

Julgado, cuja pena restritiva da liberdade seja superior a dois anos, ou fôr declarado indigno do oficialato, por decisão de tribunal militar.

Por outro lado, a legislação vigente, em muitos casos, assegura ao militar promoções ao passar para a reserva e quando reformado.

E' notório que os oficiais das Fôrças Armadas que estão reformados ou na reserva têm, atualmente, em sua grande maioria, pôsto superior ao que possuíam no serviço ativo.

Em tal hipótese, com as patentes e postos garantidos em tôda a sua plenitude pelo dispositivo constitucional vigente, os militares, ao reverterem ao serviço ativo, nos casos expressos em lei, não poderão ter postos diversos dos que lhes estão assegurados na inatividade.

Já há precedente, examinado na Consultoria-Geral da República, de oficial reformado que, ao passar para a reserva, fôra promovido por serviço de guerra e de combate ao Comunismo e obteve decisão judicial favorável à sua pretensão de reverter ao serviço ativo. Discutia-se, no processo, qual o pôsto em que se deveria operar a reversão, se no antigo ou no novo, êste assegurado pelo art. 182, citado.

O assunto cresce de importância quando se trata da convocação dos inativos, em caso de guerra. Em tal caso, quais os postos que deverão ocupar os oficiais da reserva ou reformados chamados ao serviço da Pátria?

A Emenda ora proposta visa a disciplinar a matéria, declarando que o oficial da reserva ou reformado, que, nos casos previstos em lei, fôr convocado ou reverter à atividade, terá o pôsto que possuía no serviço ativo.

Então, tôdas as promoções obtidas na passagem para a inatividade ficarão sem efeito: o oficial, ao voltar ao serviço ativo, não poderá ter pôsto, nem situação superior ao companheiro de armas que permanecera na atividade. Será desestímulo aos oficiais da ativa se tal não ocorrer.

A Emenda visa, assim, a afastar óbice constitucional à justa solução do problema.

Rio de Janeiro, 6 de junho de 1956. *A. Gonçalves de Oliveira*, Relator.
F. C. de San Tiago Dantas. *Carlos Medeiros Silva*. *Francisco Brochado da Rocha*. *Hermes Lima*.

EXECUTIVO FISCAL

PROJETO DE REFORMA DA LEI DE EXECUTIVOS FISCAIS (DECRETO-LEI N.º 960/38), APRESENTADO À CÂMARA DOS DEPUTADOS

RAYMUNDO BRITO
Deputado Federal

PROJETO N.º 584 — 1955

Dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública em todo o território nacional

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1.º A cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, em todo o território nacional, será feita por ação executiva, na forma desta lei.

§ 1.º Por dívida ativa entende-se a proveniente de impostos, taxas, contribuições e multas; foros, laudêmios e alugueres; reposições e alcances dos responsáveis.

§ 2.º A dívida proveniente de contrato será cobrada pela mesma forma, quando assim fôr convencionado.

Art. 2.º Para gozar do privilégio do art. 1.º, a dívida tributária deve ser líquida e certa.

§ 1.º Considera-se líquida e certa a dívida cujo montante fôr determinável por simples cálculo aritmético e haja sido regularmente declarada por ato da autoridade competente, depois de esgotado o prazo fixado para o pagamento, pela lei, ou pela decisão final do processo administrativo, quando êste ocorrer.

§ 2.º Para instruir a inicial do executivo, é suficiente certidão do débito, que contenha os seguintes elementos:

- a) a origem e natureza da dívida;
- b) a quantia já devida, os acréscimos a que está sùjeita e a maneira de calculá-los;
- c) o nome do devedor e, sempre que possível, o seu domicílio ou residência;
- d) os dados de identificação do documento administrativo atinente à dívida ajuizada;
- e) o número do processo administrativo, quando dêle se originar a dívida.

§ 3.º A dívida proveniente de contrato, bem assim a de alugueres, foros e laudêmios, independem de ato da autoridade que declare a sua existência.

Art. 3.º A ação será proposta no fôro do domicílio do réu e, se o não tiver, no de sua residência ou no lugar onde fôr encontrado.

Parágrafo único. A Fazenda poderá escolher o fôro quando houver mais de um réu, ou quando êste tiver mais de um domicílio; bem assim propor a ação no fôro do lugar em que se praticou o ato que deu origem à dívida, embora nêle não mais resida o réu, ou, ainda, no fôro da situação dos bens quando a dívida dêles se originar.

Art. 4.º A ação poderá ser proposta contra:

- I — o devedor;
- I — os sucessores, herdeiros ou legatários, "in solidum", dentro das forças da herança ou legado;
- III — a massa falida;
- IV — o fiador;
- V — o responsável, na forma da lei, por dívida da firma ou sociedade;
- VI — o sucessor no negócio, por dívida do antecessor quando a ela obrigado;
- VII — o adquirente, quando a dívida gravar a coisa adquirida;
- VIII — o comprador ou possuidor de bens alienados em fraude de execução.

Art. 5.º As dívidas relativas ao mesmo devedor, desde que conexas ou conseqüentes, serão cumuladas em um pedido, glosadas as custas de qualquer procedimento que tenha sido indevidamente ajuizado.

Parágrafo único. As contas, certidões e documentos, embora ajuizados poderão ser sempre emendados ou substituídos por outros que forem para êsse fim enviados pela repartição competente, dando-se vista, e abrindo-se novos prazos ao réu, sempre que tais emendas ou substituições alterem substancialmente o pedido inicial.

Da citação

Art. 8.º A citação inicial, que será requerida em petição instruída com a certidão da dívida, quando necessária, far-se-á por mandado para que o réu pague incontinenti a importância da mesma; se não o fizer, pelo mesmo mandado se procederá à penhora.

§ 1.º No caso do art. 2.º, § 2.º, a petição inicial será instituída com a conta do alcance, definitivamente julgado, ou com o contrato e a conta feita de acôrdo com êle e visada pela autoridade competente.

§ 2.º Não encontrado, ou se ocultando o devedor, pelo mesmo mandado se procederá ao seqüestro, independentemente de justificação. Se dentro em dez dias, não fôr ainda encontrado para ser intimado, o que o oficial certificará, a citação far-se-á por edital; findo o prazo dêste último, converter-se-á o seqüestro em penhora.

§ 3.º Do mandado e do auto da diligência dar-se-á contrafé ao réu.

Art. 7.º A citação inicial far-se-á na pessoa do réu ou do seu representante legal. Mas, a do marido dispensa a da mulher; a desta quando a dívida fôr pessoal, a do marido; a de um sócio ou administrador e dos demais, quando a dívida fôr da sociedade; a do administrador da coisa comum no caso de condomínio, a dos demais condôminos, e a do inventariante, bem como a do cônjuge sobrevivente ou do herdeiro detentor da herança, e a dos demais interessados, quando a dívida fôr do espólio.

Art. 8.º O mandado conterà cópia da petição e do despacho, a cominação, o prazo para a defesa e seu início, o local onde funciona o juízo e as assinaturas do escrivão e do Juiz.

Art. 9.º Quando não encontrar o citando onde deve ser citado, mas ciente de que se encontra no território da jurisdição do juiz, o oficial portador do mandado marcará desde logo hora certa para a citação, ao fim de 48 horas, independentemente de nova diligência ou despacho.

Art. 10.º A citação far-se-á por edital se o citado não fôr conhecido, ou estiver fora do território da jurisdição do juiz, ou em lugar ignorado, incerto ou inacessível, ou ainda, no estrangeiro, o que dois oficiais do juízo certificarão.

Parágrafo único. Quando a ação não fôr proposta no fôro do domicílio ou da residência do réu, a citação será por precatória se o mesmo estiver em lugar certo e sabido, fora do território da jurisdição do juízo".

Art. 11.º Do edital de citação além dos requisitos do mandado, constará o prazo que o juiz, atendendo a peculiaridades locais, fixará de dez a noventa dias.

§ 1.º O edital será afixado, no local de costume, na sede do juízo, e publicado três vezes, pelo menos, na forma do art. 73, devendo juntar-se aos autos os exemplares do jornal em que fôr inserta a publicação ou a certidão indicativa do número do jornal em que houver sido feita referida publicação.

§ 2.º Decorrido o prazo que começará a correr da data da primeira publicação, será a parte havida por citada, expedindo-se o mandado de penhora.

§ 3.º Em um mesmo edital, poderão ser citados mais de um devedor, ainda que diversos sejam os processos, desde que as dívidas sejam da mesma natureza.

Art. 12.º A citação inicial será feita à própria parte, ou a procurador com poderes especiais; ou, ainda, na pessoa do administrador, gerente, feitor ou preposto, quando a dívida se originar de ato por êstes praticados.

Parágrafo único. As intimações serão feitas de acôrdo com as regras estabelecidas no Código de Processo Civil.

Da penhora

Art. 13.º A penhora deverá recair em bens que bastem para pagamento do principal, juros e custas.

Art. 14.º O auto de penhora, pena de responsabilidade de quem o lavrar, conterà:

- I — a data e o local em que fôr feita;
- II — O nome do réu;
- III — a descrição clara e precisa da coisa penhorada, de modo que se possa seguramente identificar;
- IV — o nome e a assinatura do depositário;
- V — qualquer outra circunstância relevante, pertinente à diligência.
- VI — a assinatura dos oficiais que o lavrarem;
- VII — o nome de quem indicou o bem à penhora.

Art. 15.º A coisa penhorada será sempre depositada em mãos do executado, quando imóvel; mas, recaindo a penhora sôbre coisa móvel, títulos ou dinheiro, poderá o depósito fazer-se em mãos do devedor, se fôr idôneo e a isto se não opuser previamente o representante da Fazenda. Caso contrário, far-se-á o depósito em mãos do depositário oficial, onde houver, e se não houver, de depositário nomeado pelo juiz.

Da defesa e sua impugnação

Art. 16.º O réu deduzirá a sua defesa por meio de embargos, dentro em dez dias, contados da data da ciência da penhora, ou, no caso do art. 10, da entrega da precatória no cartório do juízo deprecante. Nesse prazo deverá alegar, de uma vez só tôda a matéria útil à defesa, indicar ou requerer as provas em que se funda, juntar aos autos as que constarem de documentos e, quando houver, o rol de testemunhas, até cinco.

Art. 17.º Nos processos desta natureza não se admite reconvenção ou compensação.

Art. 18.º O escrivão dará vista dos autos ao representante da Fazenda, pelo prazo de quarenta dias para impugnar a defesa, e indicar ou requerer as provas que julgar necessárias, juntas aos autos as que constarem de documentos e, se houver, o rol de testemunhas até cinco.

Do despacho saneador

Art. 19.º Com a defesa e a impugnação, se houver, o escrivão fará os autos conclusos ao juiz, o qual ordenará o processo, e, depois de verificar se as partes são legítimas e estão legalmente representadas, proferirá despacho, dentro de dez dias, para:

- I — mandar suprir as irregularidades ou nulidades, dentre estas decretando as que fôrem insanáveis;

II — decidir qualquer matéria estranha ao mérito da causa, mas cujo conhecimento ponha termo ao processo;

III — ordenar, de ofício, ou a requerimento das partes, os exames, vistorias, diligências e outras provas indispensáveis à instrução da causa;

IV — conhecer do mérito da causa se o réu fôr revel, se a defesa houver sido apresentada fora do prazo legal ou se as partes houverem concordado em desistir da audiência de instrução e julgamento.

Parágrafo único. Para suprimento de irregularidades ou nulidades, ou a realização de qualquer diligência, o juiz marcará prazo, que não deverá ser superior a 10 ou 30 dias, caso o ato houver de se realizar fora da jurisdição, podendo ser excepcionalmente prorrogado, por duas vezes, no máximo, se o exigirem as circunstâncias do caso ou peculiaridades locais.

Art. 20. Ao proferir o despacho a que se refere o artigo anterior, poderá o juiz, cominando pena de desobediência:

I — ordenar o comparecimento pessoal do réu, testemunhas e peritos à audiência de instrução e julgamento;

II — ordenar a produção ou exame de documentos que se achem em poder do réu ou de terceiros;

III — requisitar quaisquer esclarecimentos ou informações a repartições públicas ou particulares.

