

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
FACULDADE DE DIREITO  
DEPARTAMENTO DE DIREITO ECONÔMICO E DO TRABALHO

João Augusto da Silveira de Aguiar

**CONSELHOS PROFISSIONAIS:  
ANUIDADES, PRESCRIÇÃO E A LEI 12.514/2011**

Porto Alegre  
2015

JOÃO AUGUSTO DA SILVEIRA DE AGUIAR

**CONSELHOS PROFISSIONAIS:  
ANUIDADES, PRESCRIÇÃO E A LEI 12.514/2011**

Monografia apresentada ao Departamento de Direito Econômico e do Trabalho da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Professor Doutor Igor Danilevicz.

Porto Alegre

2015

JOÃO AUGUSTO DA SILVEIRA DE AGUIAR

**CONSELHOS PROFISSIONAIS:  
ANUIDADES, PRESCRIÇÃO E A LEI 12.514/2011**

Monografia apresentada ao Departamento de Direito Econômico e do Trabalho da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Aprovada em 17 de dezembro de 2015.

**BANCA EXAMINADORA:**

---

Professor Doutor Igor Danilevicz,  
Orientador

---

Professor Doutor Adão Sérgio do Nascimento Cassiano

---

Professor Doutor Andrei Pitten Velloso

Dedico esta dissertação a todos os educadores que nunca desistiram da arte de ensinar e que, por amor ao magistério, vêm transformando a vida daqueles que com eles têm a honra de aprender.

Agradeço ao Criador, pela dádiva da vida e pela piedade.

Agradeço a minha irmã, Fernanda, por ter sempre resistido ao meu lado, e por ter me apoiado e defendido desde pequeno. Obrigado pelo amor incondicional, pelo carinho, pelos sorrisos, pelas lágrimas e, acima de tudo, pela força de superação.

Agradeço à Marianni e à Vera Goulart, por abrirem os braços e o lar, fazendo parte da minha nova família.

Agradeço ao Desembargador Joel Paciornik e a todos os servidores do gabinete, os quais sempre estiveram dispostos a ensinar e com quem aprendi não apenas matérias de direito, mas fatos da vida.

Agradeço ao meu orientador, professor Igor Danilevich, por toda paciência, pelas dicas e pelos ensinamentos, além de todos os conhecimentos compartilhados durante as excelentes aulas de direito tributário.

Agradeço aos meus amigos, notadamente àqueles que acompanharam de perto meu esforço para desenvolver este trabalho, pela confiança e pelo apoio.

Agradeço à Luana Scheid, minha chefe, amiga, colega de profissão e guru, por todos os ensinamentos jurídicos e por ser o tipo de profissional que serve como exemplo a ser seguido. Obrigado por me inspirar diariamente e por tornar meus dias mais alegres e interessantes.

Agradeço ao Gerson Leandro, por ter me ensinado a superar desafios, a acreditar em mim mesmo e a perseverar em todos os momentos. Obrigado por me apoiar, por me ensinar, e por ter dado sentido à vida quando mais precisei.

Agradeço, por fim e, em especial às duas mulheres da minha vida, professoras no Colégio Militar, Clarice e Maria Inês, por acompanharem meu crescimento, da adolescência à vida adulta, por permanecerem ao meu lado incondicionalmente, e por terem se tornado as mães que a vida escolheu me dar.

## RESUMO

A presente monografia objetiva examinar o instituto da prescrição no âmbito do Direito do Tributário brasileiro, atendo-se à análise da aplicabilidade da Lei nº 12.514/2011 nos casos de cobrança de anuidade pelos Conselhos Profissionais. Mais especificamente, este trabalho visa examinar o instituto prescricional na cobrança das anuidades cobradas pelos Conselhos, e o estabelecimento do marco da contagem prescricional, tendo em vista o disposto no artigo 8º da referida Lei, o qual determina que os Conselhos não executarão judicialmente dívidas referentes a anuidades inferiores a quatro vezes o valor cobrado anualmente da pessoa física ou jurídica inadimplente. Isso posto, vê-se que tal determinação tem implicado divergências de entendimento entre as turmas dos Tribunais Regionais Federais, ao passo em que alguns Desembargadores defendem a constituição da quarta anuidade para que se passe à fluência do prazo prescricional - princípio da *actio nata* -, enquanto outros defendem a inelasticidade do prazo disposto no artigo 174 do Código Tributário Nacional. O Superior Tribunal de Justiça ainda não se posicionou a respeito da matéria, tendo em visto que o ponto se demonstra recente, sendo mais abordado nos casos em que envolvam a cobrança de mais de quatro anuidades, em que os Conselhos ultrapassam o prazo quinquenal estabelecido pelo Código Tributário Nacional para o ajuizamento da execução. Assim, as divergências de entendimentos jurisprudenciais serão abordadas no presente estudo, com a análise da aplicabilidade da Lei nº 12.514/2011 e o conflito com o artigo 174 do Código Tributário Nacional.

**Palavras-chave:** Prescrição. Fluência do prazo prescricional. *Actio nata*. Art. 174 do Código Tributário Nacional.

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	8
<b>2. CONSELHOS PROFISSIONAIS .....</b>	<b>11</b>
2.1 HISTÓRICO .....	11
2.2 NATUREZA JURÍDICA DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS .....	17
2.3 DAS CONTRIBUIÇÕES AUFERIDAS PELOS CONSELHOS PROFISSIONAIS	26
<b>3 PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIA E A LEI 12.514/ 2011.....</b>	<b>32</b>
3.1 PRESCRIÇÃO GERAL .....	32
3.2 PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIA .....	34
3.3 A LEI 12. 514 DE 2011 E OS CONSELHOS PROFISSIONAIS .....	42
<b>4 CONCLUSÃO .....</b>	<b>56</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>58</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Para compreender a relevância do presente estudo, é necessário conhecer aspectos da realidade brasileira pertinentes à atuação dos Conselhos Profissionais, para que então possamos averiguar os diferentes conflitos envolvendo a aplicabilidade da Lei nº 12.514/2011.

Segundo o Supremo Tribunal Federal, os Conselhos Profissionais possuem natureza jurídica de autarquias federais, com exceção da Ordem dos Advogados do Brasil, a qual representa serviço público independente, formando uma categoria diferenciada no elenco de personalidades jurídicas do ordenamento pátrio.

Isso posto, ressalta-se que, na qualidade de personalidade jurídica autárquica federal, os Conselhos podem cobrar um valor todos os anos dos profissionais que integram a sua categoria. O artigo 4º, inciso II, da Lei nº 12.514/2011 dá a essas cobranças o nome de anuidades. Ressalta-se, por oportuno, que os Conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são autorizados a fixar, cobrar e executar as contribuições anuais, devidas por pessoas físicas ou jurídicas, bem como as multas e os preços de serviços, relacionados com suas atribuições legais, que constituirão receitas próprias de cada Conselho.

Assim, uma vez que as contribuições cobradas pelos Conselho são consideradas tributo, classificadas como contribuições profissionais ou corporativas, o fato gerador das anuidades é a existência de inscrição no conselho, ainda que por tempo limitado, ao longo do exercício. Dessa forma, uma vez que os Conselhos figuram na qualidade de autarquias, em caso de inadimplemento por parte do inscrito, o valor devido é cobrado por meio de uma execução fiscal, de competência da Justiça Federal.

Vale ressaltar que, se o executado for domiciliado em comarca que não possua sede de Vara Federal, a competência para processar e julgar a execução será da Justiça Estadual, conforme autoriza o artigo 109, §3º da Constituição Federal/1988 combinado com o artigo 15, I da Lei nº 5.010/66.



Feita essa breve análise, necessário esclarecer que com a edição da Lei nº 12.514/2011, a qual passou a dispor sobre as contribuições devidas aos Conselhos Profissionais, inúmeras implicações ocorreram quanto à forma de cobrança por parte dos Conselhos, bem como surgiram divergências em relação à vigência e aplicabilidade da lei, além de conflitos na fluência do prazo prescricional.

Entretanto, a edição da referida lei encontra respaldo na necessidade de controle do método de cobrança pelos Conselhos em relação aos profissionais inadimplentes junto às respectivas autarquias. O volume de inadimplência em relação aos Conselhos Profissionais é muito alto, o que implicava o ajuizamento, anualmente, de milhares de execuções fiscais, as quais, em sua grande maioria, referiam-se a pequenos valores. Assim, o grande volume de execuções de pequena monta ocasionava o abarrotamento da Justiça Federal, ressaltando-se ainda, que o custo do processo judicial, muitas vezes, acabava sendo superior ao próprio crédito que estava sendo executado.

Pensando nisso, o legislador editou a Lei nº 12.514/2011, a qual apresentou uma restrição de valor para que os Conselhos possam ajuizar a execução fiscal cobrando as anuidades inadimplidas. Através do artigo 8º da lei suprarreferida, os Conselhos não podem executar judicialmente dívidas referentes a anuidades inferiores a quatro vezes o valor cobrado anualmente da pessoa física ou jurídica inadimplente.

Assim, o que se percebe é que a Lei nº 12.514/2011 traz uma nova condição para que os Conselhos profissionais ajuízem execuções fiscais, o que levantou divergências diversas em relação à referida lei, sendo que diferentes temáticas encontram-se em discussão no Superior Tribunal de Justiça.

Dentre as controvérsias apresentadas, discute-se a aplicabilidade da Lei nº 12.514/2011 às Execuções Fiscais ajuizadas anteriormente à vigência da lei. Outro ponto relevante, e objeto do presente estudo, diz respeito à fluência do prazo prescricional para o ajuizamento da execução fiscal de cobrança das anuidades devidas pelos membros inadimplentes dos Conselhos, tendo em vista que a lei

apresenta, aparentemente, óbice ao ajuizamento da execução, caso não preenchido o requisito presente no seu artigo 8º.

Assim, há divergências jurisprudenciais nos tribunais, que ainda pendem de análise mais apurada pelo Superior Tribunal de Justiça, o qual ainda não definiu posição a respeito dessa temática. Há correntes que defendem que a fluência do prazo prescricional deve contar a partir da constituição do débito da quarta parcela. Assim, se o artigo 8º da referida Lei impõe restrição à possibilidade de ajuizamento da execução fiscal, pelo princípio da *actio nata* só passaria a fluir a prescrição quando da constituição da quarta parcela, quando surgiria, então o direito de aforamento da ação judicial.

Entretanto, outra parte da doutrina entende que não há falar em elasticidade do prazo prescricional de cinco anos insculpido no artigo 174 do Código Tributário Nacional. Não poderia uma lei ordinária dispor sobre o prazo estabelecido na lei complementar, bem como não poderia mero entendimento jurisprudencial ignorar o regramento do artigo preceituado em nosso Código Tributário Nacional.

A esse respeito, insta salientar que, em verdade, a Lei nº 12.514/2011 nada menciona a respeito do prazo prescricional, restringindo-se tão somente à especificação dos requisitos para o aforamento da execução fiscal pelos Conselhos Profissionais. Aí, então, nasce das divergências em relação à prescrição, eis que os diferentes entendimentos se dão exclusivamente na seara jurisprudencial, através dos diferentes acórdãos nos Tribunais Regionais Federais.

Tal assunto, portanto, padece de entendimento consolidado, tendo o Superior Tribunal de Justiça ainda não se manifestado especificamente a respeito da prescrição, eis que, em sua maioria, os recursos pendentes de apreciação discutem a aplicabilidade e vigência da Lei nº 12.514/2011, sendo a prescrição matéria secundária e ainda não apreciada nos acórdãos dos Ministros da instância superior.

Isso posto, passaremos, no presente trabalho, à análise dos conflitos supramencionados, buscando o melhor entendimento em relação à fluência do prazo

prescricional nos casos de cobrança judicial das anuidades pelos Conselhos Profissionais.

## 2. CONSELHOS PROFISSIONAIS

### 2.1 HISTÓRICO

A regulação da atuação dos profissionais dos diferentes segmentos da sociedade é um elemento presente desde os primórdios da Idade Média. A partir do século XII, surgiram as Corporações de Ofício, as quais desempenhavam o papel de regulamentação do processo produtivo artesanal nas cidades<sup>1</sup>.

Nesse sentido, consoante relata Hilário Franco Júnior<sup>2</sup>, as corporações estabeleceram regras para o ingresso na profissão, além de manter o controle sobre a quantidade, a qualidade e os preços dos produtos produzidos. Assim, um artesão nunca poderia estipular um preço maior ou usar material de qualidade inferior ao de seu colega, o que evitava a concorrência dos membros de mesmo ofício. Ainda, cabia às Corporações a proteção de seus associados, através da proibição de entrada de produtos similares aos produzidos na cidade em que se atuava, bem como amparando seus trabalhadores em caso de velhice, doença ou invalidez.

Com isso, percebe-se que a existência de regras de ingresso e controle a determinadas profissões, bem como a garantia de interesses mútuos de um determinado grupo de profissionais remonta a centenas de anos atrás, ocorrendo exponencial evolução dos modelos das próprias instituições reguladoras.

Se, na Idade Média, as Corporações de Ofício estabeleciam os critérios para o exercício de determinada profissão, temos, atualmente, a existência dos Conselhos Profissionais que, conforme explica João Augusto Ribeiro Nardes<sup>3</sup>, presidente do Tribunal de Contas da União, se revelam de extrema importância para o

---

<sup>1</sup> Arruda, José Jobson de A.; Piletti, Nelson. **Toda a História**. 13ª edição, São Paulo: Ática, 2007.

<sup>2</sup> FRANCO Jr., Hilário. **A Idade Média: Nascimento do Ocidente**. 2ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

<sup>3</sup> BRASIL. Tribunal de Contas da União. Disponível em:

<[http://www.cfa.org.br/servicos/publicacoes/cartilha-tcu-conselhos/cartilha-tcu-conselhos-de-fiscalizacao-profissional.pdf/at\\_download/file](http://www.cfa.org.br/servicos/publicacoes/cartilha-tcu-conselhos/cartilha-tcu-conselhos-de-fiscalizacao-profissional.pdf/at_download/file)>. Acesso em 21 de nov. 2015.

desenvolvimento sustentável de nosso país na medida em que assegura o adequado acompanhamento do exercício de atribuições previstas em lei, privativas de determinadas categorias.

Assim, temos que as questões relacionadas ao exercício profissional no que tange às garantias, deveres e necessidades de fiscalização podem ser observadas ao longo do tempo. No Brasil, destaca-se, a Carta Imperial de 1824 pôs fim às Corporações de Ofício, dando início a um período de extrema liberdade no que tange ao exercício das atividades econômicas e profissionais no país:

Art. 179. A inviolabilidade dos Direitos Civis, e Politicos dos Cidadãos Brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual, e a propriedade, é garantida pela Constituição do Imperio, pela maneira seguinte.  
[...]

XXIV. Nenhum genero de trabalho, de cultura, industria, ou commercio póde ser prohibido, uma vez que não se opponha aos costumes publicos, á segurança, e saude dos Cidadãos.

XXV. Ficam abolidas as Corporações de Officios, seus Juizes, Escrivães, e Mestres.<sup>4</sup>

Nesse sentido, João Barbalho Uchôa Cavalcanti<sup>5</sup>, leciona que o livre exercício de qualquer profissão seria resguardado como manifestação de um direito inerente a cada indivíduo, que, segundo suas próprias determinações, aplicaria e desenvolveria suas faculdades naturais adquiridas na prática de algum ofício ou trabalho, independentemente de licença das autoridades.

Ainda, segundo esse mesmo autor, a ação limitadora das autoridades somente seria permitida quando o exercício de certa atividade prejudicasse o bem geral e o

---

<sup>4</sup> BRASIL. Constituição (1824). **Constituição política do Império do Brazil de 1824**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em 28 de nov. de 2015.

<sup>5</sup> João Barbalho Uchôa Cavalcanti *apud* CRETELLA JÚNIOR, José. **Tratado de direito administrativo, v.5: poder de polícia e política**. Rio de Janeiro: Forense, 2006. p. 222. No mesmo sentido, leciona José Joaquim Gomes Canotilho: “Ao pressupor a participação igual dos cidadãos, o princípio democrático entrelaça-se com os direitos subjectivos de participação e associação, que se tornam, assim, fundamentos funcionais da democracia. Por sua vez, os direitos fundamentais como direitos subjectivos de liberdade, criam um espaço pessoal contra o exercício de poder antidemocrático, e, como direitos legitimadores de um domínio democrático, asseguram o exercício da democracia mediante a exigência de garantias de organização e de processos com transparência democrática (...). Por fim, como direitos subjectivos a prestações sociais, económicas e culturais, os direitos fundamentais constituem dimensões impositivas para o preenchimento intrínseco, através do legislador democrático, desses direitos”. CANOTILHO, José Joaquim Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**, ed. Almedina, 2ª ed., p. 280

direito de terceiros. Dessa feita, o livre acesso e prática das profissões seria a regra a ser seguida, sendo vedada, em um primeiro momento, a regulamentação do livre exercício profissional, bem como matrículas, registros, inspeção por agentes do governo ou corporações prepostas, além de quaisquer medidas de caráter preventivo, salvo as limitadas restrições que se justificam enquanto indispensáveis para garantir a segurança geral e individual. Caso contrário, o Estado estaria ferindo a justiça e restringindo o desenvolvimento social.

Mais adiante, a Constituição de 1891 - Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil -, em seu artigo 72, §24, previa o livre exercício profissional:

Art. 72 A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no paiz a inviolabilidade dos direitos concernentes á liberdade, á segurança individual e á propriedade, nos termos seguintes: (Redação dada pela Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926)

[...]

§ 24. É garantido o livre exercicio de qualquer profissão moral, intellectual e industrial. (Redação dada pela Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926)<sup>6</sup>

Posteriormente, as constituições vindouras acabaram por especificar e delimitar um pouco mais o preceito do livre exercício profissional. A Carta Magna de 1934<sup>7</sup>, por exemplo, determinou que o livre exercício de qualquer profissão estaria ligado à capacidade técnica e outras obrigações que a lei estabelecesse, ditadas pelo interesse público.

Ou seja, a partir daí não se falava mais em livre exercício puro e desimpedido, mas sim na necessidade de preenchimento de requisitos prévios ligados à capacidade técnica, bem como dando ao legislador poder de determinar outras obrigações que se

---

<sup>6</sup> BRASIL. Constituição (1891). **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1891**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm)>. Acesso em: 21 de jun. de 2015.

<sup>7</sup> A este respeito, o artigo 113 da Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934 preceitua: A Constituição assegura a brasileiros e a estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à liberdade, à subsistência, à segurança individual e à propriedade, nos termos seguintes:

[...] XII É livre o exercício de qualquer profissão, observadas as condições de capacidade técnica e outras que a lei estabelecer, ditadas pelo interesse público. BRASIL. Constituição (1934).

**Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil de 1934**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm) . Acesso em: 21 jun. 2015.

fizessem necessárias, o que demonstrou o início da era da intervenção estatal, conforme brilhantemente leciona Luís Roberto Barroso:

A Constituição de 1934, influenciada pela Constituição de Weimar, de 1919, e pelo corporativismo, continha inovações e virtudes. Dedicou um título à Ordem Econômica e Social, iniciando a era da intervenção estatal.<sup>8</sup>

Nesse sentido, ressalta-se que a prevalência do interesse público sobre o individual dá-se, no caso dos Conselhos, com a restrição à liberdade do livre exercício profissional, sendo somente lícitas as restrições, entretanto quando o interesse público assim o exigisse, tendo em vista os riscos relativos ao exercício da atividade.

Na mesma seara leciona Celso Ribeiro Bastos<sup>9</sup>, ao apontar a forma sutil com que o Estado restringe o exercício das profissões, através dos excessivos mecanismos de regulação. Assim, o autor aponta que, para que seja exigida qualificação profissional em relação a determinada profissão, necessário que a profissão exija aplicação de conhecimentos técnicos e científicos específicos ou avançados. Da mesma forma, justifica a necessidade de regulação o fato de a atividade exercida apresentar riscos de danos sociais.

De outra banda, Valentin Carrion<sup>10</sup> entende que a justificativa da regulação profissional pode dar-se tão somente em virtude de manobras do legislador para fins de se reservar o privilégio de exclusividade do exercício profissional, o que poderia representar uma possível afronta ao acesso universal do exercício profissional, sem justificativa efetivamente plausível para sua regulação.

Da mesma forma, em conformidade com as demais Cartas, e dando sequência à ideia restritiva por meio da intervenção estatal originada com a Constituição de 1934, a Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946<sup>11</sup> passou a prever

---

<sup>8</sup> BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 9.ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009. p. 20.

<sup>9</sup> BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Editora Saraiva 2º volume, 1989. p. 75 e seg.

<sup>10</sup> CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006. p. 199.

<sup>11</sup> Artigo 161 da Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946 determina que “ lei regulará o exercício das profissões liberais e a revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro de ensino”. BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**.

expressamente a regulação do exercício das profissões liberais por meio da lei, bem como a revalidação de diploma expedido por estabelecimento estrangeiro.

Nessa seara, Francisco Cavalcanti Pontes de Miranda<sup>12</sup> aponta que a Constituição de 1946 ao mesmo tempo em que reconhecia a liberdade de profissão, previa as restrições impostas pelo bem público quanto ao exercício das profissões liberais.

Mais adiante, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, em seu artigo 5º, contemplou, também, o livre exercício de trabalho, ofício ou profissão:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer.<sup>13</sup>

Aqui, então, temos as mesmas garantias aos profissionais, resguardado o direito de regulação por meio de leis que delimitam e estabelecem critérios para o exercício de determinadas profissões.

Com isso, o que se pode perceber é que os limites impostos ao direito do exercício profissional é um fenômeno consideravelmente recente no direito Constitucional brasileiro, eis que, em substituição ao regime de Corporações de

---

Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Acesso em 29 de jun. de 2015.

<sup>12</sup> A esse respeito, leciona Pontes de Miranda: “Na Constituição de 1946, ao mesmo tempo que se reconhece a liberdade de profissão, previu-se o direito de legislação, o exercício das profissões liberais, bem como as restrições impostas pelo bem público. Em alguma coisa, portanto, o texto constitucional de 1946 discrepa do texto constitucional de 1891, aproximando-se do texto constitucional de 1934. O que é preciso é que as exigências para o exercício das profissões não criem inacessibilidades, por diferenças de nascimento, de sexo, de raça, de profissão anterior lícita dos indivíduos em causa, ou de qualquer dos pais deles, de classe social, de riqueza, de crenças religiosas ou de idéias políticas. (...). Sempre que a profissão liberal, para que o público seja bem servido e o interesse coletivo satisfeito, requeira habilitação, não constituiu violação a legislação que estabeleça o mínimo de conhecimentos necessários.” MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946, tomo IV: arts. 129 e 141, §14** 4.ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1963. p. 488.

<sup>13</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Acesso: 21 de jun. 2015.

Ofício, operou-se um período de noção de extrema liberdade, iniciada com a Constituição de 1824.

Ou seja, de 1824 a 1934, compreendendo-se um período de 110 anos entre a Carta Imperial e a o Texto de 1934, prevaleceu período de liberdade incondicional do exercício profissional, voltando-se a instituir restrições relativas a qualificações profissionais, por meio de lei, a partir de 1934 e, mais categoricamente, com a Constituição de 1946.

Assim, observa-se que na era Vargas (1930-1964), dá-se início a uma contraposição da liberdade estabelecida pela Carta de 1824, ao passo em que a intervenção do Estado voltou a vigorar, atuando este como promotor do desenvolvimento e da transformação das estruturas sociais, conforme explicita Roberto Santos Pessoa<sup>14</sup>.

Tal fato, observa-se, refletiu na forma de organização do direito administrativo brasileiro, implicando, por sua vez, uma hierarquização da administração pública, a qual passa a desempenhar papel importante enquanto prestadora de serviços públicos, bem como garantindo os interesses do Estado através da aplicação cada vez mais crescente do seu poder de polícia.

Dessa forma, no contexto da constante evolução da intervenção estatal, e com a crescente valorização constitucional do exercício profissional, surgiram os Conselhos e Ordens profissionais, os quais não somente regulamentam as profissões, mas também acumularam a função de fiscalizar o seu exercício.

---

<sup>14</sup> A este respeito, entende Roberto Santos Pessoa: “A instabilidade da economia capitalista e os imperativos de desenvolvimento econômico, que tinham como motor a industrialização, irão demandar uma intensa atuação do Estado. Surge no Brasil um Estado promotor do desenvolvimento, responsável pela transformação das estruturas sociais e econômicas, incorporando à vida nacional as novas forças sociais. Getúlio Vargas e as forças que o apoiaram desencadeiam um processo de reestruturação e modernização do Estado brasileiro. [...].

Com as atribuições ampliadas no Estado, o Poder Executivo tornou-se o centro da vida estatal, tornando-se esta centralidade doravante algo marcante na engenharia institucional republicana brasileira. [...]” PESSOA, Roberto Santos. **Constitucionalismo, Estado e direito administrativo no Brasil. Interesse Público: revista bimestral de direito público**. Belo Horizonte: Fórum, ano 11, n.53, jan/fev. 2009. p. 152.



## 2.2 NATUREZA JURÍDICA DOS CONSELHOS PROFISSIONAIS

Consoante se denota da evolução histórica da liberdade de exercício das atividades profissionais, o Estado passou exercer papel determinante na regulação da forma como se exerce o exercício profissional no Brasil. Tal intervenção, por parte do Poder Público, ocorre através da criação dos Conselhos e Ordens profissionais, órgãos que passaremos a analisar.

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988<sup>15</sup> assegura o livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, resguardado o direito de se exigir o atendimento de qualificações profissionais por meio de lei. Isso posto, ressalta-se que o artigo 22 da Constituição de 1988 estabelece a competência legislativa para o estabelecimento de normas relativas às condições para o exercício de profissões:

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

[...]

XVI - organização do sistema nacional de emprego e condições para o exercício de profissões;

No mesmo sentido, o inciso XXIV do artigo 21 da Constituição de 1988<sup>16</sup> aponta que compete à União “organizar, manter e executar a inspeção do trabalho”, o que significa dizer que cabe ao Estado, através do seu poder de polícia, a fiscalização do exercício de profissões, bem como o cumprimento das profissões cujo exercício demande o atendimento de condições específicas fixadas por lei federal. A respeito do Poder de Polícia, Cretella Júnior<sup>17</sup> aponta que, já na Idade Média, o príncipe detinha o poder *jus polititae*, designando tudo o que considerasse necessário à boa ordem da sociedade civil sob autoridade do Estado.

<sup>15</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 29 de jun. de 2015.

<sup>16</sup>Art. 21. Compete à União:

[...]

XXIV - organizar, manter e executar a inspeção do trabalho;”. BRASIL. Constituição (1988).

**Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acesso em: 29 de jun. de 2015.

<sup>17</sup> CRETELLA JÚNIOR, José. **Do ato administrativo**. São Paulo: Bushatsky, 1986. p. 186

Atualmente, Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>18</sup> define que o Poder de Polícia nada mais seria que a atividade da Administração Pública que, expressa em atos normativos ou concretos, efetua o condicionamento da liberdade e da propriedade dos indivíduos mediante ação ora fiscalizadora, ora preventiva, ora repressiva, impondo de forma coercitiva aos particulares um dever de abstenção, com o intuito de delimitar os comportamentos de acordo com os interesses sociais consagrados no sistema normativo.

Já Hely Lopes de Meirelles<sup>19</sup> entende que o Poder de Polícia nada mais seria que a faculdade da qual dispõe a Administração Pública para que proceda com o condicionamento e a restrição do uso e gozo de bens, atividades e direitos individuais, em benefício da coletividade ou do próprio Estado.

Além disso, frisa-se que o Poder de Polícia é discricionário, sendo que o autor supramencionado entende a discricionariedade como a livre escolha, por parte da Administração, da oportunidade e conveniência do exercício do Poder de Polícia, bem como a livre escolha de aplicar sanções e de empregar meios necessários a fim de atingir o objetivo determinado, que seria a proteção de algum interesse público. Destaca, ainda, o doutrinador, que, em que pese o Poder de Polícia seja discricionário, poderá ser vinculado se a norma legal que o reger estabelecer o modo e a forma da sua realização<sup>20</sup>.

No direito Tributário, o Poder de Polícia encontra previsão expressa através do artigo 78 do Código Tributário Nacional:

---

<sup>18</sup> MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 221.

<sup>19</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª Edição. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 115. A esse respeito, também, Ruy Cirne Lima aponta traços característicos da atividade de polícia: "(a) prover privativamente de autoridade pública, donde se exclui de seu âmbito a reclusão compulsória de deficiente mental, promovida por parente, por exemplo;(b) ser imposta coercivamente pela administração, pelo que nela não se alberga o direito de vizinhança, ainda quando as imposições dele decorrentes sejam asseguradas de modo coativo, mas por injunção do Judiciário, provocado, como é obvio pelo particular interessado;(c) abranger genericamente as atividades e propriedades, daí escaparem de seu campo os monopólios fiscais, porquanto beneficiam a uma só atividade ou patrimônio ao invés de favorecer as atividades ou patrimônios em geral."- LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982. p. 89.

<sup>20</sup>MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. 25ª Edição. São Paulo: Malheiros, 1996. p. 120. Da mesma forma, entende Maria Sylvania Zanella Di Pietro, ao elencar que "a atividade do Estado consiste em limitar o exercício dos direitos individuais em benefício do interesse público. DI PIETRO, Maria Sylvania Zanella. **Direito Administrativo**. 20ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007. p. 104.

Art. 78. Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.

Parágrafo único. Considera-se regular o exercício do poder de polícia quando desempenhado pelo órgão competente nos limites da lei aplicável, com observância do processo legal e, tratando-se de atividade que a lei tenha como discricionária, sem abuso ou desvio de poder.<sup>21</sup>

Nesse sentido, leciona Leandro Paulsen<sup>22</sup>, o qual entende que os atos administrativos gozam de presunção de legitimidade e de veracidade. Entretanto, afirma que o Poder Público só pode e deve agir nos limites da lei, sem qualquer tipo de abuso ou desvio. Caso contrário deve a atividade ilegal cessar, se necessário, mediante ação judicial movida pelo prejudicado.

Isso posto, cumpre salientar que, no presente estudo, o Poder de Polícia exercido pelo Estado se dá justamente através da atuação dos Conselhos e Ordens Profissionais. Assim, impende ressaltar que as divergências quanto à natureza jurídica dos Conselhos e Ordens Profissionais encontram-se já superadas.

A partir da década de 30, com a crescente intervenção do Estado, este passou a delegar sua função fiscalizadora do exercício profissional para pessoas jurídicas criadas para exercer esse tipo de função. As Constituições de 1937<sup>23</sup>, 1946<sup>24</sup>, por exemplo, já apontavam a possibilidade de exercício de funções delegadas do poder

---

<sup>21</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 857.

<sup>22</sup> Idem. p. 858.

<sup>23</sup> O artigo 138 da Constituição de 1937 preceitua que “a associação profissional ou sindical é livre. Somente, porém, o sindicato regularmente reconhecido pelo Estado tem o direito de representação legal dos que participarem da categoria de produção para que foi constituído, e de defender-lhes os direitos perante o Estado e as outras associações profissionais, estipular contratos coletivos de trabalho obrigatórios para todos os seus associados, impor-lhes contribuições e exercer em relação a eles funções delegadas de Poder Público.” BRASIL. Constituição (1937). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1937**. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm)>. Acesso em: 23 jun. 2015.

<sup>24</sup> Artigo 159 da Constituição de 1946 aponta que “e livre a associação profissional ou sindical, sendo reguladas por lei a forma de sua constituição, a sua representação legal nas convenções coletivas de trabalho e o exercício de funções delegadas pelo Poder Público.” BRASIL. Constituição (1946). **Constituição dos Estados Unidos do Brasil de 1946**. Disponível em:

[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm)>. Consulta em 29 de jun de 2015.

público por associações profissionais ou sindicais, evidenciando o fenômeno de autarquização acometido com a descentralização do exercício do poder estatal.

Em que pese à época não ter ocorrido divergências acerca da natureza jurídica autárquica dos Conselhos e Ordens Profissionais, tendo em vista o exercício de funções delegadas pelo poder público a essas entidades, outro foi o entendimento dado pela Lei nº 9.649 de 1998, a qual tentou suprir a lacuna deixada pela Constituição Federal de 1988, nada mencionando acerca da delegação de funções públicas às associações e sindicatos profissionais.

Assim, o artigo 58 da Lei nº 9.649/98<sup>25</sup> passou a dispor que os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas seriam exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa. Entretanto, o referido artigo foi decretado inconstitucional segundo a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1717-6, tendo em vista que a Constituição de 1988 impede a delegação de atividades típicas de Estado para entidades privadas.

---

<sup>25</sup> Art. 58. Os serviços de fiscalização de profissões regulamentadas serão exercidos em caráter privado, por delegação do poder público, mediante autorização legislativa.

§ 1º A organização, a estrutura e o funcionamento dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas serão disciplinados mediante decisão do plenário do conselho federal da respectiva profissão, garantindo-se que na composição deste estejam representados todos seus conselhos regionais. § 2º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, dotados de personalidade jurídica de direito privado, não manterão com os órgãos da Administração Pública qualquer vínculo funcional ou hierárquico. § 3º Os empregados dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são regidos pela legislação trabalhista, sendo vedada qualquer forma de transposição, transferência ou deslocamento para o quadro da Administração Pública direta ou indireta. § 4º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas são autorizados a fixar, cobrar e executar as contribuições anuais devidas por pessoas físicas ou jurídicas, bem como preços de serviços e multas, que constituirão receitas próprias, considerando-se título executivo extrajudicial a certidão relativa aos créditos decorrentes. § 5º O controle das atividades financeiras e administrativas dos conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas será realizado pelos seus órgãos internos, devendo os conselhos regionais prestar contas, anualmente, ao conselho federal da respectiva profissão, e estes aos conselhos regionais. § 6º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, por constituírem serviço público, gozam de imunidade tributária total em relação aos seus bens, rendas e serviços. § 7º Os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas promoverão, até 30 de junho de 1998, a adaptação de seus estatutos e regimentos ao estabelecido neste artigo. § 8º Compete à Justiça Federal a apreciação das controvérsias que envolvam os conselhos de fiscalização de profissões regulamentadas, quando no exercício dos serviços a eles delegados, conforme disposto no caput. § 9º O disposto neste artigo não se aplica à entidade de que trata a Lei nº 8.906, de 4 de julho de 1994. BRASIL. **Lei nº 9.649**, de 27 de maio de 1998. Disponível em <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1998/9649.htm>>. Acesso em 29 de ago. de 2015.

Assim, relevante transcrever ementa do acórdão de relatoria do Excelentíssimo Ministro Sydney Sanches, de 07 de novembro de 2002, o qual enfrentou de maneira pormenorizada a questão relativa à inconstitucionalidade do artigo 58 da Lei nº 9.649 de 1988:

DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS. 1. Estando prejudicada a Ação, quando ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1988, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do “caput” e dos parágrafos 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58. 2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da **indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado**, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados. 3. Decisão unânime. – Grifos do autor<sup>26</sup>.

Dessa feita, ressalta-se que, no mesmo *decisium*, manifestou-se expressamente o relator a respeito da natureza jurídica dos Conselhos Profissionais:

Esses Conselhos- o Federal e os Regionais – foram, portanto, criados por lei, tendo cada um deles personalidade jurídica de direito público, com autonomia administrativa e financeira. Ademais, exercem eles a atividade de fiscalização de exercício profissional que, como decorre do disposto nos artigos 5º, XIII, 21, XXIV, e 22, XVI, da Constituição Federal, é atividade tipicamente pública. Por preencherem, pois, os requisitos de autarquia, cada um deles é uma autarquia, embora a Lei que os criou declare que todos, em seu conjunto constituem uma autarquia, quando, em realidade, pelas características que ela lhes dá, cada um deles é uma autarquia distinta.

Ou seja, a Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 1717-6 apenas sedimentou o entendimento de que não cabe a uma entidade privada o exercício de atividades típicas do Estado, o que reitera a ideia de que os Conselhos Profissionais, ao atuarem como representantes do poder público não gozam de caráter privado, mas sim de caráter público, com natureza autárquica, em consonância com o já sedimentado entendimento jurisprudencial.

---

<sup>26</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266741>>. Acesso em 29 de ago. de 2015.

Nesse sentido, uma vez consolidada a natureza jurídica dos Conselhos enquanto autarquias com o advento do julgamento proferido pelo Supremo Tribunal Federal, foi necessário, ainda, averiguar a natureza jurídica da Ordem dos Advogados do Brasil.

