



SENADO FEDERAL

Liderança do Podemos

EMENDA N° - CMMMPV 899/2019
(à MPV nº 899, de 2019)

SF/19437.31282-02

Inclua-se onde couber a seguinte disposição na Medida Provisória nº 899, de 16 de outubro de 2019, o seguinte:

“Art. XX. O art. 32 da Lei nº 6.830 passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo 3º:

“Art. 32.....

.....
§ 3º Aplicam-se à execução fiscal as disposições do Código de Processo Civil relativas ao Cumprimento Provisório da Sentença.”
(NR)

JUSTIFICAÇÃO

Conforme levantamento publicado no *Justiça em Números 2019*¹, referente a processos de 2018, os de execução fiscal representam aproximadamente 39% do total de casos em tramitação e 73% das execuções pendentes no Poder Judiciário, com **taxa de congestionamento de 90%**. De cada cem processos de execução fiscal que tramitaram em 2018, apenas dez foram baixados. A maior taxa de congestionamento está na Justiça Federal (93%), seguida da Justiça estadual (89%), da Justiça do Trabalho (85%) e da Justiça Eleitoral (83%).

De acordo com a Exposição de Motivos que acompanha a MPV 899/2019, a modalidade de transação em questão não tem objetivo meramente arrecadatório, mas de redução do estoque de cerca de 120 mil processos em tramitação no âmbito do Conselho Administrativo de Recursos Fiscais (CARF), cujos créditos em discussão totalizam mais

¹https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf

de R\$ 600 bilhões de reais.

Assim, uma das formas de acelerar a solução das lides executivas seria a adaptação das normas da Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980, Lei de Execução Fiscal, ao novo sistema geral de processo civil, ancorado na Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015 (CPC/2015), no que se refere ao fortalecimento da posição do credor na execução. Lembre-se que o escopo da execução é a satisfação, em prazo razoável, do direito de crédito do credor.

Com efeito, o novo CPC trouxe, logo de entrada, no Capítulo I do Título Único do seu Livro I, o regramento das Normas Fundamentais do Processo Civil. Tais normas, devem ter aplicação sobre a vasta gama de procedimentos processuais, inclusive aqueles não regulados pelo CPC/2015.

Sendo o princípio da efetividade uma norma processual fundamental, necessário é reconhecer que as normas contidas na Lei 6.830/80, por exemplo, devem ser adaptadas à luz daquela. Assim, todo o procedimento regulado pela LEF, de nítido caráter executivo, deve estar em compasso com o art. 4º do CPC/2015, mormente em relação ao princípio da efetividade.

Nessa quadra, é de se reconhecer que o pedido de proibição de conversão em renda, em exegese restrita da norma do § 2º do art. 32 da LEF, que vem sendo adotado em algumas decisões dos tribunais pátrios, ignora o comando contido no princípio da efetividade, positivado no art. 4º do CPC/2015. Eventual condicionamento de conversão em renda da quantia depositada ao trânsito em julgado pode frustrar por completo o princípio da efetividade da tutela jurisdicional por mais de uma razão, consubstanciando-se em desestímulo à conciliação no caso concreto.

Portanto, é de observar-se que há um certo vilipêndio à primazia do crédito público sobre o privado. Decerto, a Lei de Execuções Fiscais veio a lume com o claro e verbalizado intuito de conceder tratamento favorecido ao crédito público em matéria de procedimento executivo vigente à época. Tal primazia decorre do já conhecido princípio da supremacia do interesse público sobre o privado que, na clássica lição de Celso Antonio Bandeira de Mello, “é princípio geral do Direito, inerente a qualquer sociedade. É a própria condição de sua existência. (...) Afinal, o princípio em causa é um

*pressuposto lógico do convívio social*².

Ora, sendo a supremacia do interesse público sobre o privado um verdadeiro princípio geral do Direito, forçoso é reconhecer sua aptidão para irradiar efeitos em todos os ramos do Direito, incluído aí o Direito Processual. E foi justamente na concretização de tal postulado no âmbito do Processo Civil que exsurgiu a Lei 6.830/80, conhecida como Lei da Execução Fiscal – LEF. É possível colher da própria exposição de motivos da LEF que a teleologia da regulação do procedimento do executivo fiscal foi justamente conceder um tratamento favorecido e mais célere à satisfação do crédito público.

Pela relevância histórica e interpretativa, colhe-se o seguinte excerto da Mensagem nº 87, de 1980 do Congresso Nacional, encaminhando a Exposição de Motivos da LEF ao Excelentíssimo Presidente da República:

Excelentíssimo Senhor Presidente da República:

1. O novo Código de Processo Civil tratou as dívidas consideradas líquidas e certas ao nível das próprias sentenças, na modalidade de execução que denominou de "título executivo extrajudicial" (arts. 583 e 585). Mas, ao fazê-lo, não só deu ao crédito público o mesmo tratamento da nota promissória e da letra de câmbio, títulos comerciais, como permitiu que outras espécies de obrigações, v.g., as obrigações para com as entidades financeiras, tivessem um rito de execução – com fase extrajudicial – muito mais eficaz, rápido e com privilégios que jamais foram conferidos ao crédito público.