Art. 21. O juiz, salvo as limitações decorrentes desta lei, terá ampla liberdade na direção da prova, ficando ao seu arbitrio ordenar, de ofício, a sua produção, concedê-la ou denegá-la, com o fim de assegurar à causa uma decisão rápida e conforme à justiça, devendo a prova, para ilidir o crédito, ser inequívoca.

Da audiência de instrução e julgamento

Art. 22. Quando o despacho a que se refere o art. 19 não puser termo ao processo, ou quando conclusos os autos por estarem findos os prazos nêles marcados, ou ainda se não houver que tomar qualquer das providências referidas nos arts. 19 e 20, o juiz designará, para um dos dez dias imediatos, hora para a audiência de instrução e julgamento da causa.

Parágrafo único. A audiência de instrução e julgamento poderá ser dispensada, por despacho do juiz, a requerimento de qualquer das partes com a aquiescência de todas as outras.

Art. 23. Na audiência de instrução e julgamento as partes, embargante e embargado, deduzirão oral e sucessivamente, pelo prazo de 15 minutos cada, a sustentação de suas razões e a apreciação da prova produzida.

§ 1.º Antes do debate, o juiz se entender conveniente, ouvirá os depoimentos do réu, das testemunhas e dos peritos, e, afinal, proferirá a sentença.

§ 2.º Do que ocorrer na audiência e especialmente da sentença, o escrivão fará, por escrito, um resumo que juntará aos autos depois de autenticado pelo juiz.

§ 3.º Se o juiz não se julgar habilitado a proferir, desde logo, a sentença, poderá determinar que os autos lhe sejam conclusos, a fim de proferi-la, por escrito, dentro de dez dias a contar da audiência.

Art. 24. Proferirá o julgamento do processo executivo fiscal o juiz que iniciar a respectiva instrução em audiência, podendo o seu substituto, em caso de impedimento legal, determinar sua convocação, marcando nova diligência, a realizar-se no prazo de dez dias.

Da avaliação, da arrematação e da penhora

Art. 25. Julgada a penhora, proceder-se-á à avaliação dos bens penhorados.

Art. 26. Quando não houver avaliadores privativos, a avaliação será feita por dois avaliadores designados pelo juiz, um dos quais indicado pelo representante da Fazenda.

Art. 27. Os avaliadores procederão à diligência dentro em dez dias, prerrogáveis até noventa, a arbítrio do juiz, quando se houver de atender a peculiaridades locais; fornecendo-lhes o escrivão cópia autenticada do auto de penhora e do despacho de designação, o que certificará nos autos.

Art. 28. Os avaliadores consignarão no laudo as circunstâncias relevantes que justificarem a estimativa dada aos bens avaliados.

Art. 29. A avaliação não se repete, salvo erro ou dolo dos avaliadores, ou existência de ônus ou defeito da coisa até então desconhecidos.

Art. 30. Em caso de divergência entre os avaliadores, tomar-se-á como básico o preço médio.

Art. 31. Não dependem de avaliação os títulos de crédito que tiverem cotação oficial e os bens de valor tão exíguo que não comporte despesas judiciais.

Parágrafo único. O representante da Fazenda, até a expedição de editais, para a arrematação, juntará aos autos prova de cotação, no primeiro caso, e, no segundo, estimará o preço.

Art. 32. Concluída a avaliação com a juntada do laudo, serão os autos conclusos ao juiz para designação, dentro de 48 horas, do dia, hora e local para a arrematação em hasta pública, dos bens penhorados.

Parágrafo único. Os títulos da dívida pública serão vendidos na forma da lei.

Art. 33. A arrematação será precedida de editais, afixados no local do costume, na sede do juízo e publicados na imprensa três vezes pelo menos, devendo a última publicação ser feita em dia próximo ao fixado para a praça.

Parágrafo único. Os editais incluirão:

I — a natureza e o estado dos bens e, sendo imóveis, sua situação, características e confrontações;

II — o preço da avaliação;

III — o dia, hora, e local da praça.

Art. 34. O prazo, contado da primeira publicação, será de 30 dias para a primeira praça e 10 dias para a segunda, quando se tratar de bens imóveis; e metade se fôrem móveis, prazos que o juiz, atendendo a peculiaridades locais, poderá fixar no dôbro.

Art. 35. Para a primeira arrematação tomar-se-á por base o preço da avaliação; para a segunda êsse preço com a redução de 20%.

Art. 36. Não havendo licitantes à primeira praça, proceder-se-á à segunda, observadas as formalidades e a redução prevista, nos artigos anteriores. Se o mesmo ocorrer novamente serão os bens vendidos pelo maior lance.

Parágrafo único. O arrematante, em qualquer caso, deverá garantir o lance com o sinal correspondente a 20% do seu valor.

Art. 37. A Fazenda poderá requerer a adjudicação dos bens levados à praça, após o último pregão, caso não encontre licitante, sendo a adjudicação feita pelo preço do maior lance ou pelo da avaliação, com o abatimento de 40%, quando, na segunda praça, não tiver havido licitantes.

Art. 38. Até a assinatura do auto de arrematação ou de adjudicação, o réu, seu cônjuge ou seus ascendentes ou descendentes poderão remir todos ou alguns dos bens praceados por preço igual ao maior lance oferecido, ou ao da avaliação se não tiver havido licitantes.

Parágrafo único. A remissão não poderá ser parcial quando houver licitantes para todos os bens.

Art. 39. A arrematação, a adjudicação e a remissão, serão reduzidas imediatamente a auto circunstanciado, que será assinado pelas partes interessadas, pelo escrivão e pelo juiz.

Art. 40. Se o arrematante, ou seu fiador, não pagar dentro de 48 horas o preço da arrematação, perderá, em benefício da execução, o sinal a que se refere o art. 36, parágrafo único, voltando de novo à praça os bens executados.

Art. 41. Em favor daquele que arrematar, requerer a adjudicação ou remir os bens penhorados, será extraída a respectiva carta, caso não tenham sido opostos embargos a êstes atos.

Parágrafo único. Se houverem sido opostos embargos, a carta só será expedida depois de julgados os mesmos.

Dos embargos de terceiros

Art. 42. O terceiro, ao mesmo tempo senhor e possuidor dos bens penhorados, poderá, até a assinatura da carta de arrematação, adjudicação ou remissão, alegar e provar o seu direito, por meio de embargos, opostos dentro em cinco dias contados da data em que teve ciência do ato que lhes der lugar, e processados e julgados em auto apartado, na forma prevista nos arts 16 e seguintes.

Art. 43. Os embargos opostos no juízo deprecado, antes da devolução da precatória, serão nêle processados e julgados, quando concluírem pela incompetência do juízo deprecante.

Art. 44. O juiz poderá dar aos embargos efeito suspensivo da causa principal, se desde logo instruídos com prova documental inequívoca.

Dos embargos

Art. 45. Nos processos para a cobrança da dívida ativa são admissíveis os seguintes recursos:

- I — agravo da petição;
- II — agravo de instrumento;
- III — recurso de ofício;
- IV — embargos de declaração;
- V — embargos infringentes;
- VI — recurso de revista;
- VII — recurso extraordinário.

Art. 46. A matéria de que o juiz tenha conhecido, mas de cuja decisão não caiba recurso, poderá ser novamente alegada quando a parte recorrer.

Art. 47. Nas razões do recurso o recorrido só poderá juntar prova documental de que o recorrente terá vista por 48 horas, antes da conclusão dos autos ao juiz.

Art. 48. Salvo disposição expressa em contrário, todos os recursos previstos nesta lei se regulam pela legislação processual vigente.

Art. 49. Nos casos de recurso os processos para a Fazenda Pública, seja recorrente ou recorrida, começarão a correr da intimação pessoal do seu representante.

Parágrafo único. Relativamente aos prazos de recurso para a Fazenda Pública, aplica-se a regra do art. 62 do Código do Processo Civil.

Agravo de petição

Art. 50. Cabe agravo de petição da decisão ou despacho, na primeira instância que:

- a) julgar afinal o processo apreciando o mérito do feito;
- b) indeferir a petição inicial;
- c) puser termo ao processo sem lhe apreciar o mérito;
- d) julgar os embargos do réu opostos à arrematação, à adjudicação e à remissão;
- e) julgar os embargos de terceiros senhor e possuidor;
- f) julgar o concurso de preferência;
- g) decidir, depois de findo o processo, sobre a contagem de custas, percentagens ou emolumentos.

Art. 51. Não cabe agravo de petição nas causas de valor igual ou inferior a Cr\$ 5.000,00, quando a Fazenda fôr vencedora.

Art. 52. O agravo de petição, que terá efeito suspensivo, deverá ser interposto em dez dias da ciência do despacho ou sentença, com as razões que o fundamentem.

Art. 53. Findo o prazo estabelecido no artigo anterior, a parte recorrida terá cinco dias para impugnação escrita perante o juízo recorrido.

Art. 54. Não reformando o juiz a decisão agravada, o escrivão remeterá os autos ao Tribunal Superior.

Art. 55. Se o juiz reformar a decisão agravada, o recorrido, quando da nova decisão couber agravo, poderá requerer dentro em 48 horas, e independentemente de qualquer outra diligência, ou arrazoado, a remessa dos autos à instância superior.

Do agravo de instrumento

Art. 56. Cabe agravo de instrumento, sem efeito suspensivo, para tornar efetivo outro recurso, cuja interposição ou seguimento tenham sido denegados.

§ 1.º A medida poderá caber ao Relator.

§ 2.º Sendo caso expresso do recurso denegado, entretanto, o Presidente do Tribunal, ouvido previamente o juiz, poderá determinar a suspensão do feito até o julgamento do agravo de instrumento.

§ 3.º O agravo será interposto no prazo de cinco dias do despacho que o motivar, indicando o requerente, desde logo, as peças que devam ser trasladadas para formação do respectivo instrumento.

§ 4.º Formado o instrumento dentro de dez dias do seu requerimento, será processado e julgado segundo o rito processual competente ao recurso denegado.

§ 5.º O juiz não poderá indeferir ou negar seguimento a êste agravo.

Do recurso de ofício

Art. 57. O recurso de ofício será interposto, obrigatoriamente, pelo juiz, com efeito suspensivo, por simples declaração na própria sentença, no todo ou em parte, contrária à Fazenda, sem prejuízo do recurso voluntário do seu representante.

Parágrafo único. Será concedido o prazo de cinco dias ao réu para oferecer as alegações que tiver, subindo os autos à instância superior na forma prevista quanto ao agravo de petição.

Art. 58. Nas causas de valor igual ou inferior a Cr\$ 5.000,00, somente caberá recurso de ofício, se a decisão, contrária à Fazenda, envolver matéria constitucional.

Dos embargos de declaração

Art. 59. Cabe o recurso de embargo de declaração, com efeito suspensivo, da decisão que seja obscura, omissa ou contraditória.

Dos embargos infringentes

Art. 60. Cabem embargos infringentes às decisões:

I — de segunda instância não unânimes e reformatórias de primeira instância;

II — de segunda instância, não unânimes, ainda que confirmatórias das de primeira instância se a parte vencida fôr a Fazenda.

III — de primeira instância, nas causas de valor igual ou inferior a Cr\$ 5.000,00, se a parte vencida fôr a Fazenda.

Disposições gerais e transitórias

Art. 61. A competência para conhecer e julgar a ação de cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, nos Estados, será privativamente de juízes que estiverem no gozo das garantias de vitaliciedade, inamovibilidade e irredutibilidade de vencimentos.

Art. 62. A incompetência do juízo para conhecer do feito não determinará a nulidade dos atos processuais probatórios e ordinários, desde que a parte não a tenha argüido.

Parágrafo único. Reconhecida a incompetência, serão os autos remetidos ao juiz competente, onde prosseguirá o feito.

Art. 63. A cobrança judicial da dívida da Fazenda não poderá ser submetida a juízo arbitral.

