

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PERNAMBUCO
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM DIREITO
CARMINA ALVES SILVA

**A EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA NO BRASIL, POSSÍVEL
VIABILIDADE CONSTITUCIONAL?**

Recife
2010

CARMINA ALVES SILVA

**A EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA NO BRASIL, POSSÍVEL
VIABILIDADE CONSTITUCIONAL?**

Dissertação apresentada como exigência para a conclusão do Curso de Mestrado em Direito, ministrado pela Universidade Católica de Pernambuco, sob a orientação do Prof^o Dr. Adonis Costa e Silva.

Recife
2010

S586e

Silva, Carmina Alves

A execução fiscal administrativa no Brasil, possível viabilidade constitucional? / Carmina Alves Silva ; orientador Adonis Costa e Silva, 2010.
217 f.

Dissertação (Mestrado) - Universidade Católica de Pernambuco. Pró-reitoria Acadêmica. Programa de Mestrado em Ciências Jurídicas, 2010.

1. Execução fiscal - Brasil. 2. Processo administrativo - Brasil.
3. Direito constitucional. I.Título.

CDU- 34:336.2 (81)

CARMINA ALVES SILVA

**A EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA NO BRASIL, POSSÍVEL
VIABILIDADE CONSTITUCIONAL?**

Dissertação apresentada como exigência para a conclusão do Curso de Mestrado em Direito, ministrado pela Universidade Católica de Pernambuco, sob a orientação do Prof^o Dr. Adonis Costa e Silva.

COMISSÃO EXAMINADORA

Prof.^o Dr. Adonis Costa e Silva
Universidade Católica de Pernambuco

Prof.^o Dr. Gustavo Ferreira Santos
Universidade Católica de Pernambuco

Prof.^o Dr. Marcelo Labanca Corrêa de Araújo
Universidade Católica de Pernambuco

Prof.^o Dr. Raymundo Juliano Feitosa
Associação Caruaruense de Ensino Superior

Recife, 03 de dezembro de 2010.

Dedicatória

“Aos meus pais e irmãos, que a cada dia me ensinam a amar, viver, respeitar e a nunca desistir por mais difícil que seja o caminho a trilhar.

Ao meu noivo, que tenta me ensinar o dom da paciência.

Aos meus verdadeiros e sinceros amigos, que partilham comigo as vitórias e me apóiam nas frustrações.

Aos meus mestres e colegas, que dividem comigo a difícil jornada que é o caminho do conhecimento”.

AGRADECIMENTOS

A Deus pelas oportunidades que tem me concedido e pela força de superar os obstáculos que a vida nos impõe;

Ao mestre Adonis Costa e Silva que sempre perdoou os meus abandonos a pesquisa e me acolheu de braços abertos a cada retorno, sem impor obstáculos e sempre disposto a me auxiliar;

Ao meu grande amigo Alfredo Gomes Sá Neto, que nunca permitiu que eu desistisse sempre me incentivou e em muito me auxiliou nesse trabalho;

Ao meu companheiro de escritório Adeildo Ferreira Pontes que sempre compreendeu os meus momentos de ausência por causa dos estudos;

Aos meus demais amigos pelo perdão após o abandono involuntário causado pela pesquisa e pelo trabalho;

A minha família pelo amor e compreensão;

A todos que, direta ou indiretamente, contribuíram para a minha formação acadêmica, profissional e que me auxiliaram para a consecução deste trabalho;

O meu muito e sincero obrigado!

“A Administração não deixa de administrar, ainda quando resolve matérias contenciosas administrativas. Os atos de jurisdição que então exerce são o complemento da ação administrativa. É necessário que o poder executivo ache, em si mesmo, força necessária para remover os obstáculos que se opõem à sua marcha. De outro modo, seria um poder inteiro. Seria nada!”

(Visconde de Uruguai – Ensaio sobre direito Administrativo, Rio de Janeiro, 1892.)