2. Ora, a cobrança judicial das dívidas para com o Estado é ditada pelo interesse público e, sendo uma modalidade de controle judicial dos atos da administração pública, deve assegurar o equilíbrio – político, econômico e financeiro – entre o poder do Estado e o direito do cidadão.

3. Se a este a Constituição assegura o contraditório judicial, ao Estado deve ser garantido um processo expedido de realização da receita pública.

4. Sobreleva, no particular, a importância da obrigação pública, com características próprias, hierarquicamente superior a qualquer outro gênero de obrigação ou privilégio de natureza privada. **Predomina o interesse público – econômico, financeiro e social. Em consequência, nenhum outro crédito deve ter, em sua execução judicial, preferência, garantia ou rito processual que supere os do crédito público, à execução de alguns créditos trabalhistas.**

Vê-se, pois, que a Lei de Execução Fiscal teve o expresso objetivo de conferir ao crédito público um meio executivo mais célere do que aquele conferido aos créditos privados, e que tal objetivo visou justamente a concretizar a supremacia do interesse

² MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 28^a ed. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 96.

público sobre o privado na específica esfera do processo civil executivo.

Assim, se a efetivação do crédito privado passou a ter um novo traçado com o CPC/2015, concedendo-lhe um tratamento mais favorável do que na legislação anterior, não pode a efetivação do crédito público ficar engessada a um modelo onde a efetividade do direito resta sobejamente obstada, mormente quando se considera o princípio geral do Direito da supremacia do interesse público sobre o privado.

Entender de modo diverso provocaria verdadeira ruptura do Direito enquanto sistema, já que, ao passo em que seria admitida a existência do princípio da supremacia do interesse público sobre o privado, seria igualmente admitida a existência de elementos que contrariam este princípio. É dizer, dentro do sistema jurídico coexistiriam duas verdades: “a verdade A” e “a verdade não A”. Se tal circunstância fosse possível, lógica alguma poderia haver no Direito.

Se para o crédito privado é possível a entrega do bem da vida ao seu titular antes do trânsito em julgado da decisão que assim reconheceu (art. 520 e ss. do CPC/2015), não pode ser considerada em consonância com o sistema jurídico a norma que estatui que no crédito público o levantamento do depósito fica condicionado ao trânsito em julgado da decisão que julga os Embargos à Execução. **Assim, a redação literal do § 2º do art. 32 da LEF, nascido nos idos de 1980, não está em conformidade com a nova ordem processual civil, inaugurada em 2015.**

Não se pode conferir ao crédito privado tratamento mais benéfico do que aquele conferido ao crédito público, sob pena de infringência à coerência do sistema normativo. Fica claro, pois, que a aplicação nua e crua do § 2º do art. 32 da LEF implica afastar, a um só tempo, os art. 4º, 520, e 1012, § 1º, III, do CPC.

Decerto, para concretizar o princípio da efetividade, as normas contidas na LEF devem ser adaptadas sempre dentro de um contexto donde há que ser observada a primazia do crédito público sobre o privado e a instituição de um novo regramento processual geral aplicável às execuções.

No que toca à aplicabilidade do art. 32, § 2º, da LEF (Lei 6.830 de 22/09/1980), que diz que somente é possível a conversão do depósito em renda após o trânsito em julgado, faz-se preponderante ressaltar que o referido dispositivo não mais se coaduna com a sistemática adotada pela reforma processual de 2006 e tampouco com o advento do CPC/2015, onde se visa a efetividade da tutela jurisdicional e a duração razoável do

processo, tornando-se letra morta quando devidamente confrontado com a atual sistemática do CPC.

Tal fato resta corroborado com o advento do CPC/2015, na medida em que ocorre a supressão do art. 587 do CPC, devendo a execução de título executivo extrajudicial ser definitiva, e, por via de consequência, colidindo com o preceito insculpido na LEF, que proíbe o levantamento do depósito antes do trânsito em julgado.

Curial ressaltar que a LEF não acompanhou o desenvolvimento da lei genérica, que tem por escopo a efetiva prestação jurisdicional do título executivo extrajudicial de cunho definitivo, notadamente porque, à época, a Lei de Execução Fiscal, instituída em setembro de 1980, tinha como *ratio essendi* a celeridade das execuções fiscais, já que o CPC/1973 ensejava certos privilégios aos devedores, o que, com as reformas introduzidas no sistema processual, não ocorre hodiernamente. Agora, a lei genérica (CPC/2015) restou mais célere e efetiva do que a lei especial, que, como dito outrora, tinha por escopo dar celeridade às execuções fiscais.

A adaptação da LEF à sistemática do CPC/2015 quanto à possibilidade de conversão em renda antes do trânsito em julgado, melhorando a situação processual do credor público, certamente provocará uma receptividade maior, por parte do executado, de eventual proposta de transação. Em face disso, resta clara a pertinência temática da revogação do §2º do Art. 32 da LEF em relação ao assunto regido pela MPV 899/2019.

Sala da Comissão, 23 de outubro de 2019

Senador ALVARO DIAS
PODEMOS/PR