Art. 64. A Fazenda, na cobrança da sua dívida ativa, não está sujeita a concurso de credores, nem a habilitação de crédito em falência, concordata ou inventário.

Art. 65. A dívida da União prefere qualquer outra, em todo o território nacional e a dos Estados prefere a dos Municípios, somente podendo haver concurso de preferência entre a União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios.

Art. 66. A ação regulada nesta lei corre durante as férias forenses e o seu julgamento prefere qualquer outra de natureza civil, em ambas as instâncias.

Art. 67. A instância não se interrompe. No caso de falecimento do réu ou perda de sua capacidade civil, o juiz, logo que disso tenha conhecimento, nomeará curador à lide, até que se apresente o representante legal do réu.

Parágrafo único. Os atos praticados da data do falecimento à investidura do curador à lide poderão ser por ele ratificados ou impugnados.

Art. 68. O conflito de jurisdição suscitado pelo réu não suspende o andamento do feito que correrá até a avaliação inclusive.

Art. 69. Os prazos previstos nesta lei correm e se contam de acordo com as regras estabelecidas na legislação processual vigente.

Parágrafo único. Relativamente aos prazos de recurso para a Fazenda Pública, aplica-se a regra do art. 32 do Código do Processo Civil.

Art. 70. Os atos e termos judiciais para os quais esta lei não fixar outro prazo, deverão ser praticados ou lavrados dentro em 48 horas.

Parágrafo único. Pela inobservância de qualquer prazo, serão impostas ao responsável as penas previstas nos arts. 24 e 25 do Código de Processo Civil.

Art. 71. O oficial de justiça deverá efetuar dentro em 10 dias as diligências que lhe fôrem ordenadas e, se não o fizer, deverá disto cientificar a parte, sob pena de responsabilidade.

Art. 72. A cobrança da dívida ativa da União incumbe aos seus procuradores, quando a ação fôr proposta no fôro do Distrito Federal, ou no das capitais dos Estados ou nos Territórios; nos demais casos aos membros do Ministério Público estadual e dos Territórios, dentro dos limites territoriais fixados pela organização judiciária para o seu exercício, quando a ação fôr proposta noutro fôro.

Art. 73. As petições arrazoadas ou atos praticados pelos representantes da União, perante as justiças dos Estados, do Distrito Federal e dos Territórios, não estão sujeitos a selos, taxas ou contribuições de qualquer natureza.

Art. 74. Quando a penhora, a avaliação, a arrematação ou outra diligência fôr feita por precatória, o juiz deprecado se limitará a praticar as medidas expressamente deprecadas, mandando juntar aos autos as alegações e documentos que foram oferecidos pelas partes.

Parágrafo único. As precatórias serão devolvidas independentemente de traslado.

Art. 75. As publicações de editais determinadas nesta lei serão feitas em jornal local, dentre os de maior circulação, salvo onde houver órgão oficialmente encarregado de divulgar o expediente forense.

Parágrafo único. Se dentro do território da jurisdição do juiz não houver jornal de publicação regular, as publicações serão feitas no órgão oficialmente encarregado de divulgar o expediente forense na capital do Estado.

Art. 76. As disposições da legislação processual vigente serão aplicadas subsidiariamente no processo e julgamento das causas a que esta lei se refere.

Art. 77. As expressões — Fazenda Pública — ou simplesmente — Fazenda, usadas nesta lei, referem-se indistintamente, à Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e dos Territórios.

Art. 78. Esta lei entrará em vigor 45 dias após a sua publicação, revogadas as disposições em contrário.

Sala das Sessões, em 25 de agosto de 1955. — *Raymundo Brito*.

JUSTIFICAÇÃO

1 — O Decreto-lei n.º 960, de 17 de dezembro de 1938, que dispõe sobre a cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, estava a merecer uma reforma.

A experiência adquirida no transcurso de tempo de sua vigência demonstrou que esse diploma processual já não atende às exigências naturais de uma pronta e eficiente cobrança da dívida tributária.

Expedido antes do Código de Processo Civil, em muitos dos seus artigos entra em conflito com disposições várias da lei adjetiva nacional, ocasionando o retardamento dos processos em detrimento do fisco.

E' típico o exemplo do seu artigo 24, que vincula o juiz ao feito desde o despacho saneador quando o Código de Processo Civil só estabelece a identidade física do juiz com o processo a partir da audiência de instrução, conforme se expõe e comenta adiante.

Em outros artigos, atem-se ainda a princípios já derogados do direito tributário, inclusive com o cerceamento da defesa do contribuinte, hoje inadmissível.

Procuramos, com o projeto que oferecemos à consideração da Câmara dos Deputados, ajustar o diploma fiscal à realidade presente do direito tributário, que muito progrediu nestes dezessete anos, dando-lhe um rito consentâneo às necessidades sempre crescentes da administração pública na sua luta judicial pelo adimplemento dos ingressos em atraso. A seguir, desenvolveremos, de artigo em artigo, a presente justificação.

2 — Como se vê, começamos dando nova redação ao art. 1.º, que se esclarece e completa com o disposto no artigo 75, nas "Disposições Gerais e Transitórias", onde se diz que as expressões "Fazenda Pública" ou simplesmente "Fazenda" empregadas indistintamente na lei, se referem à Fazenda Pública da União, dos Estados, dos Municípios, do Distrito Federal e dos Territórios.

3 — São substanciais as modificações introduzidas no artigo 2.º. Atendemos, de logo, ao reparo de SEABRA FAGUNDES, quando, desenvolvendo idêntica observação de CASTRO NUNES, escreve:

"O Decreto-lei n.º 960, de 1938, não aponta explicitamente a *liquidez* e a *certeza* como requisitos necessários ao uso da ação executiva pelo Fisco.

"No art. 1.º, limita-se a declarar que a cobrança da dívida ativa da União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, será feita por via executiva, e a definir o que seja *dívida ativa* dessas entidades (a proveniente de impostos, taxas, foros, laudêmios, etc). No art. 2.º, define o que seja *dívida líquida e certa*, mas sem nenhuma referência à importância e utilidade de tal definição". (*O Controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário*, 2.ª ed., Rio, 1950, pág. 378, nota 1).

Para suprir a falha, aproveitamos, em parte, a redação do anteprojeto do Código Tributário Nacional, o sempre louvado trabalho do Prof. RUBENS GOMES DE SOUSA, com as modificações sugeridas pelo ilustre jurista CARLOS DA ROCHA GUIMARÃES, membro da Comissão Especial do Instituto Brasileiro de Direito Financeiro, que apreciou aquêle anteprojeto, modificações por esta aprovadas. (*Codificação do Direito Tributário*, publicação n.º 4, do Instituto Brasileiro de Direito Financeiro, Rio, 1955 — pág. 59-298).

“Para gozar do privilégio do art. 1.º, a dívida deve ser líquida e certa”.

Mantivemos a dupla qualificação “líquida e certa”, de referência à dívida ajuizada, conquanto, nos parece que a idéia de “certeza” se contém na de “liquidez”, nos termos do art. 1.533 do Código Civil, para o qual — “líquida é a obrigação certa quanto à sua existência e determinada quanto ao seu objeto”.

E’ costume manter-se, entretanto, a distinção, afirmando-se que a liquidez se refere à quantia, ao valor determinado, ao *quantum debeatur*, ao passo que a certeza se reporta à existência mesma da dívida, *an debeatur*, evidenciada por título que prove plenamente a obrigação.

E’ o pensamento de FERREIRA BORGES, J. X. CARVALHO DE MENDONÇA, CASTRO NUNES, SEABRA FAGUNDES, etc.

Parece-nos que, não podendo o executivo fiscal ser ajuizado sem a exibição, com a inicial, da *certidão* do débito revestida dos requisitos que vêm enumerados no § 1.º do art. 2.º, tornar-se-ia ociosa a exigência de “certeza”. Que fique, todavia, a dúplíce designação.

Quanto à liquidez própria dita, seguindo a orientação do anteprojeto revisto pela aludida Comissão Especial do Instituto Brasileiro de Direito Financeiro, definimo-la, modificando o Decreto-lei n.º 960, deste modo:

“Considera-se líquida a dívida cujo montante fôr determinável por simples cálculo aritmético”.

Explica-se. Nem sempre é possível à Fazenda exarar na certidão ajuizada, a quantia *fixa e determinada do tributo devido*. A fluência de juros e outros consectários legais impede a fixidez prévia do crédito.

Por outro lado, ligeiros equívocos, apuráveis e corrigíveis por simples conta, podem ocorrer.

Se a certidão se apresentar de tal forma que um elementar cálculo aritmético seja capaz de, no momento próprio, demonstrar o *quantum* exato do débito, está evidentemente alcançada a liquidez exigida na lei, não sendo justo invalidar o procedimento judiciário fiscal por tão pouco. A jurisprudência tem prestigiado este entendimento em várias oportunidades. *Verbi gratia*:

“A redução de uma parcela indevidamente incluída na certidão da dívida não torna ilíquido o pedido, quando se trate de simples operação aritmética”. (*Rev. Forense*, LXXXI-145).

“Não se considera ilíquida a dívida fiscal quando, por simples operação aritmética, a decisão lhe reduz o *quantum*, excluindo parcelas distintas” (*Rev. For.*, LXXXVII-635).

“Não se considera ilíquida a dívida, pela ocorrência de simples equívoco de conta, corrigível por uma operação aritmética”. (*Rev. For.*, XCIV-61).

“Os erros de conta ou cálculo se corrigem a todo tempo”.

4. Ainda no art. 1.º (1.º 1.º), suprimimos a expressão “de qualquer natureza” — que se seguia à palavra “multas”. Isto por que existem multas contratuais e poderiam surgir dúvidas quanto a estas, se o contrato não estabelecer o rito executivo. Aliás, divergências já têm surgido em juízo sobre se dívidas provenientes de contrato em que se não prevê a ação executiva são suscetíveis de cobrança executiva.

A reforma põe termo à controvérsia. Falamos também em “reposições e alcance dos responsáveis”, precisando que *alcance* é decorrente da falta ou desfalque dos funcionários, e *reposição* é, apenas, a devolução, pelo responsável, de dinheiro recebido para determinado fim.

5. No § 1.º do art. 2.º, estatui o projeto que dívida líquida e certa é aquela que haja sido regularmente declarada por ato da autoridade compe-

tente, depois de esgotado o prazo para o respectivo pagamento, estabelecido na lei, ou na decisão final do processo administrativo, quando este ocorrer.

Tivemos o deliberado propósito de prestigiar o *lançamento*, dando-lhe, no conjunto dos dispositivos destinados a regular o executivo fiscal o relêvo que êle merece, tendo em vista as conseqüências de direito e de fato que dêle necessariamente decorrem, mercê de sua especificidade como ato típico insuportável no processo da obrigação tributária.

Com a redação adotada atendemos, da mesma sorte, ao ato de imposição de multa.

Pelas razões que, a seguir, se desenvolvem, relegamos a plano secundário a *inscrição*, a que, tradicionalmente, no direito tributário brasileiro, se vinha emprestando, com exclusividade, a transcendente função de assegurar a presunção de liquidez e certeza do débito, para o efeito de proporcionar à cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública o privilégio do rito executivo.

6. Consideramos que a inscrição, em qualquer hipótese, provenha o débito de “lançamento de officio”, de “lançamento por declaração”, ou do chamado “autolancamento”, será sempre um simples registro, juridicamente inexpressivo, do ato declaratório da obrigação tributária, a êle irrestritamente submisso, e, por isto mesmo, sem nenhum conteúdo substancial.

Ela existe, ou *pode deixar de existir*, sem que, com isto, se altere a natureza da incidência, nem a eficácia jurídica do vínculo que liga o contribuinte ao fisco.

Mera cópia, escriturável por qualquer funcionário não categorizado e de medianas letras, a inscrição não institui, nem declara, por si mesma, a relação tributária, nem individualiza ou modifica, de nenhum modo, o fato fiscal objeto do processo, consistindo, afinal, em formalidade porventura útil para fins estatísticos e de balanço e levantamento rápido da situação fazendária, num momento dado, mas, sem lastro institucional que possa conferir a pretendida força probante de liquidez e certeza à dívida ativa da Fazenda.