RESUMO

O presente trabalho tem como objeto de estudo a análise da viabilidade constitucional da implantação da execução fiscal administrativa no Brasil. Iniciamos o nosso estudo analisando a execução fiscal brasileira, seus princípios e realizamos considerações acerca da dívida ativa e seus dados atuais e também sobre as Execuções Fiscais que tramitam perante a Justiça Federal de 1º grau, em seguida realizamos um estudo de direito comparado demonstrando como se processa a execução dos créditos tributários em outros países, para então partimos para um estudo mais detalhado sobre o Processo Administrativo Tributário e a decisão administrativa tributária. No terceiro capítulo, apresentamos os Projetos de Lei em trâmite no Congresso Nacional e o debate doutrinário a cerca da implantação da execução fiscal administrativa no país e tecemos nossas considerações a cerca da inconstitucionalidade da implantação de qualquer um dos Projetos de Lei abordados. A metodologia de pesquisa adotada foi o levantamento bibliográfico e documental e a interpretação de dados acerca dos processos de execução fiscal que tramitam perante a 1ª instância da Justiça Federal e a Dívida Ativa da União, fornecidos nos sítios oficiais da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, Conselho Nacional de Justiça e Justiça Federal e através do embasamento teórico que versam sobre o tema, assim como artigos científicos publicados em revistas acadêmicas e científicas e em sítios especializados.

Palavras-chave: Execução Fiscal, Processo Administrativo Tributário, Execução Fiscal Administrativa, Constituição.

ABSTRACT

The present work has the objective to study the analysis of the constitutional viability of the implantation of the administrative fiscal execution in Brazil. We begin our study by analyzing the brazilian fiscal execution, its principles and by realizing considerations about the active debt and its actual date and also about the fiscal executions that proced in the federal justice of 1st. Grade, later on we realize a study of compared rights demonstrating how the execution of tributary credits work in other countries so that we go on for a more detailed study about the tributary administrative process and about the tributary administrative decision. In the 3rd chapter we presented the law projects in course at the National Congress and doctrinary debate about the implantation of the administrative fiscal execution in the country and we devise our considerations about the inconstitutionality of implantation of any one of law projects considered. The methodology of investigation chosen was the bibliographical and documental research and the interpretation of date about the processes of fiscal execution in course at the 1st instance of federal justice and active debt of the Union, supplied by the official sites of the general attorney of the national treasury, the national council of justice and federal, justice and by the theoretical embasement that deal with the theme, as well as scientific articles published in academic and scientific magazines and specialized sites.

Keywords: Execution Fiscal, Tributary Administrative Process, Fiscal Administrative Execution, Constitution.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO I – DO PROCESSO EXECUTIVO E DA EXECUÇÃO FISCAL	16
1. Do Processo de Execução	16
1.1. Conceito e Natureza do Processo de Execução	16
1.2. Breve Esboço Histórico do Processo de Execução	18
1.3. Requisitos para o Processo de Execução: Inadimplemento do Devedor e o Título Executivo	20
1.4. O Objeto litigioso no Processo de Execução	23
1.5. O Pedido no Processo de Execução	24
1.6. A causa de pedir no processo de execução	24
1.7. Princípios da Ação de Execução	25
1.8. A Ação Executiva fiscal e o Processo de Execução Fiscal	27
1.8.1. Requisitos da Execução Fiscal	32
1.8.2. A ausência do princípio da Ampla Defesa no Processo Executivo Fiscal	33
1.8.3. O Título Executivo Fiscal: A Certidão da Dívida Ativa (CDA)	33
1.8.3.1. A Dívida Ativa e seus dados atuais	37
1.8.4. Sujeitos da relação processual	42
1.8.4.1. Sujeito Ativo	42
1.8.4.2. Sujeito Passivo	43
1.8.4.2.1. Sujeito Passivo da Obrigação Não-Tributária	43

