



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

ENZO MEIRELES SANTOS

DA IMPOSSIBILIDADE DE LIQUIDAÇÃO DA GARANTIA FIDEJUSSÓRIA
OFERTADA PELO CONTRIBUINTE ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DOS
EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL

FORTALEZA

2023

ENZO MEIRELES SANTOS

DA IMPOSSIBILIDADE DE LIQUIDAÇÃO DA GARANTIA FIDEJUSSÓRIA
OFERTADA PELO CONTRIBUINTE ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DOS
EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Hugo de Brito Machado Segundo.

FORTALEZA

2023

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S234i Santos, Enzo.
DA IMPOSSIBILIDADE DE LIQUIDAÇÃO DA GARANTIA FIDEJUSSÓRIA OFERTADA PELO
CONTRIBUINTE ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DOS EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL /
Enzo Santos. – 2023.
66 f. : il.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito,
Curso de Direito, Fortaleza, 2023.
Orientação: Prof. Dr. Hugo de Brito Machado Segundo.
1. Seguro Garantia. 2. Fiança Bancária. 3. Liquidação Antecipada. 4. Execução Fiscal. 5. Garantias
tributárias. I. Título.

CDD 340

ENZO MEIRELES SANTOS

DA IMPOSSIBILIDADE DE LIQUIDAÇÃO DA GARANTIA FIDEJUSSÓRIA
OFERTADA PELO CONTRIBUINTE ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DOS
EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL.

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao
Curso de Graduação em Direito da
Universidade Federal do Ceará, como requisito
parcial à obtenção do título de Bacharel em
Direito.

Aprovada em: _/ _/ ____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Hugo de Brito Machado Segundo (Orientador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Me. Lucas Antunes Santos (Examinador)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Me. Letícia Vasconcelos Paraíso
Universidade Christus (UNICHRISTUS)

Dedico este singelo trabalho a todos os contribuintes que, de um modo ou de outro, clamam por uma gestão pública eficiente e justa.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a meus pais, Santos Neto e Astrid Santos, pelo dom da vida e pelos sacrifícios que sempre fizeram para me ver chegar aqui. Vocês são os maiores exemplos de retidão e amor que tenho.

Agradeço às minhas três irmãs (Daniela, Ingrid e Larissa) e aos meus dois irmãos (Lucas e Rodrigo) pelo afeto compartilhado e por todas as palavras de incentivo e carinho.

Agradeço a minha eterna babá, a Sra. Conceição Franklin, pelo cuidado de sempre e pelos ensinamentos que me tornaram uma pessoa melhor.

Agradeço à minha incansável companheira, Letícia Soares, pelos conselhos e abraços quando pensei em desistir. Que todos possam, pelo menos uma vez na vida, experimentar o gosto que é ter uma parceira dedicada e cuidadosa como você. Eu amo você.

Agradeço ao “Grupo do Racha” pela amizade sincera e por todas as conversas que me inspiraram a ser alguém mais capacitado, e, individualmente, ao seu membro-fundador, o também irmão Dr. Joaquim Magalhães, a quem sei que posso recorrer para compartilhar alegrias ou tristezas.

Agradeço à equipe tributária do R. Amaral por ter me acolhido tão bem e por todos os ensinamentos que perpassaram a seara profissional. Em especial, agradeço ao Dr. Victor Valença, não só pela mentoria profissional e pelo brilhantismo técnico que até hoje me inspira, mas pelas palavras de conforto quando mais precisei.

Agradeço aos amigos do Colégio Christus, os quais, apesar das diferentes rotinas, continuam se fazendo presentes e participando de alguns dos melhores momentos de minha vida.

Agradeço ao Prof. Hugo Segundo pela orientação e por ser uma intensa fonte de inspiração intelectual.

Agradeço, por último, ao Dr. César Chinaglia pela gentileza de me presentear com dois exemplares de seu livro, apesar de nunca ter me conhecido pessoalmente. Seu nobre gesto nunca será esquecido.

“Autoridades são apenas alguns e durante algum tempo, enquanto cidadãos somos todos nós, e durante a vida.” (**Hugo de Brito Machado**)

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo demonstrar, sob a ótica da Lei nº 6.830/80 e dos princípios que a sustentam, a inexistência de razões jurídicas que justifiquem a execução das garantias fidejussórias ofertadas pelos contribuintes antes do trânsito em julgado dos embargos à execução fiscal correspondentes. Para isso, compilou-se: 1) a legislação aplicável às garantias do crédito tributário, em especial àquelas prestadas por terceiros (fiança-bancária e seguro-garantia); 2) os principais argumentos utilizados pelo fisco para sustentar a viabilidade do pedido de liquidação antecipada da garantia prestada por terceiros e o porquê se entende que eles não deverão ser acolhidos pelos Tribunais; 3) decisões judiciais emitidas por diversos Tribunais sobre a temática. Ao final, anotou-se quais os malefícios que o acolhimento contínuo dessa tese terá sobre os contribuintes que desejam discutir a validade de crédito tributário que se reputa indevido, bem como a necessidade de instrumentos que mantenham preservada a garantia fidejussória até o trânsito em julgado dos embargos à execução.

Palavras-chave: 1. Seguro-garantia; 2. Fiança-bancária; 3. Liquidação Antecipada; 4. Execução-Fiscal; 5. Garantias tributárias.

ABSTRACT

The present work aims to demonstrate, from the perspective of Law No. 6.830/80 and the principles that support it, the absence of legal reasons justifying the enforcement of sureties offered by taxpayers before the final decision on the corresponding tax execution appeals. To achieve this, the following was compiled: 1) the legislation applicable to tax credit guarantees, especially those provided by third parties (bank guarantees and insurance bonds); 2) the main arguments used by the tax authorities to support the viability of the early liquidation request of sureties provided by third parties and the reasons why it is believed that they should not be accepted by the Courts; 3) judicial decisions issued by various Courts on the subject. Finally, it was noted what harm the continuous acceptance of this thesis will have on taxpayers who wish to dispute the validity of a tax credit deemed undue, as well as the necessity of instruments that preserve the surety until the final decision on the execution appeals.

Keywords: 1. Judicial insurance guarantee; 2. Bank guarantee; 3. Early liquidation; 4. Tax execution; 5. Tax guarantee.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CADIN	Cadastro Informativo de Créditos Não Quitados do Setor Público Federal
CPC	Código de Processo Civil
CPEN	Certidão Positiva com Efeitos de Negativa
CTN	Código Tributário Nacional
LEF	Lei das Execuções Fiscais
PGFN	Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUSEP	Superintendência de Seguros Privados
TJ	Tribunal de Justiça
TRF	Tribunal Regional Federal

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	14
2 DA GARANTIA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO	16
2.1 <i>Das garantias fidejussórias</i>	20
2.1.1 Das diferenças entre a Fiança Bancária e o Seguro Garantia	21
3 DA LIQUIDAÇÃO ANTECIPADA DA GARANTIA FIDEJUSSÓRIA	26
4 DOS ARGUMENTOS JURÍDICOS APLICÁVEIS À TEMÁTICA	29
4.1 <i>Considerações preliminares</i>	29
4.2 <i>Da problemática relativa ao art. 19 da LEF</i>	30
4.2.1 Da clareza do texto legal: convocabilidade do terceiro para pagar a dívida	31
4.2.2 Da expressão “rejeitados os embargos”: necessidade de rejeição definitiva?	33
4.2.2.1 Da impossibilidade de conversão dos embargos em repetição do indébito	33
4.2.2.2 Da interpretação lógica do art. 19.....	36
4.2.2.3 Da interpretação do art. 19 mediante análise sistemática da LEF	37
4.2.2.3.1 Da alienação antecipada de bem penhorado.....	37
4.2.2.3.2 Da equiparação das garantias fidejussórias ao depósito em dinheiro.....	38
4.2.2.3.3 Do art. 11 da LEF: Óbice à equiparação ao depósito?	46
4.2 <i>Da aplicabilidade do art. 1.012/CPC à execução fiscal garantida por terceiro</i>	51
4.3 <i>Da Lei nº 9.703/98: Cotejo entre efetividade executiva e menor onerosidade</i>	58
5 CONCLUSÃO	63
REFERÊNCIAS	65

1 INTRODUÇÃO

No âmbito das execuções fiscais, o contribuinte que queira discutir, com ampla possibilidade de produção probatória e mantendo a sua regularidade fiscal, a validade do crédito tributário deverá realizar uma das três seguintes ações: efetuar o depósito integral do débito; ofertar uma garantia fidejussória (seguro-garantia ou fiança-bancária) ou indicar bens suficientes à penhora (próprios ou de terceiros).

Embora o Superior Tribunal de Justiça entenda que apenas o depósito integral possui o condão de suspender a exigibilidade do crédito tributário, a necessidade de preservação do fluxo de caixa das empresas fez com que uma parte considerável dos contribuintes optassem pela contratação de seguro-garantia ou fiança-bancária como forma de viabilizar a discussão em sede dos embargos à execução.

Tal contexto de proliferação das ofertas de garantias fidejussórias, em especial após a Lei nº 13.043/2014, trouxe a seguinte preocupação aos entes fazendários: como usufruir dos valores constantes nas cartas de fiança ou apólices de seguro antes do trânsito em julgado em dos embargos à execução fiscal?

É que, ao contrário do que ocorre com os bens penhorados, inexistente previsão explícita na Lei nº 6.830/80 que autorize a conversão das garantias fidejussórias em depósito, o que, *a priori*, impossibilitaria o aproveitamento dos valores afiançados durante o trâmite judicial nos moldes em que permitido pela Lei 9.703/98.

Em resposta a essa questão, as procuradorias dos entes fazendários passaram a editar legislações exigindo, como condição ao aceite da garantia fidejussória ofertada pelos contribuintes, a inserção de cláusulas que permitam o acionamento do terceiro garantidor para depositar ou pagar o crédito tributário antes do trânsito em julgado. A título de justificativa, afirmam que a análise conjugada da Lei nº 6.380/80 com o Código de Processo Civil conduz à possibilidade jurídica dessa pretensão.

Diante dessa situação, os contribuintes, impossibilitados de realizar o depósito voluntário das vultuosas exações impostas e receosos de perder a regularidade fiscal durante o trâmite dos embargos à execução fiscal, foram obrigados a aceitar a inclusão dessa cláusula nas garantias fidejussórias. Contudo, muitas vezes ao serem intimados a depositar o crédito tributário antes do fim dos embargos, questionavam a validade jurídica dessa pretensão, o que criou um contencioso sobre o tema.

Atualmente, há de se admitir que o pleito fazendário vem sendo acolhido por magistrados das mais diversas instâncias do País, os quais determinam, ainda antes do trânsito

em julgado, a intimação do contribuinte para efetuar, em juízo, o depósito do valor constante na carta de fiança ou na apólice de seguro-garantia, sob pena de caracterização do sinistro e acionamento do banco ou da seguradora, respectivamente.

Ocorre que inexistem argumentos jurídicos que justifiquem a pretensão de conversão das garantias fidejussórias em dinheiro antes do trânsito em julgado desfavorável dos embargos à execução fiscal. É o que se objetiva demonstrar no presente trabalho.

Para esse mister, far-se-á, no Capítulo 2, uma análise das garantias constantes no art. 9º da Lei nº 6.380/80, explicitando as suas diferenças fundamentais, inclusive com menção à legislação infralegal reguladora.

No Capítulo 3, analisar-se-á com detalhes o que é o pedido de liquidação antecipada da garantia fidejussória e em quais fases ele costuma ser feito pelas procuradorias fazendárias.

No Capítulo 4, buscar-se-á analisar quais os principais argumentos dos órgãos judiciais fazendários para justificar a sua pretensão de execução da garantia fidejussória antes do trânsito em julgado, e o porquê se entende que não há razões que justifiquem a sua acolhida. Procurar-se-á, além disso, colacionar decisões judiciais sobre o tema, de modo a demonstrar as razões de decidir de alguns Tribunais.

Ao final, buscar-se-á refletir sobre os possíveis impactos que o prevaecimento, nos Tribunais, da tese da possibilidade de liquidação antecipada das garantias fidejussórias terá sobre a efetivação do acesso do contribuinte à jurisdição estatal.

De maneira geral, entende-se que o tema se mostra especialmente relevante porque:

1) envolve matéria de direito processual tributário, cujo principal objeto de estudo – a ação de natureza tributária – é responsável por mais de 40% dos processos em trâmite no Poder Judiciário¹;

2) envolve a Fazenda Pública de todos os entes federativos, na medida em que a oferta de garantia fidejussória pelo contribuinte pode ser realizada em execuções fiscais de quaisquer tributos;

3) envolve uma das espécies de garantia mais utilizadas pelos contribuintes com débitos tributários de alta monta, em razão dos baixos custos de contratação e desnecessidade de imobilização do patrimônio durante o curso do processo judicial; e

4) não conta com jurisprudência pacificada.

¹ CNJ - Conselho Nacional de Justiça. (2022). Sistematização do diagnóstico do contencioso judicial tributário: aportes iniciais (v10.2). Recuperado de <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/sistematizacao-do-diagnostico-do-contencioso-judicial-tributario-aportes-iniciais-v10-2.pdf>

2 DA GARANTIA DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Como se sabe, a Fazenda Pública possui alguns privilégios na cobrança do crédito tributário. Talvez o principal deles é o fato de que pode, unilateralmente, constituir o seu próprio título executivo (Certidão de Dívida Ativa), o qual será executado por meio de uma ação de rito especial: a execução fiscal, cuja regulamentação está prevista na Lei de nº 6.830/80, também conhecida como Lei das Execuções Fiscais ou LEF.

No âmbito desse feito executivo, o contribuinte é citado para, em cinco dias (art. 8º da LEF²), pagar ou garantir o seu débito tributário. Caso não se insurja contra a validade do débito, poderá pagá-lo – sem esquecer de incluir os valores dos juros, multa de mora e encargos devidos à Procuradoria – e extinguir a execução fiscal. Em contrapartida, caso entenda pela invalidade do débito, poderá sustentá-la, basicamente, de duas formas:

A primeira delas é a partir da denominada *exceção de pré-executividade*, cujo protocolo ocorrerá nos autos do próprio feito executivo. Por meio dessa petição, conforme entendimento sumulado do Superior Tribunal de Justiça³, o contribuinte deverá suscitar vícios no título extrajudicial que, em razão de sua evidência, possam ser cognoscíveis de ofício pelo magistrado, como a prescrição e decadência. Justamente por isso, para o processamento da petição, não é necessária a garantia prévia da dívida.

