

**MULTA FISCAL — COBRANÇA CONTRA MASSA FALIDA —
JUÍZO COMPETENTE**

— *A multa fiscal é obrigação de natureza civil que não se confunde com a pena criminal.*

— *A Fazenda Nacional, para cobrança de suas dívidas fiscais, tem ação própria e juízo especial; não está adstrita nem subordinada ao juízo universal da falência.*

— *Interpretação do art. 60 do decreto-lei n.º 960, de 17-12-38.*

TRIBUNAL FEDERAL DE RECURSOS

Fábrica de Tecidos Alabastro Ltda. *versus* União Federal

Agravo de petição n.º 5 — Relator: Sr. Ministro

SAMPAIO COSTA

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos êstes autos de Agravo de petição n.º 5, oriundos de São Paulo, em que é recorrente *ex-officio* o Dr. Juiz dos Feitos da Fazenda Pública, de São Paulo, agravante à Fazenda Nacional e agravada a Massa Falida da Fábrica de Tecidos Ltda. — Acorda o Tribunal Federal de Recursos, por sua 1.ª Turma, dar provimento ao agravo, unanimemente, para que subsista a penhora de fls, também em relação à

multa fiscal constante da certidão de fls. 3, por gozar a mesma do privilégio da dívida principal, de que é acessório, tudo na conformidade das notas taquigráficas que precedem.

Rio de Janeiro, 24 de novembro de 1946 (data da decisão). — *Armando Prado*, Presidente. — *Armando Sampaio Costa*, Relator.

RELATÓRIO

A Fazenda Nacional intentou no Juízo dos Feitos da Fazenda, na ca-

pital de São Paulo, um executivo fiscal para cobrar da Fábrica de Tecidos “Alabastro” Ltda., ali estabelecida, a importância de Cr\$ 89.328,60, sendo Cr\$ 44.664,30 proveniente de impostos devidos e Cr\$ 44.664,30 de multa pelo não pagamento, em tempo, dos mesmos impostos (vide certidão de fls. 3).

Procedida a penhora em bens da massa falida da executada (fls. 5), veio o síndico em embargos (fls. 6 e v.), nos quais alega: 1.º) impropriedade da ação para a cobrança do débito, pois que esta só podia ser feita no Juízo universal da falência; 2.º) excesso de execução, porquanto, nos termos do n.º III do art. 23 da lei de falência “as penas pecuniárias por infração das leis penais e administrativas” não podem ser reclamadas na falência.

O representante legal da Fazenda impugnou os embargos por apresentados fora do prazo legal e, depois por falta de relevância (fls. 9), tendo o juiz, no despacho saneador, rejeitado a primeira destas arguições por entender que não se podem considerar inoportunos embargos oferecidos no decênio após a *juntada* do auto de penhora aos autos, ou ao abrir-se o expediente do dia seguinte ao término do prazo (fls. 10 e 11).

Na audiência de julgamento, a executada desenvolveu os argumentos aduzidos nos embargos, procurando demonstrar que o art. 23, parágrafo único n.º III da lei falimentar não veda apenas que as penas pecuniárias por infrações das leis penais e administrativas possam ser reclamadas no processo de falência, mas também que elas possam ser reclamadas da massa falida, porquanto seria gravíssima injustiça que a maioria dos credores visse um deles, já credor privilegiado, receber, além de seu crédito, êsses acréscimos, e nada ser apurado para si quando nem mesmo tem a Fazenda privilégio relativo a essas penas, mas tão só com relação aos impostos (fls. 12 v.).

O representante da Fazenda, por seu lado, após protestar contra a não pronunciação da extemporaneidade dos embargos oferecidos, sustentou que a lei específica dos executivos fiscais (decreto-lei n.º 960, art. 4 n.º III e

art. 60) prevê e dispõe que os executivos podem ser dirigidos contra a massa falida e que o Fisco não está sujeito a habilitações em falências (fls. 14).