1.8.4.2.2. Sujeito Passivo da Obrigação Tributária	44
1.8.5. Competência	44
1.8.6. Dos Atos da Execução Fiscal	47
1.8.7. O Processo de Execução Fiscal	47
1.8.8. Dados acerca da quantidade de processos de execução em andamento na Justiça Federal de 1º grau	51
CAPÍTULO II – DO PROCESSO ADMINISTRATIVO TRIBUTÁRIO	52
2. Da resolução das lides tributárias na seara administrativa	52
2.1. A resolução das lides tributárias em alguns Países Ocidentais	52
2.1.1. Tribunais Financeiros Alemães	54
2.1.2. Comissões Tributárias na Itália	55
2.1.3. Tribunais Tributários em Portugal	58
2.1.4. Tribunal Fiscal da Nação Argentina	59
2. 2. Do Processo Administrativo Tributário Brasileiro	60
2. 2.1. A atividade tributária e o processo tributário	66
2.2.2. Do processo e do procedimento	68
2.3. A natureza jurídica	70
2.4. Pressupostos Processuais	71
2.5. Princípios do Processo Administrativo Tributário	72
2.5.1. Princípios Gerais	73
2.5.1.1. Igualdade (isonomia)	73
2.5.1.2. Legalidade	74
2.5.1.3. Devido Processo Legal	75
2.5.2. Princípios Específicos	78
2.5.2.1. Legalidade Objetiva	78

2.5.2.2. Oficialidade	79
2.5.2.3. Informalidade	80
2.5.2.4. Verdade Material	81
2.5.2.5. Inquisitorialidade	82
2.5.2.6. Publicidade	82
2.5.2.7. Pluralidade de Instâncias	83
2.6. O Julgamento do Processo Administrativo Tributário	84
2.7. Da Decisão Administrativa	90
2.7.1. Natureza do ato decisório administrativo tributário	91
2.7.2. Conseqüências do ato decisório administrativo tributário	91
2.8. Do Processo de Execução Fiscal X Processo Administrativo Tributário	94
CAPÍTULO III – DA EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA	97
3.1. Dos Projetos de Lei apresentados	97
3.1.1. Semelhanças e divergências entre os Projetos Lei 5.615/2005, 2.412/2007, 5.080/2009	99
3.1.1.1. Execução Administrativa do Crédito da Fazenda Pública	99
3.1.1.2. Da Defesa da Constitucionalidade da Execução Fiscal Administrativa	102
3.1.1.3. Legitimação Passiva na Execução Fiscal Administrativa	105
3.1.1.4. Competência Administrativa para o Processo de Execução Fiscal	106
3.1.1.5. A Defesa do Executado na Execução Administrativa Fiscal	106
3.1.1.6. Notificação, arresto e penhora na execução fiscal	110
3.1.1.7. Da alienação dos bens penhorados na execução administrativo-fiscal	113
3.1.1.8. Da Prescrição da Execução Fiscal	114
3.1.1.9. Da Permuta de informações do interesse do crédito fiscal	115
3.1.1.10. Das funções do Procurador e do Agente Fiscal	116

3.2. Das Outras Críticas aos Projetos Apresentados	121
3.2.1. Das Inconstitucionalidades	121
3.2.2. Da violação aos artigos 3º e 7º do Código Tributário Nacional	133
3.2.3. A falta de independência e de autonomia das autoridades administrativas Julgadoras	134
3.2.4. As Deficiências das Procuradorias	136
3.3. Projetos de Lei x Execução Fiscal x Processo Administrativo Tributário	140
3.4. Das Outras Execuções Administrativas	142
CONSIDERAÇÕES FINAIS	144
ANEXO A – Projeto de Lei nº 5.615/2006	150
ANEXO B – Projeto de Lei nº 2.412/2007	178
ANEXO C – Projeto de Lei nº 5.080/2009	194
REFERÊNCIAS	214
2. Artigos	215
3. Sítios Oficiais	216
4. Legislações	217