Assim, através da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 3.026-4, de relatoria do douto Ministro Eros Grau, de 29 de setembro de 2006, excepcionou-se a condição da Ordem dos Advogados do Brasil, a qual passou a apresentar serviço público independente, formando uma categoria diferenciada no elenco de personalidades jurídicas do ordenamento pátrio:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. § 1º DO ARTIGO 79 DA LEI N. 8.906, 2ª PARTE. “SERVIDORES” DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. PRECEITO QUE POSSIBILITA A OPÇÃO PELO REGIME CELETISTA. COMPENSAÇÃO PELA ESCOLHA DO REGIME JURÍDICO NO MOMENTO DA APOSENTADORIA. INDENIZAÇÃO. IMPOSIÇÃO DOS DITAMES INERENTES À ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA. CONCURSO PÚBLICO (ART.37, II DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL). INEXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO PARA A ADMISSÃO DOS CONTRATADOS PELA OAB. AUTARQUIAS ESPECIAIS E AGÊNCIAS. CARÁTER JURÍDICO DA OAB. ENTIDADE PRESTADORA DE SE SERVIÇO PÚBLICO INDEPENDENTE. **CATEGORIA ÍMPAR NO ELENCO DAS PERSONALIDADE JURÍDICAS EXISTENTES NO DIREITO BRASILEIRO. AUTONOMIA E INDEPENDÊNCIA DA ENTIDADE.** PRINCÍPIO DA MORALIDADE. VIOLAÇÃO DO ARTIGO 37, CAPUT, DA CONSTITUIÇÃO DO BRASIL. NÃO OCORRÊNCIA. 1. A Lei n. 8.906, artigo 79, § 1º, possibilitou aos “servidores” da OAB, cujo regime outrora era estatutário, a opção pelo regime celetista. Compensação pela escolha: indenização a ser paga à época da aposentadoria. 2. Não procede a alegação de que a OAB sujeita-se aos ditames impostos à administração Pública Direta e Indireta. 3. **A OAB não é uma entidade da Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro.** 4. A OAB não está incluída na categoria na qual se inserem essas que se tem referido “autarquias especiais” para pretender-se afirmar equivocada independência das hoje chamadas “agências”. 5. Por não se consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB **não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada.** Essa não- vinculação é formal e materialmente necessária. 6. A OAB ocupa-se de atividades atinentes a advogados que exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça (artigo 133 da CB/88). É entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados. **Não há ordem de relação ou dependência** entre OAB e qualquer órgão público. 7. A Ordem dos Advogados do Brasil, cujas características são autonomia e independência, **não pode ser tida como congênera dos demais órgãos de fiscalização**

**profissional.** A OAB não está voltada exclusivamente a finalidades corporativas. Possui finalidade institucional.<sup>27</sup>  
[...] Grifos do autor.

Assim, temos que os eventos das Ações Diretas de Inconstitucionalidade nº 1717-6 e 3.026-4 tiveram crucial papel na consolidação da identidade da natureza jurídica dos Conselhos Profissionais e da Ordem dos Advogados do Brasil, redimindo quaisquer digressões a respeito de suas reais raízes jurídicas.

A esse respeito, Hely Lopes Meirelles<sup>28</sup> aponta que as autarquias executam atividades de serviço público típicas do Estado, caracterizando-se como tal as atividades que se relacionem intimamente com as atribuições de Poder Público, como segurança, polícia, higiene e saúde pública, por exemplo. Assim, tais serviços só podem ser prestados por órgãos ou entidades públicas, sem delegação a particulares.

Isso posto, percebe-se que os Conselhos Profissionais, enquanto entidades de natureza autárquica, gozam das prerrogativas atribuídas ao Estado, a exemplo do exercício do Poder de Polícia<sup>29</sup>, conforme supramencionado. Dessa forma, os Conselhos atuam como uma extensão do poder público, agindo de maneira independente, observados os limites dos princípios administrativos inerentes à Administração Pública.

---

<sup>27</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363283>>. Acesso em 29 de ago. de 2015.

<sup>28</sup> MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro**. São Paulo: Editora Malheiros, 1997. p. 299.

<sup>29</sup> A esse teor, manifestou-se o Superior Tribunal de Justiça através do Recurso Especial n. 953.127, de relatoria do Ministro Mauro Campbell Marques: “ADMINISTRATIVO. PODER DE POLÍCIA. COMPETÊNCIA DO CONSELHO PROFISSIONAL. SÚMULA N. 83 DESTA CORTE SUPERIOR. TÉCNICO EM FARMÁCIA. RESPONSABILIDADE TÉCNICA POR DROGARIA. SÚMULA N. 83 DO STJ. 1. Os conselhos profissionais têm poder de polícia, inclusive nos aspectos de fiscalização e sanção. Precedentes. 2. Técnicos em farmácia podem ser responsáveis técnicos por drogarias. Precedentes. 3. Sob pena de supressão de instância, cumpre remeter os autos à instância ordinária, a fim de que seja verificado se, no caso concreto, subjazem os requisitos legais de inscrição no conselho profissional competente, quais sejam: (a) curso de 2º grau completo; (b) curso técnico de farmácia de, no mínimo, 900 horas; (c) estágio profissional supervisionado de 10% sobre a carga total do curso profissionalizante; e (d) que o somatório das horas atinja o mínimo de 2.200 horas. 4. Recurso especial parcialmente provido, remetendo os autos à instância ordinária a fim de que se verifique se o técnico em farmácia responsável adimple com os requisitos de inscrição no CRF/SP.” BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/16089561/recurso-especial-resp-953127-sp-2007-0098762-0/inteiro-teor-16822443>>. Acesso em: 29 de out. de 2015.

O Supremo Tribunal Federal, ressalta-se, já se manifestou oportunamente em diversos julgamentos, referendando o entendimento já existente sobre a natureza jurídica dos conselhos. Nessa linha, oportuno trazer à colação julgado recente do Pretório Excelso, da lavra do Ministro Luiz Fux, *in verbis*:

AGRAVO REGIMENTAL NO MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. ACÓRDÃO DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. NATUREZA JURÍDICA. AUTARQUIA FEDERAL. EXIGÊNCIA DE CONCURSO PÚBLICO. OBSERVÂNCIA DO ART. 37, II, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. FISCALIZAÇÃO. ATIVIDADE TÍPICA DO ESTADO. PRINCÍPIO DA PROTEÇÃO DA CONFIANÇA LEGÍTIMA. ANÁLISE. AGRAVO REGIMENTAL PROVIDO PARA RESTAURAR O DEVIDO PROCESSAMENTO DO MANDADO DE SEGURANÇA E POSSIBILITAR UM MELHOR EXAME DA MATÉRIA. 1. Os conselhos de fiscalização profissional têm natureza jurídica de autarquias, consoante decidido no MS 22.643, ocasião na qual se restou consignado que: (i) estas entidades são criadas por lei, tendo personalidade jurídica de direito público com autonomia administrativa e financeira; (ii) exercem a atividade de fiscalização de exercício profissional que, como decorre do disposto nos artigos 5º, XIII, 21, XXIV, é atividade tipicamente pública; (iii) têm o dever de prestar contas ao Tribunal de Contas da União (art. 71, II, CFRB/88). 2. Os conselhos de fiscalização profissional, posto autarquias criadas por lei e ostentando personalidade jurídica de direito público, exercendo atividade tipicamente pública, qual seja, a fiscalização do exercício profissional, submetem-se às regras encartadas no artigo 37, inciso II, da CFRB/88, quando da contratação de servidores. Precedente: RE 539.224, 1ª Turma Rel. Min. Luiz Fux DJ-e 18/06/2012. 3. A fiscalização das profissões, por se tratar de uma atividade típica de Estado, que abrange o poder de polícia, de tributar e de punir, não 6 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão proferido no Agravo Regimental no Mandado de Segurança n.º 28469-DF. Relator: Min. Dias Toffoli. Relator para acórdão: Min. Luiz Fux. Órgão Julgador: Primeira Turma. Sessão do dia 19 de fevereiro de 2013. DJ-e 087, publicação no dia 10 de maio de 2013.<sup>30</sup>

Na mesma seara, leciona Terezinha Matilde Licks Pates<sup>31</sup>, Procuradora Regional do Trabalho, em relação à qualidade autárquica e ao Poder de Polícia exercido pelos Conselhos Profissionais, que estes são criados por lei, dotados de personalidade jurídica própria, habilitados a executar atividades típicas do Estado, já que é de competência da União a organização e manutenção da inspeção do trabalho, bem como a função de legislar sobre essas matérias.

<sup>30</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=3773226>>. Acesso em 02 de set. de 2015.

<sup>31</sup> PRATES, Terezinha Matilde Licks. **Os conselhos de fiscalização do exercício das profissões e a Lei n. 8.112/90**. In: Revista LTr, São Paulo: Editora LTr, volume 58, nº 6, jun. 1994. p. 673-675.



Ainda, entende a mesma autora que ao exercerem, em seus respectivos campos, o Poder de Polícia, estão os Conselhos zelando pela integridade e disciplina profissional em favor do interesse geral da sociedade, ao atuarem, por exemplo, aplicando multas, suspendendo seus membros do exercício profissional, cancelando registros, fixando contribuições, cobrando anuidades, ou seja, exercendo atributos característicos da personalidade pública. Ou seja, não seria possível se admitir personalidade jurídica híbrida aos conselhos, atuando como pessoa de direito privado em uns casos e público em outros.<sup>32</sup>

No mesmo sentido, no que diz respeito à atuação dos Conselhos enquanto agentes de controle dos registros profissionais, Luísa Hickel Gamba<sup>33</sup> aponta que a finalidade de estabelecimento de vínculo entre o exercício da profissão e a inscrição ou registro nos Conselhos Profissionais correspondentes importa na proteção da coletividade, uma vez que é justamente na inscrição junto às autarquias que se aferem as condições e a habilitação para o exercício da profissão, submetendo-se o inscrito à fiscalização técnica e ética, dentro dos padrões da regulamentação da profissão firmados para a proteção daqueles valores supremos já referidos, ligados ao seu exercício.

Dessa feita, tendo em vista o acima exposto, conclui-se que os Conselhos Profissionais<sup>34</sup> são autarquias federais, portanto com personalidade jurídica de direito público, incumbidas do exercício de atividades de polícia sobre profissões regulamentadas. Gozam, ainda, das prerrogativas processuais e tributárias especiais

---

<sup>32</sup> Idem

<sup>33</sup> GAMBÁ, Luísa Hickel. **Aspectos materiais da inscrição nos conselhos de fiscalização profissional**. In: FREITAS, Vladimir passos de (org.). **Conselhos de fiscalização profissional**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001. p. 152.

<sup>34</sup> A esse respeito, Anadyr de Mendonça Rodrigues entende que “as características fundamentais dessas entidades diferem das demais porque possuem peculiaridades uma vez que além de personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios para executar as atividades de fiscalização do exercício profissional, não se acham sob o controle político do Estado pois, não possuem os nomes de seus administradores aprovados pelo poder competente, nem se submetem ao controle administrativo através da supervisão ministerial, e muito menos dependem de controle financeiro, de vez que são custeadas com recursos obtidos das contribuições de seus filiados, não auferindo qualquer subvenção ou dotação orçamentária dos cofres de qualquer das pessoas jurídicas de capacidade política do Estado.” RODRIGUES, Anadyr de Mendonça. **O Regime Jurídico dos Servidores das Entidades de Fiscalização do Exercício Profissional**. In: MANNRICH, Nelson (coord.) Revista de Direito do Trabalho, n. 90, p. 58. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1999.

inerentes às unidades integrantes da Administração Pública federal indireta, o que não ocorreria, caso fossem consideradas pessoas jurídicas de direito privado.

### 2.3 DAS CONTRIBUIÇÕES AUFERIDAS PELOS CONSELHOS PROFISSIONAIS

Segundo leciona Leandro Paulsen<sup>35</sup>, as “anuidades cobradas pelos Conselhos configuram contribuições do interesse das categorias profissionais”, as quais são estabelecidas com respaldo no artigo 149 da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988:

Art. 149. Compete exclusivamente à União instituir contribuições sociais, de intervenção no domínio econômico e de interesse das categorias profissionais ou econômicas, como instrumento de sua atuação nas respectivas áreas, observado o disposto nos arts. 146, III, e 150, I e III, e sem prejuízo do previsto no art. 195, § 6º, relativamente às contribuições a que alude o dispositivo<sup>36</sup>.

A respeito da natureza tributária e da aplicabilidade do artigo 149 da Constituição Federal às contribuições profissionais, ressalta-se que o Supremo Tribunal Federal, através do Recurso Extraordinário n. 138.284 – CE, pacificou, em 1 de julho de 1992, o entendimento de que as contribuições suprarreferidas, possuem caráter parafiscal<sup>37</sup>, referendando a intenção do constituinte de aplicar os princípios tributários e as normas gerais de direito tributário a essas contribuições.

Na mesma seara, corrobora o entendimento exposto a reiterada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça:

---

<sup>35</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 135.

<sup>36</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**.

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 20 de jun. de 2015.

<sup>37</sup> A esse respeito, Leandro Paulsen entende que a locução “parafiscal” encontra-se, atualmente, em desuso. Segundo o doutrinador, esse termo “designava- e ainda se poderá usá-la nesta estrita acepção- as contribuições instituídas em favor de entidades que, embora desempenhassem atividades de interesse público, não compunham a Administração direta. Chamavam-se parafiscais porque não eram destinadas ao orçamento do ente público. Digo que tal expressão está em desuso porque temos, atualmente tanto contribuições destinadas a outras entidades como destinadas à própria Administração, sem que se possa estabelecer, entre elas, qualquer distinção no que diz respeito à sua natureza ou ao regime jurídico a que se submete. A locução ‘contribuições parafiscais’, pois, não se presta para designar o gênero ‘contribuições’”. PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 104.

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ANUIDADES. PRESCRIÇÃO. ART. 174 DO CTN. OCORRÊNCIA.

1. Pela leitura atenta do acórdão combatido, verifica-se que o artigo 173 do CTN e os artigos 2º, 3º, e 5º da Lei nº 6.830/80, bem como as teses a eles vinculadas, não foram objeto de debate pela instância ordinária, inviabilizando o conhecimento do especial no ponto por ausência de prequestionamento.

2. O pagamento de anuidades devidas aos Conselhos Profissionais constitui contribuição de interesse das categorias profissionais, de natureza tributária, sujeita a lançamento de ofício<sup>38</sup>.

No mesmo sentido, decidiu a Ministra Eliana Calmon, em acórdão de sua relatoria:

ANUIDADES. NATUREZA TRIBUTÁRIA CONSELHO REGIONAL DE ENFERMAGEM (...)

2 A natureza jurídica da anuidade é de contribuição de interesse das categorias profissionais, portanto, tributo, sendo possível inferir, da interpretação sistemática dos arts. 146, III, caput, e 150 I, da Constituição Federal, que compete exclusivamente à União legislar sobre a matéria, mediante lei complementar, sendo-lhe vedado exigir ou aumentar tributo sem lei anterior que o estabeleça, eis que, na hipótese, há afronta direta ao princípio da legalidade. (STJ, Segunda Turma, Resp 1235676/SC, Relatora Ministra Eliana Calmon, DJe outubro de 2009).

Assim, cumpre salientar que um dos aspectos polêmicos da edição da Lei nº 12.514 de 2011, objeto do presente estudo, diz respeito justamente ao ferimento do princípio da legalidade, mencionado na ementa supramencionada, estabelecido no artigo 150, inciso I, da Constituição Federal de 1988:

Art. 150. Sem prejuízo de outras garantias asseguradas ao contribuinte, é vedado à União, aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios:

**I - exigir ou aumentar tributo sem lei que o estabeleça;**<sup>39</sup>

A Lei nº 12.514/2011 institui valores limites para as anuidades cobradas pelos Conselhos. Com o advento dessa lei, restaram tacitamente revogadas as Leis nº 6.994/1982, a qual fixava limites de valores em Medida Valor de Referência, e 11.000/04, que delegava aos Conselhos o poder de fixação das contribuições devidas.

<sup>38</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1050581&num\\_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1050581&num_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF)>. Acesso em 20 de jun. de 2015.

<sup>39</sup>BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 20 de nov. de 2015.

A esse respeito, explica Andrei Pitten Velloso<sup>40</sup> que o artigo 6º da Lei nº 12.514<sup>41</sup>, ao fixar valores específicos para as anuidades, viola o princípio da legalidade tributária<sup>42</sup>, ao passo em que tal ato decorre da autorização expressa para que os conselhos federais fixem um valor exato de anuidade, bem como estabeleçam descontos para pagamentos antecipados e para profissionais recém-inscritos.

Dessa forma, entende o doutrinador que, em sendo o valor do tributo fixado pelos conselhos profissionais, ainda que a partir de uma referência mencionada na lei, resta evidente a afronta expressa ao princípio constitucional da reserva absoluta da lei tributária elencada no artigo 150, inciso I da Constituição Federal de 1988.

Na mesma seara, Leandro Paulsen<sup>43</sup> leciona que essa técnica prevista no artigo 6º da Lei nº 12.514/11 seria incompatível com o princípio da legalidade tributária,

---

<sup>40</sup> VELLOSO, Andrei Pitten. **Contribuições (anuidades) devidas aos Conselhos de Fiscalização Profissional: inconstitucionalidade da Lei 12.514/2011**. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/contribuicoes-anuidades-devidas-aos-conselhos-de-fiscalizacao-profissional-inconstitucionalidade-da-lei-125142011/8841>>. Acesso em 30 de nov. de 2015.

<sup>41</sup> Art. 6º - As anuidades cobradas pelo conselho serão no valor de: I - para profissionais de nível superior: até R\$ 500,00 (quinhentos reais); II - para profissionais de nível técnico: até R\$ 250,00 (duzentos e cinquenta reais); e III - para pessoas jurídicas, conforme o capital social, os seguintes valores máximos: a) até R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais): R\$ 500,00 (quinhentos reais); b) acima de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) e até R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais): R\$ 1.000,00 (mil reais); c) acima de R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) e até R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais): R\$ 1.500,00 (mil e quinhentos reais); d) acima de R\$ 500.000,00 (quinhentos mil reais) e até R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais): R\$ 2.000,00 (dois mil reais); e) acima de R\$ 1.000.000,00 (um milhão de reais) e até R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais): R\$ 2.500,00 (dois mil e quinhentos reais); f) acima de R\$ 2.000.000,00 (dois milhões de reais) e até R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais): R\$ 3.000,00 (três mil reais); g) acima de R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais): R\$ 4.000,00 (quatro mil reais). BRASIL. Lei 12.514, de 28 de outubro de 2011. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12514.htm)>. Acesso em 20 de nov. de 2015.