Indo os autos a julgamento, o juiz julgou procedentes, em parte, os embargos, para condenar a massa falida a pagar somente a quantia de Cr\$.... 44.669,80, relativa aos impostos em atraso, repelindo a inclusão da multa administrativa no *quantum* demandado.

A decisão que se vê às fls. 16 a 17 é a seguinte: (lê).

O Juiz recorreu de ofício da sua sentença e o Procurador da República dela se agravou (fls. 19/21), tendo a executada agravada contraminutado (fls. 23/24) e o juiz sustentado a decisão.

Nesta instância falou o Exmo. Sr. Dr. Sub-Procurador Geral, que se reportando às razões de fls. da agravante, manifestou-se pelo provimento do recurso (fls. 29 v.).

VOTO

1. O recurso foi interposto no prazo legal.

2. A sentença agravada condenou a massa falida agravada ao pagamento da importância correspondente aos impostos cobrados pela Fazenda Nacional, mas a absolveu no tocante à multa relativa à insatisfação, em tempo, dos referidos impostos.

Para assim fazê-lo, sustentou o seu ilustre relator que, face ao decreto-lei n.º 960, de 17 de dezembro de 1938 e à bôa jurisprudência, a Fazenda Nacional não estava sujeita, para a cobrança de suas dívidas, à habilitação no processo da falência, sendo inteiramente pertinente o executivo fiscal intentado, mas que, se assim acontecia, e era de condenar-se a executada, ora agravada, ao pagamento dos impostos, não o era ao pagamento da multa, conjuntamente ajuizada, *ex vi* da atual lei de falências (decreto-lei n.º 7.761, de 21-VI-1945, art. 23, parágrafo único) e de julgados que aponta, os quais repelem a inclusão da multa administrativa no *quantum* demandado.

3. O princípio da unidade e universalidade do juízo da falência é

velho, entre nós. Leis antigas já o consagravam.

A nova lei de falências, decreto-lei n.º 7.761, de 21 de junho de 1945, consignando-o no art. 7, § 2.º, não fez mais do que reproduzir o que a respeito, dispunha o art. 7.º, parágrafo único do decreto-lei n.º 5.023, de 3 de dezembro de 1942, que por sua vez, reproduziu o estabelecido no art. 7.º, parágrafo único do decreto número 5.746, de 9 de dezembro de 1929, já constante, aliás no art. 7.º, parágrafo único da Lei n.º 2.024, de 17 de dezembro de 1908.

O princípio, porém, tem que ser entendido na conformidade do aludido texto. Prescrevendo êle de início que "o juízo da falência é indivisível e competente para tôdas as ações e reclamações sôbre bens, interêsses e negócios relativos à massa falida, e, logo após, na alínea subsequente, que "estas ações e reclamações serão processadas na forma por que se determina nesta lei", não emprestou ao princípio um caráter absoluto, e sim relativo. Relativo justamente àquelas ações e reclamações, cuja forma é determinada na lei de falências. As ações não previstas na lei, as que não seguem a forma por ela estabelecida, não foram positivamente incluídas na competência do juízo da falência.

Combatendo essa inteligência, quando se trate de ações que se originem, ou derivem do próprio estado de falência, — inteligência esposada, aliás, por muitos, inclusive por reiterados arestos dos Tribunais. — Miranda Valverde, em seu substancioso tratado — *A Falência no Direito Brasileiro*, vol. I, parte I, edição 1931, pág. 73, — abre, contudo, exceção para as ações que disposição expressa de lei manda correrem em Juízo privativo, ou especial, advertindo mais adiante (nota 180, pág. 201) que "a Fazenda Nacional não está adstrita ao concurso de credores; se credora do falido, ou prossegue na ação ou execução iniciada no juízo federal, competente, ou proporá nêsse juízo contra a massa falida a que no caso couber, antes de reclamar na falência o que lhe é devido. Pouco importa a causa ou origem da dívida, porquanto a Fazenda Nacional só na Justiça Federal pode legalmente estar em Juízo".