Dir-se-á que a inscrição é apenas um ato complementar ou *instrumental*, como dizia BENEDITO COCIVERA (*L'iscrizione a ruolo del debito d'imposto*, in *Rivista di diritto finanziario*, vol. IX, pag. 275), decorrente de um ordenamento adjetivo, sem maiores pretensões que o modesto papel de uniformizar e facilitar a ação judicial da Fazenda.

A *inscrição* seria, assim, apenas, uma *conditio iuris*, em complementação às operações do lançamento, ou do ato impositivo da multa, ditada pelo dispositivo processual, *exaurindo-se os seus efeitos na constituição do título executivo*.

Revestir o débito declarado da presunção de liquidez e certeza, exigindo-o em *título executivo*, a tanto se resumiria a função da *inscrição*.

7. Mas, a verdade é que não é bem isto nem tampouco o que ocorre. O Decreto-lei n.º 960 determina que a dívida ativa da Fazenda Pública será cobrada pelo processo executivo. Exige, para êsse fim, a certeza e liquidez do débito e define como dívida líquida e certa aquela *regularmente inscrita em livro próprio na repartição fiscal*.

A dívida simplesmente lançada não é, pois, líquida e certa. E’ necessário que, além do lançamento, a Repartição faça a sua inscrição, sem o que não poderá ingressar com o executivo, nos termos peremptórios do Decreto-lei n.º 960.

E’ mais do que um *quid* “ulterior e necessário, como definiria ALLORIO (*Diritto processuale tributario*, Milano, 1942, pág. 23), pois, sem o seu cumprimento, a Fazenda não somente fica privada do direito ao privilégio do rápido andamento executivo na efetivação da sua dívida ativa, como mesmo não terá outro meio de cobrança compulsória, para não falar nas provenientes de contrato, que preveja êsse processo.

No processo comum, a parte portadora de um título de crédito, revestido de determinados requisitos, tem direito à ação executiva, mas, na falta dêsse requisito poderá ajuizar seus direitos pelos meios ordinários.

À Fazenda, porém, não é atribuída tal faculdade. Note-se o que afirma RAUL LOUREIRO.

“Não se justifica, pois, o uso de outra ação para a cobrança de qualquer dívida de natureza fiscal a que a lei assegura a ação executiva. Ainda mesmo que a ação deva ser proposta contra responsáveis indiretos ou supervenientes, o Executivo fiscal será sempre a ação competente para a cobrança da dívida ativa como tal definida em lei”. (*Processo Executivo Fiscal*, São Paulo, 1935, pág. 94).

E, se se quiser dizer, mesmo assim, que nenhuma lei expressamente proíbe à Fazenda o apêlo ao processo ordinário para a cobrança de seus ingressos em atraso, chegaremos ao absurdo de submeter os altos e inelutáveis interesses da pública administração, ao auferir os recursos indispensáveis à consecução de suas supremas finalidades, à inconveniência de um processo sem garantia prévia de cobrança, *pela só ausência de uma formalidade sem qualquer sentido ou repercussão material quanto à existência e ao valor quantitativo dos seus créditos*.

A conclusão é que a existência da dívida fiscal e o seu *importe judicialmente exigível*, foram condicionados ao ato da inscrição, ato posterior ao lançamento e às decisões finais nos processos administrativos, de cujos elementos a inscrição se limita a ser uma reprodução.

No processo comum, que provê às *relações de direito privado*, o particular portador de uma nota promissória, tem, em seu favor, só por êste título, a presunção de certeza e liquidez do seu crédito e o conseqüente direito à ação executiva.

No processo executivo fiscal, que regula *relações de direito público*, no qual uma das partes, a entidade pública desfruta, de qualquer sorte, contes-te-se, embora, de uma compreensível supremacia hierárquica, juridicamente ponderável, conquanto se apresente portadora do lançamento de sua dívida ativa, ato a que chegou após uma série de operações administrativas da mais alta significação, ou seja, todo um longo processo de discussão e acêrto com o contribuinte recalcitrante, é obrigada, apesar disto, a instituir livros próprios, nêle inscrevendo a dívida a cuja liquidação entretanto já chegara, sem reclamação da parte devedora ou, em caso de impugnação, através do pronunciamento decisório dos seus órgãos legalmente competentes, para daí extrair certidões e, *só então*, ter como provadas a existência da dívida e a sua importância judicialmente exigível.

Alicerçando todo o edifício da execução tributária no formalismo da *inscrição*, elegendo-a pressuposto, indeclinável para a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, a lei específica deu margem a uma série de conseqüências que não podem ser esquecidas.

Já não queremos falar no fato de serem embaraçados, senão anulados, em pretório, vultosos processos fiscais, por miúdas questões de inexatidão dos documentos comprobatórios da *inscrição* (desencontro entre a certidão e o livro de onde foi extraída, inexatidão do número do livro e da página, etc.), apesar da repugnância dos nossos Tribunais em admitir tais arguições em prejuízo da Fazenda.

A formalidade *a mais*, contida na lei, só tem trazido, neste terreno, complicações e dificuldades, como se pode verificar, entre outros, pelos Acórdãos publicados na *Revista Forense*, vols. LXXV-606, LXVIII-829, CXI-444, III-221, LXXIV-42, CXXXVI-185, LXVIII-314, XXIV-284, LXXIV-162, XXXIV-354, LIX-198, CXIV-113, LXXXI-146, LXXVI-99, LXV-42, XXIII-117; *Rev. do Supremo Tribunal*, vols. XCI-544, XXVII-153; *Rev. de Dir.*, vols. CI-203, CXXVII-11; *Jurisprudência Fisc.*, 1938, pág. 129; *Direito*, vol. I-310, etc., etc.

E' significativo registrar que, embora em pequeno número, decisões existem, no repositório da nossa jurisprudência, em que os julgadores, apesar dos termos expressos da lei, têm admitido como prova da certeza e liquidez da dívida, o fichário da repartição e exigido a presença, nos autos do processo administrativo que deu origem a inscrição. (*Rev. Forense*, vols. XCV, pág. 619, LXXXIV-354 e XCIV-272).

Aliás, a própria Lei n.º 94, de 16 de setembro de 1947, que permite aos juizes da Fazenda Pública a requisição de processos administrativos, para a extração de peças, é a prova melhor da inanidade da inscrição como outorgante de liquidez e certeza ao débito fiscal.

8. Mas, não é só. Os problemas referentes à prescrição e à decadência ressaem, incisivamente, da exigência da inscrição.

De onde contar o início do prazo prescricional contra a Fazenda Pública para a propositura da ação executiva? Do lançamento ou da inscrição? Ou ainda: declarado, porém não inscrito, o débito fiscal, decai o direito de imposição da Fazenda? Até quando pode ser feita a inscrição?

Como é bem de ver, não podemos dar aqui a êsses problemas o desenvolvimento que êles comportam.

Basta dizer que a questão da prescrição em matéria fiscal contra a Fazenda, para a cobrança da sua dívida ativa, continua no direito brasileiro, regulada, até agora, por disposições do Código Civil, apesar das discussões que tal solução tem provocado.

Tem-se considerado, em tese, que a dívida ativa do Estado é um bem público, sendo por isto imprescritível.

Deve ser levado em conta também que, cabendo aos Estados-membros o direito de legislar sobre os impostos que lhes foram constitucionalmente atribuídos, incluído está o direito de prover à prescrição da dívida ativa proveniente desses impostos. E, enquanto esperamos que se converta em lei, o Projeto do Código Tributário Nacional, continuamos, geralmente, a regular a prescrição extintiva contra a Fazenda Pública pelas disposições do Código Civil, interpretados pela jurisprudência, em que pesem as inconveniências de tal sistema.

Ora, o fato de se persistir em outorgar a executoriedade da imposição tributária, não à sua declaração oficial, mas à inscrição da dívida em livro próprio, agrava inutilmente, o problema prescricional, já de si difícil, mesmo sem a exigência da inscrição.

Explique-se. Há quem sustente que a prescrição contra a Fazenda, extintiva do direito de propor ação de cobrança da sua dívida ativa, conta-se do próprio surgimento do fato gerador da incidência, atendendo a que, constituída a situação-base, desde êsse instante o tributo, despindo-se de caráter de mera previsão abstrata da lei, se concretiza.

Mais numerosas e convincentes, porém, são as correntes doutrinárias que marcam do lançamento o início daquele prazo prescricional, atendendo, com razão, a que a ocorrência do fato gerador, concretiza a norma, constitui o débito, mas não o particulariza, não o individualiza, de molde a legitimar a cobrança compulsória.

9. A inscrição veio acrescer novo aspecto ao problema, pois há até quem advogue, como, por exemplo, JOÃO MARTINS DE OLIVEIRA (*Direito Fiscal*, Rio, 1942, pág. 292), a tese de que a prescrição do direito de propor ação executiva fiscal corre da data da inscrição, afirmativa que podemos não subscrever em conformidade aos princípios que ora sustentamos, mas, que não deixa de ser coerente ante os termos da lei, tal como está redigida.

De fato, se o ingresso em juízo nos executivos fiscais está condicionado à existência da *inscrição*, dela é que se deveria marcar o início do prazo prescricional para a cobrança judicial.

Em sentido contrário, e com o melhor entendimento, o Professor RUBENS GOMES DE SOUSA:

“Finalmente, o lançamento tem ainda o efeito de fixar o termo inicial de “prescrição” do direito de cobrar o tributo”.

“Mas se o fisco efetua, dentro do prazo, o lançamento, um dos efeitos d'êste, como também já vimos, é o de dar início ao prazo dentro do qual o tributo pode ser cobrado; se o fisco não promove a cobrança dentro d'êsse prazo, a obrigação propriamente

dita não desaparece, mas extingue-se o direito de cobrar o débito: trata-se, portanto, agora, de um caso de "prescrição".

(*Compêndio de Legislação Tributária*, Rio, 1954, 2.^a edição, §§ 26 e 33).

Duas opiniões, pois, ambas respeitáveis, em conflito, num terreno já de si mesmo controvertido, tudo porque se condiciona a executoriedade da obrigação tributária à formalidade da inscrição. No projeto do Código Tributário Nacional, ora em trânsito legislativo, a matéria vem prevista no mesmo sentido, isto é, fixando-se o prazo inicial da prescrição da ação fazendária a partir do lançamento, nestes termos:

"Art. 139. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos contados da data da sua constituição definitiva".

10. Devemos esclarecer que quando o artigo fala em "constituição de definitiva", absolutamente não tem em vista o lançamento *mas a inscrição*.

Basta ler o art. 105, que define o lançamento e o art. 138, onde se marca o prazo de decadência do direito da Fazenda em exercer as atividades que levam à realização definitiva do lançamento.

Consideraram, razoavelmente, o elaborador do anteprojeto, o Professor RUBENS GOMES DE SOUSA e a Comissão Especial que reviu o seu trabalho, mas o lançamento é sempre o resultado de uma série de atividades officiosas encaminhadas no sentido de chegar à constituição da matéria tributária, podendo ocorrer, sobretudo nos impostos indiretos, inclusive todo um processo de discussão administrativa culminante na decisão definitiva que dá vida afinal ao lançamento e o última e legítima nos casos de reclamação das partes ou de auto de infração.

Este é o verdadeiro significado da expressão "constituição definitiva" do art. 129, do Projeto.

De passagem, isso não obstante, opinaríamos por que se modificasse oportunamente tal redação, atendendo a que é pacífica a tese de que a obrigação fiscal se constitui com o verificar-se o fato gerador.

11. Incontestável incoerência resultaria de se estabelecer, para a propositura da ação, o requisito da inscrição da dívida ativa e, no marcar o início do prazo prescricional contra a Fazenda, *para a propositura da ação*, relegar a inscrição e *fixar o início desse prazo do lançamento*, ato anterior à inscrição.

Outras questões, entretanto, surgem da manutenção da exigência inscricional. Em matéria de decadência, por exemplo.

Decai a Fazenda do seu direito de inscrever o débito fiscal?