<sup>42</sup> Sobre a legalidade tributária, Leandro Paulsen relata: “O conteúdo normativo da legalidade tributária extrapola o da legalidade geral. A legalidade tributária implica reserva absoluta da lei, impondo que os tributos sejam instituídos não apenas com base na lei ou por autorização legal, mas pela própria lei, dela devendo ser possível verificar os aspectos da norma tributária impositiva de modo a permitir ao contribuinte o conhecimento dos efeitos tributários dos atos que praticar ou posições jurídicas que assumir. Não há possibilidade de delegação de competência legislativa ao Executivo para que institua tributo, qualquer que seja, tampouco para que integre a norma tributária impositiva, ressalvadas apenas as atenuações através das quais a própria Constituição, de modo excepcional, autoriza a graduação de alíquotas pelo Executivo. (...) A análise do atendimento ou não, por uma lei, à reserva absoluta faz-se pela verificação da determinabilidade mediante o critério da suficiência. A lei deve, necessariamente, conter referências suficientes, em quantidade e densidade, para garantir a certeza do direito”. PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 157.

<sup>43</sup> Idem. p. 178.

visto que os Conselhos teriam a liberdade para arbitrar o valor do tributo. Entretanto, a delegação ao Executivo da prerrogativa de restabelecer valores até determinados limites é permitida somente nos casos específicos de rol taxativo dos artigos 153, §1º, e 177, § 4º, da Constituição Federal de 1988, sendo que prevê tal delegação aos Conselhos Profissionais em relação à cobrança de suas anuidades.

No mesmo sentido, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça preconiza:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL.

ANUIDADES. PRESCRIÇÃO. ART. 174 DO CTN. OCORRÊNCIA.

1. Pela leitura atenta do acórdão combatido, verifica-se que o artigo 173 do CTN e os artigos 2º, §3º, e 5º da Lei nº 6.830/80, bem como as teses a eles vinculadas, não foram objeto de debate pela instância ordinária, inviabilizando o conhecimento do especial no ponto por ausência de prequestionamento.

2. O pagamento de anuidades devidas aos Conselhos Profissionais constitui contribuição de interesse das categorias profissionais, de natureza tributária, sujeita a lançamento de ofício.

3. O lançamento se aperfeiçoa com a notificação do contribuinte para efetuar o pagamento do tributo, sendo considerada suficiente a comprovação da remessa do carnê com o valor da anuidade, ficando constituído em definitivo o crédito a partir de seu vencimento, se inexistente recurso administrativo.

4. Segundo o art. 174 do CTN "a ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva". No presente caso, como a demanda foi ajuizada após o transcurso dos cinco anos, consumada está a prescrição.

5. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido.

(REsp 1235676/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 07/04/2011, DJe 15/04/2011)<sup>44</sup>

Corroborando o entendimento exposto, o acórdão da 1ª Turma do Tribunal Regional da 4ª Região:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ANUIDADES DE 2008 E 2009. LEI Nº 6.994/1982. LEI Nº 11.000/04. PRINCÍPIO DA LEGALIDADE TRIBUTÁRIA. AUSENTE FUNDAMENTO LEGAL PARA A COBRANÇA DO TRIBUTO. 1. As anuidades devidas a Conselhos de fiscalização profissional constituem contribuições instituídas no interesse de categoria profissional, portanto de natureza tributária. 2. A edição da Lei nº 11.000/04, cujo art. 2º autorizou os Conselhos a fixarem as respectivas anuidades, incorreu em evidente afronta à garantia da legalidade tributária, reincidindo no vício que já acometera de inconstitucionalidade o art. 58, § 4º, da Lei 9.649/98, declarado inconstitucional pelo STF. 3. Com a declaração de inconstitucionalidade do artigo 58, § 4º, da Lei nº 9.649/1998, voltou a vigorar a Lei nº 6.994/1982 que, no seu artigo 1º, § 1º, determinou que, na fixação das anuidades, fossem respeitados os limites máximos de 2 MVR (Maior Valor de Referência) para a

<sup>44</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1050581&num\\_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1050581&num_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

pessoa física e de 2 a 10 MVR para a pessoa jurídica (escalonado segundo o capital social), devendo, por conseguinte, ser estes os valores considerados para a fixação das anuidades devidas aos conselhos de fiscalização profissional. 4. Inexigível a dívida representada na CDA executada relativa às anuidades de 2008 e 2009, uma vez que é vedado aos Conselhos Profissionais fixar o valor de suas anuidades por meio de decreto ou resolução, sob pena de afronta ao princípio da legalidade inserido no artigo 5º, inciso II, da Constituição Federal de 1988. (TRF4, AC 5003198-76.2013.404.7106, Primeira Turma, Relator p/ Acórdão Jorge Antonio Maurique, juntado aos autos em 25/11/2015)<sup>45</sup>

Ou seja, em relação à natureza jurídica das contribuições devidas aos conselhos profissionais, é patente sua ordem tributária. Exceção, entretanto, figura em relação às contribuições pagas pelos advogados à Ordem dos Advogados do Brasil. Isso porque, o entendimento do Superior Tribunal de Justiça consolidou-se no sentido de afastar a natureza tributária, desobrigando a OAB de observar legalidade absoluta e de executar seus créditos mediante execução fiscal.

Nesse sentido, é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, através da decisão que julgou a Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3026<sup>46</sup>:

[...]

2. Não procede a alegação de que a OAB sujeita-se aos ditames impostos à Administração Pública Direta e Indireta. 3. A OAB não é uma entidade da Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro. 4. A OAB não está incluída na categoria na qual se inserem essas que se tem referido como "autarquias especiais" para pretender-se afirmar equivocada independência das hoje chamadas "agências". 5. Por não consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não vinculação é formal e materialmente necessária. 6. A OAB ocupa-se de atividades atinentes aos advogados, que exercem função constitucionalmente privilegiada, na medida em que são indispensáveis à administração da Justiça [artigo 133 da CB/88]. É entidade cuja finalidade é afeita a atribuições, interesses e seleção de advogados. Não há ordem de relação ou dependência entre a OAB e qualquer órgão público. 7. A Ordem dos Advogados do Brasil, cujas características são autonomia e independência, não pode ser tida como congênere dos demais órgãos de fiscalização profissional. A OAB não está voltada exclusivamente a finalidades corporativas. Possui finalidade institucional. 8. Embora decorra de determinação legal, o regime estatutário imposto aos empregados da OAB não é compatível com a entidade, que é autônoma e independente.

<sup>45</sup>BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <<http://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/citacao.php?doc=TRF410275841>>. Acesso em 26 de nov. de 2015.

<sup>46</sup>BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363283>>. Acesso em 01 de out. de 2015.

Seguindo a mesma linha, o Superior Tribunal de Justiça proferiu acórdão de relatoria do Ministro Castro Meira, nos termos dos Embargos de Divergência em Recurso Especial n. 50325/SC:

PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - OAB. LEI N.º 8.906/94. ANUIDADES. NATUREZA JURÍDICA. LEI DE EXECUÇÃO FISCAL. INAPLICABILIDADE. 1. Embora definida como autarquia profissional de regime especial ou sui generis, a OAB não se confunde com as demais corporações incumbidas do exercício profissional. 2. As contribuições pagas pelos filiados à OAB não têm natureza tributária. 3. O título executivo extrajudicial, referido no art. 46, parágrafo único, da Lei n.º 8.906/94, deve ser exigido em execução disciplinada pelo Código de Processo Civil, não sendo possível a execução fiscal regida pela Lei n.º 6.830/80. 4. Não está a instituição submetida às normas da Lei n.º 4.320/64, com as alterações posteriores, que estatui normas de direito financeiro dos orçamentos e balanços das entidades estatais. 5. Não se encontra a entidade subordinada à fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, realizada pelo Tribunal de Contas da União. 6. Embargos de Divergência providos. (Superior Tribunal de Justiça, EReSP N. 503252/ SC, Relator Ministro Castro Meira, Dje em 18 de outubro de 2004)

Para Leandro Paulsen<sup>47</sup>, entretanto, tal entendimento não merece prosperar, eis que entende que nada justificaria excepcionar as limitações constitucionais ao poder de tributar quanto à OAB. Entende, ainda, que as anuidades cobradas pela OAB estariam sim sujeitas à reserva legal absoluta, e que sua cobrança dependeria de inscrição em dívida ativa, só podendo ser feita mediante execução fiscal.

Na mesma seara, Andrei Pitten Velloso<sup>48</sup> entende ser questionável a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, ao determinar a natureza Tributária das anuidades dos conselhos profissionais, e excepcionar apenas a anuidade devida à Ordem dos Advogados do Brasil.

Por fim, o que se extrai do entendimento jurisprudencial e doutrinário é que a natureza jurídica das contribuições devidas aos Conselhos Profissionais já padece de divergências, eis que já pacificada a matéria. Entretanto, denota-se discussão ainda

<sup>47</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 137.

<sup>48</sup>VELLOSO, Andrei Pitten. **Contribuições (anuidades) devidas aos Conselhos de Fiscalização Profissional: inconstitucionalidade da Lei 12.514/2011**. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/contribuicoes-anuidades-devidas-aos-conselhos-de-fiscalizacao-profissional-inconstitucionalidade-da-lei-125142011/8841>>. Acesso em 01 de out. de 2015.

relevante na doutrina, ao passo em que o Superior Tribunal de Justiça excepciona a natureza tributária das anuidades devidas à OAB, o que, doutrinariamente, demonstra-se um contrassenso ainda de necessária discussão.

### 3 PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIA E A LEI 12.514/ 2011

Este capítulo abordará as considerações a respeito do instituto geral da prescrição, para que, adiante, se compreenda os efeitos da prescrição no âmbito do direito tributário, especialmente no que diz respeito ao advento da Lei 12.514/2011 e as conflitantes decisões envolvendo a cobrança de anuidades pelos Conselhos Profissionais.

#### 3.1 PRESCRIÇÃO GERAL

O instituto prescricional foi consagrado em todos os ramos do Direito, entendendo Clóvis Beviláqua<sup>49</sup> que a prescrição nada mais seria que a perda da ação atribuída a um direito, além da sua capacidade defensiva, tendo em vista seu não exercício em um determinado espaço de tempo.

Segundo Pontes de Miranda<sup>50</sup>, entretanto, persiste o direito substancial *per si*, cobrindo o prazo prescricional tão somente a eficácia da pretensão. Na mesma seara, Sílvio Salvo Venosa<sup>51</sup> e Caio Mário da Silva Pereira<sup>52</sup> concordam que é a possibilidade de realização processual da pretensão, e, não, o direito material em si que se extingue com a prescrição.

No mesmo sentido, Hugo Brito Machado<sup>53</sup> aduz que a prescrição não se confunde com a decadência, ao passo em que esta atinge o próprio direito e aquela

---

<sup>49</sup> BEVILÁQUA, Clóvis. **Teoria geral do direito civil**. 2. Ed. Rio de Janeiro: F. Alves, 1976, p. 286.

<sup>50</sup> Alerta o autor que “a prescrição não extingue o direito; a prescrição encobre a eficácia da pretensão ou da ação”. MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Tratado das Ações; Tomo II: Ações Declarativas**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971. p. 80.

<sup>51</sup> VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Parte Geral**. São Paulo: Atlas, 2013, p. 504-505.

<sup>52</sup> PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 19. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998, p. 44.

<sup>53</sup> MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006. p. 45.



importa somente na morte da ação da tutela desse direito, persistindo este em caso de prescrição, porém sem proteção.

Já historicamente, na posição contrária, Friedrich Carl von Savigny<sup>54</sup> foi defensor da tese segundo a qual a prescrição fulminaria o próprio direito material, representando a posição partidária da doutrina ítalo-francesa, que defendem a extinção do próprio direito material com o decurso do prazo prescricional, em detrimento da doutrina romana, que associa o objeto da prescrição apenas ao direito de ação<sup>55</sup>.

A esse respeito, Sacha Calmon Navarro Coelho<sup>56</sup> leciona que se um direito não auto executável necessita de uma ação para sua efetividade, caso não proposta esta, ou intempestiva, ocorreria o efeito da prescrição, ocluindo-se o direito, já que desvestido da possibilidade de ação. Na mesma seara, Luciano Amaro<sup>57</sup> aponta que esgotado certo prazo, assinalado em lei, em virtude da certeza e segurança jurídicas, o direito daquele que se manteve inativo é sacrificado.

Em relação à sua utilidade, Pontes de Miranda descreve que a prescrição se presta a garantir segurança e a paz públicas, ao estabelecer limite temporal à eficácia das ações e das pretensões. Dessa forma, o fundamento do instituto não é a proteção do devedor que confiou na inexistência da dívida, mas do credor que pode não mais ter prova da inexistência desta<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> SAVIGNY, M. F. C. de. *apud*. ARAÚJO, Francisco Rossal de; COIMBRA, Rodrigo. **Direito do Trabalho – I**. São Paulo: LTr, 2014, p. 172.

<sup>55</sup> LEAL, Antônio Luiz da Câmara. **Da prescrição e da Decadência: Teoria geral do direito civil**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959. p. 22. Segundo o autor que, “enquanto a maioria dos civilistas alemães se alinha à doutrina romana, os franceses e italianos são, geralmente, partidários da doutrina ítalo-francesa”.

<sup>56</sup> COELHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito Tributário Brasileiro**. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 831.

<sup>57</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011. p. 422.

<sup>58</sup> MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. Atualizado por Tilman Quarch, Jefferson Carús Guedes e Otávio Luiz Rodrigues Junior. **Tratado de Direito Privado: Parte Geral; Tomo VI; Exceções, direitos mutilados, exercício dos direitos, pretensões, ações e exceções, prescrição**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013, p. 219.

### 3.2 PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIA

Uma vez observadas as digressões a respeito do instituto geral prescricional, cumpre destacar, no presente estudo, os ensinamentos proferidos por Leandro Paulsen<sup>59</sup>, o qual aponta significativas diferenças entre a prescrição tributária e a prescrição nos demais ramos do direito. Isso porque, em que pese reconheça a prescrição como perda do direito de pleitear judicialmente o reconhecimento ou a satisfação de um direito, afirma que não se restringe a tal conceito, uma vez que, como a decadência, tem o condão de extinguir o próprio crédito tributário.

A este respeito, determina o artigo 156, inciso V, do Código Tributário Nacional<sup>60</sup>:

Art. 156. Extinguem o crédito tributário:  
[...]  
V - a prescrição e a decadência;

Assim, Paulsen<sup>61</sup> aponta a peculiaridade da matéria tributária, vez que, na medida em que a prescrição deixa de fulminar apenas a ação para extinguir o próprio direito, assemelha-se, então, à decadência quanto aos seus efeitos. Ou seja, decorrido o lapso prescricional, não há mais falar em crédito tributário, razão por que cogitável o reconhecimento de ofício do prazo prescricional. Com efeito, a prescrição no direito tributário não extingue somente a ação, mas também o próprio direito.

Segundo Maria Leonor Leite Vieira<sup>62</sup>, a prescrição no direito tributário extingue a obrigação tributária e, por inferência lógica, o crédito, tendo em vista a perda do

---

<sup>59</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 1200.

<sup>60</sup>Art. 156. Extinguem o crédito tributário: I - o pagamento; II - a compensação; III - a transação; IV - remissão; V - a prescrição e a decadência; VI - a conversão de depósito em renda; VII - o pagamento antecipado e a homologação do lançamento nos termos do disposto no artigo 150 e seus §§ 1º e 4º; VIII - a consignação em pagamento, nos termos do disposto no § 2º do artigo 164; IX - a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória; X - a decisão judicial passada em julgado. XI – a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei. BRASIL. Lei n. 5.172 de 25 de outubro de 1966. Disponível em: < [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em 02 de out. de 2015.

<sup>61</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 1108.

<sup>62</sup> VIEIRA, Maria Leonor Leite. **A suspensão da exigibilidade do crédito tributário**. São Paulo: Dialética, 1997. p. 78

direito, por parte da Fazenda Pública no que concerne à pretensão de cobrar o tributo objeto do lançamento previamente efetivado, tendo em vista sua inércia durante o prazo prescricional.

Ou seja, a diferença no tratamento da prescrição no direito tributário, onde extingue o próprio direito, e no direito privado, em que somente a pretensão é extinta, observa normas e princípios específicos, com supedâneo nos artigos 109 e 110 do Código Tributário Nacional:

Art. 109 - Os **princípios gerais de direito privado** utilizam-se para a pesquisa da definição, do conteúdo e do alcance de seus institutos, conceitos e formas, mas **não para** definição dos respectivos **efeitos tributários**.

Art. 110 - A **lei tributária não pode alterar a definição, o conteúdo e o alcance de institutos, conceitos e formas de direito privado**, utilizados, expressa ou implicitamente, pela Constituição Federal, pelas Constituições dos Estados, ou pelas Leis Orgânicas do Distrito Federal ou dos Municípios, para definir ou limitar competências tributárias.<sup>63</sup>

Assim, Azevedo Silva<sup>64</sup> entende que o artigo 109 é a expressão de que é permitido à lei tributária eventualmente estabelecer efeito jurídico específico e peculiar em relação a princípios de direito privado no âmbito do direito tributário.

Já quanto ao artigo 110, o autor leciona que a proibição imposta pelo Código Tributário Nacional diz respeito à burla ao princípio federativo, ou seja, “a alteração da estrutura básica da Federação brasileira (da qual a definição de competências tributárias é um dos princípios fundamentais), em decorrência de ato normativo de validade jurídica inferior”. Isso não significa dizer, entretanto, que seja vedado tratamento jurídico especial nos demais casos, eis que a lei complementar tributária não se preocupa em fazer quaisquer restrições.

Nesse sentido, necessário transcrever o artigo 174 do Código Tributário Nacional, o qual discorre acerca do evento prescricional tributário<sup>65</sup>:

---

<sup>63</sup>BRASIL. Lei n. 5.172 de 25 de outubro de 1966. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em 02 de dez. de 2015.

<sup>64</sup> SILVA, Wilney Magno de Azevedo. O reconhecimento judicial da prescrição tributária na execução fiscal. **Revista CEJ**. Brasília: v. 1, nº 3, set./dez. de 1997. p. 112.

<sup>65</sup> A esse respeito, entende o STJ: RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. EMBARGOS DO DEVEDOR. SÚMULA N. 284/STF. PRESCRIÇÃO. CONTAGEM. ART. 174, DO CTN. ENCARGO DE 20% PREVISTO NO DECRETO-LEI 1.025/69.

Art. 174. A ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da data da sua constituição definitiva.

Parágrafo único. A prescrição se interrompe:

I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal

II - pelo protesto judicial;

III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;

IV - por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.<sup>66</sup>

Ou seja, consoante se denota do artigo supratranscrito, o prazo prescricional para a ação de cobrança do crédito tributário é de cinco anos. Dessa feita, cumpre salientar que o disposto no artigo 174 do CTN obedece às normas de reserva legal abarcadas pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.

