

CRÉDITO TRIBUTÁRIO — INTERVENÇÃO OBRIGATÓRIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO

ANTÔNIO SÉRGIO TONET
Do Ministério Público de Minas Gerais

Sumário

1. O posicionamento jurídico da questão; 2. Conclusão; 3. Bibliografia.

1 O POSICIONAMENTO JURÍDICO DA QUESTÃO

O jurista italiano Liebman, ao traçar o perfil institucional do Ministério Público, disse que “O Ministério Público é, ele próprio, um órgão do Estado, ao qual cabe tutelar um específico interesse público (administrativo *lato sensu*) que tem por objeto a atuação da lei por parte dos órgãos jurisdicionais nas áreas e nos casos em que as normas jurídicas são ditadas por razões de utilidade geral ou social; trata-se de casos em que a concreta observância da lei é necessária à segurança e ao bem-estar da sociedade.” (Liebman. *Manual de direito processual civil*, v. I, p. 135 — grifamos).

Tema assaz controvertido é a identificação do interesse público a justificar a intervenção do Ministério Público nos processos de natureza civil, como fiscal da lei. Nos casos em que a lei determina a intervenção do *Parquet*, não há qualquer dificuldade. A questão toma-se complexa quando o interesse público é evidenciado pela natureza da lide ou em razão da qualidade da parte.

A fórmula vem expressa no artigo 82, inciso III, do Código de Processo Civil. Quanto à natureza da lide, o que orienta a identificação do interesse público é a indisponibilidade do direito. Para o mestre Antônio Cláudio da Costa Machado, “Interesse Público, sob este aspecto, é o interesse ou direito tornado indispensável por lei de ordem pública que alguém tencione fazer valer perante o Poder Judiciário e que não se encontre

previamente previsto pela lei substancial ou instrumental como substrato de uma autorização para a intervenção do *Parquet*; interesse público evidenciado pela natureza da lide” (MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. *A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro*, 1989 p. 331).

Por outra, a intervenção do Ministério Público no processo, em razão da qualidade da parte, é balizada em função da condição de hipossuficiência ou fraqueza processual das partes em litígio. O Ministério Público intervém para provocar e garantir o reequilíbrio do contraditório, direito esse constitucionalmente assegurado a todo cidadão (cf. CF, art. 5º, LV), viabilizando com isso a outorga de um provimento jurisdicional justo e adequado ao caso concreto.

Feitas estas considerações preliminares sobre a intervenção do Ministério Público no processo civil, passaremos ao estudo do tema proposto: O crédito tributário como direito indisponível a determinar a participação do Ministério Público, como fiscal da lei, nos processos que têm por objeto sua discussão.

De início, anoto que o jurista Antônio Cláudio da Costa Machado entende indevida essa intervenção. O mesmo entendimento é defendido pelo processualista Milton Sanseverino para quem “O crédito tributário, apesar de público, gera para a administração um direito disponível, tanto que pode ser extinto, entre outras hipóteses por compensação, transação e remissão, conforme dispõe o Código Tributário Nacional” (*Revista Forense* 254/204).

Expressiva corrente jurisprudencial comandada por alguns acórdãos do Pretório Excelso também tem se manifestado contra essa intervenção do Ministério Público, em adesão à orientação doutrinária acima esposada.

A propósito, de bom alvitre citar uma das ementas que expressa aquele entendimento:

“A circunstâncias de a pessoa de direito público ser parte na causa não constitui razão suficiente para a obrigatoriedade da intervenção do Ministério Público, se não evidenciada a conotação de interesse público. Na espécie, o princípio do artigo 82, III, do CPC, não obriga a intervenção do Ministério Público pelo só aspecto de haver interesse patrimonial da Fazenda Pública” (STF, RE 91.643 — ES, de 15/4/80, rel.: Min. Rafael Mayer, RTJ 94/899).

Outra corrente jurisprudencial, também liderada pelo Supremo Tribunal Federal, entende que:

“O princípio do art. 82, III, do CPC, não acarreta a presença do Ministério Público pelo só fato de haver interesse patrimonial da Fazenda Pública, que dispõe de defensor próprio e é protegida pelo duplo grau de jurisdição.

* Aprovada por maioria, com emendas.

Se quisesse abranger as causas dessa natureza, o legislador processual o teria manifestado expressamente, tal a amplitude da ocorrência" (STF. 13/11/79, rel.: Min. Décio Meirelles de Miranda, RE 86.328-1, apud, PAULA, Alexandre de. *Código de Processo Civil anotado*, 1986, v. I, p. 421).

Como se observa, ora entendem que o Ministério Público não deve intervir nos processo que tenha por objeto ou discussão principal o crédito tributário, porque ausente o interesse público qualificado pela indisponibilidade do direito; ora porque a Fazenda Pública, bem representada judicialmente pelos seus procuradores fiscais e ainda protegida pelo duplo grau de jurisdição, não é parte hipossuficiente ou fraca do ponto de vista processual, razão pela qual não se pode falar em desequilíbrio do contraditório.

Permissa venia, somente a segunda posição está correta. Realmente a Fazenda Pública não é parte hipossuficiente. Normalmente possui profissionais preparados, competentes e especialistas em matéria fiscal, não se fazendo necessária a presença do Ministério Público para coadjuvar a Fazenda Pública no processo, ajudando-a, de forma parcial, a obter um provimento jurisdicional favorável.