Todavia, em razão da estrita liberdade argumentativa existente no âmbito das exceções de pré-executividade, o contribuinte poderá optar pelo protocolo de uma ação incidental, que será processada em autos separados, no bojo da qual poderá sustentar a ilegalidade ou inconstitucionalidade da cobrança por meio de todas as provas em direito admitidas: os embargos à execução fiscal.

Os embargos encontram previsão no art. 16 da LEF e se exige, para o seu processamento, que o contribuinte garanta previamente o montante da dívida. Veja-se:

Art. 16 - O executado oferecerá embargos, no prazo de 30 (trinta) dias, contados:

I - do depósito;

II - da juntada da prova da fiança bancária ou do seguro garantia; (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014);

III - da intimação da penhora.

§ 1º - Não são admissíveis embargos do executado antes de garantida a execução.

² LEF - Art. 8º - O executado será citado para, no prazo de 5 (cinco) dias, pagar a dívida com os juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, ou garantir a execução, observadas as seguintes normas: (...)

³ Súmula nº 393: A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória.

§ 2º - No prazo dos embargos, o executado deverá alegar toda matéria útil à defesa, requerer provas e juntar aos autos os documentos e rol de testemunhas, até três, ou, a critério do juiz, até o dobro desse limite.

§ 3º - Não será admitida reconvenção, nem compensação, e as exceções, salvo as de suspeição, incompetência e impedimentos, serão arguidas como matéria preliminar e serão processadas e julgadas com os embargos

Para fins de garantia do crédito tributário, o contribuinte poderá, no supracitado prazo de cinco dias, realizar a seu critério uma das quatro ações previstas no art. 9º da LEF:

Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:

I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;

II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;

III - nomear bens à penhora, observada a ordem do artigo 11; ou

IV - indicar à penhora bens oferecidos por terceiros e aceitos pela Fazenda Pública

(...)

Diz-se *a seu critério* porque, dentro do prazo legal de cinco dias, o contribuinte possui o direito de escolher o modo pelo qual pretende garantir o crédito tributário, inclusive quanto ao bem a ser penhorado, não cabendo à Fazenda Pública ingerência sobre essa escolha, salvo nos casos em que demonstrar a inidoneidade, insuficiência ou ausência de liquidez da garantia ofertada. Nesse sentido diz a COSTA e VALLE (2018, p. 58)⁴:

No prazo de 5 dias, a contar da citação, tem o executado direito a indicar bens à penhora. Resta saber se há necessidade de seguir *pari passu* a ordem dos incisos deste artigo ou se pode, dentro da lista, indicar o bem que melhor lhe convir. O problema caso a ordem tenha que ser rigorosamente seguida é que não traz vantagem alguma ao executado. Melhor esperar a atuação da Fazenda Pública. Um exemplo, o executado possui como bens penhoráveis um imóvel e um veículo. Ambos garantem a execução fiscal. Por conveniência pretende indicar o veículo, ocorre que, no rol, o imóvel vem ordenadamente primeiro. Qual a vantagem que possui o executado em atender o prazo de 5 dias para oferecer bens à penhora se não pode exercer qualquer escolha? Assim, para se observar que a execução se faça da forma menos gravosa, lícito entender que no prazo legal – 5 dias – pode o executado escolher livremente o bem que deseja ver penhorado, desde que conste no rol deste artigo e garanta idoneamente a execução

Apenas no caso em que o contribuinte se mantém inerte até o fim do prazo é que a Fazenda Pública, acaso já não tenha indicado na inicial da execução fiscal, atuará livremente para penhorar os bens do patrimônio do sujeito passivo. Não por outro motivo diz MACHADO SEGUNDO (2018, p. 285)⁵ que “*ultrapassados esses cinco dias, na prática, o que ocorre é a transferência, para o exequente, da atribuição de escolher os bens que serão penhorados*”.

⁴ COSTA, Valterlei A. da; VALLE, Maurício Dalri Timm do. **Lei de execução fiscal anotada: segundo o novo Código de Processo Civil**. Belo Horizonte: Fórum, 2018, p.58

⁵ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo Tributário**. 10ª Ed. São Paulo, Atlas, 2018. p. 285

Sobre esse momento processual, prescreve o art. 10 da LEF:

Art. 10 - Não ocorrendo o pagamento, nem a garantia da execução de que trata o artigo 9º, a penhora poderá recair em qualquer bem do executado, exceto os que a lei declare absolutamente impenhoráveis.

Nesse contexto, vê-se que o não oferecimento de garantia no prazo hábil pode trazer consequências extremamente onerosas para o sujeito passivo da obrigação tributária. A título de exemplo, isso pode acarretar a situação em que, existindo dois bens com valor e liquidez similares no acervo de um contribuinte, o fisco opta por penhorar – ainda que inconscientemente - aquele que é mais relevante para a realização das atividades da empresa. Insurgir-se contra essa opção, após a perda do prazo para voluntariamente garantir a execução, é inegavelmente mais difícil.

Além disso, caso o fisco não consiga encontrar bem em valor suficiente para cobrir o débito, o contribuinte permanecerá em situação de irregularidade fiscal, não tendo acesso à Certidão Positiva com Efeitos de Negativa – CPEN⁶. Veja-se:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 458 E 535 DO CPC.NÃO OCORRÊNCIA. VIOLAÇÃO DO ART. 206 DO CTN. OCORRÊNCIA. PENHORA INSUFICIENTE. EXPEDIÇÃO DA CERTIDÃO POSITIVA COM EFEITO DE NEGATIVA DO DÉBITO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. (...) 2. A expedição de Certidão Positiva com efeitos de Negativa está condicionada à existência de penhora suficiente ou à suspensão da exigibilidade do crédito tributário, nos termos dos arts. 151 e 206 do CTN. No caso dos autos, o Tribunal de origem afirmou que a penhora efetivada foi de bem com valor inferior ao valor do débito, o que impossibilita, em razão disso, a expedição da referida certidão. Precedentes. (...). 4. Recurso especial parcialmente provido. (REsp 1479276/MG, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 16/10/2014, DJe 28/10/2014)

Essa situação pode conduzir à manutenção da inscrição do contribuinte nos cadastros públicos e privados de inadimplência, como CADIN e SERASA, bem como à sua impossibilidade de participar de licitações e realizar contratos com o Poder Público. Por tais razões, a então Ministra do STJ, Eliana Calmon, já consignou⁷ que “*a certidão negativa ou mesmo a certidão positiva com efeito negativo é a chave da porta da produtividade da empresa*”.

Diante de tudo isso, caso o contribuinte entenda pela invalidade da dívida executada, mostra-se absolutamente fundamental garanti-la no prazo legal de cinco dias

⁶ CTN - Art. 206. Tem os mesmos efeitos previstos no artigo anterior a certidão de que conste a existência de créditos não vencidos, em curso de cobrança executiva em que tenha sido efetivada a penhora, ou cuja exigibilidade esteja suspensa.

⁷ STJ. 1º Seção. EREsp 545533/RS. DJe: 14/03/2007.

constante no art. 8 da LEF. Contudo, ainda que decida pela garantia voluntária, remanesce outra análise a ser feita: qual das possíveis garantias prestar?

Sabe-se que, em razão do art. 151 do CTN, somente o depósito integral em dinheiro permite a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, o que impede a realização de todo e qualquer ato expropriatório no âmbito da execução fiscal até a sua finalização. Todavia, essa garantia também é considerada a mais onerosa, pois, especialmente nos casos de vultuosas exações impostas pelo fisco, leva à imobilização de parcela importante do patrimônio da empresa durante todo o trâmite judicial, prejudicando o seu fluxo de caixa.

A nomeação de bem à penhora também é considerada custosa, pois, além de costumar demorar mais para ser aceita (à vista da necessidade de avaliação do valor, idoneidade e liquidez do bem), por vezes acaba imobilizando bem cujo valor é maior do que o do crédito executado, em razão da inexistência de outro bem que possua o exato valor da dívida, havendo ainda o risco desse bem ser alienado antes do trânsito em julgado da execução fiscal.

Sobram, portanto, as garantias fidejussórias. Nesse momento, já vale mencionar que entre as suas diversas vantagens, como consigna BRAMANTE e COPPOLA (2021)⁸, estão: i) a mitigação do impacto das demandas judiciais no fluxo de caixa das empresas, pois esta necessitará arcar, em um primeiro momento, apenas com os custos atinentes à contratação da garantia; ii) a duração razoável do processo, abreviando os trâmites processuais atinentes à penhora, como avaliação, leilão etc.; e iii) o fortalecimento da cooperação, lealdade e boa-fé entre as partes, em razão da alta liquidez da garantia.

No âmbito específico da execução fiscal, muitos contribuintes escolhem a garantia fidejussória porque acreditam que, em razão da equiparação feita pelo legislador entre a garantia fidejussória e o depósito em dinheiro – tema que também será objeto de estudo posteriormente –, a proteção do art. 32, 2º da LEF impede a execução da garantia antes do trânsito em julgado.

Ou seja, de acordo com esse entendimento, o contribuinte só despenderá valores, seja para pagar o débito executado após determinação judicial, seja para reembolsar o terceiro que o pagou, após o trânsito em julgado dos embargos à execução fiscal, havendo nítida vantagem econômico-financeira quando comparado às outras garantias.

Por essas razões, especialmente após a edição da Lei 13.043/2014, os contribuintes passaram a recorrer com mais frequência às espécies de garantias fidejussórias para viabilizar a oposição dos embargos à execução. Só para ilustrar, segundo pesquisa divulgada na Revista

⁸ BRAMANTE, I. C.; COPPOLA, V. C. DA C. **Carta fiança e Seguro Garantia Judicial no Processo do Trabalho: Teoria e Prática**. [s.l.] Jorua, 2021. v. 2

Apólice⁹, o seguro-garantia judicial – embora não seja utilizado somente no âmbito das execuções fiscais - movimentou R\$ 57,9 Bi de prêmios diretos de seguros de pessoas registrado em 2022.

No próximo tópico, iremos detalhar as características intrínsecas às garantias fidejussórias, bem como a normativa aplicável às suas duas espécies passíveis de serem utilizadas como garantia da execução fiscal: fiança-bancária e seguro-garantia.

2.1 Das garantias fidejussórias

A garantia fidejussória encontra, atualmente, previsão nos artigos 818 a 839 do Código Civil e pode ser conceituada como sendo uma forma de garantia em que uma terceira pessoa, chamada de fiador ou garantidor, assume a responsabilidade de cumprir pessoalmente uma obrigação caso o devedor principal não o faça. Contrapondo-a com a garantia real, TARTUCE (2015, p. 864)¹⁰ explica:

Não se pode esquecer que os direitos reais de garantia não se confundem com as garantias pessoais ou fidejussórias, eis que no primeiro caso um bem garante a dívida por vínculo real (art. 1.419 do CC), enquanto no último a dívida é garantida por uma pessoa (exemplo: fiança). Como garantias que são, os institutos têm nítida natureza acessória, aplicando-se o princípio da gravitação jurídica (o acessório segue o principal).

Nesses termos, a garantia fidejussória pode ser entendida como um reforço quantitativo da garantia, tendo em vista que o credor possuirá um conjunto de bens maior para assegurar a satisfação da obrigação inadimplida (BARTOLO, 2017, p. 26)¹¹ São exemplos de garantias fidejussórias a fiança, o aval, a garantia autônoma e o seguro garantia.

No âmbito das execuções fiscais, como visto no art. 9º da LEF, duas dessas espécies poderão servir de garantia ao crédito tributário: a fiança bancária e o seguro garantia.

Mencione-se, desde já, que a contratação de ambas costuma se dar de modo similar: o contribuinte paga uma taxa percentual, normalmente calculada sobre o valor da dívida e o

⁹ FRAGA, Nicole. “Seguro Garantia Judicial Movimentou 57,9 Bilhões de Prêmios Diretos.” *Revista Apólice*, 24 Apr. 2023, www.revistaapolice.com.br/2023/04/seguro-garantia-judicial-movimentou-579-bilhoes-de-premios-diretos/. Accessed 26 June 2023.

¹⁰ TARTUCE, Flávio. **Manual de direito civil**: volume único [versão eletrônica]. 5ª ed. São Paulo: Método, 2015. p. 864

¹¹ BARTOLO, Luiza. **Garantias fidejussórias: os contratos de fiança, garantia autônoma e seguro garantia. Aspectos atuais**. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. 2017: São Paulo, p. 26 Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-18122020-103338/publico/8780896_Dissertacao_Original.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2023.

prazo da garantia, e a instituição emite um documento (*carta de fiança* ou *apólice de seguro garantia*) atestando que se responsabiliza, durante o prazo ali destacado, pela quitação integral da dívida no caso de inadimplência do contribuinte.

Posteriormente, caso o contribuinte seja intimado a pagar a dívida e não o faça, será acionado o garantidor para saldar o débito. Como diz HUMBERTO THEODORO (2016, p. 222)¹²:

O procedimento para o oferecimento do seguro garantia é semelhante ao da fiança bancária. Não havendo o pagamento da execução pelo devedor, configurado estará o sinistro, razão pela qual a seguradora será intimada pelo juiz para pagar a dívida, no prazo de quinze dias (art. 19 da LEF)

Ao terceiro emergirá, a partir dessa quitação, o direito de regresso em face do contribuinte, podendo imediatamente realizar as providências cabíveis para a cobrança do valor que foi despendido, nos termos do art. 934 do Código Civil¹³.

Entretanto, há diferenças pontuais entre as duas espécies, as quais serão comentadas, brevemente, no tópico a seguir.

2.1.1 Da diferença entre fiança bancária e seguro garantia

Para o que interessa no escopo do presente trabalho, cabe mencionar que a primeira diferença entre a fiança bancária e o seguro garantia, como o próprio nome sugere, é que o terceiro garantidor é o banco e a seguradora, respectivamente.

Isso, naturalmente, reflete em uma diferença no custo de contratação a ser arcado pelo contribuinte: o seguro-garantia pode custar entre 0,5% a 2% do valor do débito por ano, enquanto a fiança bancária custa em torno de 4 a 5% do montante da dívida¹⁴.

Quanto à normativa aplicável às espécies, mencione-se que a fiança bancária, cuja previsão na LEF vem desde a sua instituição em 1980, está atualmente regida, no âmbito da União, pela Portaria PGFN nº 644/2009¹⁵, com as alterações posteriores dadas pelas Portarias PGFN nº 1.378/09 e nº 367/2014.