Que decai o direito de lançamento, não há dúvida, sendo de cinco anos o prazo, a contar da data do fato gerador, pelo menos, particularmente, na legislação do Imposto de Renda.

Mas, em relação à inscrição? Inexiste dispositivo a respeito.

O mais que se poderia responder, é que, marcando-se a prescrição do direito de ação em cinco anos, a contar do lançamento e, sabido que o executivo só se pode iniciar com a inscrição, o prazo de decadência da inscrição é idêntico ao do lançamento que a inscrição reproduz.

E' uma solução que tem o demérito de sacrificar o rigor técnico com que devem ser encarados os dois institutos, substancialmente diversos.

E' noção corriqueira que a decadência extingue o direito, enquanto a prescrição extingue o exercício da ação a que esse direito daria lugar.

Desde que se insista em manter a inscrição, o regular seria marcar também um prazo de decadência do direito de efetuá-la.

Recorrer ao prazo de caducidade do lançamento para uma formalidade específica reguladora do direito de propor a ação, que não caduca, mas, apenas, prescreve, pode ser solução prática, mas, não atende ao rigorismo da técnica.

Perfilhando-se no texto da lei a obrigatoriedade da inscrição, dever-se-ia, em boa lógica, levar a tese às suas últimas conseqüências.

12. E' chegado, entretanto, o momento de inquirir-se sobre as razões da persistência em nossa legislação, da exigência da inscrição como condição da executoriedade da dívida ativa tributária.

Ao que se nos afigura, trata-se de uma *constante histórica* contra a qual os legisladores do nosso direito tributário ainda não se resolveram romper, pelo menos abertamente e de maneira definitiva.

A inscrição parece mera reminiscência de um regime legal já superado, qual seja o anterior à Constituição de 1891.

Conquanto não tivéssemos no Império uma jurisdição administrativa perfeitamente definida e sistematizada, a exemplo da que existe em outros países, como a França (o recente Decreto de setembro de 1953 não alterou a situação ali; apenas procurou desafogar o Conselho do Estado); a verdade é que, por vários diplomas esparsos, criadores de órgãos específicos, estabeleceu-se, com maior ou menor amplitude, a justiça administrativa.

De qualquer sorte, prevaleceu a doutrina da separação dos poderes administrativo e judiciário, este impedido de apreciar as decisões daquele, a não ser em casos especiais, enumerativos e exaustivamente exarados em lei.

"No Império prevaleceu, em matéria de separação de poderes, registra BILAC PINTO, a concepção francesa, que não admitia a ação recíproca dos poderes, e com apoio nela, as nossas autoridades em direito administrativo impugnaram a outorga, ao Poder Judiciário, de competência para conhecer das questões contenciosas da Administração, como violadora do grande princípio da divisão de poderes" (*Estudos de Direito Público*, 1955, pág. 240).

Pelo Decreto n.º 736, de novembro de 1850, que reorganizou o Tribunal do Tesouro Nacional, foram previstas várias disposições de jurisdição administrativa e, em 1859, pelo Decreto n.º 2.348, deu-se expressamente força judicial às decisões dos chefes das repartições da Fazenda e do respectivo Ministro (V. SEABRA FAGUNDES, *op. cit.*, pág. 162, *in nota*).

Em tal regime, a defesa do executado era severamente adstrita, a princípio, apenas a arguição da quitação ou nulidade e só pouco a pouco ampliada também a de prescrição.

O Decreto n.º 9.885, de 29 de fevereiro de 1888, que deu regulamento ao processo fiscal, estabelecia em seu

"Art. 12. A matéria da defesa, estabelecida a identidade do réu, não pode consistir senão na prova da quitação ou na nulidade do processo executivo. E' vedado ao juiz tomar conhecimento de qualquer alegação sobre a natureza da dívida como tal ou sua prescrição; e se o fizer deve ser suscitado o conflito, na forma das leis em vigor, por pertencer o conhecimento dessas matérias à autoridade administrativa".

Dez anos depois, em 1898, o Decreto n.º 3.034, de 5 de novembro, que aprovou a Consolidação das Leis referentes à Justiça Federal, em seu art. 65, incluiu a alegação da prescrição entre as que poderiam ser oferecidas na defesa.

Compreende-se, até certo ponto, à luz desse sistema restritivo da defesa do executado, a importância da inscrição como pressuposto da executoriedade da obrigação tributária.

Limitada a defesa aos casos indicados, o título executório, em compensação, se haveria de fazer presente com uma exuberante roupagem formalística, aliás muito ao sabor da época, de modo a firmar, a salvo de qualquer dúvida, os predicados de liquidez e certeza de que a lei o investia.

Era um reforço à presunção legal, de tamanha relevância, contra os direitos dos contribuintes.

Neste sentido, excluída a ingerência do Judiciário, ou pelo menos, resumida as alegações de nulidade, quitação e prescrição, timbrou a lei em dar ao título administrativo toda a energia probante, ornamentando-o do aparato formalístico da inscrição.

Esta se apresentava, desse modo, como uma espécie de sacramentação do apurado administrativamente, uma formalidade solene com que se procurava legitimar o truncamento da defesa.

13. Com o correr do tempo, a situação modificou-se e o rigorismo foi gradualmente abrandando, fato que se deve atribuir em grande parte, à clareza dos nossos juizes que, em sucessivos julgados, se insurgiram contra o cerceamento do direito de defesa dos contribuintes, apesar dos Decretos ns. 9.957, de 21 de dezembro de 1912 e 10.902, de 20 de maio de 1914 ainda estatuírem que a matéria de defesa não podia consistir senão nas alegações previstas no citado Decreto Imperial de 1888.

Como bem observa JOÃO MARTINS OLIVEIRA (*op. cit.*, pág. 207), esta questão tem hoje apenas um valor histórico.

Prescrevendo o Decreto-lei n.º 960, em seu artigo 16, que o réu pode alegar toda a matéria útil à defesa, cortou cerce as antigas limitações legais e o contribuinte pode impugnar a execução a qualquer título, inclusive contra a liquidez e certeza do débito ajuzado.

A inscrição que solenizava e, por dizê-lo, justificava o passado cerceamento, revestindo a decisão administrativa de uma intangibilidade inapelável, perdeu todo aquele sentido de forma prescrita em lei para delimitar a atuação da defesa.

A liquidez e a certeza do débito, inscrito embora, podem ser, hoje, ilididas mediante qualquer alegação do executado, com a só condição de que a prova oferecida seja inequívoca (art. 21 do Decreto-lei n.º 960), sem que, por isso, se levante conflito e seja o processo remetido a julgamento administrativo.

O sentido histórico da inscrição parece, desta forma, evidenciado, explicando a persistência de sua inclusão na lei em vigor.

14. Não há, talvez, invocar, como simile justificativo da exigência inscricional, a *iscrizione a ruolo* do direito tributário italiano, conquanto, de passagem, seja interessante registrar que, significando a palavra *ruolo* — lista, relação, tabela, rol, tenhamos uma lei fiscal baiana, o Decreto-lei n.º 504, de 6 de junho de 1945, relativo ao imposto territorial, que fala expressamente em “rol de lançamento”, permitindo a qualquer interessado reclamação contra a inclusão ou exclusão do seu imóvel do “rol do lançamento” (art. 35, parágrafo único), como que denunciando e testemunhando a fonte remota de onde possivelmente teria provindo para o âmbito da lei brasileira, a inscrição do débito como condição de sua executoriedade.

O fato é que o sistema de cobrança dos tributos na Itália é profundamente diverso do nosso.

Ali, o Estado, ou cobra diretamente por intermédio de suas repartições competentes, ou encarrega dessa cobrança pessoas estranhas à administração, os *exatori* e os *appaltatori*.

Os exatores são incumbidos da cobrança mediante uma espécie de concurso com hasta pública, pelo qual são escolhidos, não só tendo em vista sua idoneidade moral e financeira, como a melhor proposta que fizerem quanto à percentagem a que terão direito, dentro do limite de 5%, o máximo que o Estado permite.

Os *appaltatori* (empreiteiros), espécie de concessionários ou delegados, se encarregam da cobrança dos impostos mediante o pagamento prévio ao Estado de uma soma fixa (*apalto a canone fisso*), calculada sobre a renda presumível da incidência, qualquer que seja o resultado efetivo da cobrança.

Esses cobradores se submetem ao princípio do *non ricolto per ricolto*, o não cobrado, como cobrado, isto é, obrigam-se pelo importe total do imposto, ainda que não lhes seja possível recebê-lo, sendo que aos exatores é ressalvado o direito de haver o reembolso das quantias não pagas pelos contribuintes, ao findar o seu prazo de função (em geral, 10 anos), provado que empregaram, para recebê-las todos os esforços, inclusive a ação judicial.

Ora, a esses cobradores dos ingressos públicos, de atividade restrita e endereçada, preferencialmente, aos impostos diretos e a certos tributos locais, é fornecida uma lista (*ruolo*) contendo os nomes dos contribuintes, por ordem alfabética, as importâncias devidas e demais elementos de identidade. A lei confere a esse *ruolo*, a qualidade de título executivo, podendo, com ele, os *appaltatori* e *exatori*, desde que a lista seja previamente publicada, promover a execução dos devedores morosos ou recalcitrantes.

O fisco se exime do trabalho de cobrar cada qual dos contribuintes, passando a ter um devedor único desses impostos, um responsável exclusivo pelo pagamento dos débitos fiscais.

Para facilitar a ação desses concessionários do serviço de arrecadação dos tributos, a lei outorga uma presunção de certeza e liquidez à “*Iscrizione a ruolo*”, com o que se facilita a cobrança.

E’ uma garantia à *caução* ou ao *adiantamento* prestados pelos referidos concessionários.

E mais: permite a lei que o processamento executivo seja exercido pelos oficiais exatoriais (GIORGIO TESORO, *Principii di Diritto Tributario*, Bari, 1938).

“... L'esattore può avvalersi per tutta la procedura esecutiva del propri ufficiali esatoriali, anziche degli ufficiali giudiziari.” (pág. 527).

“... L'esecuzione immobiliare trascorsi i cinque giorni delle notifica dell'avviso di intimazione ai contribuenti morosi, può essere iniziata immediatamente e direttamente dell'exattore con la pubblicazione dell'avviso d'asta”. (pág. 528).

Sistema, pois, diverso, que não justificaria a transplantação daquela *iscrizione a ruolo*, se tal fôra a origem da “inscrição em livro próprio” de nossa legislação tributária.

(Este processo de cobrança tributária por *exatori* e *appaltatori* (os quais evocam os manceipes da antiga Roma e *osfermiers generaux* da monarquia francesa), é atualmente, de aplicação limitada aos impostos diretos e ao imposto de consumo em comunas de população não superior a 10 mil habitantes).

GIANNIN, *Istituzione di Diritto Tributario*, 5.ª ed., Milão, 1951, págs. 241 e segs.; MORSELLI, *Compendio de Scienza delle Finanza*, 21.ª ed., Pádua, 1952, págs. 120 e segs.; ENRICO ALLORIO, *Diritto Processuale Tributario*, 1.ª ed., Milão, 1942, págs. 79, 335, etc.).

15. Resume-se afinal, a formalidade italiana à praxe da publicação no órgão oficial, no jornal local ou à porta da Coletoria ou Prefeitura, do lançamento *ex-officio* de certos impostos diretos, como é de hábito no Brasil, de referência a impostos estaduais e municipais, tais como o territorial, o predial, o territorial urbano, etc.

Lógico seria que dessemos, no caso, a presunção de liquidez e certeza a essas publicações oficiais ou às certidões que as comprovassem, sem a necessidade de exigir-se da administração pública escrituração especial desses lançamentos, para daí serem extraídas certidões que só então passem a constituir o título executivo.

Isto, atentemos bem, como se a atividade importantíssima a que se entrega a entidade pública para chegar, ao cabo de um trabalho sempre complexo e difícil, à declaração oficial do débito ou da imposição da multa não merecesse fé; ou, como se o Estado, que tem o poder soberano de criar as incidências necessárias à sua própria vida, atingindo, pelo império do seu comando legislativo, o patrimônio e as atividades dos particulares, precisasse de uma formalidade de escrita para dar consistência e efetivação judicial ao ato em que ele *declara* a existência da obrigação tributária legalmente prevista.