Já no regime da Constituição de 1891, no insigne Carlos Maximiliano, citando Pedro Lessa e vários julgados, proclamava: "A Fazenda é hoje autora ou ré ante o Poder Judiciário Federal unicamente" (*Comentários a Constituição Brasileira*, 2.ª ed., nota n.º 393).

E' certo que o publicista em questão, figura das mais brilhantes que têm passado pelo Egrégio Supremo Tribunal, considerava a falência um processo administrativo, pelo que não compreendido na letra *d* do n.º III dos arts. 59-60 da Constituição. A verdade, porém, é que o nosso mais alto Pretório, em luminoso acórdão da lavra do provector Muniz Barreto, decidiu em contrário, mostrando que em nosso direito processual a palavra "causa" tem um sentido amplo, compreensivo não só das ações propriamente ditas, como de quaisquer processos ou feitos que não tenham a forma regular das ações" (acc. de 5-XI-1929, in *Rev. Direito*, vol. 81, pág. 363).

De relação à competência para o processo e julgamento dos executivos fiscais contra massa falida, formou-se, então, numerosa jurisprudência reconhecendo a impossibilidade de subordinar-se a dita competência ao princípio da universalidade da falência, levando para esta as causas atribuídas ao Juízo especial, não só em razão das leis de organização judiciária como da própria Constituição (Accs. de 25-6-1926, de 25-6-1928, de 23-7-1931 e de 11-8-1931 in *Arquivo Judiciário*, vols. VIII, pág. 508, VII, página 186, XIX, pág. 346, XX, pág. 346, XX, pág. 508, respectivamente; Bento de Faria, *Decisões da Corte Suprema*, vol. I, pág. 361).

4. A Constituição de 1934 ao estabelecer a competência dos juizes federais para processar e julgar, em primeira instância, depois de conferir-lhes atribuições para conhecer das causas em que a União fôsse interessada como autora ou ré, assistente ou oponente (art. 81, letra *a*) prescreveu:

"Parág. único. O disposto no presente artigo, letra *a*, não exclui a competência da justiça local nos processos de falência e outros em que a Fazenda Nacional, embora interessada, não intervenha como autora, ré, assistente ou oponente".

Comentando a disposição, Temístocles Cavalcanti, em substancioso parecer, quando Procurador Geral da República acentuou que, diante dela, “era de admitir-se que o processo de falência excluía a competência especial consagrada no próprio texto constitucional.

Mas que, advindo, logo após a Carta de 1937, que não reproduziu a disposição, não era mais possível semelhante entendimento, não só por força do art. 108, da mesma Carta, como por força do decreto-lei n.º 960, de 1938, que, explicitamente, admitiu, em seu art. 4.º, III, o executivo fiscal contra a massa falida.

Em recente acórdão proferido a 2 de julho de 1946, no agravo de petição n.º 12.829, do Distrito Federal, o Supremo Tribunal Federal decidiu unanimemente que “a ação da Fazenda contra a massa falida não se sujeita ao princípio da universalidade do juízo, não sendo daquelas que se regulam pela lei especial de falência”. As razões e argumentos apresentados no voto então proferido pelo Ministro Goulart de Oliveira, relator do feito, — argumentos e razões que receberam acolhida geral do Excelso Pretório — são irretorquíveis. Realmente, mostrou o eminente magistrado: 1.º) que o princípio da indivisibilidade e universalidade do juízo da falência, nas várias leis editadas sobre o instituto, sempre se circunscreveu às ações ou reclamações que tiveram de ser processadas na forma por que se determina na referida lei; 2.º) que a própria Constituição de 1934, embora houvesse excluído, na hipótese de falência, a competência especial consagrada no texto (art. 81) ainda assim ressaltava os casos de processo em que a Fazenda fôsse interessada como autora, ré, assistente ou oponente; 3.º) que ao silêncio da Carta de 1937, a respeito do que consignara o art. 81, parágrafo único, da Carta de 1934, se seguiu logo o decreto-lei n.º 960, que, em seu art. 60 determina de modo categórico que a Fazenda, na cobrança de sua dívida ativa, não está sujeita a concurso de credores, nem a habilitação de crédito em falência, concordata ou inventário, dispondo, ainda, no art. 4, III, que a ação executiva da Fazenda Pública poderá ser pro-

