

O PROBLEMA CRÔNICO DA EFICIÊNCIA NA EXECUÇÃO FISCAL: REPENSANDO A COBRANÇA JUDICIAL DOS CRÉDITOS INSCRITOS EM DÍVIDA ATIVA

Por Marcílio da Silva Ferreira Filho

A execução fiscal, procedimento regulamentado pela Lei 6.830/80 e subsidiariamente (assim como supletivamente) pelo Código de Processo Civil (CPC) de 2015, é um importante instrumento da Fazenda Pública para recebimento dos créditos inscritos em dívida ativa, seja de natureza tributária ou não tributária. No entanto, a satisfação do crédito nos referidos processos sofre grandes entraves e, atualmente, encontra baixos níveis de êxito em todos os entes federativos, muito embora ainda seja responsável por grande parte da arrecadação.

O procedimento executivo referido é instrumento importante para a arrecadação, tanto que, no ano de 2015, arrecadou ao total, através da justiça (isto é, não computando o montante recebido extrajudicialmente) o valor de R\$ 28,6 bilhões, ou seja, 64% do total arrecadado no ano em todos os processos que tramitaram na Justiça (R\$ 44,7 bilhões).

No entanto, reputa-se que os processos de execução fiscal “são os grandes responsáveis pela alta taxa de congestionamento do Poder Judiciário, tendo em vista que representam aproximadamente 39% do total de casos pendentes e apresentaram congestionamento de 91,9%, o maior dentre os tipos de processos analisados”, conforme informação extraída do relatório da Justiça em Números de 2016 (ano base 2015).

Nesse sentido, a cada 100 processos de execução fiscal que tramitaram em 2015, apenas 8 foram baixados, assim, não é possível baixar o mesmo quantitativo do que entra anualmente, acumulando processos sem êxito e com custos elevados no Judiciário. Os processos de execução fiscal representam cerca de 39% do total de casos no Poder Judiciário e 75% das execuções pendentes.

Os indicadores relativos à execução fiscal preocupam o CNJ e as instituições que formulam os índices de produtividade do Poder Judiciário, o que leva, inclusive, a tratar dessa espécie procedimental em tópicos apartados, dada sua alta repercussão nos índices gerais.

Os motivos desses entraves à execução fiscal são os mais variados. Podemos citar, dentre outros, a profissionalização de empresas e pessoas físicas na burla da norma

tributária; as sucessivas tentativas de ocultação patrimonial verificadas pelo Fisco; as formalidades garantistas do processo executivo; a alta carga tributária do país (32,66% do PIB em 2015); entre outros. Fato é que, na formatação atual, o processo executivo muitas vezes não chega a sua satisfação e, ao invés de resultar em arrecadação, acaba por gerar custos desnecessários aos cofres públicos.

Não por outro motivo, o processo de execução fiscal, bem como o procedimento que lhe antecede (formação administrativa do crédito em si), necessita ser repensado. Tanto é assim que já tramita no âmbito do Congresso Nacional PL 2412/2007, dispondo sobre “a execução *administrativa* da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, de suas respectivas autarquias e fundações públicas, e dá outras providências”. A par das evidentes discussões quanto a sua (in)constitucionalidade, o PL é uma clara tentativa de amenizar a quantidade de processos no âmbito do Judiciário e facilitar a cobrança do crédito, transferindo o seu trâmite parcial à esfera administrativa.

Nesse sentido, o melhoramento da máquina de cobrança deve ser prioridade nos Estados. Deve-se repensar a atuação entre Procuradorias dos Estados e Administração Fazendária, através de uma ação concatenada e harmônica, especialmente no que concerne à coleta de informações. Além disso, faz-se necessário buscar os elementos principais da eficiência nesse campo: a *criatividade*, a *inovação* e a *criação de novas estratégias processuais* (medidas cautelares, reconhecimentos de grupos econômicos etc.).

A título de exemplo, podemos refletir sobre novos instrumentos a serem debatidos e, eventualmente, incorporados à prática administrativa tributária: (i) adjudicação de bens penhorados, quando for de interesse do Estado; (ii) alienação por iniciativa particular, acelerando a alienação sem necessidade de leilão judicial; (iii) disponibilização de acesso a sistemas de identificação de patrimônio (imóveis, embarcações, aeronaves etc.) pelos próprios procuradores, em articulação com o Fisco; (iv) equipe de apoio para identificação específica de fraudes à execução; com formação de grupo especializado (v) instrumentos de consensualidade para causas em que haja baixa probabilidade de êxito, garantindo-se maior autonomia do representante fazendário na escolha pública consensual e assim por diante.

O procedimento executivo não pode mais ser mantido com base exclusivamente normativa, em uma lei que nos remete ao ano de 1980. Os devedores se especializam e se qualificam, devendo a Administração Tributária e as entidades de representação

judicial seguir o mesmo caminho para não viabilizar uma assimetria de informações e, conseqüentemente, elidir a evasão fiscal.

Marcílio da Silva Ferreira Filho. *Doutorando (UniCEUB) e Mestre em Direito (UFPE). Procurador do Estado de Goiás. Membro Pesquisador do Grupo de Pesquisa “Desafios do Controle da Administração Pública Contemporânea” (CNPQ: dgp.cnpq.br/dgp/espelhogrupo/5159404190882666). Membro da Comissão Especial de Estudos Processuais (CEEP) da OAB-Goiás. CV: <http://lattes.cnpq.br/2817314211126999>*