16. Note-se, ainda mais, que a inscrição do débito em livro próprio é formalidade *interna* de repartição, é ato de privança burocrática que ali nasce e pode morrer, se pago o débito ou a multa antes do ingresso da Fazenda em juízo, ao passo que o lançamento em qualquer hipótese é um ato público,

de que o contribuinte, por publicação, notificação direta ou por qualquer forma, terá sempre prévio conhecimento d'ele, podendo recorrer administrativamente ou *impugná-lo* em juízo.

O que acontece, em última análise, é um desencontro entre a lei adjetiva fiscal e o próprio direito tributário, como conjunto de normas substantivas, com vida própria e não subsumidas no direito administrativo.

Muita água correu sob as pontes no decurso dos dezessete anos de vigência do venerando Decreto-lei n.º 960, diploma que, embora modelar sob vários aspectos, não atende mais às exigências da marcha vitoriosa do direito fiscal na conquista de sua autonomia.

Em alguns dos seus dispositivos legisla para um direito tributário como simples dependência do direito administrativo, quando é certo que hoje é constituído um sistema orgânico e peculiaríssimo de institutos estruturados em linhas próprias.

17. Em matéria de lançamento, consoante observou RUBENS GOMES DE SOUSA, não podemos mais considerá-lo exclusivamente na sua feição de ato administrativo, mas, — “como um instituto próprio do direito tributário e que deve, portanto, ser estudado em face dos princípios deste ramo do direito” (*Estudos de direito tributário*, São Paulo, 1950, págs. 230, in nota).

Poderemos, com o aval do eminente mestre paulista, repelir a tese de JARACH (*El hecho imponible*), no considerar o lançamento um ato *decisório*, desde que, como tal, se o queira admitir com a feição de *definitividade* jurisdicional, incompatível com o sistema tributário brasileiro, o que não implica em negar o visível conteúdo *decisório-administrativo* que nêlo se insere.

E, neste sentido, o próprio RUBENS, sem cair em contradição, escreveu:

“Essa declaração formal do direito do Estado ao tributo é o ponto de chegada para o qual convergem todos os atos conexos ou conseqüentes cujo complexo constitui o processo fiscal, ela é o próprio objeto do processo fiscal. Formalmente, essa declaração de direito pode assumir aspectos diversos: pode ser uma afirmação da vontade unilateral do Estado, através de um ato administrativo — e nesse caso temos o lançamento. Ou pode ser um pronunciamento jurisdicional em sede contenciosa — e nesse caso temos a sentença. Substancialmente, entretanto, não existe diferença entre os dois tipos ou modalidades de declaração do direito.

Pelo lançamento, o Estado afirma o seu próprio direito ao tributo, através do pronunciamento de seus órgãos administrativos competentes, para promover a atuação da lei. Pela sentença, o Estado declara o seu próprio direito ao tributo, através do pronunciamento de seus órgãos jurisdicionais competentes para promover o controle da legalidade na atuação da lei. Mas em um e outro caso a finalidade última visada é a mesma: promover a expedição de um título formal que consagre de maneira vinculativa a aplicação a uma situação de fato concreta e subjetiva, do regime jurídico abstrato e objetivo contido no ordenamento legal positivo. Em uma palavra: promover em forma vinculativa e obrigatória a atuação da lei no caso concreto” (*Idéias gerais para uma concepção unitária e orgânica do Processo Fiscal*, conferência pronunciada em 21 de julho de 1953, in *Justiça e Processo Fiscal*, publicação n.º 3, do Instituto Brasileiro de Direito Financeiro, Rio, 1954, pág. 10”).

A saliente significação do lançamento na fase dinâmica da obrigação tributária vem expressa em todos os tratadistas do direito fiscal.

ACHILE SALERNO, em seus *Saggi di diritto finanziario e de diritto tributario* (Milão, 1954), depois de acentuar a “importância funcional de tal instituto, sem o qual a Fazenda não pode legitimamente ajuizar a própria pretensão” (pág. 80), acrescenta:

“L'accertamento e quindi, la manifestazione concreta dell'attività finanziaria dell'ente impositore, inquanto applica la norma generale tributaria al caso singolo; ed é insoprimibile poché corrisponde a um momento essenziale e concreti della obbligazione tributaria, che si manifesta con l'atte amministrativo” (pág. 83).

Reconhece repercussão substancial e não apenas aspecto formal ao instituto, cuja existência considera indispensável para que a relação de impôsto, abstratamente prevista na lei, se concretize juridicamente (idem).

EURICO ALORIO, ilustre Professor ordinário na Universidade de Pádua, no seu conhecido trabalho supramencionado, citando BERLIRI e TERRA-NOVA, considera superada a tese de ser o lançamento, que éle chama expressamente de “ato de imposição”, um ato meramente declarativo, para classificá-lo como ato constitutivo da obrigação tributária, desenvolvendo cerrada crítica aos partidários da tese contrária (BOMPANI, GIANNINI, MORSELLI, etc.) (*op. cit.*, pág. 83, n.º 23).

GIOGIO TESORO, no livro citado, proclama a proeminência do lançamento, como ato insuprível, não só formal que também substancial da fase dinâmica da obrigação tributária, aludindo ao seu caráter *decisório* de sentença administrativa (pág. 168). E, embora seja um *declaratista* confesso, adverte, lealmente:

“Non si dimenticare, però, che l'accertamento ha rilevanza essenziale per il perfezionamento della obbligazione dal punto de vista del diritto sostanziale, e, cioè che più conta, per la esigibilità dell'obbligazione; sotto questo riflesso deve essere accolta la teoria che riconosce all'accertamento anche una certa efficacia costitutiva, poiché, come del resto molte sentenze di accertamento producono effetti giuridici sostanziali, che direttamente influiscono sul rapporto obbligatorio tributario” (pág. 186).

O Prof. GUSTAVO INGROSSO, da Universidade de Nápoles, põe em relevo precisamente que é o lançamento que determina a soma certa e líquida do impôsto. E distingue, de maneira perfeita, os dois aspectos pelos quais se apresenta o lançamento, considerando-o ou com o fato único emanado da administração, ou como resultante de um procedimento que se desenvolve com feição contraditória ou jurisdicional.

Num e noutro caso, é munido de *eficácia executiva* que decorre do próprio caráter imperativo da lei fiscal. Ele é o título executivo em virtude do qual se cobra o tributo (“L'atto finale del procedimento o l'unico atto di accertamento e munito di *efficacia esecutoria*. Esso é il titolo esecutivo in virtúdel quale si riscuotta il tributo. La esecutorietà é en funzione del carattere imperativo del comando tributario (*Istituzioni di diritto finanziario*, Nápoles, págs. 135 e segs.).

E assim por diante.

18. Consista — esse ato oficial, — de lançamento de ofício exteriorizado por publicação ou por guia notificadora do débito expedida a cada contribuinte: resulte, como nos impostos indiretos da ação fiscalizadora, através de processo de notificação, auto de infração, representação ou denúncia, nos termos das diversas leis tributárias vigentes, a verdade é que a certidão do ato declaratório do débito, qualquer que seja o aspecto formal de que éle se revista, deve bastar para constituir o título executivo exigido na lei, sem a obrigatoriedade de uma inscrição, que nada exprime.

Não tendo o propósito, nesta oportunidade, de imprimir maior extensão à tese aqui sustentada, acrescentaremos, finalmente, em apoio ao nosso parecer neste passo, que não vemos dificuldade prática de ser atribuída *executoriedade* ao ato declaratório do tributo, sem a dependência obrigatória da inscrição do débito, formalidade, aliás, que, como é sabido, mesmo agora, em muitos casos não é exigida.

No momento em que elaboramos uma lei processual tributária, é natural que nos empenhemos no propósito de observar o ordenamento tributário, pro-

curando ajustar as regras formais que o objetivam aos superiores preceitos que o informam e legitimam.

E' oportuno citar, ainda aqui, RUBENS GOMES DE SOUSA, quando escreve: "O lançamento, com efeito, é um dos institutos próprios do direito tributário, suscetíveis de lhe conferir autonomia, como um ramo jurídico diferenciado" (*Compêndio*, pág. 63, § 25).

19. Trazendo nossa achega à luta pela autonomia do direito fiscal, prestigiamos, no art. 2.º do projeto ora oferecido à consideração da Câmara, um dos seus mais relevantes institutos, o qual não pode continuar preferido, na fase crucial da execução da dívida fazendária, por antiquada formalidade cujas raízes se perdem no emaranhado de vetustas ordenanças do passado.

20. Mantivemos, no art. 3.º, a mesma disposição da lei vigente com ligeiro retoque. O artigo segue as normas gerais de competência previstas no Código Civil e, nas exceções de privilégio, tem sido prestigiado por decisões do Supremo Tribunal Federal (V. *Revista dos Tribunais*, vol. 133-10, e *Revista Forense*, 28-523).

21. Do artigo 4.º do diploma dos executivos, suprimimos os incisos VII e VIII. Tal artigo estatui, no primeiro desses incisos, que a ação poderá ser proposta contra "os sócios do devedor, nas arrematações e vendas de bens havidos da Fazenda".

E' uma disposição ociosa. Consoante observou JOÃO MARTINS DE OLIVEIRA, em seus comentários ao Decreto-lei n.º 960 — "hoje são tão bem orientadas as disposições fiscais no sentido de garantir a venda dos bens do patrimônio do Estado, que a hipótese aqui referida jamais terá aplicação" (*Direito Fiscal*, pág. 172).

Tal disposição vem da legislação anterior, desde o Império.

Corresponde, por exemplo, ao número 6 do art. 4.º do Decreto n.º 9.085, de 29 de fevereiro de 1888 e também ao art. 55 do Decreto n.º 3.084, de 5 de novembro de 1898.

Contra a inclusão desse inciso na lei do processo executivo fiscal, convencem, além disto, as razões expostas pelo autorizado especialista DR. CARLOS DA ROCHA GUIMARÃES, perante a Comissão Especial do anteprojeto do Código Tributário:

"Quanto ao VIII a ação não é proposta contra o devedor de contribuinte mas sempre contra este. O que há é a possibilidade de penhora de crédito de contribuinte contra terceiro. Mas, esse terceiro não deve passar por isso a réu. Por outro lado, quer ele confesse a dívida ou não, e quer assine o auto ou não, se a Fazenda apesar dessas negativas, puder provar que esse terceiro realmente devia ao contribuinte e pagou a este apesar da penhora do crédito, continua com o princípio de que quem paga mal paga duas vezes e de que não podia desobedecer à ordem do juízo, pois se tornara verdadeiro depositário do direito do executado". (V. publicação n.º 4, cit. pág. 298).

22 — O parágrafo único do art. 5.º do Decreto-lei em aprêzo necessitava de uma alteração que, sem ferir os privilégios da Fazenda, resguardasse os direitos do executado.

Como está redigido na lei em vigor representa um atentado ao direito de defesa dos cidadãos.

Foi o caso que o parágrafo único do art. 5.º do Decreto n.º 9.855, de 1888 determinara, apenas, que podiam ser emendadas ou substituídas as contas, certidões e documentos embora ajuizados. O Decreto-lei n.º 960, no mesmo parágrafo, acresceu a palavra "sempre" ficando, assim, expresso que, em qualquer fase do processo, tais emendas e substituições podem ser feitas.

Contra isto, muito justamente, se têm rebelado a doutrina e a jurisprudência.

Uma coisa é permitir à Fazenda Pública, no exercício de um compreensível e admissível privilégio, emendar ou mesmo substituir contas, certidões ou documentos no curso do executivo fiscal e outra coisa é facultar-lhe tal

direito em qualquer momento do processo, surpreendendo o réu com a alteração substancial do inicialmente pedido, cerceando-lhe intoleravelmente a defesa, quando é certo que o direito da mais ampla defesa é princípio constitucional a que se não podem sobrepor os interesses da Fazenda Pública, por mais respeitáveis que eles sejam.