¹² THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei de execução fiscal : comentários e jurisprudência**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p 222

¹³ CC - Art. 934: Aquele que ressarcir o dano causado por outrem pode reaver o que houver pago daquele por quem pagou, salvo se o causador do dano for descendente seu, absoluta ou relativamente incapaz.

¹⁴ **Tribunais obrigam Fisco a ressarcir gastos com seguro garantia e fiança**. Disponível em: <<https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2021/08/31/tribunais-obrigam-fisco-a-ressarcir-gastos-com-seguro-garantia-e-fianca.ghtml>>. Acesso em: 29 jun. 2023.

¹⁵ BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Portaria nº 644/2009, de 01 de abril de 2009. Estabelece critérios e condições para aceitação de carta de fiança bancária no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda

Dentre outras previsões, a Portaria menciona os requisitos que devem constar na carta de fiança para que seja aceita no âmbito da execução fiscal (basicamente a renúncia às normas do Código Civil que permitem a desvinculação unilateral do fiador), bem como a necessidade de idoneidade da instituição bancária (entende-se que tem que ser emitida por instituição bancária autorizada a operar pelo Banco Central do Brasil).

Sobre o assunto principal do presente trabalho, como nos ensina CHINAGLIA (2023, p. 11)¹⁶, essa Portaria prevê apenas uma hipótese de liquidação antecipada da carta de fiança, qual seja o não oferecimento de carta de fiança até o vencimento da anteriormente apresentada (art. 2, § 5º, com a redação dada pela Portaria PGFN nº 1378/2009):

Art. 2º A carta de fiança bancária deverá conter os seguintes requisitos:

(...)

§ 3º Alternativamente ao disposto no inciso III deste artigo, o prazo de validade da fiança bancária poderá ser de, no mínimo, dois anos, desde que cláusula contratual estabeleça a obrigatoriedade da instituição financeira fiadora em honrar a fiança se o devedor afiançado não adotar uma das providências previstas no § 4º.

§ 4º Na hipótese do § 3º, o devedor afiançado deverá, até o vencimento da carta de fiança:

I - depositar o valor da garantia em dinheiro;

II - oferecer nova carta fiança que atenda aos requisitos desta Portaria; ou

III - apresentar apólice de seguro garantia que atenda aos requisitos da Portaria PGFN Nº 1.153, de 13 de agosto de 2009.

§ 5º Caso o devedor afiançado não atenda ao disposto no § 4º, a instituição financeira fiadora deverá efetuar depósito em dinheiro do valor afiançado em até 15 dias da sua intimação ou notificação, conforme cláusula contratual referida no § 3º.

Contudo, é de se mencionar que os Tribunais costumam transportar à fiança-bancária o mesmo entendimento aplicado ao seguro garantia, permitindo a sua liquidação, tanto nos casos em que os embargos não são recebidos com o efeito suspensivo, como nos casos em que são improcedentes em 1ª instância e o respectivo recurso não possui efeito suspensivo.

No que tange ao seguro-garantia, colaciona-se inicialmente que sua previsão na LEF veio apenas em 2014, com a edição da Lei nº 13.043/2014, a qual pôs a termo intensas discussões na doutrina e jurisprudência sobre a sua aplicabilidade para garantir o débito executado. Sobre o tema, pincela o mestre HUMBERTO THEODORO (2016, p. 263)¹⁷:

Nacional .Disponível em:
 <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=29048>> Acesso em:
 30.06.2023

¹⁶ CHINAGLIA, César. **A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 11

¹⁷ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei de execução fiscal : comentários e jurisprudência**. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p 263

Já decidiu o STJ que “por ausência de previsão na Lei de Execuções Fiscais, a jurisprudência desta Corte não admite o seguro-garantia judicial como modalidade de caução da execução fiscal” (STJ, 2ª T., REsp 1.215.750/RS, Rel. Min. Eliana Calmon, ac. 14-5-2013, DJe 20-5-2013). A nosso sentir, porém, a restrição não se justificava, e contrariaria a modernidade da tutela jurisdicional, que deve se inspirar muito mais na funcionalidade e na efetividade do processo do que na submissão à literalidade das regras procedimentais. **Sendo de incontestável eficácia assecuratória, no plano executivo, não haveria razão séria para se recusar, na execução fiscal, a garantia do juízo por meio de seguro-garantia judicial. Não foi por outra razão que a Lei n. 13.043/2014 alterou o art. 9º da Lei n. 6.830/80, para o fim de incluir o seguro garantia como forma de garantir a execução fiscal.** Assim, o entendimento do STJ também foi modificado, para admitir o seguro garantia, até mesmo para as execuções fiscais já em curso

Atualmente, especialmente em razão do seu menor custo, o seguro-garantia vem sendo mais utilizado do que a fiança bancária. No âmbito da SUSEP, órgão encarregado de fixar as condições das apólices de seguro-garantia nos termos do art. 36, “c”, do Decreto-Lei nº 73/1966¹⁸, a regência atual consta na Circular nº 662/2022¹⁹.

Sobre o tema da caracterização do sinistro, a Circular menciona apenas, em seu art. 18, que ocorrerá *quando comprovada a inadimplência do tomador em relação à obrigação garantida*. Não há, portanto, disposição sobre o momento processual em que poderá ser considerado inadimplente o tomador (contribuinte).

Já no âmbito da União, a Portaria PGFN nº 164/2014²⁰ é quem trata da matéria. Além de igualmente dispor sobre os requisitos para aceitação da apólice do seguro e da necessidade de comprovar a idoneidade das seguradoras (a partir da apresentação de certidões emitidas pela SUSEP), traz a seguinte previsão sobre a caracterização do sinistro²¹:

Art. 10. Fica caracterizada a ocorrência de sinistro, gerando a obrigação de pagamento de indenização pela seguradora: I- no seguro garantia judicial para execução fiscal: a) com o não pagamento pelo tomador do valor executado, quando determinado pelo juiz, independentemente do trânsito em julgado ou de qualquer outra ação judicial em curso na qual se discuta o débito, após o recebimento dos embargos

¹⁸ DL nº 73/66: Art 36. Compete à SUSEP, na qualidade de executora da política traçada pelo CNSP, como órgão fiscalizador da constituição, organização, funcionamento e operações das Sociedades Seguradoras: (...) c) fixar condições de apólices, planos de operações e tarifas a serem utilizadas obrigatoriamente pelo mercado segurador nacional

¹⁹ BRASIL. Superintendência de Seguros Privados. Circular nº 662, de 11 de Abril de 2022. Dispõe sobre o Seguro Garantia. Disponível em: < <https://www2.susep.gov.br/safe/scripts/bnweb/bnmapi.exe?router=upload/25882> > Acesso em: 30.06.2023

²⁰ BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Portaria nº 164, de 27 de fevereiro de 2014. Regulamenta o oferecimento e a aceitação do seguro garantia judicial para execução fiscal e seguro garantia parcelamento administrativo fiscal para débitos inscritos em dívida ativa da União (DAU) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Disponível em: < <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/servicos/orientacoes-contribuintes/legislacao/portaria-pgfn-n-164-2014.pdf/view> > Acesso em 30.06.2023

²¹ Portaria PGFN nº 164/14: Art. 2º Aplicam-se ao seguro garantia previsto no art. 1º as seguintes definições: (...) X – Sinistro: o inadimplemento das obrigações cobertas pelo seguro.

à execução ou da apelação, sem efeito suspensivo; b) com o não cumprimento da obrigação de, até 60 (sessenta) dias antes do fim da vigência da apólice, renovar o seguro garantia ou apresentar nova garantia suficiente e idônea. (...). Art. 11. Ciente da ocorrência do sinistro, a unidade da PGFN responsável reclamará à seguradora, no prazo de 30 (trinta) dias, observando os seguintes procedimentos: I- no seguro garantia judicial para execução fiscal, deverá ser solicitada ao juízo a intimação da seguradora para pagamento da dívida executada, devidamente atualizada, em **15 (quinze) dias**, sob pena de contra ela prosseguir a execução nos próprios autos, conforme o disposto no inciso II, do art. 19, da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980; (...)

Similar previsão vem sendo utilizada por outros entes públicos. A guisa de exemplo, veja-se o que consta no art. 9º e 10 da Resolução nº 1121/2022 da Procuradoria-Geral do Município do Rio de Janeiro²²:

Art. 9º Fica caracterizada, de pleno direito e independentemente de qualquer notificação, a ocorrência de sinistro, gerando a obrigação de pagamento de indenização pela seguradora, o não pagamento pelo devedor, quando determinado pelo juiz, após o recebimento de recurso ao qual não tenha sido atribuído efeito suspensivo; § 1º A caracterização do sinistro a que se refere o caput **independe do trânsito e julgado ou de qualquer outra ação judicial em curso na qual se discuta o débito.** § 2º A caracterização do sinistro a que se refere o caput também se dará no **caso de recebimento dos embargos à execução ou da apelação nos referidos embargos, sem que seja atribuído efeito suspensivo.**

Art. 10. Ciente da ocorrência do sinistro, a PGM, notificará ou solicitará ao juízo a intimação da seguradora para pagamento da dívida executada, devidamente atualizada, em quinze dias, sob pena de contra ela prosseguir a execução nos próprios autos, conforme o disposto no inciso II, do art. 19, da Lei nº 6.830, de 1980.

Ou seja, percebe-se que o fisco vem entendendo pela possibilidade de o sinistro ocorrer independentemente do trânsito em julgado dos embargos à execução, de modo que a seguradora pode ser acionada para pagar o crédito tributário a partir do mero recebimento dos embargos ou de seus recursos sem efeito suspensivo.

Infelizmente, essa previsão tem que constar obrigatoriamente nas apólices ofertadas pelos contribuintes, sob pena de não serem aceitas, o que reforça acaba reforçando a pretensão do ente público. Como já afirmou a PGFN²³, o pedido de liquidação antecipada *apenas dá efeito à cláusula contratual previamente aceita pelas partes executadas.*

Ocorre que, conforme se demonstrará no presente trabalho, a liquidação antecipada sequer deveria estar prevista, por não ter embasamento na legislação atualmente vigente no

²² RIO DE JANEIRO (RJ). Procuradoria-Geral do Município. Resolução PGM nº 1121, de 12 de agosto de 2022. Dispõe sobre as condições de aceitação de seguro garantia e de fiança bancária pela Procuradoria-Geral do Município do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=435248> Acesso em: 03.07.2023

²³ PGFN esclarece atuação no acompanhamento de execuções fiscais garantidas por seguro. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/assuntos/noticias/2019/pgfn-esclarece-atuacao-no-acompanhamento-de-execucoes-fiscais-garantidas-por-seguro>. Acesso em: 30 jun. 2023.

País, de modo que a sua utilização pelos entes públicos apenas demonstra, mais uma vez, a volúpia arrecadatória desenfreada e o desapego à legalidade.

No próximo tópico, buscar-se-á detalhar o pedido de liquidação antecipada da garantia fidejussória, no modo em que é corriqueiramente feito pelas Procuradorias.

3 DA LIQUIDAÇÃO ANTECIPADA DA GARANTIA FIDEJUSSÓRIA

Adentrando no tema principal do presente trabalho, vê-se que o contribuinte, citado em execução fiscal, pode juntar uma das garantias fidejussórias estudadas acima para viabilizar a oposição dos embargos à execução.

No caso de a garantia ser aceita pelo ente público – que analisará, no âmbito da União, o preenchimento das cláusulas previstas na Portaria PGFN nº 164/2014 ou Portaria nº 644/2009 –, o juiz determinará a abertura do prazo de trinta dias, constante no art. 16 da LEF, para que o contribuinte protocole a sua defesa.

Nessa defesa, poderá o contribuinte solicitar, preliminarmente, a atribuição de efeito suspensivo aos embargos, demonstrando a presença cumulativa dos requisitos previstos no art. 919, § 1º do CPC: garantia da execução; probabilidade do direito e perigo de dano.

A partir do protocolo, o juiz analisará o pedido de efeito suspensivo e processará a oposição, sob o rito de conhecimento e com ampla produção probatória, até a superveniência de uma decisão de 1ª instância. Caso essa decisão seja desfavorável, como ensina ROSA (2019)²⁴, terá um dos seguintes efeitos:

- a) **A decisão judicial de improcedência nos embargos à execução em que não há recurso:** há o trânsito em julgado, e, a partir desse momento, há o cumprimento de sentença definitiva;
- b) **Interposição de recurso com efeito suspensivo** (ele impede que a decisão impugnada gere seus efeitos, entre eles o da executabilidade). Nessa circunstância não cabe cumprimento de sentença;
- c) **Interposição de recurso sem efeito suspensivo.** Se o recurso não tem efeito suspensivo, esse título executivo é executável, cabendo o cumprimento de sentença. Havendo recurso pendente de julgamento, pode ocorrer a reforma ou anulação do título executivo judicial, razão pela qual o cumprimento de sentença será provisório nos termos da Súmula 317 STJ.

Apesar de às vezes ocorrer já quando a inicial dos embargos à execução não é recebida com efeito suspensivo, deve-se dizer que é no caso dessa última hipótese que os Procuradores dos entes públicas costumam realizar com mais frequência o pedido de liquidação antecipada da garantia. Sobre o pedido em si, prossegue o supracitado autor:

Pragmaticamente, o que se pretende é a conversão do seguro garantia ou carta fiança em depósito em dinheiro, e, nessa situação, o contribuinte fica exposto ao dispêndio

²⁴ ROSA, Íris Vânia Santos. **Limites à expropriação e à realização definitiva do crédito tributário no âmbito executivo fiscal: A exegese do art. 32, §2 da LEF.** In: XIV Congresso Nacional de Estudos Tributários: Constructivismo Lógico-Semântico e os Diálogos entre Teoria e Prática (Coord. Paulo de Barros Carvalho) [...] São Paulo: Noeses, 2019. p. 493– 502. Disponível em: < <https://vlex.com.br/vid/tema-limites-expropriacao-realizacao-850587718>> acesso em: 28/06/2023

de valores para a realização do depósito, ou, caso isso não ocorra, ao cumprimento das obrigações para com as instituições financeiras e seguradoras que poderão estar sujeitas à liquidação das garantias.

Em resumo, conceitue-se o pedido de liquidação antecipada da garantia fidejussória como sendo aquele, realizado pelas Procuradorias *antes* da denegação definitiva dos embargos – a partir do recebimento dos embargos ou de seus recursos sem efeito suspensivo –, que visam converter em depósito os valores constantes na carta de fiança ou na apólice de garantia.

