeiro: Instituto de Estudos Jurídicos, 1991.

PRUDENTE, Antônio Souza. A cobrança administrativa da dívida ativa estatal. In: FORUM DE DEBATES A MODERNIZAÇÃO DO DIREITO (CAMBORIÚ: 2000). *Palestra...* Brasília: Conselho da Justiça Federal, 2000.

RODRIGUES, Sílvio. *Direito civil*. 16. ed. São Paulo: Saraiva, v. 5.

SALLES, José Carlos de Moraes. *A desapropriação à luz da doutrina e da jurisprudência*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2006.

SANTORO-PASSARELLI, F. *Teoria geral do direito civil*. Trad. de Manuel de Alarcão. Coimbra: Atlântida, 1967.

SZKLAROWSKY, Leon Frejda. *Execução fiscal*. Brasília: ESAF, 1984. THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Curso de direito processual civil*. 9. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1992.

Artigo recebido em 26/11/2007.

Humberto Gomes de Barros é Vice-Presidente e Ministro do Superior Tribunal de Justiça; sócio-fundador do Instituto dos Advogados do Distrito Federal; ex-conselheiro da OAB e ex-procurador-geral do Distrito Federal.