posta contra a massa falida; 4.º) que do confronto dos vários dispositivos em exame, se verifica que o legislador nunca deixou transparecer a vontade de que a ação da Fazenda contra a massa falida se sujeitasse ao princípio da universalidade do juízo da falência, de vez que sempre ficou clara e manifesta a condição de só se admitirem sob essa forma obrigatória as reclamações e ações que se regulem pela própria lei de falências; e, por último, que, mesmo que se admitisse que tôdas as ações contra a massa falida a que a lei não atribua juízos privativos ou especiais caibam na melhor interpretação do art. 7.º da lei de falência, ainda assim, na hipótese, se haveria de criar conflito impossível com os textos constitucionais, no caso de interesse da União, impondo-se a recomendação de Padre Lessa, inserta em sua obra “Do Poder Judiciário”: “não há conveniência de ordem processual, nem comodidade de ordem prática, na execução da lei ordinária reguladora de determinado instituto jurídico capaz de deslembra a preeminência da Constituição da República”.

5. Ora, na espécie dos autos, militam os mesmos argumentos. Embora da sua instrução não conste a data da decretação da falência, que tudo indica ser anterior a promulgação da atual Constituição, a verdade é que o princípio estabelecido nesta (art. 104, II, a) só se refere à falência ao seu processo, e às ações dela decorrentes e nunca às execuções contra a massa em que a União é autora.

“Nestes casos”, — adverte mui bem Temístocles Cavalcanti (parecer citado), — “a competência especial está expressa na Constituição e não admite restrições criadas por raciocínios e processos lógicos, que colidem com a norma geral fixada pela Constituição”.

6. Legais e jurídicos são, pois, a meu ver, os fundamentos em que se assentou a sentença agravada para julgar procedente o executivo fiscal em aprêço e recusar guarida à arguição de descabimento do mesmo por se tratar de bens de massa falida. A Fazenda Nacional, para cobrança de suas dívidas fiscais, tem ação própria e

juízo especial; não está adstrita nem subordinada ao juízo universal da falência.

7. A sentença, contudo, só condenou a ré, ora agravada, ao pagamento dos impostos, absolvendo-a do pagamento da multa conjuntamente ajuizada.

Nessa parte, não me parece acertada a decisão. O apoio em que se esteia (art. 23, parágrafo único. III. do decreto-lei n.º 7.761, de 21 de junho de 1945 — nova lei de falências) é manifestamente inconsistente, no caso.

Reza o dispositivo invocado:

Art. 23, parág. único. Não poderão ser reclamados na falência.

.....
III. As penas pecuniárias por infrações das leis penais administrativas ou policiais.

Consoante, se vê, o que o dispositivo veda, e assim mesmo, na falência, isto é, *no processo da Falência, é reclamar penas pecuniárias por infração das leis penais, administrativas ou policiais.*

Na hipótese, nem se trata de processo de falência onde a reclamação houvesse sido apresentada, nem tão pouco de pena pecuniária por infração de leis penais ou mesmo administrativas. Trata-se de um executivo fiscal em que a Fazenda Nacional entrou em juízo com sua intenção fundada de fato e de direito, em título líquido e certo, qual a certidão de fls., para cobrar impostos devidos e multa fiscal pelo não pagamento, em tempo, dos mesmos impostos.

Não há, hoje, como confundir multa fiscal com pena pecuniária.

E' exato que, de começo, houve certa flutuação na jurisprudência de respeito à verdadeira inteligência da regra contida na disposição, supra transcrita, da lei de falência, chegando alguns julgados a conceituar a multa fiscal como pena pecuniária, e assim, compreendia dentre aquelas que não podiam ser reclamadas na falência.