Apesar de esses pedidos serem feitos há bastante tempo, CHINAGLIA (2023, p. 43)²⁵ aduz que a partir de 2016, com a edição da Portaria PGFN nº 396/2016, eles deixaram de ser pontuais. É que a referida Portaria, em seu artigo 17, consignou o seguinte:

Art. 17. Definidas as execuções fiscais que serão objeto de acompanhamento prioritário, compete às unidades descentralizadas da PGFN verificar se é o caso de:
I – prosseguimento, **ainda que provisório**, da cobrança executiva, com **transformação/conversão do depósito, execução da carta de fiança ou seguro garantia** ou expropriação judicial do(s) bem(ns) penhorado(s):

Com isso, a execução provisória da garantia fidejussória passou a ser oficialmente definido como sendo de competência das unidades descentralizadas da PGFN, ao menos no âmbito das execuções fiscais objeto de acompanhamento prioritário. Desde então, os pedidos foram se intensificando no âmbito da União, o que foi seguido, ainda que em menor escala, pelos Estados e Municípios. Como ensina SANTOS (2017)²⁶:

A possibilidade de recebimento da apelação no efeito apenas devolutivo, aliado à alta liquidez dos ativos financeiros garantidos por fiança ou seguro garantia, propiciou um ambiente favorável à Fazenda Pública na busca de uma suposta garantia da satisfação do crédito tributário, ensejando um repertório de precedentes cada vez mais comum sobre a possibilidade de intimação do segurador para que efetue o depósito judicial do valor executado, mesmo pendente o julgamento da apelação.

Entre outras consequências doravante estudadas, viu-se que o acolhimento desse pedido, nos termos do art. 10 da Portaria PGFN nº 164/2014, traz aos contribuintes a necessidade de depositar imediatamente o valor integral do débito ou reembolsar imediatamente

²⁵ CHINAGLIA, César. **A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais**: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 43

²⁶ SANTOS, Igor Fernando Cabral dos. **CPC/15 e Reflexos sobre a LEF: tutela provisória recursal e liquidação antecipada do seguro-garantia**. Portal Jurídico Investidura, Florianópolis/SC, 28 Ago. 2017. Disponível em: www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/processocivil/335983-cpc15-e-reflexos-sobre-a-lef-tutela-provisoria-recursal-e-liquidacao-antecipada-do-seguro-garantia. Acesso em: 02 Jul. 2023

os valores despendidos pelo banco/seguradora após a caracterização do sinistro, sob pena de terem contra si deflagrada uma ação de regresso.

Diante desse nítido ônus, os contribuintes começaram a se insurgir contra a pretensão fazendária, instando os Tribunais do País a se debruçarem sobre o tema. Em estudo realizado sobre o tema, MENA (2022)²⁷ demonstrou que tanto a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça como a do Tribunal Regional Federal da 3ª Região já se alinharam favoravelmente à liquidação antecipada da garantia fidejussória, ressalvando apenas que a conversão do depósito em renda deveria aguardar o trânsito em julgado.

Nas páginas seguintes, mostrar-se-á os principais argumentos esposados pelo fisco para justificar a execução da garantia fidejussória antes do trânsito em julgado e o porquê se entende que não há razões jurídicas que justifiquem o seu acolhimento pelo magistrados.

²⁷ MENA, Catarina. **A problematização da improcedência dos embargos à execução fiscal e a liquidação antecipada de garantia**. Dissertação (Graduação). São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2022 <<https://dspace.mackenzie.br/bitstream/handle/10899/32492/CATARINA%20GARCIA%20MENA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 02.07.2023

4 DOS ARGUMENTOS JURÍDICOS APLICÁVEIS À TEMÁTICA

4.1 Considerações Preliminares:

Preliminarmente, vale consignar que o Autor do presente trabalho se afilia à parcela da doutrina que defende a concessão automática de efeitos suspensivos aos embargos à execução, *independentemente* de delibação do juízo e do tipo de garantia ofertada, desde que, obviamente, seja idônea e suficiente.

É que, apesar de o art. 919 do CPC atestar que “os embargos à execução não terão efeito suspensivo”, considera-se que a interpretação conjugada dos arts. 18, 19, 24, I e 32, § 2 da Lei das Execuções Fiscais (dentre os quais, alguns serão comentados à minúcia posteriormente) fornece orientação contrária, a qual, por estar prevista em lei especial, deveria reger o microssistema das cobranças judiciais de tributos.

Sobre o tema, diversos autores já teceram importantes comentários. A título de exemplo, veja-se o que diz MACHADO (2018, p. 317)²⁸:

O CPC somente se aplica de modo subsidiário naquilo em que não for incompatível com a Lei de Execuções Fiscais, e nela a sistemática adotada para a execução funda-se na natureza suspensiva dos embargos. Tanto que o art. 18 da LEF determina à Fazenda Pública que se manifeste sobre a garantia da execução caso não sejam oferecidos embargos, em nítida afirmação de que a apresentação dos embargos posterga essa discussão até que eles sejam apreciados. Confirmação disso está no art. 19 da LEF, segundo o qual apenas na hipótese de não oferecimento de embargos, ou de rejeição destes, haverá intimação do terceiro para remir o bem ou pagar a dívida, sob pena de prosseguimento da execução contra ele. Em suma, vistos em seu conjunto, os artigos da LEF deixam claro que a execução fiscal somente terá continuidade diante da improcedência dos pedidos formulados nos embargos (arts. 18, 19, 24, I e 32, § 2 o)

Além disso, ainda que a LEF fosse absolutamente silente sobre o tema, a concessão de efeito suspensivo automático aos embargos se justificaria em razão do título executivo da Fazenda Pública ser constituído unilateralmente, muitas vezes em virtude de um desrespeito à legalidade, ao contraditório e à ampla defesa. Sobre o tema, colacione-se novamente as lições de MACHADO (2008, p. 61)²⁹, dessa vez em coautoria com Raquel Cavalcanti Ramos:

A propósito, quando se analisam os títulos executivos extrajudiciais, verifica-se que, em regra, são eles formados pela vontade do devedor. Afinal, é dele a assinatura no cheque, na nota promissória ou no contrato. Foi sua manifestação de vontade que fez

²⁸ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo Tributário**. 10ª Ed. São Paulo, Atlas, 2018. p. 317

²⁹ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. **A reforma no CPC e a suspensão da execução fiscal pela oposição dos embargos**. In: Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), nº 151, abril, 2008.

nascer a relação jurídica obrigacional, e o título no qual está representada com força executiva. No caso da execução fiscal, não. O título é originado no âmbito da chamada autotutela vinculada de que a Administração Pública é dotada. Por outras palavras: a Administração constitui seus próprios títulos executivos, unilateralmente.

(...)

Está claro, nesse contexto, que eventual excesso na cobrança de um crédito tributário não é reparado da mesma forma que o excesso na cobrança de um crédito executado, por um particular contra outro, nos moldes do CPC. Isso recomenda, no primeiro caso, cautela ainda maior que no segundo, aspecto que se soma à já mencionada forma, também diferenciada, por meio da qual se dá a unilateral constituição do crédito tributário.

Nesse contexto, entende-se que o fisco deveria ser impedido de realizar todo e qualquer ato executivo – e não só o pedido de conversão das garantias fidejussórias em depósito - até que os embargos à execução fiscal fossem rejeitados definitivamente, *independentemente* do tipo de garantia ofertada pelo contribuinte.

Infelizmente, é de se admitir que esse entendimento não vem sendo reconhecido pelos Tribunais. Em 2022, o STF³⁰ consignou que é possível aplicar o art. 739-A do CPC/73 – repetido pelo art. 919 do CPC atual - aos feitos executivos fiscais sem ofender a razoabilidade e proporcionalidade.

Isso, contudo, não se presta a tornar inócuo o presente trabalho, pois, *especificamente* no âmbito dos embargos em que há oferta de garantia fidejussórias, há disposições próprias, ainda não suficientemente analisadas pela jurisprudência, que rechaçam esse entendimento.

Ou seja, pode ser que haja a aplicabilidade do art. 919 do CPC para impedir a concessão de efeito suspensivo automático aos embargos à execução fiscal em que o contribuinte tenha nomeado um imóvel à penhora, por exemplo. Nesse caso, ao menos em tese, caso a oposição não seja dotada de efeito suspensivo será possível a venda do bem em hasta pública antes do trânsito em julgado desfavorável.

O mesmo não poderá acontecer para liquidar antecipadamente a garantia fidejussória, transformando-a em dinheiro, seja pelo depósito do contribuinte, seja pelo acionamento do terceiro, em virtude dos argumentos que se busca analisar nas páginas seguintes.

4.2 Da problemática relativa ao art. 19 da LEF

Talvez o ponto mais importante da problemática descrita no presente trabalho seja a controvérsia relativa ao art. 19 da Lei nº 6.830/80. Isso se dá porque o referido artigo detalha

³⁰ STF - ADI: 5165 DF 9998505-65.2014.1.00.0000, j. 22/02/2022

o procedimento a ser adotado para fins de execução da garantia prestada por terceiro. Em razão de sua importância, convém colacionar a literalidade do artigo:

Art. 19 - Não sendo embargada a execução ou sendo rejeitados os embargos, no caso de garantia prestada por terceiro, será este intimado, sob pena de contra ele prosseguir a execução nos próprios autos, para, no prazo de 15 (quinze) dias:
 I - remir o bem, se a garantia for real; ou
 II - pagar o valor da dívida, juros e multa de mora e demais encargos, indicados na Certidão de Dívida Ativa pelos quais se obrigou se a garantia for fidejussória.

No entender das Fazendas Públicas, a expressão “sendo rejeitados os embargos” significa a possibilidade de acionamento do contribuinte ou do terceiro garantidor logo após o recebimento, sem efeito suspensivo, dos embargos à execução ou de seus recursos, independentemente de trânsito em julgado³¹.

Parcela relevante da doutrina seguiu esse entendimento. A guisa de exemplo, veja-se a análise que SCHERER (2022, p. 202)³² fez do *caput* do supracitado artigo:

Embora tenha havido um grande esforço argumentativo, inclusive com alguma acolhida pelos Tribunais, resta dizer que a parte inicial deste art. 19 da LEF não contempla um efeito suspensivo automático dos embargos. A disposição limita-se a tratar do impulso a ser dado à execução fiscal na circunstância de não terem sido opostos embargos ou, caso ajuizados, tenham sido rejeitados. (...) Portanto, mesmo que a LEF, na parte inicial do art. 19, fale “sendo rejeitados os embargos”, não se trata de uma necessidade de se aguardar o trânsito em julgado da incidental, mas apenas de observar a concessão ou não de efeito suspensivo. Caso não postulado na inicial dos embargos ou indeferido o efeito suspensivo requerido, a execução deverá seguir seu curso, com a expropriação dos bens penhorados ou a liquidação da garantia fidejussória.

Todavia, apesar de respeitável, entende-se que, especificamente no que tange aos embargos à execução opostos por meio da juntada de garantia fidejussória, essa posição não subsiste quando confrontada com a interpretação conjugada do *caput* do artigo 19 com o seu inciso II, pelos motivos que serão aduzidos a seguir:

4.2.1 Da clareza do texto legal: convocabilidade do terceiro para pagar a dívida

Inicialmente, relembre-se que o pedido de liquidação antecipada da fiança ou seguro-garantia, da forma em que entendido tanto pela jurisprudência como pelas Fazendas

³¹ Esse entendimento foi ratificado no art. 10 da Portaria nº 164 da PGFN.

³² SCHERER, Tiago. **Lei das Execuções Fiscais Comentada e Interpretada: A Prática nas Execuções Fiscais conforme a Jurisprudência**. São Paulo: Quartier Latin, 2022. p. 202

Públicas, conduz à intimação do terceiro garantidor para *depositar* em juízo o valor constante na carta ou apólice.

Ocorre que o legislador só previu a intimação do terceiro (banco ou seguradora) para realizar o *pagamento* do crédito tributário; e não o seu *depósito*.

A diferença entre os dois termos - que, no cotidiano, podem ser encarados como sinônimos - é deveras cristalina no âmbito do direito tributário, pois enquanto o pagamento é causa de *extinção*³³ do crédito tributário, o depósito é garantia que causa a *suspensão*³⁴ de sua exigibilidade. Os institutos, além de não se confundirem, se excluem.

Tanto é verdade que o legislador utilizou, ainda na própria Lei das Execuções Fiscais, os termos de modo a preservar o seu sentido tecnicamente correto, senão veja-se o artigo 7º:

Art. 7º - O despacho do Juiz que deferir a inicial importa em ordem para: (...)
II - penhora, se não for *paga* a dívida, nem garantida a execução, por meio de *depósito*, fiança ou seguro garantia;

Nesse dispositivo, o legislador fez a esdrúxula separação dos termos, de modo que, para evitar a penhora, poderá o contribuinte pagar – e, conseqüentemente, extinguir o crédito tributário – *ou* depositar – e, conseqüentemente, garantir o juízo para fins de possibilitar a discussão judicial da validade do crédito tributário -.

Além disso, relembre-se que é princípio basilar de hermenêutica jurídica que a lei não contém palavras inúteis (MAXIMILIANO, 1965, p. 262)³⁵, ou seja, não cabe ao intérprete complicar o que está literalmente escrito, visto que todas as palavras constantes no dispositivo normativo devem ser vistas como tendo alguma eficácia. Também por isso, não caberia entender a expressão *pagar a dívida* de maneira distoante de seu significado original

Por fim, mencione-se que, quando quis prever o desfazimento antecipado da garantia, com a sua conseqüente conversão em depósito, o legislador expressamente o fez, senão veja-se o que diz o art. 21 da LEF:

Art. 21 - Na hipótese de alienação antecipada dos bens penhorados, o produto será depositado em garantia da execução, nos termos previstos no artigo 9º, inciso I.

³³ CTN - Art. 156, I

³⁴ CTN - Art. 151, II

³⁵ MAXIMILIANO, Carlos. **Hermenêutica e Aplicação do Direito**, 8ª. ed., Freitas Bastos, 1965, p. 262

Diante do exposto, reconheça-se, não procede o argumento de possível atecnia legislativa, sendo razoável entender que o legislador quis prever somente o acionamento do terceiro para *pagar* – isto é, extinguir – o crédito tributário. A própria clareza do texto legal, portanto, basta para impedir a liquidação antecipada do modo em que é corriqueiramente aceita pela jurisprudência e doutrina (conversão do valor constante na garantia em depósito).