A esse respeito, versa o artigo 146, inciso III, alínea b da Constituição Federal de 1988:

**Art. 146. Cabe à lei complementar:**

[...] - regular as limitações constitucionais ao poder de tributar;

**III - estabelecer normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre:**

a) **definição de tributos** e de suas espécies, bem como, em relação aos impostos discriminados nesta Constituição, a dos respectivos fatos geradores, bases de cálculo e contribuintes;

b) obrigação, lançamento, crédito, **prescrição e decadência tributários**;

c) adequado tratamento tributário ao ato cooperativo praticado pelas sociedades cooperativas.<sup>67</sup>

---

LEGALIDADE E COMPATIBILIDADE COM O CPC. 1. A falta de habilidade da recorrente em invocar dispositivos legais inaplicáveis à tese que defende chama a incidência do enunciado n. 284, da Súmula do STF: "É inadmissível o recurso extraordinário, quando a deficiência na sua fundamentação não permitir a exata compreensão da controvérsia". 2. Rege o art. 174, do CTN, que a ação para a cobrança do crédito tributário prescreve em 5 (cinco) anos, contados da data da sua constituição definitiva. Em havendo impugnação administrativa ao lançamento, entre a data daquela e a data da intimação da decisão final do processo administrativo fiscal ocorre a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, prevista no art. 151, III, do CTN, o que impede o curso do prazo prescricional quinquenal. 3. Está assentado na jurisprudência deste STJ, inclusive em sede de recursos representativos da controvérsia, a legalidade e a compatibilidade do encargo legal previsto no art. 1º, do Decreto-Lei n. 1.025/69 com o Código de Processo Civil. Precedentes representativos da controvérsia: REsp. n. 1.143.320 - RS, Primeira Seção, Rel. Min. Luiz Fux, julgado em 12.5.2010; REsp. n. 1.110.924 - SP, Primeira Seção, Rel. Min. Benedito Gonçalves, julgado em 10.6.2009. 4. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, não provido. (STJ. REsp 1141562/SP, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, 2ª Turma, julgado em 22/02/2011, publicado Dje 04/03/2011).BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1039439&num\\_registro=200900980995&data=20110304&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1039439&num_registro=200900980995&data=20110304&formato=PDF)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

<sup>66</sup> BRASIL. Lei n. 5.172 de 25 de outubro de 1966. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em 02 de dez. de 2015.

<sup>67</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946.**

Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 02 de dez. de 2015.

Ou seja, o dispositivo constitucional é claro, ao reservar à lei complementar a edição de matérias que discorram sobre prescrição. Dessa feita, Leandro Paulsen<sup>68</sup> destaca que, em não se podendo conceber prescrição sem termo inicial ou sem prazo, tampouco se podendo negar que as interrupções e suspensões interferem no seu prazo, conclui-se que todos os aspectos a seu respeito estão sob reserva de lei complementar.

Da mesma banda prossegue o entendimento do Excelentíssimo Ministro Gilmar Mendes, que em acórdão de Repercussão Geral apontou a reserva à lei complementar para tratar de matéria prescricional:

**PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. MATÉRIAS RESERVADAS A LEI COMPLEMENTAR.** DISCIPLINA NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL. NATUREZA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES PARA A SEGURIDADE SOCIAL. INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTS. 45 E 46 DA LEI 8.212/91 E DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 5.º DO DECRETO-LEI 1.569/77. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECLARAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. **I. PRESCRIÇÃO E DECADÊNCIA TRIBUTÁRIAS. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR.** As normas relativas à prescrição e à decadência tributárias têm natureza de normas gerais de direito tributário, cuja disciplina é reservada a lei complementar, tanto sob a Constituição pretérita (art. 18, § 1.º, da CF de 1967/69) quanto sob a Constituição atual (art. 146, b, III, da CF de 1988). Interpretação que preserva a força normativa da Constituição, que prevê disciplina homogênea, em âmbito nacional, da prescrição, decadência, obrigação e crédito tributários. Permitir regulação distinta sobre esses temas, pelos diversos entes da federação, implicaria prejuízo à vedação de tratamento desigual entre contribuintes em situação equivalente e à segurança jurídica. **II. DISCIPLINA PREVISTA NO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL.** O Código Tributário Nacional (Lei 5.172/1966), promulgado como lei ordinária e recebido como lei complementar pelas Constituições de 1967/69 e 1988, disciplina a prescrição e a decadência tributárias. **III. NATUREZA TRIBUTÁRIA DAS CONTRIBUIÇÕES.** As contribuições, inclusive as previdenciárias, têm natureza tributária e se submetem ao regime jurídico-tributário previsto na Constituição. Interpretação do art. 149 da CF de 1988. Precedentes. **IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO NÃO PROVIDO.** Inconstitucionalidade dos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91, por violação do art. 146, III, b, da Constituição de 1988, e do parágrafo único do art. 5.º do Decreto-lei 1.569/77, em face do § 1.º do art. 18 da Constituição de 1967/69. **V. MODULAÇÃO DOS EFEITOS DA DECISÃO. SEGURANÇA JURÍDICA.** São legítimos os recolhimentos efetuados nos prazos previstos nos arts. 45 e 46 da Lei 8.212/91 e não impugnados antes da data de conclusão deste julgamento. (RE 556664, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Tribunal Pleno, julgado em 12/06/2008, REPERCUSSÃO GERAL - MÉRITO DJe-216 DIVULG 13-11-2008 PUBLIC 14-11-2008 EMENT VOL-02341-10 PP-01886[8])

<sup>68</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência.** 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 1200.

Isso posto, denota-se que já é sedimentado o entendimento, em respeito à expressa determinação constitucional, no sentido de que somente lei complementar poderia dispor acerca de decadência e prescrição.

Corroborando com o acima exposto, Leandro Paulsen<sup>69</sup> teceu comentário a respeito da reserva legal e do Código Tributário Nacional:

Assim, não têm validade termos, prazos, hipóteses de suspensão ou de interrupção estabelecidos por lei ordinária, que desdobrem do regime constante do CTN, recepcionado que foi este como lei complementar.

Ou seja, posto que o próprio Código Tributário Nacional foi recepcionado como lei complementar, resta completamente inconcebível que qualquer lei ordinária disponha sobre o prazo prescricional de cinco anos expressamente elencado no artigo 174 do CTN.

Dessa forma, o que denota é que a prescrição, no âmbito tributário, é matéria com reserva legal, ou seja, tendo a Constituição delegado competência para que o Congresso Nacional dispusesse mediante Lei Complementar, portanto, em um procedimento mais complexo que, inclusive, exige quórum superior ao ordinário.

No mesmo sentido, leciona Luciano Amaro<sup>70</sup> sobre o tema:

A legalidade tributária não se contenta com a simples existência de comando abstrato, geral e impessoal (lei material), com base em que sejam valorizados os fatos concretos. A segurança jurídica requer lei formal, ou seja, exige-se que aquele comando, além de abstrato, geral e impessoal (reserva de lei material), seja formulado por órgão titular de função legislativa (reserva de lei formal).

Ou seja, a reserva legal à lei complementar para dispor de norma tributária, mais especificamente sobre a prescrição, nada mais é que uma maneira de proteção deferida pelo constituinte a determinadas matérias que queira delimitar. A esse

---

<sup>69</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 1200.

<sup>70</sup> AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 17. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 541.

respeito, Pedro Lenza<sup>71</sup> aponta que quando o constituinte quiser que determinada matéria seja regulada por lei complementar, expressamente o requererá.

Dessa forma, o autor ressalta que as matérias contempladas por lei complementar estão enquadradas em rol taxativo na Constituição Federal de 1988, enquanto à lei ordinária compete o campo material residual, ou seja, tudo o que não for contemplado por lei complementar, decreto legislativo ou resoluções.<sup>72</sup>

Ainda, ressalta-se há aspecto formal importante que diferencia a aplicabilidade de lei complementar e de lei ordinária. Segundo Pedro Lenza<sup>73</sup>, a grande diferença entre elas seriam o quórum de aprovação, ao passo em que os artigos 47 e 69 da Constituição Federal de 1988 instituem:

Art. 47. Salvo disposição constitucional em contrário, as deliberações de cada Casa e de suas Comissões serão tomadas por maioria dos votos, presente a maioria absoluta de seus membros.

Art. 69. As leis complementares serão aprovadas por maioria absoluta.<sup>74</sup>

Ou seja, percebe-se dos artigos supramencionados que, enquanto a lei ordinária exige um quórum de aprovação por maioria simples, o quórum para aprovação de lei complementar exige maioria absoluta, o que demonstra a preocupação do constituinte ao estabelecer um maior rigor ao dispor sobre matérias a serem regulamentadas por lei complementar.

Isso posto, destaca-se ser de suma importância a compreensão da reserva legal em termos de lei complementar, especialmente em relação à prescrição tributária, eis que tais aspectos são essenciais à análise dos efeitos da Lei 12.514/2011 na cobrança das anuidades pelos Conselhos Profissionais.

---

<sup>71</sup> LENZA, Pedro. Direito Constitucional Esquemático. 14. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva: 2010. p. 472.

<sup>72</sup> Idem.

<sup>73</sup> Idem.

<sup>74</sup> BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 03 de dez. de 2015.

Dito isso, impende analisar, a exemplo do *caput* do artigo 174 do Código Tributário Nacional, o qual foi recepcionado pela Constituição de 1988 como lei complementar, os marcos de interrupção do prazo prescricional de 5 anos estipulado no CTN.

Segundo o parágrafo único do referido artigo 174<sup>75</sup>, a prescrição se interrompe por:

- I – pelo despacho do juiz que ordenar a citação em execução fiscal;
- II - pelo protesto judicial;
- III - por qualquer ato judicial que constitua em mora o devedor;
- IV - por qualquer ato inequívoco ainda que extrajudicial, que importe em reconhecimento do débito pelo devedor.

A esse respeito, nota-se que o artigo também se preocupa em elencar as hipóteses em que ocorrerá a interrupção da contagem do prazo prescricional tributário. Desse modo, também deve ser observada a competência da lei complementar para discorrer sobre as matérias de suspensão<sup>76</sup> e interrupção do prazo prescricional.

Nesse sentido, Leandro Paulsen<sup>77</sup> leciona que seria vedado ao legislador ordinário estabelecer casos de interrupção e prescrição, posto que a prescrição é matéria geral de norma de direito tributário, reservada à lei complementar.

<sup>75</sup>BRASIL. Lei n. 5.172 de 25 de outubro de 1966. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em 03 de dez. de 2015.

<sup>76</sup> Sobre a suspensão, corrobora a jurisprudência do STJ: PROCESSO CIVIL E TRIBUTÁRIO - EXECUÇÃO FISCAL - EXCEÇÃO DE PRÉ-EXECUTIVIDADE - PRESCRIÇÃO: OCORRÊNCIA. 1. Nos termos do art. 174 do CTN, a ação para cobrança do crédito tributário prescreve em cinco anos, contados da sua constituição definitiva. 2. Atualmente, enquanto há pendência de recurso administrativo, não se fala em suspensão do crédito tributário, mas sim em um hiato que vai do início do lançamento, quando desaparece o prazo decadencial, até o julgamento do recurso administrativo ou a revisão ex-officio. 3. Somente a partir da data em que o contribuinte é notificado do resultado do recurso ou da sua revisão, tem início a contagem do prazo prescricional. 4. Contudo, se o contribuinte não impugna administrativamente o lançamento, começa a fluir o prazo prescricional a partir de sua notificação. 5. Decorridos mais de cinco anos entre a constituição definitiva do crédito tributário e a citação pessoal do executado, ocorre a prescrição. 6. Recurso especial provido. (STJ. RESp 816.100/SE, Relatora Ministra Eliana Calmon, 2ª Turma, julgado em 7.8.2007, publicado Dje 16.8.2007). BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=708670&num\\_registro=200600250229&data=20070816&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=708670&num_registro=200600250229&data=20070816&formato=PDF)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

<sup>77</sup> PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013. p. 857.



Corroborar com as doutrinas exaradas, a reiterada jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça<sup>78</sup>:

CONSTITUCIONAL. TRIBUTÁRIO. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE DOS ARTIGOS 2º, § 3º, E 8º, § 2º, DA LEI 6.830/80. **PRESCRIÇÃO. RESERVA DE LEI COMPLEMENTAR.** 1. Tanto no regime constitucional atual (CF/88, art. 146, III, b), quanto no regime constitucional anterior (art. 18, § 1º da EC 01/69), as normas sobre prescrição e decadência de crédito tributário estão sob reserva de lei complementar. Precedentes do STF e do STJ. 2. Assim, são ilegítimas, em relação aos créditos tributários, as normas estabelecidas no § 2º, do art. 8º e do § 3º do art. 2º da Lei 6.830/80, que, por decorrerem de lei ordinária, não podiam dispor em contrário às disposições anteriores, previstas em lei complementar. 3. Incidente acolhido. (AI no Ag 1037765/SP, Rel. Ministro TEORI ALBINO ZAVASCKI, CORTE ESPECIAL, julgado em 02/03/2011, DJe 17/10/2011). Grifos do autor<sup>79</sup>.

Ou seja, pacífico o entendimento doutrinário e jurisprudencial, no sentido de que somente lei complementar pode dispor sobre matéria de prescrição e decadência em direito tributário. Não há, portanto, como lei ordinária ou qualquer outro entendimento jurisprudencial dar interpretação ou sentido diverso aos incisos taxativos do artigo 174 e seu parágrafo único do Código Tributário Nacional.

---

<sup>78</sup> PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO – AGRAVO REGIMENTAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – PRESCRIÇÃO – INTERRUPTÃO – EFETIVA CITAÇÃO – PROCESSO AJUIZADO ANTES DA VIGÊNCIA DA LC 118/05 - PRECEDENTES STJ – VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA RESERVA DE PLENÁRIO – DESCABIMENTO – PRESCRIÇÃO TRIBUTÁRIA – MATÉRIA RESERVADA A LEI COMPLEMENTAR. 1. A Lei Complementar 118/05 trouxe inovação na regra de índole processual contida no art. 174 do Código Tributário Nacional, antecipando o momento de interrupção da prescrição para o despacho do juiz que a ordena. 2. Essa regra, segundo a jurisprudência das turmas de Direito Público do STJ, deve ser aplicada somente às execuções ajuizadas após a entrada em vigor da LC 118/2005. 3. Ao STJ não cabe a análise de violação direta à Constituição Federal. Entretanto, aberta a via do especial, com o prequestionamento de tese infraconstitucional, inexistente óbice à interpretação sistemática da lei em face de princípios constitucionais. E isto porque, diante de uma Constituição absolutamente analítica, não se pode examinar normas desconsiderando-se o ápice do sistema jurídico. Inexistência de usurpação de competência do STF. 4. A prescrição tributária é matéria reservada à lei complementar, motivo pelo qual devem ser afastadas as disposições do art. 8º da LEF. 5. Agravo regimental não provido. (AgRg no Ag 1048148/PR, Rel. Ministra ELIANA CALMON, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/09/2008, DJe 14/10/2008). BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=817904&num\\_registro=200801057971&data=20081014&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=817904&num_registro=200801057971&data=20081014&formato=PDF)> . Acesso em 01 out. de 2015.

<sup>79</sup> BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em:

<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=986702&num\\_registro=200800792401&data=20111017&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=986702&num_registro=200800792401&data=20111017&formato=PDF)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

### 3.3 A LEI 12. 514 DE 2011 E OS CONSELHOS PROFISSIONAIS

Postas as considerações a respeito do regramento constitucional versando sobre matéria de prescrição tributária, passa-se, agora, à análise da aplicabilidade da Lei nº 12.514/2011 em relação ao suposto impedimento enfrentado pelos Conselhos Profissionais ao aforamento das execuções, bem como a relação do referido impedimento com o prazo prescricional de cobrança dos créditos tributários.

No ano de 2011, o Conselho Nacional de Justiça reuniu esforços com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, para fins de apuração do custo médio em relação ao trâmite das execuções fiscais para a Justiça brasileira. O resultado desse estudo deu-se através do relatório denominado “Custo unitário do processo de execução fiscal da União.”<sup>80</sup>

Dessa feita, apurou-se, no estudo, que as execuções fiscais tramitando nas varas da Justiça Federal correspondem a 34% da carga processual desse ramo do Judiciário.<sup>81</sup>

Ainda, percebe-se que, em relação aos Conselhos Profissionais, estes atuam como colaboradores ativos no fluxo intenso de execuções fiscais distribuídos ao Judiciário. Assim, colaciona-se gráfico apresentado pelo IPEA no estudo supramencionado<sup>82</sup>:

---

<sup>80</sup> CUNHA, Alexandre dos Santos et al. **Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal**. Brasília: Ipea; CNJ, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_custounitario.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_custounitario.pdf)>. Acesso em 04 de dezembro de 2015.

<sup>81</sup> Idem. p. 7.

<sup>82</sup> CUNHA, Alexandre dos Santos et al. **Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal**. Brasília: Ipea; CNJ, 2011. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_custounitario.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_custounitario.pdf)>. p. 17.

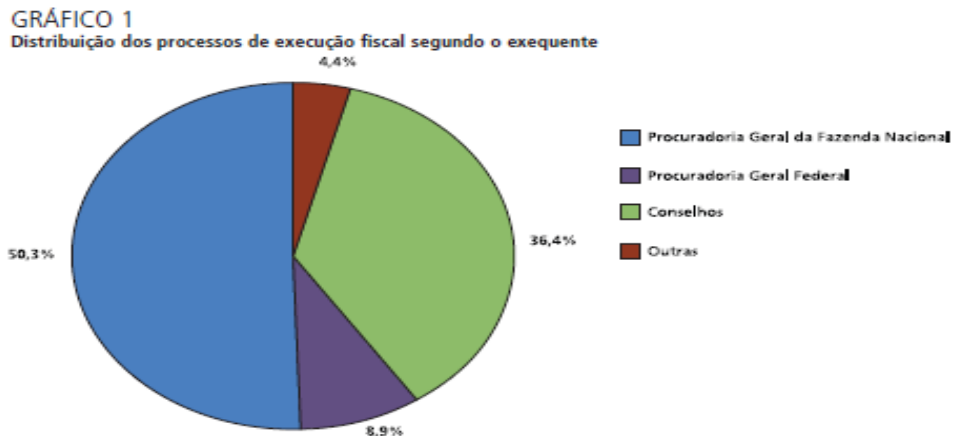


Figura 1.