A intervenção do Ministério Público, *in casu*, dá-se em razão da qualidade da parte — Fazenda Pública —, mas, tecnicamente, em função da natureza do lide, pelo fato de ser o crédito tributário um direito indisponível, como quer o Código Tributário Nacional.

A corrente doutrinária e jurisprudencial *retro* citada, de forma simplista, equiparou o crédito tributário com o crédito oriundo do Direito Privado, este sim, disponível pela simples vontade do sujeito ativo da obrigação correspondente. Esse entendimento, *data venia*, não condiz com a natureza jurídica da obrigação tributária e do crédito que lhe corresponde.

Estatui o artigo 139 do Código Tributário Nacional que "O crédito tributário decorre da obrigação principal e tem a mesma natureza desta". A obrigação tributária possui uma natureza jurídica de estrito direito público. Obrigação *ex lege*, segundo o renomado e saudoso tributarista Aliomar Baleeiro, para quem "A obrigação tributária é sempre uma *obligatio ex lege*. Nasce da lei e só dela. A lei é causa da obrigação fiscal. Dela nasce a relação jurídica tributária" (*Direito tributário brasileiro*, 1983, p. 451).

Possuindo o crédito tributário a mesma natureza jurídica da obrigação que lhe antecede com a caracterização do fato impositivo — fato gerador —, sua disponibilidade, depois de constituído ou formalizado pelo lançamento (cf. art. 142, CTN), não segue o mesmo ritual da disponibilidade do crédito oriundo do Direito Privado.

Há diferenças significativas. A disponibilidade do crédito do Direito Privado pode ser exercida de forma ampla, irrestrita e incondicionada, na medida em que o seu titular assim o desejar. Trata-se de direito subjetivo, derogável pela simples vontade das partes

O mesmo não ocorre com o crédito tributário. A natureza pública desse direito veda sua disponibilidade, salvo nos casos expressamente previstos em lei.

A redação do artigo 141 do Código Tributário Nacional não deixa qualquer dúvida a respeito:

"Art. 141 — O crédito tributário regularmente constituído somente se modifica, ou tem sua exigibilidade suspensa ou excluída, nos casos previstos nesta lei, fora dos quais não podem ser dispensadas, sob pena de responsabilidade funcional na forma da lei, a sua efetivação ou as respectivas garantias."

É certo que o CTN admite a transação, compensação e a remissão (perdão), como formas de extinção do crédito tributário, nos precisos termos de seu artigo 156. Contudo, tais hipóteses serão sempre implementadas na forma da lei. Mister que exista um dispositivo normatizando a transação, remissão ou a anistia fiscal, sob pena de responsabilidade funcional do agente público. A Fazenda Pública não pode simplesmente perdoar créditos tributários ou transacioná-los de forma indiscriminada, sem que haja uma expressa autorização legal. A disponibilidade é exceção.

O Ministério Público deve intervir nas ações de natureza fiscal, para zelar pela indisponibilidade do crédito tributário, caso não verifique nenhuma causa capaz de desconstituí-lo. Se a extinção do processo for postulada com fulcro na compensação, transação ou remissão, deverá o membro do Ministério Público verificar se há lei específica sobre a matéria, se o ato foi praticado por quem possuía legitimidade, se houve vício de forma, ilegalidade de objeto, inexistência dos motivos alegados ou desvio de finalidade, quando, então, deverá se posicionar contra a extinção do processo. Nestes casos os atos serão manifestamente nulos e lesivos não só ao patrimônio público, mas também à ordem jurídica.

O Ministério Público não funciona nos processos em que se cobra o crédito tributário ou nos quais se procura desconstituí-lo para defender a Fazenda Pública, cujos interesses são acautelados pelos Procuradores Fiscais, mas para preservar interesses gerais da sociedade. A arrecadação de tributos, embora reflexamente possa constituir um "mero" interesse patrimonial do Estado, na verdade, constitui um interesse público, porque afeta diretamente o bem comum.

Agindo na qualidade de fiscal da lei, tem o Ministério Público liberdade para pesquisar se a tributação é justa, quando postulará pela sua indisponibilidade, ou injusta, oportunidade em que opinará pela desconstituição do crédito tributário.

Voltando às *lições de Liebman*, inicialmente deflagradas, podemos afirmar que as normas jurídicas que dizem respeito à exigibilidade do crédito tributário são de ordem pública, porque *"ditadas por razões de utilidade geral ou social"*, revestindo-se, portanto, de interesse público a justificar que o Ministério Público fiscalize o seu cumprimento.

2 CONCLUSÃO

O Ministério Público deve intervir em todos os processos que tenham por objeto a cobrança ou a desconstituição do crédito tributário, nos termos do artigo 82, III, do CPC, em razão da natureza da lide, qual seja, o crédito tributário, sob pena de nulidade.

3 BIBLIOGRAFIA

BALEEIRO, Aliomar. *Direito tributário brasileiro*. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

LIEBMAN, Enrico Tullio. *Manual de direito processual*, v. I.

MACHADO, Antônio Cláudio da Costa. *A intervenção do Ministério Público no processo civil brasileiro*. São Paulo: Saraiva, 1989.

PAULA, Alexandre de. *Código de Processo Civil anotado*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1986, v. I.

REVISTA FORENSE, n. 254/204.

REVISTA TRIMESTRAL DE JURISPRUDÊNCIA, v. 94/899.