4.2.2 Da expressão “rejeitados os embargos”: Necessidade de rejeição definitiva?

É de se admitir, contudo, que o exposto acima não conduz, automaticamente, à conclusão de que a expressão “*rejeitados os embargos*” deva ser entendida como a necessidade de haver uma rejeição definitiva da oposição.

Teoricamente, é possível que a interpretação correta da liquidação antecipada da garantia fidejussória seja a que determina o acionamento do terceiro para pagar – e não depositar - o crédito tributário assim que sobrevier uma sentença de improcedência dos embargos à execução fiscal, quando o recurso respectivo não for dotado de efeito suspensivo.

Em se entendendo essa interpretação como a mais correta, na verdade, estar-se-ia diante de situação em que tanto a jurisprudência como as Fazendas Públicas estariam interpretando a liquidação antecipada de maneira mais favorável ao contribuinte. Isso ocorre porque, ao defenderem apenas o depósito do montante, estariam “livrando”³⁶ o contribuinte de ter que recorrer à tortuosa via dos precatórios para recuperar o tributo posteriormente considerado inválido.

Todavia, entende-se que existem obstáculos ao acolhimento dessa argumentação, de modo que a expressão “*rejeitados os embargos*” deve sim conduzir à ideia de uma rejeição definitiva, impossibilitando a execução da garantia fidejussória antes do trânsito em julgado. Detalhar-se-à cada um deles a seguir:

4.2.2.1 Da impossibilidade de conversão dos embargos em repetição do indébito

Inicialmente, admita-se que aceitar o entendimento de que o terceiro seria obrigado a extinguir o crédito tributário, ainda que os embargos à execução fiscal não tivessem

³⁶ É que, como será melhor visto posteriormente, a devolução do depósito, nos casos em que o contribuinte se sagrar vencedor na ação judicial que discute a validade do crédito tributário federal, deverá ocorrer em apenas 24 horas, nos termos do art. 1º, § 3, I da Lei nº 9.703/1998. Em contrapartida, caso o contribuinte tenha pago – e extinto – o crédito tributário que posteriormente é invalidado, a forma de reaver esses valores será por meio dos precatórios, os quais, sabe-se, demoram mais do que o razoável para serem pagos.

finalizado, acarretaria a “conversão” dos embargos em uma espécie de ação de repetição do indébito, de modo que não é possível supor que isso tenha sido desejado pelo legislador.

Sabe-se que o art. 168³⁷ do Código Tributário Nacional, explicitando a ação de repetição de indébito, aduz que o sujeito passivo tem cinco anos, a contar da *extinção* do crédito tributário, para pleitear a restituição do valor indevidamente pago.

Ora, se o crédito tributário tiver que ser obrigatoriamente extinto após o julgamento desfavorável em 1ª instância, o restante da ação de embargos, quando existente, se transformaria em espécie de repetição de indébito - isto é, o contribuinte estaria tentando não mais extinguir a execução fiscal correspondente, mas sim buscar declaração que fundamente o seu direito à repetição dos valores já pagos -.

Sobre isso, já alertou CONRADO (2021, p. 265)³⁸:

Importante salientar, de todo modo, que o prosseguimento da execução, nas hipóteses mencionadas, não pode implicar a irreversibilidade do status quo. Tal advertência é especialmente importante para os casos em que a execução fiscal encontra-se garantida por depósito – a retomada da marcha processual, em tais situações, importaria em indesejável reversão do valor depositado em favor da Fazenda, com a consequente extinção do crédito exequendo, transformando-os, como se isso fosse possível, em ação de repetição do indébito. E o mesmo pode ser dito em relação às execuções garantidas por seguro ou fiança.

Isso não parece possível, inicialmente, porque o legislador, especificamente no art. 38 da LEF, menciona a ação de repetição de indébito como outra ação autônoma, diferente dos embargos à execução fiscal, para discutir a validade do título extrajudicial.

Assim, aceitar que os embargos irão continuar, em sede recursal, discutindo a validade de crédito tributário já extinto apenas para conceder ao contribuinte o direito de ajuizar ação de repetição do indébito caso se sagra vencedor retiraria desta última ação a possibilidade de discutir o mérito de ser – ou não – válido o título extrajudicial, o que não parece ter sido almejado pelo legislador.

Além disso, caso se aceitasse essa “conversão”, o contribuinte seria obrigado a sustentar a tese de continuidade dos embargos à execução – *ação acessória* – mesmo com a obrigatória extinção da execução fiscal – *ação principal* -, o que não parece ser possível. Veja-se o que diz sobre o assunto, novamente, CONRADO (2021, p. 181)³⁹:

Como a reversão do montante depositado em favor da entidade credora é ato implicativo da extinção do crédito, extinguir-se-á, por derivação, a própria execução. Isso quer significar que referida solução só deve ser aplicada se não estiverem

³⁷ Art. 168. O direito de pleitear a restituição extingue-se com o decurso do prazo de 5 (cinco) anos, contados:

³⁸ CONRADO, Paulo. **Execução Fiscal**. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2021. p 265

³⁹ CONRADO, Paulo. **Execução Fiscal**. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2021. p 181

pendentes embargos, mesmo que recebidos sem efeito suspensivo (**como ação acessória à execução, os embargos têm sua sobrevivência condicionada à manutenção daquela outra demanda, impedindo-se, assim, qualquer providência implicativa da extinção da execução a bem do efetivo exercício do direito de embargar**).

E diferente entendimento não parece ter sido acolhido pela jurisprudência:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. EXTINÇÃO DA EXECUÇÃO EM VIRTUDE DO PAGAMENTO. PERDA DO OBJETO. FALTA DE INTERESSE DE AGIR SUPERVENIENTE- Os embargos à execução são uma ação de conhecimento autônoma de caráter incidente à execução . **Desta forma, por estar vinculada ao processo de execução , com a extinção desta ocorre a perda de objeto dos embargos , devendo ser extinto o processo.** Precedente do TRF4ª Região - Ademais, havendo a extinção da execução em face do pagamento realizado pelo devedor, resta configurada a perda superveniente do interesse do devedor nos embargos à execução , devendo estes serem extintos sem julgamento do mérito, nos termos do artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil (AREsp 1448568, Relator (a) Ministra MARIA ISABEL GALLOTTI, Data da Publicação 04/06/2019) - Apelação desprovida. (TRF-3 - ApCiv: 00049987920114039999 MS, Relator: DESEMBARGADORA FEDERAL LUCIA URSAIA, Data de Julgamento: 08/10/2019, DÉCIMA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:16/10/2019)

Por fim, há quem entenda que essa “conversão” encontra guarida no CTN, em especial na previsão constante no art. 165, III do CTN⁴⁰. O raciocínio é o de que, segundo o dispositivo, o contribuinte poderia continuar discutindo a validade da decisão condenatória que o fez pagar o tributo (*in casu*, a decisão que rejeita os embargos) até conseguir a sua reforma, anulação, revogação ou rescisão, momento em que nascerá o direito ao ajuizamento de outra ação: a de repetição do indébito.

Não nos parece, contudo, que a previsão do referido artigo esteja cuidando da situação aqui discutida. É que a decisão que rejeita os embargos não é, a rigor, *condenatória*, mas apenas *denegatória* da pretensão do contribuinte. A bem da verdade, por possuir a faculdade de constituir o seu próprio título executivo, o fisco quase nunca precisará de decisão judicial que condene o contribuinte a pagar o tributo (MACHADO, 2018, p. 464)⁴¹.

Há, contudo, uma situação específica em que o sujeito ativo da tributação efetivamente precisa de uma decisão *condenatória* para induzir o contribuinte ao pagamento do tributo. É o que ensina DALLA PRIA (2020, p. 391)⁴² ao analisar o referido artigo:

Difícil vislumbrar, pragmaticamente, em que circunstância um direito creditório decorrente do pagamento indevido de tributo possa ser originado de uma decisão de

⁴⁰ CTN - Art. 165. O sujeito passivo tem direito, independentemente de prévio protesto, à restituição total ou parcial do tributo, seja qual for a modalidade do seu pagamento, ressalvado o disposto no § 4º do artigo 162, nos seguintes casos: (...) III - reforma, anulação, revogação ou rescisão de decisão condenatória.

⁴¹ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo Tributário**. 10ª Ed. São Paulo, Atlas, 2018. p. 464

⁴² DALLA PRIA, Rodrigo. **Direito Processual Tributário**. Editora Noeses, 2020, p. 391

cunho condenatório, já que a cobrança judicial de créditos tributários ocorre, em regra, por meio de ação executiva (fiscal) fundada em título executivo extrajudicial (CDA). Essa situação, assaz obscura, leva-nos à única interpretação possível do indigitado dispositivo legal, a qual diz com as excepcionais circunstâncias em que o titular da capacidade tributária ativa, por não ostentar a condição de “sujeito de direito público”, não pode se valer do procedimento previsto na Lei 6.830/80 para exigir judicialmente do sujeito passivo o tributo inadimplido, quando, então, deverá utilizar a ação ordinária de cunho condenatório com vistas à cobrança da exação. É esse, exatamente, o caso das contribuições parafiscais, cuja cobrança é transferida a terceiros – pessoas jurídicas de direito privado –, que não gozam da prerrogativa atribuída aos entes de direito público de constituir o próprio título executivo (certidão de dívida ativa) que servirá de fundamento para ação de execução a ser processada na forma da Lei 6.830/80. Nessas específicas circunstâncias tem lugar a regra do inciso II do art. 165 do CTN, isto é, quando o pagamento indevido decorrer de cobrança realizada por meio de sentença condenatória posteriormente reformada, anulada, revogada ou rescindida, ocasião em que o cumprimento judicial do julgado deverá obedecer o prazo de cinco anos a que se refere o art. 168, inciso III, do CTN

Portanto, havendo situação que se amolda perfeitamente à inteligência do art. 165, III do CTN e impede que ele se torne “letra morta”, não parece correto utilizá-lo para justificar a situação discutida no presente trabalho, no âmbito da qual sequer existe decisão *condenatória*.

4.2.2.2 Da interpretação lógica do art. 19

Em consequência, valendo-se novamente das lições de CONRADO (2021, p. 266)⁴³, colacione-se outro argumento relevante para aferir o real alcance da norma prescrita no art. 19 da LEF: a interpretação lógica de seu enunciado.

A interpretação lógica, também conhecida como textual-interna, reside em descobrir o sentido e o alcance das expressões presentes no texto legal a partir de uma conexão racional entre elas, sem a necessidade de buscar artifícios exógenos⁴⁴.

Firme nesse conceito, é plausível entender que a conexão entre as expressões constantes no art. 19 conduz bem mais à ideia de julgamento definitivo do que a de julgamento ainda provisório, não revestido do status de coisa julgada, senão veja-se:

Repise-se que o referido artigo 19 prevê a intimação do terceiro garantidor em duas hipóteses: 1) no caso de não-embargada a execução; ou 2) em sendo embargada, no caso de rejeição desses embargos.

No primeiro caso, tem-se a ideia de definitividade da execução fiscal por preclusão negativa do contribuinte. Ou seja, concedido prazo para a sua defesa, optou por não fazê-la, de

⁴³ CONRADO, Paulo. **Execução Fiscal**. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2021. p 266

⁴⁴ MAXIMILIANO, Carlos. “**Hermenêutica e Aplicação do Direito**”. 20ª Edição. Rio de Janeiro, Forense, 2011. p. 100.

modo que o crédito tributário pode ser considerado escoreito e apto a ser quitado pelo terceiro que se obrigou.

No segundo caso, é verdade, o legislador não mencionou expressamente a necessidade de essa rejeição ser definitiva. Porém, a coerência, especialmente em razão da utilização de conjunção de alternância, supõe que a ideia seja a mesma da primeira: definitividade da execução fiscal – dessa vez não por inércia, mas por pronunciamento judicial.

Parece-nos que essa interpretação também é, por si só, capaz de explicar o motivo pelo qual o legislador optou por utilizar a palavra *pagar* – extinção definitiva do processo - ao invés de *depositar* – suspensão da exigibilidade do tributo enquanto tramita o processo -.

4.2.2.3 Da interpretação do art. 19 mediante análise sistemática da LEF

Caso não se considere que a argumentação exposta nos dois tópicos acima seja suficiente para conferir à expressão “*rejeitados os embargos*” o sentido de definitividade, rememore outro forte argumento capaz de elucidar a questão: a interpretação sistemática das normas aplicáveis às garantias previstas na Lei das Execuções Fiscais. Veja-se a seguir:

4.2.2.3.1 Da alienação antecipada de bem penhorado

Sabe-se que também é possível que o contribuinte voluntariamente ofereça um bem, ou forçadamente tenha um bem seu penhorado, para garantir o crédito tributário executado. Nesses casos, a Fazenda Pública poderá requerer a alienação do bem penhorado antes do trânsito em julgado dos embargos à execução fiscal, culminando no que se convencionou chamar de “alienação antecipada”.

Segundo SCHERER (2022, p. 464)⁴⁵, uma das hipóteses em que essa alienação antecipada poderá ocorrer, além das previstas no art. 852 do CPC, é quando “*não houver embargos ou quando a incidental não for recebido com efeito suspensivo, tal como no caso da insuficiência da penhora ou pela ausência de plausibilidade das alegações da inicial, já que nesses casos o art. 919, § 1º, do CPC, desautoriza a concessão do efeito suspensivo dos atos expropriatórios*”.

Ao contrário da liquidação antecipada da garantia fidejussória, viu-se que o legislador expressamente previu a alienação antecipada de bem penhorado no art. 21 da LEF,

⁴⁵ SCHERER, Tiago. **Lei das Execuções Fiscais Comentada e Interpretada: A Prática nas Execuções Fiscais conforme a Jurisprudência**. São Paulo: Quartier Latin, 2022. p. 464

indicando ainda que, nessa hipótese, o montante auferido pela alienação seja convertido em depósito judicial.

Em razão dessa “transformação” em depósito, ao produto do bem alienado antecipadamente também é conferida, por consequência, a proteção do art. 32, § 2º da LEF, que impede a liquidação (*conversão em renda*) antes do trânsito em julgado:

Art. 32 - Os depósitos judiciais em dinheiro serão obrigatoriamente feitos:

(...)

§ 2º - Após o trânsito em julgado da decisão, o depósito, monetariamente atualizado, será devolvido ao depositante ou entregue à Fazenda Pública, mediante ordem do Juízo competente.