FONTE: [http://www.ipea.gov.br/portaI/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_custounitario.pdf](http://www.ipea.gov.br/portaI/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_custounitario.pdf).

Ou seja, o que se percebe do gráfico colacionado é que 36,4% das Execuções Fiscais tramitando no Judiciário têm origem nos pleitos efetuados pelos Conselhos Profissionais, número expressivo, quando comparado com a movimentação da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, principal impulsionadora, com 50,3% do ajuizamento de execuções.

Entretanto, o número em relação aos Conselhos Profissionais se torna ainda mais expressivo, quando comparada a distribuição dos processos segundo a natureza da cobrança<sup>83</sup>:

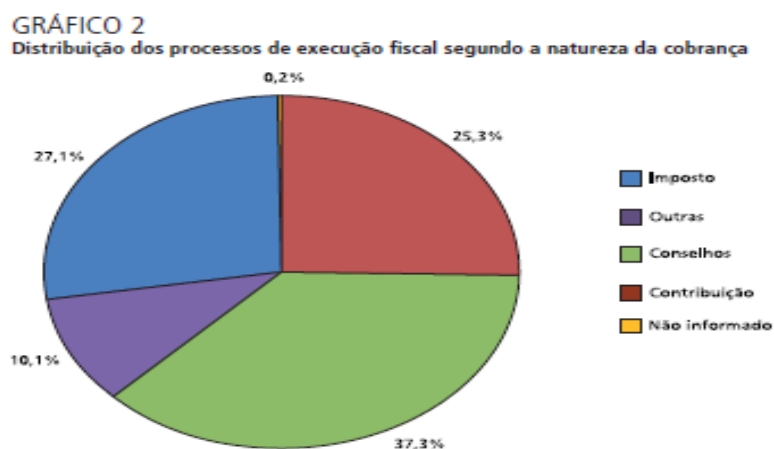


Figura 2

FONTE: [http://www.ipea.gov.br/portaI/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_custounitario.pdf](http://www.ipea.gov.br/portaI/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_custounitario.pdf)

<sup>83</sup> Idem. p 18.

Ou seja, aqui fica ainda mais evidenciado o papel desempenhado pelos Conselhos Profissionais no abarrotamento do Judiciário, ao passo em que 37,3% das execuções dizem respeito a dívidas referentes a taxas de fiscalização, mensalidades e anuidades, objeto principal das ações aforadas<sup>84</sup>.

Ainda, imperioso destacar que o estudo apontou que, enquanto a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional move ações com valor médio de R\$ 26.303,81, os Conselhos Profissionais movem o mesmo aparato para cobrar o valor médio de R\$ 1.540,74<sup>85</sup>. Não obstante, referido valor ainda é menor do que o próprio custo médio da manutenção da cobrança fiscal federal no judiciário, que é de R\$ 4.685,39<sup>86</sup>.

Assim, tendo em vista o abarrotamento do judiciário em razão das inúmeras execuções fiscais de pequena monta, o legislador pensou em uma alternativa para conter, de maneira significativa, o uso desenfreado do aparato do Judiciário para as soluções de dívidas por parte dos Conselhos Profissionais.

Pensando nisso, o legislador editou o artigo 8º da Lei 12.514 de 2011, *in verbis*:

Art. 8º Os Conselhos **não executarão** judicialmente **dívidas referentes a anuidades inferiores a 4 (quatro) vezes o valor cobrado anualmente** da pessoa física ou jurídica inadimplente.  
Parágrafo único. **O disposto no caput não limitará a realização de medidas administrativas de cobrança, a aplicação de sanções por violação da ética ou a suspensão do exercício profissional.**

Dessa forma, o que se percebe é que esse artigo impôs um tipo de impedimento processual aos Conselhos, que não poderão ajuizar execução fiscal, caso não preenchidos os requisitos estabelecidos no artigo 8º da lei suprarreferida.

---

<sup>84</sup> CUNHA, Alexandre dos Santos et al. **Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal**. Brasília: Ipea; CNJ, 2011. Disponível em:

<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_custounitario.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_custounitario.pdf)>. p. 17.

<sup>85</sup> Idem. p. 18.

<sup>86</sup> Idem. p. 25.

A esse respeito, a Juíza Federal Ana Paula Martini Tremarin<sup>87</sup> explica que o requisito imposto pela lei aos Conselhos Profissionais estaria de acordo com o princípio da economicidade previsto no artigo 70 da Constituição Federal<sup>88</sup>, posto que este princípio seria um dos parâmetros utilizados no controle e na fiscalização das despesas públicas, tendo como base a ponderação de custo-benefício, além da ponderação de proporcionalidade entre fins e meios.

Isso posto, denota-se que tal impedimento tem sido alvo de polêmicas envolvendo os Conselhos Profissionais, eis que estes alegam que restam impedidos ao acesso ao Judiciário, o que seria, inclusive, uma afronta aos princípios de acesso universal à justiça.

Dessa feita, o embasamento das fundamentações dos Conselhos Profissionais dá-se com a alegada afronta ao contido no artigo 5º, incisos XXXV e XXXVI da Constituição Federal<sup>89</sup>:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

Entretanto, os Tribunais já enfrentaram a discussão aventada pelos conselhos, entendendo que o artigo 8º não apresenta afronta aos dispositivos constitucionais supramencionados. Assim, esclarece a jurisprudência pátria:

---

<sup>87</sup> WEDY, Ana Paula Martini Tremarin. **Proposições alternativas ao processo judicial de execução fiscal**. Disponível em:

<[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao061/AnaPaula\\_Wedy.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao061/AnaPaula_Wedy.html)> Acesso em 04 de dez. de 2015.

<sup>88</sup> Art. 70. A fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial da União e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pelo Congresso Nacional, mediante controle externo, e pelo sistema de controle interno de cada Poder. BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Disponível em:

<[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em 04 de dez. de 2015.

<sup>89</sup> Idem.

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO REGIONAL DE MEDICINA. CREMERS. ART. 8º DA LEI Nº 12.514/2011. CONDIÇÃO DE VALIDADE PROCESSUAL. NORMA ESPECIAL. INCONSTITUCIONALIDADE E NEGATIVA DE VIGÊNCIA DE NORMA CONSTITUCIONAL. INOCORRÊNCIA. A **regra do art. 8º**, caput, da Lei nº 12.514/2011, tem **natureza processual** e está em harmonia com a norma do art. 267, VI, do CPC, que define as condições da ação. E a aplicação da norma especial às execuções fiscais, propostas pelos Conselhos Regionais na cobrança de suas anuidades, **não importa em negativa de vigência do dispositivo constitucional do inciso XXXV do art. 5º da CF.** (TRF4, APELAÇÃO CÍVEL Nº 5014319-56.2012.404.7100, 2a. Turma, Juiz Federal LUIZ CARLOS CERVI, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 09/08/2012)<sup>90</sup>

Ainda, o Desembargador Jorge Antonio Maurique proferiu decisão no mesmo sentido na Apelação Cível AC 5000247-43.2012.404.7204:

*TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ART. 8º DA LEI Nº 12.514/2011. NATUREZA PROCESSUAL. EXTINÇÃO DO PROCESSO. 1. O art. 8º da Lei nº 12.514/2011 tem natureza processual, em nada afetando o direito material dos conselhos, o que fica evidenciado no seu parágrafo único, segundo o qual o **'disposto no caput não limitará a realização de medidas administrativas de cobrança'**, e também no art. 9º da mesma Lei ('A existência de valores em atraso não obsta o cancelamento ou a suspensão do registro a pedido'). 2. O **caput do art. 8º da Lei nº 12.514/2011** apenas criou uma **condição de procedibilidade** para o ajuizamento de execução fiscal com finalidade de cobrar anuidades dos inscritos nos conselhos. 3. Os **motivos** que levaram o legislador a criar essa condição de procedibilidade **são razoáveis e estão expostos no estudo denominado 'Custo unitário do processo de execução fiscal da União'**, realizado por meio de cooperação técnica entre o Ipea e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), envolvendo a Diretoria de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia (Diest/Ipea) e o Departamento de Pesquisas Judiciárias (DPJ/CNJ). 4. Tratando-se de **norma processual**, o art. 8º da Lei nº 12.514/2011 tem **aplicabilidade imediata**, impondo-se a extinção da execução fiscal que visa a cobrança de dívidas referentes a anuidades inferiores a 4 (quatro) vezes o valor cobrado anualmente da pessoa física ou jurídica, mesmo que ajuizada antes de sua edição. 5. O prazo prescricional para pleitear a satisfação das quatro anuidades somente tem início a partir da constituição do crédito correspondente à quarta anuidade, que será somada às três precedentes. Esse o termo a quo do exurgimento da pretensão e, a fortiori, da actio nata. (TRF4, AC 5000247-43.2012.404.7204, Primeira Turma, Relator p/ Acórdão Jorge Antonio Maurique, D.E. 17/10/2012)<sup>91</sup>*

<sup>90</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:

<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41344531051262351110000000252&evento=4134453105126235111000000147&key=21be23092439b675a0cc6b27d9e4fbd52fb24d8b15c0b52c294bfa9daced4263](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41344531051262351110000000252&evento=4134453105126235111000000147&key=21be23092439b675a0cc6b27d9e4fbd52fb24d8b15c0b52c294bfa9daced4263)>. Acesso em: 08 de nov. de 2015.

<sup>91</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:

<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=413504876970051110000000396&evento=413504887697005111000000166&key=fd138c9fdb5df706f55fa0fa30de0d53332473aaa0ed004ee2213524bbad42bd](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=413504876970051110000000396&evento=413504887697005111000000166&key=fd138c9fdb5df706f55fa0fa30de0d53332473aaa0ed004ee2213524bbad42bd)>. Acesso em: 07 de ago. de 2015.

Ou seja, já é pacificado o entendimento de que o artigo 8º não afronta o princípio de acesso à justiça. Além disso, conforme elencado no caput do artigo 8º, e bem lembrado nos exemplos jurisprudenciais, o procedimento do referido artigo não impede que os Conselhos procedam com todas as medidas administrativas necessárias à persecução do crédito executado.

Não obstante, salienta-se que outra consequência aventada pelos Conselhos Profissionais, tema de divergências relevantes na jurisprudência, diz respeito à fluência do prazo prescricional em relação às anuidades cobradas de seus profissionais habilitados.

Isso porque, destaca-se, a Lei 12.514/2011 apresenta impedimento processual ao ajuizamento das execuções fiscais, porém não prevê qualquer regulação a respeito do prazo prescricional. De toda sorte, ainda que pretendesse, mesmo assim não poderia discorrer sobre matéria prescricional, a qual, conforme anteriormente explicitado, goza da prerrogativa da reserva legal de lei complementar.

Dessa maneira, tem-se que, ante ao silêncio da Lei 12.514/2011 a respeito do prazo prescricional, e deparando-se com um alegado impedimento relevante ao ajuizamento das execuções, a jurisprudência tomou a liberdade de discorrer, de maneira divergente, a esse respeito.

A Desembargadora Maria de Fátima<sup>92</sup> entende que, uma vez que o artigo 8º da Lei 12.514/2011 apresenta um impedimento ao aforamento da execução, somente

---

<sup>92</sup> Nesse sentido, tem sido reiterado o entendimento da douta Desembargadora: EMENTA: EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO. ANUIDADES. ART. 8º DA LEI 12.514, DE 2011. APLICAÇÃO. AÇÕES AJUIZADAS APÓS A PUBLICAÇÃO. PRESCRIÇÃO. 1. O STJ pacificou o entendimento no sentido de que o artigo 8º da Lei nº 12.514, só tem aplicação às execuções ajuizadas após a data sua publicação, em 31.10.2011. (REsp 1404796 / SP, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 09/04/2014 e Tema STJ 969). 2. Prescrição. Em face do impedimento para a propositura da execução até que seja atingido o patamar previsto na lei, de quatro anuidades, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional será a partir da constituição do crédito da quarta anuidade, somada às três precedentes. (TRF4, AC 5083578-79.2014.404.7000, Primeira Turma, Relatora p/ Acórdão Maria de Fátima Freitas Labarrère, juntado aos autos em 22/06/2015). BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41434977628693241020000000750&evento=41434977628693241020000000250&key=0adaf58b10677895063b73a341ee222443d71b5f2d62dc4398b2ea48aa60dc59](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41434977628693241020000000750&evento=41434977628693241020000000250&key=0adaf58b10677895063b73a341ee222443d71b5f2d62dc4398b2ea48aa60dc59)>. Acesso em 01 out. de 2015.

com a constituição do débito da quarta parcela passaria a fluir o prazo prescricional<sup>93</sup>. Ou seja, o termo *quo* para a contagem do prazo prescricional se daria com a *actio nata*, ou seja com o nascimento da pretensão. Assim, vejamos:

EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO. ANUIDADES. ART. 8º DA LEI 12.514, DE 2011. APLICAÇÃO. AÇÕES AJUIZADAS APÓS A PUBLICAÇÃO. PRESCRIÇÃO. 1. O STJ pacificou o entendimento no sentido de que o artigo 8º, da Lei nº 12.514, só tem aplicação às execuções ajuizadas após a data sua publicação, em 31.10.2011. (...) 2. prescrição. **Em face do impedimento para a propositura da execução até que seja atingido o patamar previsto na lei, de quatro anuidades, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional será a partir da constituição do crédito da quarta anuidade, somada às três precedentes.** (TRF4, APELAÇÃO CÍVEL Nº 5035665-83.2014.404.7200, 1ª TURMA, Des. Federal Maria De Fátima Freitas Labarrère, por unanimidade, juntado aos autos em 22/05/2015)<sup>94</sup>

No mesmo sentido, segue o entendimento do Juiz Federal Marcelo Malucelli.

EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO. ANUIDADES. ART. 8º DA LEI 12.514, DE 2011. APLICAÇÃO. AÇÕES AJUIZADAS APÓS A PUBLICAÇÃO. PRESCRIÇÃO. 1. O STJ pacificou o entendimento no sentido de que o artigo 8º da Lei nº 12.514, só tem aplicação às execuções ajuizadas após a data sua publicação, em 31.10.2011. (REsp 1404796 / SP, Relator Ministro Mauro Campbell Marques, Primeira Seção, DJe 09/04/2014 e Tema STJ 969). 2. Prescrição. **Em face do impedimento para a propositura da execução até que seja atingido o patamar previsto na lei, de quatro anuidades, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional será a partir da constituição do crédito da quarta anuidade,** somada às

<sup>93</sup> No mesmo sentido, decide o douto Juiz Federal Ivori Luís da Silva Scheffer: A TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHO DE FISCALIZAÇÃO PROFISSIONAL. ART. 8º DA LEI Nº 12.514/2011. APLICABILIDADE. PRESCRIÇÃO. 1. O artigo 8º da Lei nº 12.514/2011 institui um requisito de admissibilidade para o ajuizamento da execução pelos Conselhos (quatro anuidades da pessoa física ou jurídica), possuindo natureza processual. 2. O direito material dos Conselhos de cobrar as anuidades não foi violado, porquanto o artigo 8º da Lei nº 12.514/2011 não impede a realização de medidas administrativas de cobrança, diante do disposto no parágrafo único. 3. Aplica-se o dispositivo às execuções ajuizadas após a vigência da Lei nº 12.514/2011. 4. Uma vez que o conselho Profissional não pode propor a execução até que seja atingido o patamar estabelecido, também não pode ser considerada a fluência da prescrição para cada anuidade. Consolida-se, assim, o termo a quo para o início da contagem do prazo prescricional a partir da constituição do crédito da quarta anuidade, somada às três anteriores. Grifei. (TRF4, APELAÇÃO CÍVEL Nº 5005580-98.2015.404.7000, 1ª TURMA, Juiz Federal IVORI LUÍS DA SILVA SCHEFFER, POR UNANIMIDADE, JUNTADO AOS AUTOS EM 02/07/2015) BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:

<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=4143583846104703111000000423&evento=4143583846104703111000000106&key=6fc805ee8f2c256201f3e625c60f72335b38341b13b524db76ea249fba050273](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=4143583846104703111000000423&evento=4143583846104703111000000106&key=6fc805ee8f2c256201f3e625c60f72335b38341b13b524db76ea249fba050273)>. Acesso em: 18 out. de 2015.

<sup>94</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:

<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41432297294643131110000000261&evento=41432297294643131110000000087&key=cfbdb4015f64cb440df8e1a33c94262f65927fa68074ecc8a13876f20817cef](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41432297294643131110000000261&evento=41432297294643131110000000087&key=cfbdb4015f64cb440df8e1a33c94262f65927fa68074ecc8a13876f20817cef)>. Acesso em: 10 out. de 2015.



três precedentes. (TRF4, AC 5001531-87.2015.404.7202, Primeira Turma, Relator p/ Acórdão Marcelo Malucelli, juntado aos autos em 20/08/2015)<sup>95</sup>

Ou seja, há uma forte corrente jurisprudencial que adota o princípio da *actio nata* quanto à determinação do prazo *a quo* do prazo prescricional. Nesse sentido, Câmara leal<sup>96</sup> aponta a existência de quatro elementos ou condições elementares da prescrição, dentre eles a *actio nata* que seria a existência de uma ação exercitável<sup>97</sup>.

Isso posto, em sendo a *actio nata* a possibilidade do exercício de ação do direito, a lógica adotada pela corrente adotante dessa teoria é de que, uma vez que o direito de ação surge com a constituição da quarta parcela, somente então nasceria a pretensão do direito ao ajuizamento da Execução Fiscal e, portanto, somente a partir daí há falar em fluência do prazo prescricional.

Já na corrente contrária, o entendimento jurisprudencial é no sentido da impossibilidade de elasticidade do prazo prescricional de 5 anos insculpido no artigo 174 do Código Tributário Nacional. Nesse sentido, um dos maiores adotantes da posição defensora da atenção ao artigo 174 é o Desembargador Otávio Roberto Pamplona<sup>98</sup>.

<sup>95</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41440100249546591110000000035&evento=41440100249546591110000000007&key=a663177e5b0b75f0d08422f536819c1d16c3f3378c30a9ad9ddf1130af713fc5](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41440100249546591110000000035&evento=41440100249546591110000000007&key=a663177e5b0b75f0d08422f536819c1d16c3f3378c30a9ad9ddf1130af713fc5)>. Acesso em: 10 out. de 2015.

<sup>96</sup> LEAL, Antônio Luís da Câmara. **Da prescrição e da decadência: teoria geral do direito civil**. 3. ed. Forense, Rio de Janeiro, 1978. p. 11.