Note-se que, nesse sentido, o próprio decreto dos executivos, em seu art. 16, ampliou, sem restrições, o direito à defesa do executado.

Em acórdão unânime do Supremo Tribunal Federal, a exemplo, aliás, de orientação anterior da nossa jurisprudência, deu-se, pela voz do insigne Ministro OROZIMBO NONATO, uma interpretação suavizadora ao draconiano dispositivo.

"Trata-se, escreveu OROZIMBO, de privilégio que não pode ser desconhecido, devendo, entretanto, ser interposto "civil modo" em termos de impedir, contra regras universais de direito, o cerceamento da defesa.

Este, ao meu ver, o critério que deve temperar o citado preceito e não o da fase processual — que a lei não assinala, em que possa a emenda ou substituição ser feita" (Proc. n.º 10.848, *Diário da Justiça* de 7-8-43, pág. 3.228).

Daí, a redação proposta para o parágrafo único do citado artigo 5.º, com a qual se atende ao privilégio da Fazenda, sem prejuízo da defesa.

23 — O artigo 11, que provê aos requisitos do edital de citação, é um dos dispositivos que o Deputado CAMPOS VERGAL, em projeto de lei, deste ano, pretende seja modificado, com o acréscimo de um parágrafo, assim redigido:

"§ 3.º Em um mesmo edital poderão ser citados mais de um devedor, ainda que diversos sejam os processos, desde que as dívidas sejam da mesma natureza e derivadas de uma só causa".

Teve em vista o autor do projeto promover a celeridade e o barateamento do processo executivo fiscal, conforme acentua na justificação que apresenta, assim expressa:

"O número de citações por editais nesses processos é sempre elevadíssimo. Os jornais ou diários oficiais consomem, em regra, muito material e grandes espaços na divulgação dos editais, pela forma prevista na legislação atual. Para cada processo um edital. Às vezes, a dívida ajuizada é inferior até à despesa resultante da publicação do edital. Assim, por medida de economia, num mesmo edital, em qualquer parte do nosso território, poderão ser citados mais de um devedor, de acôrdo com o que está sugerido para o art. 11. Não haverá, portanto, prejuízo algum para a defesa dos interessados".

A medida é salutar e oportuna. Propomos porém, suprimir a última parte, constante da expressão: "e derivadas de uma só causa", que se nos afigura contudo na expressão — "dívidas da mesma natureza". O acréscimo pode trazer confusões, prejudicando a ótima sugestão.

24 — O parágrafo único do art. 12 do decreto fiscal diz que as intimações se farão na pessoa do mandatário judicial do réu, ou, quando revel, sob pregão em audiência.

Merece ser reformado. Na vigência do Código de Processo Civil, não há mais que falar em citação sob pregão em audiência.

Perfilhamos, ainda aqui o pensamento do Dr. CARLOS DA ROCHA GUIMARÃES, aceito na Comissão Especial a que nos reportamos acima.

25 — No âmbito do que foi deliberado pela referida Comissão, aceitamos, também, a inclusão de mais um inciso no art. 14, que indica os requisi-

tos do auto de penhora. Exigimos a referência a quem indicou os bens à penhora.

E' um elemento que vem completar as indicações previstas para o aludido auto. Providência simples e de grande utilidade prática. No cumprimento da medida assecuratória do Juízo, nem sempre os oficiais de justiça têm o devido cuidado relativamente à propriedade dos bens que penhoram, acontecendo, não raro, penhorarem, por informações falsas, bens de terceiros, ocasionando demora no processo e prejuízos à Fazenda. Com a exigência prevista, firma-se a responsabilidade de quem os indicou à penhora.

26 — Em relação ao art. 16, damos guarida, ainda uma vez, à emenda oferecida pelo citado jurista à já referida Comissão Especial do Instituto Brasileiro de Direito Financeiro.

O prazo de embargos deve ser contado da ciência da penhora pelo réu e não na data da penhora, pura e simplesmente. E' princípio elementar de processo que os prazos correm para as partes da data em que elas têm ciência dos atos e diligências que os motivam.

27 — O art. 18 do Decreto-lei n.º 960, foi objeto de longa ponderação de nossa parte. Determina êsse dispositivo que o escrivão dará vista dos autos ao representante da Fazenda, pelo prazo de dez dias, para impugnar a defesa e indicar ou requerer as provas que julgar necessárias, etc.

Evidentemente, tal prazo é curtíssimo. Não se deve perder de vista que o Fisco tem sempre ajuzado um número imenso de executivos. As provas de que necessita para a sua defesa constam de certidões a serem fornecidas por diversas repartições, trabalho que nem sempre pode ser realizado dentro dos limites de um prazo restrito. Nem foi por outros motivos que o Código de Processo Civil, diploma posterior ao Decreto-lei n.º 960, estatuiu, em seu art. 32 que "aos representantes da Fazenda contar-se-ão em quádruplo os prazos para a contestação e em dôbro para a interposição de recurso". E' curial que se não pusesse em pé de igualdade, em matéria de prazo, o Fisco, que litiga em milhares de processos a um só tempo, em defesa dos interesses públicos, e o contribuinte, que defende apenas o seu direito individual.

Improcede, neste sentido, a crítica de JORGE AMERICANO, quando qualifica êsse artigo do Código de Processo de — "disposição desconforme ao princípio que se diz no art. 32 do Código" de igualdade de tratamento processual às partes litigantes. As razões acima resumidamente expostas justificam o privilégio da Fazenda e a prova é que a jurisprudência o tem prestigiado.

Sendo anterior ao Código o Decreto-lei n.º 960, cujo art. 76, aliás, prevê que êsse diploma viria a ser lei subsidiária do processo executivo fiscal, dir-se-ia resolvido o problema e o prazo da Fazenda para a impugnação aos embargos do executivo seria então contado no quádruplo, segundo a norma do art. 32 do Código de Processo.

Acontece, porém, que se, alguns juizes, em sua maioria, assim o admitem, outros, argüindo que o Decreto-lei n.º 960 é uma lei específica, com rito próprio, considerando que a lei posterior, nos termos do art. 2.º da Lei de Introdução ao Código Civil, só revoga a anterior, quando expressamente o declara, quando seja com ela incompatível ou quando regule inteiramente a matéria de que tratava a lei anterior, não aceitam essa interpretação.

E a confusão continua, havendo processos em que a Fazenda tem 10 dias para impugnar os embargos e outros em que dispõe de 40 dias, situação tumultuosa gravemente prejudicial aos interesses públicos.

Pensamos, a princípio, em inserir no art. 18 uma remissão ao art. 32 do Código de Processo. Mas, êste dispositivo fala em "contestação" e não em "impugnação" e, embora sejam os dois vocábulos praticamente equiparáveis, à conta de que a impugnação aos embargos realmente não deixa de ser uma contestação à defesa nêles articulada, tal solução poderia ocasionar dúvidas.

Por outro lado, o artigo 32 refere-se também aos prazos de recurso, que serão em dôbro. A simples remissão não resolverá o problema, por não envolver as duas hipóteses processuais, além do inconveniente de técnica redacional legislativa de se exarar no artigo um prazo determinado de "dez dias",

com remissão no mesmo artigo a dispositivo de outra lei que manda contar em quádruplo o mesmo prazo.

Preferimos, por isto, dizer, logo, no texto do artigo, a totalidade do prazo, — quarenta dias, acrescentando um novo artigo, no capítulo de recursos, êste sim, com remissão expressa no artigo 32 do Código de Processo.

Cumprido, finalmente, registrar que o eminente Ministro LUIS GALLOTTI, quando Procurador-Geral da República, teve ocasião de pronunciar-se a respeito da aplicação do artigo 32 do Código de Processo Civil em processo executivo fiscal, no que se refere aos prazos, pronunciando-se favoravelmente. (Recurso Extraordinário n.º 10.751 — Parecer de 11 de maio de 1948, *in Pareceres*, Rio, 1951, pág. 223). Veja-se também, *Revista Forense*, vol. CXVIII, pág. 80, cit.).

28 — Demos o título de "despacho saneador" aos artigos que regulam o despacho ordenatório do feito. E' despacho saneador, segundo a clássica definição do processualista português JOSÉ ALBERTO DOS REIS, geralmente aceita.

29 — No artigo 22 sugerimos uma providência de natureza prática, vantajosa para as partes e de grande proveito para o rápido andamento dos processos.

Nos executivos fiscais predomina, de maneira quase absoluta, a produção de provas de caráter documental, oferecida imediatamente pelo réu, com os embargos, e pela Fazenda, com a inicial e a impugnação.

Nestas condições, a audiência de instrução e julgamento se reduz quase sempre a mera formalidade, procedimento sem maior relevância em que as partes se limitam à juntada de breves arrazoados nos quais invocam os argumentos já cumpridamente expostos nas fases anteriores do processo. Se as partes litigantes estiverem de acôrdo em dispensar a audiência de instrução e julgamento e se o juiz a isto se não opuser, por que retardar o término do feito perante uma Justiça supercongestionada de processos, com prejuízos gerais e só por amor ao formalismo?

Nesse pressuposto, acrescentamos êste parágrafo ao artigo 22:

"A audiência de instrução e julgamento poderá ser dispensada por despacho do juiz a requerimento de qualquer das partes com a aquiescência de tôdas as outras".

Dá-se ao juiz a faculdade de dispensar a diligência se qualquer das partes o requerer e se tôdas as outras expressamente concordarem, subindo logo os autos conclusos para o julgamento.

Aliás, a idéia não é nova. Já foi objeto de cogitação legislativa, mesmo em relação ao processo comum, através de emenda do Deputado TARSO DUTRA ao projeto número 320-51, que propôs a modificação do artigo 206 do Código de Processo Civil (vide *Diário do Congresso*, de 7 de março de 1952, página 1.867).

30 — Modificamos a redação do artigo 23, atendendo a que com o oferecimento dos embargos, se verifica uma espécie de inversão na ordem do processo, através da qual o réu passa a verdadeira posição de autor.

31 — O artigo 24 do Decreto-lei n.º 960, que vincula o juiz ao processo desde o despacho saneador, representa um dos mais sérios empecilhos ao rápido andamento dos executivos fiscais.

Sua supressão é medida indeclinável. Na mensagem que instrui o projeto n.º 61-55, onde o Poder Executivo solicita da Câmara a derrogação do Decreto-lei n.º 960 neste ponto, o ilustre Ministro da Justiça de então, o autorizado jurista SEABRA FAGUNDES, assim se manifesta a respeito:

"Êsse Decreto-lei (o n.º 960, de 17 de dezembro de 1938), que dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, em todo o território nacional, sendo de data anterior ao Código de Processo Civil, consagrou o princípio da identidade física do juiz que houvesse saneado o processo, com o que devesse presidir à audiência de instrução e julgamento e sentenciar no feito".

“O Código de Processo Civil, porém, não contém disposição semelhante, só estatuinto a vinculação do juiz a partir da audiência.

“Por isto, a comissão que foi constituída neste Ministério, pela Portaria n.º 312, de 19 de novembro de 1935, para examinar o problema do congestionamento dos serviços judiciários no Distrito Federal, entendeu que o andamento dos executivos fiscais seria facilitado se a norma daquela lei especial se afeiçoasse à do citado Código”.

O Deputado CAMPOS VERGAL, autor do Projeto n.º 55, insiste no mesmo sentido:

“Outro ponto a ser modificado é o referente à vinculação, ao processo, do juiz prolator do despacho saneador. Só se explica o texto do artigo 24 do aludido Decreto-lei por ser anterior ao Código de Processo Civil. Pelo sistema processual que adotamos com o Código, só está obrigado a proferir a sentença o juiz que houver presidido à audiência de instrução e julgamento, e não o que saneou o processo.

Acresce que, nos executivos fiscais, a prova é sempre documental. Destarte, o artigo 24 do Decreto-lei n.º 960, de 1938, é o maior responsável pelo grande atraso que se verifica nos executivos fiscais, notadamente no Distrito Federal.