Dessa situação, extrai-se o seguinte questionamento: se o crédito tributário, garantido seja por depósito, seja por penhora, só será extinto após o trânsito em julgado, por que a situação seria diferente – e *mais* onerosa – no caso em que a dívida é caucionada por garantia fidejussória?

Em outros termos: se o legislador, ao consignar o verbo *pagar*, efetivamente quis que o terceiro extinguisse o crédito tributário, por que ia definir como o momento processual para que isso acontecesse justamente aquele que esvaziaria a eficácia plena da garantia fidejussória, diferenciando-a das outras espécies de garantia?

Não se vislumbra motivo razoável para que isso aconteça, especialmente se considerarmos que a inclusão da garantia fidejussória no rol do art. 7º da LEF teve como objetivo tornar, na realidade, *menos* onerosa a execução, preservando-se o capital circulante das empresas durante o trâmite judicial.

Por isso, conclui-se que a melhor interpretação possível para a expressão *rejeitados os embargos* é aquela que compreende a necessidade de uma rejeição definitiva para que se acione o terceiro garantidor.

4.2.2.3.2 Da equiparação das garantias fidejussórias ao depósito em dinheiro

Além disso, relembre-se que no âmbito das execuções fiscais o contribuinte poderá garantir o crédito tributário a partir do depósito judicial de seu montante. Nesse caso, a execução da garantia (com a *conversão em renda*) só poderá ocorrer após o trânsito em julgado, nos termos do supracitado art. 32, § 2º da LEF.

Ocorre que o legislador buscou equiparar a figura da garantia prestada por meio de depósito judicial à garantia prestada por garantia fidejussória. Por isso, igualmente a execução

da garantia fidejussória (com a conversão em dinheiro pelo *pagamento* ou pelo *depósito*) também só poderá ocorrer após o trânsito em julgado.

Veja-se, inicialmente, o teor do art. 9, § 3º da LEF, que equipara aos efeitos da penhora tanto o depósito como as garantias prestadas por terceiros:

"Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:
I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;
II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;
(...)
§ 3 A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora".

É possível que a transcrição do artigo não seja suficiente para se atestar a equiparabilidade entre as garantias. Contudo, como bem frisou CHINAGLIA (2023, p. 68)⁴⁶, a análise da justificativa legislativa⁴⁷ do então Deputado Odair Cunha, que deu origem à inclusão do supracitado parágrafo 3º, parece encerrar a discussão:

Inclua-se, onde couber, na MPV 651, de 2014, o artigo abaixo descrito para alterar § 3º do art. 9º, da Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980. Art..... O § 3º do art. 9º, da Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980, passará vigorar com a seguinte redação: "Art. 9º.....

..... § 3º A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora.(NR).

JUSTIFICAÇÃO

Visa equiparação do seguro garantia a fiança e depósito, em razão da liquidez, idoneidade e robustez da garantia.

Nas palavras do referido Autor, *“a justificativa apontada é de suma importância, pois demonstra que a alteração do dispositivo teve como escopo conceder idêntico status a todas as modalidades de garantia previstas na LEF (depósito, fiança e seguro), em razão da sua (i) liquidez; (ii) idoneidade e (iii) robustez”*.

Assim, note-se que o idêntico status não foi conferido em razão das garantias ostentarem idêntica liquidez econômica (pois é óbvio que nada é mais líquido que o dinheiro), mas sim porque o grau de liquidez, idoneidade e robustez que cada uma delas possui permite

⁴⁶ CHINAGLIA, César. **A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais**: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 68

⁴⁷ Disponível em: < <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4144989&disposition=inline> > Acesso em 19.06.23

que, ao menos na primeira fase procedimental, sejam juridicamente equiparáveis – todas servem, igualmente, ao mesmo propósito⁴⁸.

Por esses motivos, ao que parece, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu ser incabível exigir que o executado deposite o débito exequendo ao invés de contratar uma apólice de seguro-garantia judicial, por exemplo, salvo se constatada a insuficiência, defeito formal ou inidoneidade desta. Veja-se:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. SEGURO-GARANTIA JUDICIAL. INDICAÇÃO. POSSIBILIDADE. EQUIPARAÇÃO A DINHEIRO. PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE PARA O DEVEDOR E PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFICÁCIA DA EXECUÇÃO PARA O CREDOR. COMPATIBILIZAÇÃO. PROTEÇÃO ÀS DUAS PARTES DO PROCESSO.

(...)

3. Em que pese a lei se referir a "substituição", que pressupõe a anterior penhora de outro bem, o seguro-garantia judicial produz os mesmos efeitos jurídicos que o dinheiro, seja para fins de garantir o juízo, seja para possibilitar a substituição de outro bem objeto de anterior penhora, não podendo o exequente rejeitar a indicação, salvo por insuficiência, defeito formal ou inidoneidade da salvaguarda oferecida.

4. O seguro-garantia judicial, espécie de seguro de danos, garante o pagamento de valor correspondente aos depósitos judiciais que o tomador (potencial devedor) necessite realizar no trâmite de processos judiciais, incluídas multas e indenizações. A cobertura terá efeito depois de transitada em julgado a decisão ou o acordo judicial favorável ao segurado (potencial credor de obrigação pecuniária *sub judice*) e sua vigência deverá vigorar até a extinção das obrigações do tomador (Circular SUSEP nº 477/2013).

5. No cumprimento de sentença, a fiança bancária e o seguro-garantia judicial são as opções mais eficientes sob o prisma da análise econômica do direito, visto que reduzem os efeitos prejudiciais da penhora ao desonerar os ativos de sociedades empresárias submetidas ao processo de execução, além de assegurar, com eficiência equiparada ao dinheiro, que o exequente receberá a soma pretendida quando obter êxito ao final da demanda.

6. Por serem automaticamente conversíveis em dinheiro ao final do feito executivo, a fiança bancária e o seguro-garantia judicial acarretam a harmonização entre o princípio da máxima eficácia da execução para o credor e o princípio da menor onerosidade para o executado, a aprimorar consideravelmente as bases do sistema de penhora judicial e a ordem de gradação legal de bens penhoráveis, conferindo maior proporcionalidade aos meios de satisfação do crédito ao exequente. (...) (STJ. 3ª Turma. REsp 1.691.748-PR, Rel. Min. Ricardo Villas Bôas Cueva, julgado em 07/11/2017 (Info 615))

Seguindo no tema, vale colacionar o inciso I do artigo 15 da LEF:

Art. 15 - Em qualquer fase do processo, será deferida pelo Juiz:

I - ao executado, a substituição da penhora por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia

⁴⁸ CONRADO, Paulo. **Execução Fiscal**. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2021. p 227

A partir do referido dispositivo, percebe-se que o legislador quis conceder ao contribuinte direito subjetivo à substituição da penhora efetuada em um de seus bens apenas por depósito em dinheiro *ou* garantia fidejussória.

Ou seja, ainda que seja em dinheiro a penhora existente nos autos, não caberá ao credor recusar a sua substituição por um seguro-garantia judicial. É o que nos mostra as lições da doutrina especializada⁴⁹:

A partir da leitura do mencionado art. 15, incisos I e II, surge a fácil conclusão de que a fiança bancária pode ser substituída pelo dinheiro. Mas seria possível substituir dinheiro por fiança bancária? Parece-nos que sim, já que o inc. II do art. 15 da LEF não trouxe preferência entre tais bens. Ademais, a instituição financeira garantidora da fiança poderá honrar o débito afiançado, assim como garantirá o levantamento dos valores depositados. Portanto, para efeitos práticos, a fiança bancária equivalerá, após eventual execução de tal garantia, ao dinheiro e, de fato, assim será. Isto porque a instituição que conceder a fiança deverá transferir o montante afiançado em dinheiro para o Fisco competente. Portanto, não há razão para recusar a utilização da fiança bancária em substituição, para todos os efeitos jurídicos, do dinheiro, pois em dinheiro será [transformado] quando oportuno

Apesar de tema oscilante na jurisprudência do STJ⁵⁰, essa foi a recentíssima conclusão adotada pela Terceira Turma no REsp 2.034.482, no âmbito de controvérsia suscitada em execução civil:

CIVIL E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. EMBARGOS À EXECUÇÃO. EXECUÇÃO DE TÍTULO EXTRAJUDICIAL. ART. 829, § 2º, DO CPC/15. PREQUESTIONAMENTO. AUSÊNCIA. SÚMULA 211/STJ. ART. 835, § 2º, DO CPC/15. SUBSTITUIÇÃO DE PENHORA EM DINHEIRO POR SEGURO GARANTIA JUDICIAL. ACRÉSCIMO DE TRINTA POR CENTO AO VALOR DO DÉBITO. POSSIBILIDADE. DESNECESSIDADE DE ANUÊNCIA DO CREDOR/EXEQUENTE. CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL QUE EXPRESSAMENTE EQUIPAROU A FIANÇA BANCÁRIA E O SEGURO GARANTIA JUDICIAL AO DINHEIRO. HARMONIA ENTRE OS PRINCÍPIOS DA MÁXIMA EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO E DA MENOR ONEROSIDADE AO EXECUTADO. REJEIÇÃO SOMENTE POR INSUFICIÊNCIA, DEFEITO FORMAL OU INIDONEIDADE DA SALVAGUARDA OFERECIDA. SITUAÇÃO NÃO VERIFICADA NA HIPÓTESE. MANUTENÇÃO DA DECISÃO RECORRIDA. (...) 2. O propósito recursal consiste em decidir se, em execução de título extrajudicial, é possível a substituição da penhora em dinheiro por seguro garantia judicial, observados os requisitos do art. 835, §2º, do CPC/15, notadamente diante da discordância da parte exequente. 3. O legislador, ao dispor sobre a ordem preferencial de bens e a substituição da penhora, expressamente equiparou a fiança bancária e o seguro-garantia judicial ao dinheiro, nos seguintes termos: “para fins de substituição da penhora, equiparam-se a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento” (art. 835, § 2º, do CPC/15). 4. Precedente desta Terceira Turma a

⁴⁹ MORAES E CASTRO, Leonardo Freitas de; SANTOS, Celso Araújo. **Atuais ponderações sobre o regramento da substituição da penhora nas execuções fiscais**, Revista Dialética de Direito Processual, n. 105, p. 53-54, dez./2011

⁵⁰ Exemplos de decisões desfavoráveis à substituição: REsp n. 1.156.668/DF; REsp n. 1.543.108/SP; ERESP n. 1.077.039/RJ;

afirmar que: “dentro do sistema de execução, a fiança bancária e o seguro garantia judicial produzem os mesmos efeitos jurídicos que o dinheiro para fins de garantir o juízo, não podendo o exequente rejeitar a indicação, salvo por insuficiência, defeito formal ou inidoneidade da salvaguarda oferecida” REsp 1.691.748/PR, DJe 17/11/2017). **5. Hipótese em que o acórdão recorrido manteve a decisão do Juízo de primeiro grau que deferiu a substituição da penhora de ativos financeiros dos recorridos por seguro garantia judicial, sob o fundamento de que, na sistemática do CPC/15, ao executado é facultada a referida substituição, desde que com acréscimo de 30% no valor do débito, sendo prescindível a aceitação pelo exequente/recorrente. Necessidade de manutenção do decisum.** 6. Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, desprovido. (STJ. 3ª Turma. REsp 2.034.482, Rel. Min. Nancy Andriighi, julgado em 21.03.2023)

Em sentido inverso, sem a anuência do credor, não é possível a substituição da penhora de um imóvel para um veículo, por exemplo, ainda que este seja mais valioso, líquido e aceitável em um leilão (SCHERER, 2022, p. 401)⁵¹. Por mera vontade, só cabe a substituição da penhora por depósito judicial ou seguro-garantia, o que demonstra a sua equiparação sob a ótica do legislador.

Vale consignar, ainda, que o Código de Processo Civil possui previsão similar, em seu art. 835, § 2º, aduzindo que “*para fins de substituição da penhora, equiparam-se a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento*”. Trata-se de dispositivo que possui plena aplicabilidade às execuções (MARINS, 2020⁵²), de modo que, se em analisado em conjunto com o supracitado art. 15, conduz à evidente intercambialidade dessas garantias.

Do exposto, como já bem apontado por CASTRO (2016, p. 292/293)⁵³, extrai-se outro argumento apto a refutar a liquidação antecipada na forma em que é pretendida atualmente pelas Procuradorias: se é facultado substituir o depósito em dinheiro por garantia fidejussória, a conversão dessas garantias em depósito geraria um ciclo irracional, pois sempre seria possível substituir esse novo depósito por nova garantia fidejussória, o que é incompatível com lógica de efetividade encartada pelo feito executivo.

Por fim, vale consignar que não se busca aqui equiparar o efeito das garantias no que tange à suspensão da exigibilidade do crédito tributário. Segundo entendimento firmado no Superior Tribunal de Justiça, são taxativas as hipóteses elencadas no art. 151, CTN:

⁵¹ SCHERER, Tiago. **Lei das Execuções Fiscais Comentada e Interpretada: A Prática nas Execuções Fiscais conforme a Jurisprudência**. São Paulo: Quartier Latin, 2022. p. 401

⁵² MARINS, James. **Direito Processual Tributário Brasileiro** [livro eletrônico]. Editora Revista dos Tribunais. 11ª edição. 2020. p. 1177.

⁵³ CASTRO, Danilo Monteiro de. **Os efeitos dos Embargos à Execução Fiscal e o Código de Processo Civil de 2015**. In: CONRADO, Paulo Cesar [Coord.]. **Processo Tributário Analítico**. Vol. 3. São Paulo : Noeses, 2016, p. 292/293

a suspensão da exigibilidade do crédito tributário encontra-se taxativamente prevista no art. 151 do CTN, sendo certo que a prestação de caução, mediante o oferecimento de fiança bancária, ainda que no montante integral do valor devido, não ostenta o efeito de suspender a exigibilidade do crédito tributário, mas apenas de garantia do débito exequendo, em equiparação ou antecipação à penhora, com o escopo precípua de viabilizar a expedição de certidão positiva com efeitos de negativa e oposição de embargos (REsp 1.156.668/DF, repetitivo, Rel. min. Luiz Fux, Primeira Seção, DJe 10/12/10)

Tal entendimento, contudo, não se presta a refutar a equiparação aqui pretendida. É que a *suspensão da exigibilidade* encontra-se no âmbito de aplicabilidade do direito material⁵⁴, enquanto a *suspensão da execução da garantia fidejussória* - até o trânsito em julgado, como se defende - encontra-se no âmbito de aplicabilidade do direito processual.