<sup>97</sup> Idem. A esse respeito, ainda, leciona o autor: “Quatro são os elementos integrantes, ou condições elementares, da prescrição: 1º - existência de uma ação exercitável (*actio nata*); 2º - inércia do titular da ação pelo seu exercício; 3º - continuidade dessa inércia durante um certo lapso de tempo; 4º - ausência de algum fato ou ato a que a lei atribua eficácia impeditiva, suspensiva ou interruptiva do curso prescricional.”

<sup>98</sup> Outro não foi seu entendimento, ao dispor: “AGRAVO LEGAL EM AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. CONSELHOS PROFISSIONAIS. PRESCRIÇÃO. ART. 174 DO CTN. LEI 12.514/2011. CONDIÇÃO DE PROCEDIBILIDADE. REQUISITO DO CÚMULO DE QUATRO ANUIDADES PARA COBRANÇA JUDICIAL. PREVISÃO QUE NÃO ALTERA O TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER DE TRIBUTAR. NORMAS GERAIS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. DESPROVIMENTO. 1. É apenas aparente o conflito entre as disposições da Lei 12.514/2011 e o CTN, devendo-se distinguir a) a regra que impõe o acúmulo do valor correspondente a 04 (quatro anuidades), enquanto condição de procedibilidade da ação; e b) a exigência relativa à observância do quinquênio prescricional contado da data da inscrição definitiva do crédito tributário, regra esta que homenageia a segurança jurídica e que não dá margem para o alargamento do prazo em desfavor do contribuinte, sob pena de ofensa à normas constitucionais referentes às limitações do poder de tributar (art. 146, III, b, da Constituição). 2. No aspecto da procedibilidade da ação, deve-se atentar para que o limite mínimo não é de quatro anuidades (de quatro exercícios), mas, sim, o equivalente a quatro vezes o valor cobrado anualmente, ou seja, o valor da anuidade do exercício (do ajuizamento) multiplicado por quatro (REsp 1404796/SP, Primeira Seção, Tema STJ 969). 3. Quanto

Assim, impende trazer ementa do acórdão que julgou o Agravo de Instrumento número 5032343-87.2015.404.0000 de sua relatoria, na Segunda Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TRIBUTÁRIO. CONSTITUCIONAL. CONTRIBUIÇÕES SOCIAIS. CONSELHOS PROFISSIONAIS. PRESCRIÇÃO. ART. 174 DO CTN. LEI 12.514/2011. CONDIÇÃO DE PROCEDIBILIDADE. **REQUISITO DO CÚMULO DE QUATRO ANUIDADES PARA COBRANÇA JUDICIAL. PREVISÃO QUE NÃO ALTERA O TERMO INICIAL DO PRAZO PRESCRICIONAL. LIMITAÇÕES CONSTITUCIONAIS AO PODER DE TRIBUTAR. NORMAS GERAIS SOBRE DIREITO TRIBUTÁRIO. DESPROVIMENTO.** 1. É **apenas aparente o conflito entre as disposições da Lei 12.514/2011 e o CTN**, devendo-se distinguir a) a regra que impõe o acúmulo do valor correspondente a 04 (quatro anuidades), enquanto *condição de procedibilidade da ação*; e b) **a exigência relativa à observância do quinquênio prescricional contado da data da inscrição definitiva do crédito tributário**, regra esta que homenageia a segurança jurídica e que não dá margem para o alargamento do prazo em desfavor do contribuinte, sob pena de ofensa à normas constitucionais referentes às limitações do poder de tributar (art. 146, III, b, da Constituição). 2. No aspecto da procedibilidade da ação, deve-se atentar para que o limite mínimo não é de quatro anuidades (de quatro exercícios), mas, sim, o equivalente a quatro vezes o valor cobrado anualmente, ou seja, o valor da anuidade do exercício (do ajuizamento) multiplicado por quatro (REsp 1404796/SP, Primeira Seção, Tema STJ 969). 3. Quanto ao **termo inicial da prescrição**, é certo que **a melhor exegese rejeita a possibilidade de elastecimento do prazo prescricional previsto no art. 174 do CTN**, não se cogitando de prejuízo aos conselhos profissionais com a superveniência da regra que demanda valor mínimo para cobrança, já que, uma vez atingido o patamar em questão, o credor se habilita prontamente a executar o crédito na via judicial, sem que qualquer das competências exigíveis corram o risco de ser atingidas pela prescrição. 4. Dar azo à pretensão do agravante, no sentido de **postergar o termo inicial** da prescrição, **redundaria em**

---

ao aspecto do termo inicial da prescrição, é certo que a melhor exegese rejeita a possibilidade de elastecimento do prazo prescricional previsto no art. 174 do CTN, não se cogitando de prejuízo aos conselhos profissionais com a superveniência da regra que demanda valor mínimo para cobrança, já que, uma vez atingido o patamar em questão, o credor se habilita prontamente a executar o crédito na via judicial, sem que qualquer das competências exigíveis corram o risco de ser atingidas pela prescrição. 4. Dar azo à pretensão do agravante, no sentido de postergar o termo inicial da prescrição, redundaria em prerrogativa desarrazoada aos conselhos, os quais gozariam de prazo praticamente dobrado para o exercício da pretensão de cobrança (art. 174 do CTN). Isso porque permitiria ao exequente propor, v.g., ação cobrando quatro anuidades, dentro de um prazo extintivo quinquenal a contar do referido acúmulo, no curso do qual as anuidades vencidas seriam igualmente exigíveis, rendendo ensejo à cobrança de nove anuidades, o que se refuta de forma veemente. 5. Em suma, a exegese pretendida pelo recorrente, além de não se harmonizar com as disposições da Lei de Execução Fiscal e do Código Tributário Nacional, cria incongruências na aplicação da norma, em clara violação ao princípio da segurança jurídica e às garantias mínimas de que desfruta o contribuinte, com sede constitucional. 6. Agravo legal desprovido. (TRF4 5033417-79.2015.404.0000, Segunda Turma, Relator p/ Acórdão Otávio Roberto Pamplona, juntado aos autos em 08/10/2015) BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41444320494026211040000000867&evento=41444320494026211040000000289&key=6a6d424d60db389a0e9082177d111eb002bd013d361284032b4303b196f07a2c](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41444320494026211040000000867&evento=41444320494026211040000000289&key=6a6d424d60db389a0e9082177d111eb002bd013d361284032b4303b196f07a2c)>. Acesso em: 10 out. de 2015.

**prerrogativa desarrazoada aos conselhos, os quais gozariam de prazo praticamente dobrado** para o exercício da pretensão de cobrança (art. 174 do CTN). Isso porque permitiria ao exequente propor, *v.g.*, ação cobrando quatro anuidades, dentro de um prazo extintivo quinquenal a contar do referido acúmulo, no curso do qual as anuidades vencidas seriam igualmente exigíveis, rendendo ensejo à cobrança de nove anuidades, o que se refuta de forma veemente. 5. Em suma, a exegese pretendida pelo recorrente, além de não se harmonizar com as disposições da Lei de Execução Fiscal e do Código Tributário Nacional, cria incongruências na aplicação da norma, em **clara violação ao princípio da segurança jurídica e às garantias mínimas de que desfruta o contribuinte**, com sede constitucional. 6. Agravo desprovido. (TRF4, AG 5032343-87.2015.404.0000, Segunda Turma, Relator p/ Acórdão Otávio Roberto Pamplona, juntado aos autos em 08/10/2015)<sup>99</sup>

Ou seja, o que se percebe é que este representa um posicionamento contrário àquele dos defensores do princípio da *actio nata* para a fluência do prazo prescricional. Isso porque, aqui a fundamentação das decisões dá-se com base na observância à reserva legal e ao princípio da segurança jurídica, ao dispor que não se pode cogitar em alternância do prazo prescricional, eis que este só pode ser estabelecido por lei complementar, o que já foi feito pelo artigo 174 do Código Tributário Nacional.

Dessa forma, nota-se a divergência de posições, o que tem causado certa confusão entre os operadores do direito. Não fosse o bastante, traz-se, ao presente estudo, dois acórdãos proferidos pelo Desembargador Joel Ilan Paciornik, o qual entendeu de duas maneiras diferentes o mesmo tema envolvendo prescrição.

Assim, necessário transcrever trecho da decisão publicada em 29 de junho de 2015, a qual julgou o Agravo de Instrumento número 5027932-98.2015.4.04.0000 em relação ao Conselho Regional de Química da 5ª Região:

Imperioso salientar que, no momento em que o Conselho Profissional não pode propor a execução até que seja atingido o patamar estabelecido, também não pode ser considerada a fluência da prescrição para cada anuidade.

Assim, resta **impedido o transcurso do prazo prescricional enquanto não for atingido o patamar necessário para o ajuizamento da ação.** Consolidasse, desse modo, o termo *a quo* para o início da contagem do prazo prescricional a partir da **constituição do crédito da quarta anuidade, somada às três anteriores.**

<sup>99</sup> BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41444320494026211040000000390&evento=41444320494026211040000000130&key=7d2962a91f964798fc b3eff95c8c81a77ffbf75734b31e59fb9c307a2ad7dfc8](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41444320494026211040000000390&evento=41444320494026211040000000130&key=7d2962a91f964798fc b3eff95c8c81a77ffbf75734b31e59fb9c307a2ad7dfc8)>. Acesso em: 10 out. de 2015.

Dessa forma, considerando-se que, no caso em apreço, a **quarta anuidade** venceu em **31.03.2012**, somente aí passa a fluir o prazo prescricional, razão pela qual não se encontram prescritos os créditos executados, dado o **ajuizamento da execução em 06.02.2015**.

**Isso posto, merece reparos a decisão interlocutória, incluindo-se novamente à execução os créditos considerados prescritos pelo magistrado a quo.**<sup>100</sup>

Ou seja, em um primeiro momento o Desembargador entendeu pela elasticidade do prazo prescricional, deferindo – se a contagem do prazo prescricional a partir da constituição da quarta parcela.

Entretanto, em 21 de agosto de 2015 foi publicada decisão, pelo mesmo Desembargador, porém com entendimento diverso do outrora mencionado, nos seguintes termos:

Considerando os termos iniciais da prescrição - 31.03.2007 (anuidade de 2007), 31.03.2008 (anuidade de 2008), 31.03.2009 (anuidade de 2009), 31.03.2010 (anuidade de 2010), 31.03.2011 (anuidade de 2011), 31.03.2012 (anuidade de 2012) e 31.03.2013 (anuidade de 2013) - e tendo em vista a data do ajuizamento da execução fiscal (01.06.2015), percebe-se que **houve o transcurso de lapso superior a 5 anos em relação às quatro anuidades mais antigas, razão pela qual está correto o magistrado de primeiro grau ao reconhecer a prescrição** em relação às anuidades de 2007, 2008, 2009 e 2010.

Ainda, embora tenha sido reconhecida a prescrição em relação às anuidades de 2007, 2008, 2009 e 2010, o requisito para o ajuizamento da execução fiscal previsto no art. 8º da Lei 12.514/2011, qual seja, a existência de 04 (quatro) anuidades, restou atendido, uma vez que, quando da propositura da ação, estava satisfeita a condição de procedibilidade prevista em lei. Dessa maneira, deve ser mantida a cobrança das anuidades remanescentes (2011, 2012 e 2013). Entendimento diverso inviabilizaria a cobrança de anuidades pelos Conselhos Profissionais.

Por fim, **no que tange ao argumento de que o prazo prescricional passa a fruir da constituição da quarta anuidade, importante salientar que tal entendimento não merece guarida**. No presente caso, no qual foram executadas 7 anuidades, observe-se que, **caso o Conselho exequente tivesse ajuizado a execução em 2011, quando já havia quatro anuidades devidas, não teria decorrido o prazo prescricional.**<sup>101</sup>- Grifos do autor.

<sup>100</sup>BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:

[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=4143817922288714111000000016&evento=4143817922288714111000000012&key=9084f31268ccfe1067d0435d093134b9c91540f519dfa780fa272103d8df45b1](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=4143817922288714111000000016&evento=4143817922288714111000000012&key=9084f31268ccfe1067d0435d093134b9c91540f519dfa780fa272103d8df45b1). Acesso em 05 de dez. de 2015.

<sup>101</sup>BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:

[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41440197388894511110000000030&evento=41440197388894511110000000026&key=ace46f75f7a102552fd88de17c5ab90f481904dd5445221ce5ee4efc1ba02fc2](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41440197388894511110000000030&evento=41440197388894511110000000026&key=ace46f75f7a102552fd88de17c5ab90f481904dd5445221ce5ee4efc1ba02fc2). Acesso em 05 de dez. de 2015.

Ainda, corroborando o entendimento de aplicabilidade do artigo 174, manifestou-se:

Consigno que a anuidade constitui contribuição parafiscal, pertencendo, portanto, ao campo tributário. Assim, aplicáveis à anuidade as disposições do CTN relativas à decadência e à prescrição. **A partir da constituição definitiva do crédito, inicia-se o transcurso do prazo prescricional, nos termos do art. 174 do CN, possuindo o conselho prazo de cinco anos para ajuizar a ação de cobrança.**

Em se tratando de anuidade, o crédito tributário é formalizado em documento enviado pelo Conselho de Fiscalização Profissional ao sujeito passivo, contendo o valor devido e a data do vencimento, além de outras informações pertinentes. Dessa forma, **o referido documento consubstancia lançamento tributário**, realizado de modo simplificado, já que a definição do quantum do débito, fixada em ato normativo, não depende da participação do sujeito passivo ou da apuração de fatos.

A notificação dirigida ao devedor não configura o processo administrativo tributário que culmina com a confirmação do lançamento e dá início ao prazo prescricional. Ou seja, não representa a constituição do crédito tributário. O processo administrativo tributário capaz de obstar o prazo prescricional é aquele que inicia com a impugnação do contribuinte.

Logo, **o lançamento se aperfeiçoa com a notificação do contribuinte** para efetuar o pagamento do tributo, consubstanciada na remessa do carnê com o valor da anuidade, **ficando constituído em definitivo o crédito a partir de seu vencimento, se inexistente impugnação administrativa**.<sup>102</sup>

Ou seja, em intervalo inferior a um mês, o mesmo desembargador proferiu decisões divergentes, o que representa o quanto o assunto é recente e ainda não se encontra pacificado, havendo discordância nos entendimentos, bem como ausência de posicionamento a respeito do tema.

Por fim, ressalta-se que a matéria ainda não foi apreciada pelo Superior Tribunal de Justiça e, tampouco, pelo Supremo Tribunal Federal. Isso porque, na oportunidade em que a matéria foi aventada ao Superior Tribunal de Justiça, os Ministros entenderam por negar seguimento ao Recurso Especial<sup>103</sup>, entendendo que matéria de ordem constitucional deveria ter sido devidamente apreciada em sede de Recurso Extraordinário.

O Supremo Tribunal Federal, por sua vez, esquivou-se da apreciação da matéria saindo pela tangente, ao determinar que a apreciação da aplicabilidade do

<sup>102</sup> Idem

<sup>103</sup>BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=51611622&num\\_registro=201403141363&data=20150910&tipo=0](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=51611622&num_registro=201403141363&data=20150910&tipo=0)> . Acesso em 05 de dez. de 2015.

artigo 8º é questão meramente processual, e infraconstitucional, não tendo sido apontada afronta a lei federal, razão porque negou seguimento ao Recurso Extraordinário<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> “EXECUÇÃO FISCAL. CONSELHOS DE FISCALIZAÇÃO. ANUIDADES. ART. 8º DA LEI 12.514, DE 2011. NATUREZA PROCESSUAL. APLICAÇÃO IMEDIATA. EXTINÇÃO DO PROCESSO. PRESCRIÇÃO. 1. O art. 8º da Lei nº 12.514, de 2011, proíbe o ajuizamento de execuções fiscais de créditos inferiores ao valor de quatro anuidades, impondo a extinção do processo. Tratando-se de norma processual, sua aplicação é imediata, inclusive aos processos em curso. 2. Prescrição. Em face do impedimento para a propositura da execução até que seja atingido o patamar previsto na lei, de quatro anuidades, o termo inicial para a contagem do prazo prescricional será a partir da constituição do crédito da quarta anuidade, somada às três precedentes (eDOC 16, p. 1)”. No recurso extraordinário, interposto com fundamento no artigo 102, III, a e b, da Constituição Federal, aponta-se violação ao artigo 5º, XXXV e XXXVI, do texto constitucional. Nas razões recursais, sustenta-se que, ao extinguir o feito executivo com base em dispositivo legal publicado posteriormente à aquisição de um direito de ação, o magistrado da origem atribui ao preceptivo legal norma infringente à Constituição Federal, mais especificamente no que tange à vedação de que a lei possa interferir em direito adquirido (eDOC 24, p. 5). Alega-se, ainda, que o art. 8º da Lei 12.514/2011 é totalmente incompatível com o art. 5º, XXXV, do texto constitucional, em razão de impedir o acesso ao Judiciário. Decido. A pretensão recursal não merece prosperar. Isso porque o Supremo Tribunal Federal concluiu ser infraconstitucional a questão relativa à possibilidade de extinção de execução fiscal por falta de interesse de agir, o que inviabiliza o recurso extraordinário. Nesse sentido, confirmam-se os seguintes precedentes: “TRIBUTÁRIO. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL. FALTA DE INTERESSE DE AGIR. VALOR IRRISÓRIO DO DÉBITO. APLICAÇÃO DOS EFEITOS DA AUSÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL TENDO EM VISTA TRATAR-SE DE DIVERGÊNCIA SOLUCIONÁVEL PELA APLICAÇÃO DA LEGISLAÇÃO FEDERAL. INEXISTÊNCIA DE REPERCUSSÃO GERAL (RE 611.231-RG, Rel. Min. Ellen Gracie, Plenário Virtual, DJe 27.8.2010). AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO FISCAL - INSIGNIFICÂNCIA DA DÍVIDA ATIVA EM COBRANÇA - AUSÊNCIA DO INTERESSE DE AGIR - EXTINÇÃO DO PROCESSO - AUSÊNCIA DE OFENSA DIRETA À CONSTITUIÇÃO - CONTENCIOSO DE MERA LEGALIDADE - RECURSO IMPROVIDO. - O Supremo Tribunal Federal firmou orientação no sentido de que as decisões, que, em sede de execução fiscal, julgam extinto o respectivo processo, por ausência do interesse de agir, revelada pela insignificância ou pela pequena expressão econômica do valor da dívida ativa em cobrança, não transgridem os postulados da igualdade (CF, art. 5º, caput) e da inafastabilidade do controle jurisdicional (CF, art. 5º, XXXV). (AI-AgR 451.096, Rel. Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJ 1º.4.2005) Ressalte-se, ainda, que o acórdão recorrido decidiu a questão posta nos autos com fundamento na interpretação da legislação infraconstitucional aplicável à espécie. Dessa forma, o exame da alegada afronta constitucional demandaria a interpretação da mencionada lei. A ofensa à Constituição, se ocorresse, seria indireta, o que não enseja a abertura da via extraordinária. Nesse sentido, destaco o seguinte julgado: “AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO EXTRAORDINÁRIO COM AGRAVO. CONSELHOS FEDERAIS. EXECUÇÃO FISCAL. VALOR MÍNIMO PARA AJUIZAMENTO. LEI 12.514/2011. MATÉRIA INFRACONSTITUCIONAL. AGRAVO IMPROVIDO. I O Juízo de origem extinguiu a execução fiscal proposta pelo recorrente em razão de o valor cobrado ser inferior ao mínimo estipulado para a proposição da ação executiva pela Lei 12.514/2011, diploma legal que versa, entre outros temas, sobre contribuições devidas aos conselhos profissionais em geral. Nessas circunstâncias, o tema decidido é exclusivamente infraconstitucional. II Agravo regimental improvido”. (ARE 753.008-AgR/RS, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Segunda Turma, DJe 20.8.2013) Por fim, o acórdão impugnado não declarou a inconstitucionalidade de lei federal ou tratado, o que afasta o cabimento de recurso extraordinário com base na alínea b do art. 102, III, da Constituição. Ante o exposto, nego seguimento ao recurso extraordinário (art. 557, caput, do CPC). Publique-se. Brasília, 8 de maio de 2014. Ministro Gilmar Mendes Relator Documento assinado digitalmente”. (RE 809856, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, julgado em 08/05/2014, publicado em PROCESSO ELETRÔNICO DJe-090 DIVULG 12/05/2014 PUBLIC 13/05/2014). BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Disponível em: <file:///C:/Users/Adv16/Downloads/texto\_222861598.pdf>. Acesso em: 12 nov. de 2015.