Os juizes das Varas da Fazenda Pública constantemente são convocados para o Tribunal Federal de Recursos, onde permanecem, às vêzes, longo tempo. Durante esse período, ficam então paralisados completamente os processos em que funcionaram, visto que, por força do citado artigo 24, os juizes substitutos nêles não poderão intervir. Por sua vez, ficam também sem andamento, durante meses, os executivos fiscais em que juizes substitutos proferiram despacho saneador, porque êstes, designados para outras Varas (cíveis ou criminaes), onde o serviço é também excessivo, precisam arranjar oportunidade de volverem às Varas da Fazenda, para a realização das audiências. Está claro que semelhante estado de coisas não deve continuar, pelo evidente prejuízo que acarreta ao serviço público”.

Pelo exposto, pleiteamos a supressão do art. 24 e seu parágrafo, substituindo-os por um só artigo no qual estabelecemos a identidade física do juiz com o processo a partir da audiência de instrução.

32 — De referência ao art. 39, ainda no mesmo propósito de celeridade contido nos projetos a que temos aludido, somos por que se suprima a parte final atinente à homologação por sentença dos autos da arrematação, da adjudicação ou remissão.

Êsses autos são autenticados inclusive com a assinatura do juiz. E' desnecessária uma sentença para a sua homologação. Se as partes, o escrivão e o juiz assinam êsses autos, isto é o bastante para a sua autenticidade e os fatos processuais que êles expressam devem ser, só por isto, considerados perfeitos e acabados.

Note-se que os embargos a êsses atos, pelo parágrafo único do artigo em estudo, só serão admissíveis antes da sua assinatura pelo juiz, o que põe em relêvo a importância dessas assinaturas.

33 — O artigo 41 exigiu nova modificação em face da modificação do artigo 39.

34 — Obedece à redação do artigo 3.º do Decreto-lei n.º 5.455, de 3 de maio de 1943, que modificou o Decreto-lei n.º 986, de 27 de dezembro de 1938, a alteração que propomos no art. 43.

35 — O artigo 45 do diploma cuja reforma ora propomos que enumera os recursos cabíveis nos executivos fiscaes estava a merecer uma revisão, necessidade evidenciada pela prática de sua aplicação conforme à orientação da jurisprudência.

Neste sentido, incluímos um remédio expresso às decisões sobre o mérito da causa, que não está previsto no Decreto n.º 960. O Tribunal Federal de Recursos vem conhecendo como “agravo de petição” os recursos interpostos das sentenças que julgam os executivos, entrando no mérito da causa, com fundamento no art. 104, n.º 55, letra a, da Constituição vigente, que atribui a êsse Tribunal a competência de “julgar em grau de recurso as causas decididas em primeira instância quando a União fôr interessada como autora, ré, assistente ou oponente”.

Tem figurado como recurso das decisões definitivas da primeira instância o agravo de petição das decisões que julgam os embargos.

Conquanto representem êstes, consoante já assinalamos, o momento crucial do processo, em que o réu assume, com a sua oposição ao pedido, o papel de autor, o fato é que, acrescido ao rito da legislação passada a instrução e o julgamento em audiência, o processo continua após o oferecimento dos embargos do réu e da impugnação da Fazenda que importa numa verdadeira contestação.

No capítulo dos recursos ficou o diploma fiscal com a marcha processual antiga e continuou acolhido o recurso de agravo de petição para as decisões que julgam os embargos.

Em nosso projeto estabelece-se definitivamente a regra processual ao artigo da Constituição.

Suprimimos a veneranda “carta testemunhável” inexistente hoje, na lei processual civil, substituindo-a pelo agravo de instrumento, dando ao artigo 56 adiante, uma nova redação.

Não vemos razão plausível para deixar de incluir na lista dos recursos do executivo fiscal os embargos de declaração sempre tão úteis para o esclarecimento definitivo dos julgados. O propósito de celeridade nesses processos não é incompatível com a medida retificadora, de prazos curtos e feição sumária. O projeto por estas razões prevê a matéria.

O mesmo de referência ao recurso de revista. A jurisprudência o tem admitido apesar do silêncio da lei. *Verbi gratia*:

“Este Código (de Processo Civil) posterior à Lei n.º 960, dispõe quando é concedida revista, sem abrir exceção para os executivos fiscaes. Sendo o fundamento da revista fixar a jurisprudência quanto ao modo de interpretar o direito em tese, desde que divirjam duas ou mais Câmaras ou turmas (art. 853, do Código de Processo Civil) cabe revista seja em que processo fôr (Rec. de Rev. n.º 343, no Ag. de pet. n.º 6.001, Câmaras Civis Reunidas do Trib. Just. — *Revista dos Tribunais*, vol. 153, pág. 651).

(Idem, recurso extraordinário n.º 4.591, do Espírito Santo., Dec. da primeira turma do Sup. Trib. Federal, em 24-1-944, *Diário da Justiça*, de 8 de julho de 1944, pág. 3.085).

O Prof. RUBENS GOMES DE SOUSA, no seu anteprojeto do Código Tributário Nacional também admitiu êsse recurso.

Enfileiramos ainda entre os apelos do art. 45 o recurso de ofício que aliás, já vinha previsto no Decreto n.º 960 (arts. 53 e 54) mas, sem especificação expressa no lugar próprio.

Julgamos acertado admitir o recurso de embargos de nulidade e infringentes do julgado.

Cumpra, no particular, ter em conta que o Decreto n.º 960, embora diga no artigo 73 que não se admitirá recurso algum, na instância superior, contra o julgamento confirmatório da decisão recorrida, no parágrafo único do mesmo artigo estabelece que, se a parte vencida fôr a Fazenda a decisão só será irrecorível quando unânime.

O lógico, pois, é prever o recurso para êsses casos.

36 — Na letra f do art. 45, estatui o diploma que cabe agravo de petição da decisão que julgar o concurso de credores. Choca-se tal mandamento com o disposto no *caput* do art. 60, segundo o qual — “A Fazenda, na co-

brança de sua dívida ativa, não está sujeita a concurso de credores nem a habilitação de crédito em falência, concordata ou inventário”.

Tem-se entendido que o recurso é cabível em relação ao parágrafo único desse artigo, que reza: “A dívida da União prefere qualquer outra em todo o território nacional, e a dos Estados prefere a dos Municípios. Somente entre a União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios, poderá versar o concurso de preferência”.

E’ o preceito do art. 1.571, do Código Civil, desenvolvido.

Mas, se o processo executivo não admite concurso de preferência entre créditos de mais de uma entidade de direito público, para que falar em concurso de credores em fase de recurso?

37 — Ampliamos no artigo 52, o prazo do agravo de petição para 10 dias, com a obrigação do recorrente apresentar, nesse prazo, as razões que fundamentam o recurso.

Se damos o prazo de cinco dias, para a interposição do recurso e mais cinco para as razões, melhor será proporcionar logo o prazo de dez dias, inclusive para o oferecimento dessas razões.

O artigo 53 passará a prever: — “Findo o prazo estabelecido no artigo anterior, a parte recorrida terá o de cinco dias para impugnação escrita, perante o juízo recorrido”.

38 — Demos nova redação ao art. 67, estabelecendo, por um lado, que os prazos previstos correm e se contam consoante as regras da legislação processual vigente. E’ providência reguladora de ordem geral que acreditamos capaz de resolver qualquer dúvida a respeito.

Por outro lado, atendendo ao número avultado de processos que os representantes da Fazenda têm de acompanhar, e, no propósito de evitar surpresas prejudiciais aos interesses públicos, exigimos, no caso de recursos, a intimação pessoal do representante do Fisco.

E, finalmente, fazemos remissão expressa ao artigo 32 do Código de Processo Civil, que mandou contar em dobro os prazos de recursos para a Fazenda.

39 — Em virtude de modificação anterior, com a inclusão do recurso de embargos infringentes do julgado provemos ao seu uso, na superior como na inferior instância.

Demos a devida colocação ao dispositivo.

40 — Acompanhando o critério adotado pelo anteprojeto do Código Tributário Nacional, fixamos em Cr\$ 5.000,00 o mínimo do valor da dívida para a instância única.

E esclarecemos, da melhor maneira, o parágrafo único do artigo 74, do Decreto-lei n.º 960, aliás, de acôrdo com vários julgados do Supremo Tribunal Federal, como, por exemplo, o Recurso Extraordinário n.º 16.893, *Diário da Justiça* de 15 de fevereiro de 1954 e n.º 18.220, *D.J.* de 22 de março do mesmo ano. Colocamos no lugar próprio o artigo.

41 — Os artigos 69 e 70 do Decreto-lei n.º 960, foram revogados pelo Decreto-lei n.º 1.052, de 17 de janeiro de 1939.

42 — Suprimimos, por motivos óbvios, os parágrafos 1.º e 2.º do art. 75 do diploma fiscal e demos redação adequada ao artigo 76, na conformidade do estabelecido no Código de Processo Civil.

43 — E, por fim, previmos, o início da vigência da lei em todo o território nacional, nos termos do art. 1.º da Lei de Introdução ao Código Civil, para facilitar a solução dos casos em curso. — *Raymundo Brito.*

ÍNDICE ALFABÉTICO E REMISSIVO

	Págs.		Págs.
		A	
ACÇÃO DECLARATÓRIA — <i>Benedito de Azevedo Barros</i> (Doutrina)	351	— Logradouro público. Conceito jurídico. Nunciação de obra nova pelo vizinho (S.T.F.) — (Comentário)	401
ACUMULAÇÃO — Inadmissível de cargos técnico e administrativo (S.T.F.) — Comentário de <i>José Gomes B. Câmara</i>	407	APOSENTADORIA — Revisão dos proventos. Constituição Feral, artigo 193 (S.T.F.) — Comentário	386
ADMINISTRADOR PÚBLICO — Direitos, deveres e poderes — <i>Hely Lopes Meirelles</i> (Doutrina)	179	AS FONTES DE RECEITA DO DISTRITO FEDERAL — <i>Otto Gil</i> (Doutrina)	214
AFORAMENTO — Revigoração. Decretação administrativa. Comissão. Subenfitense — <i>Manuel de Carvalho Barroso</i> (Parecer)	571	ASSISTÊNCIA — e litisconsórcio. Equiparação (T.J.D.F.) — <i>Theodoro Arthou</i> (Parecer)	439
ALDO SANT’ANNA DE MOURA — Impôsto. Imunidade. Instituição de ensino. Art. 31, V, B, da Constituição Federal (Parecer)	533	ATO ADMINISTRATIVO — Disciplinar. Incabível mandado de segurança. Dupla instância (T.J.D.F.) — Comentário	425
— Impôsto sobre diversões. Selagem de ingresso e pagamento por guia (Parecer)	540	ATOS MUNICIPAIS — Apreciação da conveniência. Contrôlo <i>Levy Carneiro</i> (Doutrina)	1
— Improrrogabilidade de licença de construção. Obra não iniciada. Revalidação negada quando infringente a posteriores disposições legais (Parecer)	484	AUGUSTO GALVÃO VAZ CERQUINHO — Loteamentos. Direitos dos compromissários e o papel das Prefeituras (Doutrina)	212
— Irrevogabilidade de licença de construção. Obra em curso, Código de Obras, artigo 49 (Parecer)	479	AUTARQUIA — Banco do Brasil só goza de isenção no exercício de atividade estatal (S.T.F.) — Comentário	376
ANTÔNIO VIEIRA BRAGA — Das ações e prescrições no Código Brasileiro do Ar (Doutrina)	151	— Não isenção tributária — <i>Leopoldo Braga</i> (Parecer)	546
AMÍLCAR LAURINDO RIBAS — Impôsto de renda e seguro dotal. Fraude à lei (Comentário)	363	AUTONOMIA — Conceito na Constituição Federal de 1946. Do Distrito Federal. Supressão das exceções à regra de eletividade dos prefeitos — <i>Levy Carneiro</i> (Doutrina)	1
— Inventário negativo. Apreciação (S.T.F.) — Comentário	396		
		B	
		BARBOSA LIMA SOBRINHO — Cemitério particular. Convento.	