Por isso, no âmbito específico de controvérsia instaurada em razão da cobrança judicial de débitos pela Fazenda Pública, deverá ser respeitada a equiparação pretendida pelo legislador na lei processual aplicável. Como consigna CHINAGLIA (2023, p. 72/73):⁵⁵

É importante ponderar que não defendemos que a carta de fiança e o seguro garantia suspendem a exigibilidade do crédito tributário. De fato, para que houvesse suspensão da exigibilidade, tais modalidades deveriam estar expressamente previstas em um dos incisos do artigo 151 do CTN.

Ocorre que a execução judicial é regida por lei especial (artigo 1º da LEF), diploma que atribuiu tratamento diferenciado aos feitos executivos garantidos espontaneamente por carta de fiança ou seguro garantia – qual seja, o mesmo tratamento dado ao depósito em dinheiro.

Daí dizer que, se de um lado não há suspensão da exigibilidade nos casos de oferecimento dessas garantias fidejussórias (devendo, por exemplo, ser aplicado juros de mora e atualização monetária ao débito, à luz do artigo 32, § 4º, da LEF), de outro, não se pode liquidar tais garantias antes do trânsito em julgado, à luz da equiparação estabelecida pelo legislador.

Por igual razão, enquanto não for conferido à classe *garantia fidejussória* o efeito de suspender a exigibilidade do crédito tributário em qualquer ambiente contencioso, por meio de sua inserção no art. 151 do CTN, por exemplo, não se pode exigir que o terceiro aguarde o trânsito em julgado para quitar a dívida no âmbito das ações antiexacionais não regidas pela LEF, como anulatória, declaratória ou mandado de segurança (CASTRO, 2020, p. 211)⁵⁶.

⁵⁴ DE SOUZA, Luis; VERGUEIRO, Camilia. (2022). Processo Tributário: Suspensão dos Processos e Suspensão da Exigibilidade. ConJur. Recuperado de <https://www.conjur.com.br/2022-mai-15/processo-tributario-suspensao-processos-suspensao-exigibilidade>. Acesso em 20.06.23

⁵⁵ CHINAGLIA, César. **A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais**: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 72/73

⁵⁶ CASTRO, Danilo Monteiro de. **Garantias ao cumprimento do crédito tributário**: Depósito; Fidejussória; Penhora; Cautelar (com ou sem intervenção judicial); e outras. Orientador: Tácio Lacerda Gama. 2020. 301 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/23417/2/Danilo%20Monteiro%20de%20Castro.pdf>. Acesso em: 3 jul. 2023. p. 211

Em suma, conclui-se que se a garantia prestada por meio de depósito não poderá ser liquidada (conversão em renda) até o trânsito em julgado, o mesmo deverá valer para a liquidação (conversão em dinheiro, seja para *pagar*, seja para *depósitar*) da garantia fidejussória, à luz da equiparação pretendida pelo legislador.

É que, como arremata CONRADO (2016, p. 173/174)⁵⁷, “*não há, em rigor, nenhuma diferença entre ‘executar’ a garantia prestada sob a forma de depósito, ordenando sua conversão em renda, e ‘executar’ aquelas outras garantias, ordenando o depósito, pelo banco ou seguradora, do correspondente valor para, na sequência, promover-se sua conversão*”.

Esse entendimento costuma ser acolhido, com acerto, tanto pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região como pelo Tribunal Regional Federal da 4ª Região:

PROCESSO CIVIL. TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. LIQUIDAÇÃO DA CARTA DE FIANÇA, ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DA AÇÃO DE IMPUGNAÇÃO DO CRÉDITO EM COBRANÇA. IMPOSSIBILIDADE. ART. 32, § 2º DA LEF. OFENSA AO PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE. PRECEDENTES DA QUARTA TURMA ESPECIALIZADA DESTE TRIBUNAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (...) 2. **Para fins de garantia da execução, a lei equiparou a fiança bancária e o seguro garantia ao depósito em dinheiro (§ 3º do art. 9º, da LEF), considerando que constituem garantias de rápida liquidação, trazendo maior segurança para a satisfação do interesse do credor, caso definitivamente reconhecida a legitimidade do crédito tributário executado. 3. Nesse contexto, possuindo os referidos institutos a mesma solidez e aptidão para garantir os interesses do credor, não me parece razoável deixar de aplicar a regra do § 2º do art. 32 da LEF, que determina a manutenção da garantia (depósito em dinheiro) até o trânsito em julgado.** Precedentes do STJ. 1 4(: TRF2. AG 0001312-52.2019.4.02.0000. Relator (a); Des. Federal Luiz Antonio Soares. 4ª Turma Especializada. Data: 02/10/2019. Data da publicação: 04/10/2019; TRF2. AG 0003585-82.2011.4.02.0000. Relator Juiz Federal Convocado FIRLY NASCIMENTO FILHO. 4ª Turma Especializada. Julgado em 10/08/2020; TRF4. AG 5013008-53.2013.4.04.0000, Relator Desembargador Federal OTÁVIO ROBERTO PAMPLONA, SEGUNDA TURMA, D.E. 02/04/2014; e TRF5. AG. 0000152-81.2014.4.05.0000, Desembargador Federal Alexandre Costa de Luna Freire, Primeira Turma, DJE - Data: 20/04/2016 - Página: 50. (...) 7. Agravo de Instrumento desprovido. (TRF-2 - AG: 00064336620164020000 RJ 0006433-66.2016.4.02.0000, Relator: FERREIRA NEVES, Data de Julgamento: 26/04/2021, 4ª TURMA ESPECIALIZADA, Data de Publicação: 29/04/2021)

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. LIQUIDAÇÃO ANTECIPADA DE SEGURO GARANTIA. **A liquidação do seguro garantia equivale à conversão em renda dos depósitos para a satisfação do crédito executado, medida que cabe somente após o trânsito em julgado da sentença da ação de conhecimento, nos termos do § 2º do art. 32 da Lei nº 6.830/80.** Precedentes. (TRF-4 - AG: 50578698020204040000 5057869-80.2020.4.04.0000, Relator: ALEXANDRE GONÇALVES LIPPEL, Data de Julgamento: 17/03/2021, PRIMEIRA TURMA)

⁵⁷ CONRADO, Paulo. O “novo” art. 151, II, do Código Tributário Nacional: o impacto do art. 835, § 2º, do novo Código de Processo Civil em relação à suspensão, via depósito, da exigibilidade do crédito tributário. Revista de Direito Tributário Contemporâneo n. 1. São Paulo : RT, 2016, p. 173/174

TUTELA PROVISÓRIA. EXECUÇÃO FISCAL. PAGAMENTO DO DÉBITO FISCAL ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DOS EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSSIBILIDADE. SEGURO-GARANTIA. EQUIVALÊNCIA AO DINHEIRO. PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE. 1. **Como equivale a dinheiro, a garantia do Juízo mediante seguro deve receber o mesmo tratamento. Se a liberação de depósito é realizada após o trânsito em julgado, não há razão para que se proceda de forma distinta caso o devedor tenha oferecido seguro.** 2. Ademais, geraria dano desnecessário à executada, porquanto configuraria o sinistro sem que se tivesse uma decisão definitiva a respeito, o que atenta contra o princípio da menor onerosidade, previsto no art. 805 do CPC. (TRF-4 - AI: 50209834820214040000, Relator: LEANDRO PAULSEN, Data de Julgamento: 13/07/2022, PRIMEIRA TURMA)

E, por vezes, também pelo Tribunal Regional Federal da 3ª Região:

E M E N T A AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL – APELAÇÃO – SEGURO GARANTIA – LIQUIDAÇÃO – DESCABIMENTO – ART. 32, § 2º, LEF – RECURSO PROVIDO. 1.O mérito discutido nos Embargos à Execução Fiscal, bem como eventualmente no pedido de Efeito Suspensivo à Apelação, não se confundem com a questão aqui colocada, que se cinge sobre a possibilidade de liquidação do seguro garantia antes do trânsito em julgado dos embargos à execução. 2.**Sobre a matéria, considerando que o legislador equiparou o seguro garantia ao depósito judicial nos artigos 9º, § 3º, e 15, inciso I, da Lei de Execuções Fiscais, é necessária a aplicação do artigo 32, § 2º, do mesmo diploma legal, que apenas autoriza o levantamento do depósito ou a liquidação do seguro garantia após o trânsito em julgado.** (...) 4. Não tem cabimento o provimento do recurso, restando mantida a garantia nos autos. 5.Agravo de instrumento improvido. (TRF-3 - AI: 50260075520194030000 SP, Relator: Desembargador Federal NERY DA COSTA JUNIOR, Data de Julgamento: 08/11/2021, 3ª Turma, Data de Publicação: DJEN DATA: 24/11/2021)

Contudo, especialmente no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, prevalece o entendimento de que a proteção conferida pelo artigo não impede que a garantia fidejussória seja convertida em depósito, mas impede apenas que esse depósito seja convertido em renda em favor do ente público:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL TRIBUTÁRIA. EMBARGOS À EXECUÇÃO. SEGURO-GARANTIA. LIQUIDAÇÃO ANTERIOR AO TRÂNSITO EM JULGADO. EFEITO SUSPENSIVO ATRIBUÍDO AOS EMBARGOS. RECURSO ESPECIAL. NÃO OCORRÊNCIA DE NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. **POSSIBILIDADE DE LIQUIDAÇÃO ANTERIOR AO TRÂNSITO EM JULGADO, RESSALVADO O LEVANTAMENTO DE VALORES. SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DOS EMBARGOS EM RELAÇÃO AOS DÉBITOS CONTROVERTIDOS. INSUBSISTÊNCIA DO EFEITO SUSPENSIVO. CONTROVÉRSIA RELATIVA À OCORRÊNCIA DE SINISTRO. SÚMULA N. 7 DO STJ. RECURSO ESPECIAL PARCIALMENTE CONHECIDO E NESSA PARTE PROVIDO.** (...) III - Em relação à controvérsia relativa à necessidade de trânsito em julgado para liquidação do seguro-garantia, a argumentação jurídica desenvolvida pela Fazenda Nacional, inclusive no que diz respeito à divergência jurisprudencial, está embasada, de fato, em precedentes desta Corte quanto à **possibilidade de liquidação, nos autos, da carta de fiança ou seguro garantia, ressalvado apenas o levantamento do depósito**

realizado pelo garantidor ao trânsito em julgado, nos termos do art. 32, § 2º, da LEF. Precedentes: AgInt no REsp n. 1.963.214/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 19/9/2022, DJe de 21/9/2022; AgInt no AREsp n. 1.646.379/RJ, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 21/9/2020, DJe de 1/10/2020. (...). VI - Aplicável, no caso, portanto, o art. 19, II, da Lei de Execuções Fiscais, segundo o qual "não sendo embargada a execução ou sendo rejeitados os embargos, no caso de garantia prestada por terceiro, será este intimado, sob pena de contra ele prosseguir a execução nos próprios autos, para, no prazo de 15 (quinze) dias, pagar o valor da dívida, juros e multa de mora e demais encargos, indicados na Certidão de Dívida Ativa pelos quais se obrigou, se a garantia for fidejussória". VII - **De todo modo, a liquidação do seguro-garantia, com intimação para depósito em juízo do valor, não tem perigo de irreversibilidade, porque, frise-se, não se autoriza o levantamento imediato de tal montante, esse sim, condicionado ao trânsito em julgado.** (...). X - Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa extensão, provido, para autorizar, em relação ao Débito n. 91.6.16.032230-17, a intimação da executada para pagamento do valor atualizado do débito ou, subsidiariamente, a intimação da seguradora para que deposite em juízo o valor, sob pena de redirecionamento da cobrança. (STJ. Segunda Turma. REsp 1996660. Rel: Min. Mauro Campbell Marques. Julgado em: 22.06.2023)

Trata-se de infeliz entendimento pois, além de não observar a equiparação pretendida pelo legislador, apega-se à errônea premissa de que “*não tem perigo de irreversibilidade*”, como se fosse possível à garantia fidejussória, após ter sido convertida em dinheiro, voltar a produzir seus efeitos naturais de manutenção do fluxo de caixa da empresa.

4.2.2.3.3 Do art. 11 da LEF: Óbice à equiparação ao depósito?

Não raramente, para sustentar a impossibilidade de equiparação das garantias prestadas por terceiros ao depósito judicial em dinheiro, as Procuradorias invocam também a ordem preferencial constante no artigo 11 da Lei 6.830/80. Veja-se o teor do artigo:

Art. 11 - A penhora ou arresto de bens obedecerá à seguinte ordem:

I - dinheiro;

II - título da dívida pública, bem como título de crédito, que tenham cotação em bolsa;

III - pedras e metais preciosos;

IV - imóveis;

V - navios e aeronaves;

VI - veículos;

VII - móveis ou semoventes; e

VIII - direitos e ações.

§ 1º - Excepcionalmente, a penhora poderá recair sobre estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, bem como em plantações ou edifícios em construção.

§ 2º - A penhora efetuada em dinheiro será convertida no depósito de que trata o inciso I do artigo 9º.

§ 3º - O Juiz ordenará a remoção do bem penhorado para depósito judicial, particular ou da Fazenda Pública exequente, sempre que esta o requerer, em qualquer fase do processo.