Mas essa inteligência que recebeu influxo em pronunciamto favorável de grande comerciantes J. X. Carvalho de Mendonça, teve, contra si a manifestação de uma pléiade de eminentes juristas, consagrada em numerosos e esclarecidos julgados, especial-

mente do Supremo Tribunal Federal, dentre os quais vale a pena citar os seguintes: "A multa fiscal não é verdadeira pena com caráter criminal nem, em sua imposição, está sujeita aos princípios reguladores da aplicação das penas criminais; ao revés, ela é a reparação civil dos danos causados ao Estado pelos efeitos da fraude" (*Rev. de Direito*, vol. 14, pág. 202). "A multa fiscal é uma indenização pela fraude praticada e não uma pena, motivo porque a lei manda que o pagamento seja exigido não só do infrator, como de seus sucessores no negócio onde a infração se deu, de seus herdeiros, etc. (Ag. de petição 4.855 de 26 de VI-1929, *in Arq. Judiciário*, vol. 12, pág. 7). "Multa fiscal é indenização e não pena (Accs. do Sup. Trib. Fed., *in Rev. Direito* vol. 96, pág. 94; *Arq. Judiciário*, vol. 37, pág. 467, vol. 30, pág. 17). "Multa fiscal não se inclui entre as penas pecuniárias que a lei de falências manda excluir" (Ac. do Sup. Trib. Federal, *in Arq. Judiciário*, vol. 4, pág. 387).

Ainda mais: Bento Faria, *Pareceres*, vol. I págs. 175-180 — examinando o conceito juridico da pena e da multa fiscal à luz de ensinamentos de tratadistas eméritos (Dégois — *Tr. du Droit Criminel*; Saltelli — Di Falco, com remissão a Levy, Pena pecuniária e sanções pecuniarie extrapenale; e Didimo da Veiga, *Ensaio de Ciências das Finanças e de Economia Política*) demonstra que "a multa fiscal não é pena criminal, mas uma obrigação de natureza civil. Traduz apenas o equivalente legal do prejuízo causado à Fazenda Pública pela prática do ato proibido.

Didimo da Veiga, por exemplo, na obra a que se refere o parecer de Bento de Faria, doutrina (fls.).

"Não é demasia dememorar que as penas consagradas pelo direito financeiro, como violação das leis fiscais, não são as mesmas que o Código Penal inflinge para atos idênticos e com igual denominação, mas que não se ajustam especialmente à sanção dos postulados financeiros.

Assim é que as multas não cogtam, no direito financeiro, só de repressão do ato de infração fiscal por meio de uma penalidade com objetivo idêntico

ao da que é imposta no Código Penal; antes como o de uma reparação ao Estado pelos danos resultantes do ato fraudulento praticado pelo infrator fiscal”.

8. Este Egrégio Tribunal Federal de Recursos, no agravo de petição n. 3, de S. Paulo, já decidiu, por sua 1.^a Turma, nesse sentido. O caso era idêntico ao dos presentes autos, tendo funcionado como Relator o eminente Ministro Djalma da Cunha Melo, cujo voto brilhante e judicioso, entremeado de citações dos melhores cultores da matéria, foi acompanhado unanimemente.

9. Por tais razões, e tendo em vista o espírito que presidiu a norma inscrita no art. 60 do decreto-lei n.º 960, dou provimento ao recurso para que subsista a penhora também em relação à multa fiscal constante da certidão de fls. 3, por gozar esta do mesmo privilégio da dívida principal, da qual é acessória.

VOTO

O Sr. Ministro Cunha Vasconcelos — Sr. Presidente, voto integralmente de acôrdo com o brilhante voto proferido pelo Sr. Ministro Relator, porquanto o ponto de vista adotado por S. Excia. é o mesmo por mim já esposto, em várias oportunidades, como Juiz da 3.^a Vara da Fazenda Pública.

VOTO

O Sr. Ministro Djalma da Cunha Mello — Sr. Presidente, acompanho o voto do eminente Sr. Ministro Relator.

DECISÃO

Como consta da ata, a decisão foi a seguinte: A 1.^a Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, para que subsista a penhora também em relação à multa fiscal, constante da certidão de fls. 3, por gozar a mesma o mesmo privilégio da dívida principal, da qual é meio acessório.