Ou seja, o que se percebe é que a matéria ainda padece de apreciação aprofundada, o que ainda não ocorreu no âmbito das instâncias superiores. Enquanto isso, a jurisprudência demonstra-se bastante dividida, não se podendo afirmar se o número de decisões que invocam o princípio da *actio nata* é maior que o número de decisões que invocam o princípio da reserva legal constitucional tributária.

## 4 CONCLUSÃO

Como visto, a matéria prescricional envolvendo a cobrança de anuidades pelos Conselhos Profissionais ainda não se encontra pacificada no entendimento jurisprudencial. Além disso, percebe-se que os tópicos concernentes à Lei 12.514/2011 e seus efeitos em relação aos Conselhos são passíveis de controvérsia no ordenamento pátrio.

O presente estudo buscou fazer uma reflexão acerca da problemática da aplicabilidade da Lei suprarreferida, trazendo à análise todo o desenvolvimento histórico de construção dos Conselhos Profissionais. Demonstrou-se, ao longo do trabalho, a relevância de se compreender a natureza jurídica dos Conselhos enquanto entes autárquicos com plena capacidade de exercício de Poder de Polícia, além de gozarem das prerrogativas exclusivas da Administração Pública, razão por que não se confundem com entidades privadas.

Da mesma forma, buscou-se ressaltar a qualidade da natureza tributária das anuidades cobradas pelos Conselhos, à exceção da Ordem dos Advogados do Brasil, conforme explicitado ao longo desta monografia. Tal fato demonstrou-se relevante, ao observarmos que, gozando de natureza tributária, as anuidades são diretamente impactadas pelo advento prescricional do artigo 174 do Código Tributário Nacional.

Ainda, demonstrou-se que o artigo 8º da Lei 12.514/2011 trouxe verdadeiro paradigma a ser enfrentado pelos magistrados, eis que os Conselhos Profissionais, ao alegarem impedimento ao exercício do direito de ação, demandam maiores esclarecimentos quando seus pleitos restam desacolhidos em primeira instância quando decretada a prescrição das anuidades cobradas em respeito ao quinquênio legal prescricional estipulado no Código Tributário Nacional.

A esse respeito, observamos a completa inconsistência da jurisprudência pátria em relação aos diferentes entendimentos acerca do estabelecimento do marco prescricional. O que se percebeu foi que o entendimento de aplicabilidade do princípio da *actio nata*, constituído a partir da constituição da 4ª parcela vencida, consiste em uma tentativa de elasticidade do prazo prescricional do artigo 174 do Código Tributário



Nacional, inobservados os preceitos de reserva legal e, inclusive, de segurança jurídica, concedendo-se um prazo quase dobrado aos Conselhos Profissionais para a persecução do crédito executado.

De outra banda, a lógica do entendimento de inelasticidade do artigo 174 do Código Tributário Nacional faz mais sentido, na medida em que os princípios constitucionais explicitados no presente estudo seriam integralmente respeitados. Assim, uma vez que a Lei 12.514/2011 não se manifesta a respeito do lapso prescricional- e mesmo que dispusesse, eventual efeito seria inconstitucional- percebe-se que a segunda corrente jurisprudencial se aproxima mais do respeito à reserva legal de lei complementar para tratar da matéria prescricional e decadencial tributárias.

Observou-se, também, que em se tratando de ocorrência recente, não há posição acerca da matéria nas instâncias superiores. Isso porque, quando o entendimento aplicado é desfavorável aos Conselhos, os Tribunais tangenciam o tema prescricional, inadmitindo os recursos por questões processuais de procedimento, não chegando a analisar o mérito da discussão constitucional.

Por fim, percebe-se que somente haverá melhor assentamento da matéria prescricional em relação aos Conselhos Profissionais na medida em que a problemática passar a ser melhor observada pelos magistrados. Até o presente momento, os recursos interpostos ao Superior Tribunal de Justiça e ao Supremo Tribunal Federal não são expressivos o suficiente, eis que grande parte da jurisprudência tende a favorecer o pleito das autarquias.

Dessa forma, resta aguardar a maneira como a temática será conduzida pelos Tribunais Regionais Federais ao apreciarem os recursos interpostos pelos Conselhos Profissionais, para que, ao contemplarem a matéria em desfavor do princípio da *actio nata*, a celeuma comece a ser discutida em grande volume pelos Tribunais Superiores.

## REFERÊNCIAS

- AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro**. 17ª Ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- ARAÚJO, Francisco Rossal de; COIMBRA, Rodrigo. **Direito do Trabalho – I**. São Paulo: LTr, 2014.
- ARRUDA, José Jobson de A.; Piletti, Nelson. **Toda a História**. 13ª edição, São Paulo: Ática, 2007.
- BARROSO, Luís Roberto. **O direito constitucional e a efetividade de suas normas: limites e possibilidades da Constituição brasileira**. 9. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2009.
- BASTOS, Celso Ribeiro. **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Editora Saraiva, 2º volume, 1989.
- BEVILÁQUA, Clóvis. **Teoria geral do direito civil**. 2. Ed. Rio de Janeiro: F.Alves, 1976.
- BRASIL. Constituição (1824). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1824**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao24.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm). Acesso em 28 de novembro de 2015.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1891**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm). Acesso em: 21 de jun. de 2015.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1934**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 21 jun. 2015.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1937**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao34.htm). Acesso em: 23 jun. 2015.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1946**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao46.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao46.htm). Consulta em 29 de jun de 2015.
- \_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm). Consulta: 21 de jun. 2015.
- \_\_\_\_\_. **Conselho Federal de Administração**. Disponível em: <http://www.cfa.org.br/servicos/publicacoes/cartilha-tcu-conselhos/cartilha-tcu->

conselhos-de-fiscalizacao-profissional.pdf/at\_download/file>. Consulta em 21 de nov. 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. **Planalto**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/L5172.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L5172.htm)>. Acesso em 02 de dezembro de 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998. **Planalto**. Disponível em <<http://www3.dataprev.gov.br/sislex/paginas/42/1998/9649.htm>>. Consulta em 29 de agosto de 2015.

\_\_\_\_\_. Lei nº 12.415, de 28 de outubro de 2011. **Planalto**. - Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12514.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12514.htm)> . Acesso em 20 de novembro de 2011.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1039439&num\\_registro=200900980995&data=20110304&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1039439&num_registro=200900980995&data=20110304&formato=PDF)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=708670&num\\_registro=200600250229&data=20070816&formato=PD](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=708670&num_registro=200600250229&data=20070816&formato=PD)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=817904&num\\_registro=200801057971&data=20081014&formato=PD](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=817904&num_registro=200801057971&data=20081014&formato=PD)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=986702&num\\_registro=200800792401&data=20111017&formato=PD](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=986702&num_registro=200800792401&data=20111017&formato=PD)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <<http://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/16089561/recurso-especial-resp-953127-sp-2007-0098762-0/inteiro-teor-16822443>>. Acesso em: 29 de out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1050581&num\\_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencial=1050581&num_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF)>. Acesso em 01 de out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Superior Tribunal de Justiça. Disponível em: <[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=51611622&num\\_registro=201403141363&data=20150910&tipo=0](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=MON&sequencial=51611622&num_registro=201403141363&data=20150910&tipo=0)>. Acesso em 05 de dez. de 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal de Federal. Disponível em:  
<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=363283>>.  
Acesso em 01 de out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal de Federal. Disponível em:  
<[https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&seq\\_uencial=1050581&num\\_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF](https://ww2.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&seq_uencial=1050581&num_registro=201100178264&data=20110415&formato=PDF)>.  
Acesso em 20 de jun. de 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal de Federal. Disponível em:<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=36328>>.  
Acesso em 29 de ago. de 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal de Federal. Disponível em:<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=266741>>.  
Acesso em 29 de ago. de 2015.

\_\_\_\_\_. Supremo Tribunal de Federal. Disponível em:<[file:///C:/Users/Adv16/Downloads/texto\\_222861598.pdf](file:///C:/Users/Adv16/Downloads/texto_222861598.pdf)>. Acesso em: 12 nov. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:  
<<http://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/citacao.php?doc=TRF410275841>>. Acesso em 26 de nov. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:  
<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41344531051262351110000000252&evento=41344531051262351110000000147&key=21be23092439b675a0cc6b27d9e4fbd52fb24d8b15c0b52c294bfa9daced4263](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41344531051262351110000000252&evento=41344531051262351110000000147&key=21be23092439b675a0cc6b27d9e4fbd52fb24d8b15c0b52c294bfa9daced4263)>. Acesso em: 08 de nov. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:  
<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41350488769700511110000000396&evento=41350488769700511110000000166&key=fd138c9fdb5df706f55fa0fa30de0d53332473aaa0ed004ee2213524bbad42bd](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41350488769700511110000000396&evento=41350488769700511110000000166&key=fd138c9fdb5df706f55fa0fa30de0d53332473aaa0ed004ee2213524bbad42bd)>. Acesso em: 07 de ago. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:  
<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41434977628693241020000000750&evento=41434977628693241020000000250&key=0adaf58b10677895063b73a341ee222443d71b5f2d62dc4398b2ea48aa60dc59](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41434977628693241020000000750&evento=41434977628693241020000000250&key=0adaf58b10677895063b73a341ee222443d71b5f2d62dc4398b2ea48aa60dc59)>. Acesso em 01 out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em:  
<[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41432297294643131110000000261&evento=41432297294643131110000000087&key=cfbdb4015f64cb440dfe8e1a33c94262f65927fa68074ecc8a13876f20817cef](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41432297294643131110000000261&evento=41432297294643131110000000087&key=cfbdb4015f64cb440dfe8e1a33c94262f65927fa68074ecc8a13876f20817cef)>. Acesso em: 10 out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41440100249546591110000000035&evento=41440100249546591110000000007&key=a663177e5b0b75f0d08422f536819c1d16c3f3378c30a9ad9ddf1130af713fc5](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41440100249546591110000000035&evento=41440100249546591110000000007&key=a663177e5b0b75f0d08422f536819c1d16c3f3378c30a9ad9ddf1130af713fc5)>. Acesso em: 10 out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41444320494026211040000000867&evento=41444320494026211040000000289&key=6a6d424d60db389a0e9082177d111eb002bd013d361284032b4303b196f07a2c](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41444320494026211040000000867&evento=41444320494026211040000000289&key=6a6d424d60db389a0e9082177d111eb002bd013d361284032b4303b196f07a2c)>. Acesso em: 10 out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41444320494026211040000000390&evento=41444320494026211040000000130&key=7d2962a91f964798fcb3eff95c8c81a77ffbf75734b31e59fb9c307a2ad7dfc8](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41444320494026211040000000390&evento=41444320494026211040000000130&key=7d2962a91f964798fcb3eff95c8c81a77ffbf75734b31e59fb9c307a2ad7dfc8)>. Acesso em: 10 out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41435838461047031110000000423&evento=41435838461047031110000000106&key=6fc805ee8f2c256201f3e625c60f72335b38341b13b524db76ea249fba050273](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41435838461047031110000000423&evento=41435838461047031110000000106&key=6fc805ee8f2c256201f3e625c60f72335b38341b13b524db76ea249fba050273)>. Acesso em: 18 out. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41438179222887141110000000016&evento=41438179222887141110000000012&key=9084f31268ccfe1067d0435d093134b9c91540f519dfa780fa272103d8df45b1](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41438179222887141110000000016&evento=41438179222887141110000000012&key=9084f31268ccfe1067d0435d093134b9c91540f519dfa780fa272103d8df45b1)>. Acesso em 05 de dez. de 2015.

\_\_\_\_\_. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Disponível em: <[https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar\\_documento\\_publico&doc=41440197388894511110000000030&evento=41440197388894511110000000026&key=ace46f75f7a102552fd88de17c5ab90f481904dd5445221ce5ee4efc1ba02fc2](https://eproc.trf4.jus.br/eproc2trf4/controlador.php?acao=acessar_documento_publico&doc=41440197388894511110000000030&evento=41440197388894511110000000026&key=ace46f75f7a102552fd88de17c5ab90f481904dd5445221ce5ee4efc1ba02fc2)>. Acesso em 05 de dez. de 2015.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*, ed. Almedina, 2ª ed.

CARRION, Valentin. **Comentários à Consolidação das Leis do Trabalho**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. **Curso de direito Tributário Brasileiro**. 9ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.

CRETELLA JÚNIOR, José. **Tratado de direito administrativo, v.5: poder de polícia e política**. Rio de Janeiro: Forense, 2006.

\_\_\_\_\_. **Do ato administrativo**. São Paulo: Bushatsky, 1986.

CUNHA, Alexandre dos Santos et al. **Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal. Brasília: Ipea; CNJ, 2011.** Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro\\_custounitario.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/livros/livros/livro_custounitario.pdf)>. Consulta em 04 de dezembro de 2015.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. **Direito Administrativo.** 20ª Edição. São Paulo: Atlas, 2007.

FRANCO Jr., Hilário. **A Idade Média: Nascimento do Ocidente.** 2ed. São Paulo: Brasiliense, 2001.

GAMBA, Luísa Hickel. **Aspectos materiais da inscrição nos conselhos de fiscalização profissional.** In: FREITAS, Vladimir passos de (org.). **Conselhos de fiscalização profissional.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2001.

LEAL, Antônio Luiz da Câmara. **Da prescrição e da Decadência: Teoria geral do direito civil.** 2ª Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1959.

\_\_\_\_\_. **Da prescrição e da decadência: teoria geral do direito civil.** 3ª. ed. Forense, Rio de Janeiro, 1978.

LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado.** 14ª. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Saraiva: 2010.

LIMA, Ruy Cirne. **Princípios de direito administrativo.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1982.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário.** 27. ed. São Paulo: Malheiros, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro.** 25ª Edição. São Paulo: Malheiros, 1996.

\_\_\_\_\_. **Direito administrativo brasileiro.** 26ª Edição. São Paulo: Editora Malheiros, 1997.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo.** São Paulo: Malheiros, 2006.

MIRANDA, Pontes de. **Comentários à Constituição de 1946, tomo IV: arts.129 e 141, §14.** 4. ed. Rio de Janeiro: Borsoi, 1963.

\_\_\_\_\_. **Tratado das Ações; Tomo II: Ações Declarativas.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 1971.

\_\_\_\_\_. Atualizado por Tilman Quarch, Jefferson Carús Guedes e Otávio Luiz Rodrigues Junior. **Tratado de Direito Privado: Parte Geral; Tomo VI; Exceções, direitos mutilados, exercício dos direitos, pretensões, ações e exceções, prescrição.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 15ª Edição. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora; ESMAFE, 2013.

PEREIRA, Caio Mário da Silva. **Instituições de Direito Civil**. 19. Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1998.

PESSOA, Roberto Santos. **Constitucionalismo, Estado e direito administrativo no Brasil. Interesse Público: revista bimestral de direito público**. Belo Horizonte: Fórum, ano 11, n.53, jan/fev. 2009.

PRATES, Terezinha Matilde Licks. **Os conselhos de fiscalização do exercício das profissões e a Lei nº 8.112/90**. In: Revista LTr, São Paulo: Editora LTr, volume 58, nº 6, jun. 1994.

RODRIGUES, Anadyr de Mendonça. **O Regime Jurídico dos Servidores das Entidades de Fiscalização do Exercício Profissional**. In: MANNRICH, Nelson (coord.) Re vista de Direito do Trabalho, n. 90, p.58. São Paulo, Revista dos Tribunais, 1999.

SILVA, Wilney Magno de Azevedo. **O reconhecimento judicial da prescrição tributária na execução fiscal**. Revista CEJ. Brasília: v. 1, nº 3, set./dez. de 1997.

VELLOSO, Andrei Pitten. **Contribuições (anuidades) devidas aos Conselhos de Fiscalização Profissional: inconstitucionalidade da Lei 12.514/2011**. Disponível em: <<http://www.cartaforense.com.br/conteudo/colunas/contribuicoes-anuidades-devidas-aos-conselhos-de-fiscalizacao-profissional-inconstitucionalidade-da-lei-125142011/8841>>. Acesso em 30 de nov. de 2015.

VENOSA, Sílvio de Salvo. **Direito Civil: Parte Geral**. São Paulo: Atlas, 2013.

VIEIRA, Maria Leonor Leite. **A suspensão da exigibilidade do crédito tributário**. São Paulo: Dialética, 1997.

WEDY, Ana Paula Martini Tremarin. **Proposições alternativas ao processo judicial de execução fiscal**. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao061/AnaPaula\\_Wedy.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao061/AnaPaula_Wedy.html)> Acesso em 04 de dez. de 2015.