Faz-se isso sob o seguinte argumento: se o dinheiro é preferencial sobre quaisquer outros bens, não há como sustentar que ele tenha sido equiparado às garantias fidejussórias, de modo que é até possível rejeitar a garantia prestada por terceiro alegando que é preferível o

depósito em dinheiro da dívida. Esse entendimento vem sendo acolhido no âmbito do Superior Tribunal de Justiça, muitas vezes⁵⁸ com a utilização da seguinte decisão de autoria do Min. Herman Benjamin, cuja ementa, apesar de extensa, é razoável transcrever:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. NOMEAÇÃO DE BENS À PENHORA. CARTA FIANÇA. DIREITO DE RECUSA DA FAZENDA PÚBLICA. ORDEM LEGAL.(...) 2. A irresignação merece prosperar. 3. A situação não é sobre substituição, e sim oferecimento em garantia logo após a citação do devedor, mas a solução deve ser idêntica. 4. Segundo definido pela Primeira Seção do STJ, em julgamento submetido ao rito do art. 543-C do CPC/1973, é possível rejeitar pedido de substituição da penhora quando descumprida a ordem legal dos bens penhoráveis estatuída no art. 11 da LEF, além de nos arts. 655 e 656 do CPC, mediante a recusa justificada da exequente (REsp 1.090.898/SP, Rel. Ministro Castro Meira, Primeira Seção, DJe 31/8/2009). 5. Por outro lado, encontra-se assentado o entendimento de que a fiança bancária não possui o mesmo status que o depósito em dinheiro. Precedentes: AGRG NOS EARESP 415.120/PR, REL. MINISTRO NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, PRIMEIRA SEÇÃO, DJe 27/5/2015; AGRG NO RESP 1.543.108/SP, REL. MINISTRO HUMBERTO MARTINS, SEGUNDA TURMA, DJe 23/9/2015; e RESP 1.401.132/PE, REL. MINISTRO MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, DJe 12/11/2013. 6. Nos **EREsp 1.077.039/RJ** ficou registrado que a substituição da penhora de dinheiro por qualquer outro bem só pode ser feita a pedido da Fazenda Pública, ou, se por iniciativa do devedor, apenas quando este demonstrar, com provas concretas, devidamente apreciadas pelo juízo competente, a sua necessidade imperiosa, isto é, para afastar a ocorrência de dano desproporcional. 7. **É correto afirmar que o legislador estabeleceu a possibilidade de garantia da Execução Fiscal por quatro modos distintos: a) depósito em dinheiro, b) oferecimento de fiança bancária ou seguro-garantia, c) nomeação de bens próprios à penhora, e d) indicação de bens de terceiros, aceitos pela Fazenda Pública.** Note-se que, também na redação do art. 9º, a primeira modalidade de garantia é justamente o depósito em dinheiro. Tal situação encontra justificativa plenamente razoável, à luz do art. 20º da LINDB e do princípio segundo o qual a execução se faz no interesse do credor, no sentido de que o processo deve propiciar ao titular de uma pretensão assistida pelo ordenamento jurídico, preferencialmente, a respectiva satisfação pelo modo idêntico ao que a obrigação seria naturalmente cumprida e, como se sabe, o meio ordinário de quitação das obrigações pecuniárias é o pagamento em dinheiro. 8. A única equiparação feita no art. 9º é a de que se assemelham à garantia mediante penhora (de bens próprios ou de terceiros) as garantias consistentes na efetivação de depósito em dinheiro ou oferecimento de fiança bancária. 9. Na Lei 6.830/1980 não se encontram dispositivos outros que possam ao menos sugerir que fiança bancária e dinheiro representem bens do mesmo status. 10. **A lei estipula que tanto o depósito em dinheiro quanto a fiança bancária são meios de garantia da Ação de Execução Fiscal, da mesma forma que a penhora dos bens listados no art. 11 da LEF. Note-se que nivelar dinheiro e fiança bancária à penhora é fenômeno absolutamente distinto de equiparar o dinheiro à fiança bancária.** 11. Não há como falar em maior liquidez quando o dinheiro – instrumento próprio para quitação das obrigações fiscais – não é oferecido para garantir a Execução Fiscal e existe a recusa do ente fazendário sob o argumento de se preferir dinheiro a fiança bancária. É evidente que nesse hipótese haverá menor liquidez. 12. Não consta, no acórdão recorrido, motivação pautada em elementos concretos que justifiquem, com base no princípio da menor onerosidade, a exceção à regra. 13. O órgão colegiado criou na verdade o inexistente princípio da maior conveniência em favor do devedor. 14. Dito de outro modo, a garantia da Execução Fiscal por fiança bancária ou seguro-garantia não pode ser feita exclusivamente por conveniência do devedor, quando a Fazenda Pública recusar em detrimento do dinheiro o que só pode ser admitido se a parte devedora, concreta e especificamente, demonstrar a necessidade de aplicação do

⁵⁸ Como exemplos de decisões recentes que utilizaram o referido precedente: AgInt no TP 2.091/RJ; AREsp 1782572/GO; AgInt no AREsp 1779557/GO

princípio da menor onerosidade. 15. Agravo em Recurso Especial conhecido para dar provimento ao Recurso Especial, nos termos da fundamentação supra. (STJ - AREsp: 1547429 SP 2019/0213144-6, Relator: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 17/12/2019, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 25/05/2020)

Ocorre que, sob uma ótica mais aprofundada, o entendimento proferido na seguinte decisão também não parece apto a afastar a equiparação entre as garantias fidejussórias e o dinheiro, por três razões:

Inicialmente, vê-se que o precedente (Embargos de Divergência em REsp nº 1.077.039/RJ) em que se embasa essa decisão foi proferido antes das alterações promovidas no CPC que culminaram na edição do supracitado art. 835, §2, cujo enunciado demonstra a existência de direito subjetivo à substituição de depósito por fiança bancária ou seguro-garantia.

Ora, como se verá melhor posteriormente, o CPC poderá ser aplicado à LEF de maneira subsidiária quando inexistir no diploma geral qualquer incompatibilidade com a lógica prescrita pelo diploma especial (afinal, qual dispositivo da LEF impediria a sua aplicação nas execuções fiscais?)⁵⁹.

Portanto, havendo novo enunciado normativo, aplicável, que autoriza a referida equiparabilidade, impõe-se a sua análise, nem que seja para explicar o porquê de não aplicá-lo no caso concreto⁶⁰, o que não foi feito pelo Ministro.

Em segundo lugar, a referida decisão, incorrendo em erro infelizmente comum na jurisprudência, adotou como invidiosa a premissa de que o art. 11 da LEF é aplicável aos casos em que a garantia ofertada é a fidejussória, quando, na realidade, não é. Explica-se:

Inicialmente, deve-se assentar que penhora e garantia não são sinônimos. A penhora é, na verdade, uma das espécies do gênero *garantia*, como já consignou CONRADO (2021, p. 231)⁶¹:

(...) é bom que se ressalte que o pressuposto a que os processos executivos se vinculam não é propriamente a *penhora*, senão a *garantia da execução* (ou *garantia do cumprimento da obrigação exequenda*), sendo certo dizer, por isso, que a penhora se apresenta como espécie de um gênero em cujo bojo se encontram, afora a própria penhora, o depósito, a fiança e o seguro garantia - figuras de que devemos falar, portanto, antes de avançar na direção daquilo que efetivamente nos importa, o ato de constrição materializado na ideia de penhora.

⁵⁹ CASTRO, Danilo Monteiro de. **Fiança Bancária e Seguro Garantia em ambiente tributário: análise da jurisprudência do STJ (Após o CPC/15)**. In: XVII Congresso Nacional de Estudos Tributários: Texto e Contexto no Direito Tributário (Coord. Paulo de Barros Carvalho) [...] São Paulo: Noeses, 2020. p. 267 – 284. Disponível em: < <https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Daniel-Monteiro.pdf>>

⁶⁰ Mencione-se que, em 2019, a 1ª Turma analisou situação similar (REsp 1.381.254/PR) e, realizando o cotejo com o art. 835, §2, concluiu que “o dinheiro, a fiança bancária, bem como o seguro garantia são equiparados para os fins de substituição da penhora ou mesmo para a garantia do valor da dívida ativa, sob a ótica absolutamente alinhada do do §2 do art. 835 do Código Fux”.

⁶¹ CONRADO, Paulo. **Execução Fiscal**. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2021. p 231

Essa diferenciação foi, inclusive, feita corretamente pelo Ministro em um primeiro momento, ao consignar que “o legislador estabeleceu a possibilidade de garantia da Execução Fiscal por quatro modos distintos: a) depósito em dinheiro, b) oferecimento de fiança bancária ou seguro-garantia, c) nomeação de bens próprios à penhora, e d) indicação de bens de terceiros, aceitos pela Fazenda Pública”.

Está firme, portanto, que a garantia fidejussória e o bem penhorado não se confundem. Cada uma é uma espécie autônoma – e diferente - apta a garantir a execução fiscal.

Pois bem, não se tem dúvidas de que a ordem prevista no art. 11 regula apenas uma das espécies de garantia do crédito tributário: os bens que estão sujeitos à penhora. A redação do artigo 9º da LEF deixa isso bem claro ao prever a observância a essa ordem apenas no seu III inciso:

Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Ativa, o executado poderá:
 I - efetuar depósito em dinheiro, à ordem do Juízo em estabelecimento oficial de crédito, que assegure atualização monetária;
 II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia;
 III – nomear bens à penhora, **observada a ordem do artigo 11;**
 IV - indicar à penhora bens oferecidos por terceiros e aceitos pela Fazenda Pública (...)

Essa percepção também já foi assinalada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Pará:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA BACENJUD. INCONFORMISMO. RECUSA DO EXEQUENTE AO SEGURO GARANTIA OFERECIDO PELO DEVEDOR APÓS CITADO E ANTERIORMENTE À ORDEM DE PENHORA. **ORDEM LEGAL PREVISTA NO ARTIGO 11 DA LEI 6.830/80 REFERE-SE A PENHORA DE BENS** CONFORME OS INCISOS III E IV DO ARTIGO 9º. IMPERTINÊNCIA. CASO CONCRETO: APLICAÇÃO DO ART. 7º, II, E DO ART. 9º, I E II, DA LEF, COM AS ALTERAÇÕES PROMOVIDAS PELA LEI Nº 13.043/2014. PREVISTA A RENOVAÇÃO AUTOMÁTICA DA APÓLICE ATÉ TERMINAR A EXECUÇÃO FISCAL. SEGURO GARANTIA POR PRAZO INDETERMINADO. IDONEIDADE DA GARANTIA. PRECEDENTES DO STJ E DO TJPR. RECURSO PROVIDO. (TJ-PR - AI: 00320710520218160000 Maringá 0032071-05.2021.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Stewalt Camargo Filho, Data de Julgamento: 14/12/2021, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 15/12/2021)

Portanto, a ordem legal não poderá ter aplicabilidade à outra espécie – completamente diferente - de garantia do crédito tributário, como é o caso da garantia fidejussória. É justamente por isso que seguro-garantia e fiança-bancária não aparecem na

referida lista, visto que, como ensina CHINAGLIA (2023, p. 77)⁶² “*não faria qualquer sentido incluir tais garantias fidejussórias (que não podem ser objeto de penhora) em dispositivo que trata especificamente de penhora de bens*”.

Raciocínio similar conduz ao entendimento de que não é o depósito judicial, voluntariamente realizado pelo contribuinte no prazo legal, que está previsto no inciso I do art. 11. Esse depósito judicial também é outra espécie do gênero *garantia*. O termo “dinheiro” a que alude o referido inciso, portanto, só pode se referir ao arresto de bens (ex. penhora de contas bancárias; dinheiro em espécie) quando o contribuinte permanece inerte e não oferta garantia no prazo legal (MONTEIRO NETO, 2011)⁶³, sob pena de se contrariar a diferenciação feita pelo legislador no parágrafo 2º⁶⁴ do referido artigo.

Outrossim, ainda que se insista no argumento de que o artigo 11 é aplicável a todas as garantias, vale colacionar o seguinte raciocínio realizado por CHINAGLIA (2023, p. 79)⁶⁵: se o legislador entendesse que o dinheiro não é equiparável à garantia fidejussória, seria obrigatória a inclusão dessas na ordem legal, logo abaixo do dinheiro, o que não foi feito. Apenas o entendimento de que as garantias são cambiáveis é que justifica, por ser desnecessária, a não inclusão das garantias fidejussórias nesse rol.

Em terceiro lugar, nota-se que o Ministro analisou a liquidez das garantias apenas sob a perspectiva econômica, sem contudo observar a equiparação jurídica trazida pelo legislador.

Ora, não se olvida de que, sob a ótica econômica, o dinheiro sempre terá uma liquidez um pouco maior do que a de qualquer outra garantia. Contudo, viu-se que, nos termos da justificação de voto colacionada no tópico 4.2.2.3.2, o legislador pretendeu criar uma presunção jurídica de que a fiança e o depósito idôneo possuem liquidez similar ao depósito judicial, possivelmente porque prestam a garantir - sem perdas relevantes e com o respeito à menor onerosidade da execução - a eficiência do feito executivo.

É que, em caso de julgamento definitivo desfavorável ao contribuinte, a fiança-bancária e o seguro-garantia são prontamente conversíveis em dinheiro. Há a imediata

⁶² CHINAGLIA, César. A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 77

⁶³ Nesse sentido: MONTEIRO NETO, Nelson. **A penhora de dinheiro na execução fiscal**. Revista Dialética de Direito Processual, n. 96, p. 97, mar./2011.

⁶⁴ LEF – Art. 11. § 2º - A penhora efetuada em dinheiro será convertida no depósito de que trata o inciso I do artigo 9º.

⁶⁵ CHINAGLIA, César. **A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado**. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 79

intimação do terceiro garantidor e os riscos de sua inadimplência são baixíssimos, tendo em vista a já comentada proteção conferida pelo Banco Central e SUSEP.

Sobre o assunto, anote-se a posição do mestre HUMBERTO THEODORO (2016, p. 263)⁶⁶:

Nenhuma diferença de liquidez há entre o depósito judicial, a fiança bancária e o seguro garantia, pois todos ficam à plena disposição do juiz da execução, a quem se confere o poder de determinar o imediato levantamento da respectiva quantia, sempre que se mostrar oportuna e legítima a satisfação do crédito exequendo

Portanto, parece-nos evidente que, se o legislador buscou comparar as garantias não pelo prisma da liquidez econômica, mas sim pela ótica de uma espécie de “liquidez jurídica”, impossibilitado está o julgador de promover raciocínio inverso.

4.3 Da aplicabilidade do art. 1.012/CPC à execução fiscal garantida por terceiro

A Lei nº 6.830/80, em seu artigo 1º⁶⁷, prescreve que o rito para a cobrança judicial da dívida ativa dos entes federativos será regido subsidiariamente pelo Código de Processo Civil. Desse modo, inexistindo orientações na LEF acerca de um tema específico, caberá ao diploma processual civil reger a matéria, conforme lição de IRAN DE LIMA (1984, p. 15-16)⁶⁸:

A subsidiariedade do CPC decorre justamente do fato de sua inserção dentro do subsistema de direito formal. Mesmo que não houvesse o comando normativo encontrado no final da regra jurídica do art. 1º, essa subsidiariedade se imporia naturalmente, salvo a ocorrência de expressa vedação legal. Assim sendo, tudo aquilo que representar uma omissão legislativa será preenchido pelas normas processuais civis.

Como exemplo de aplicação da supracitada previsão, o Superior Tribunal de Justiça já decidiu pela aplicabilidade do art. 782, § 3º do CPC – que prevê a possibilidade de inclusão do executado em cadastro de inadimplentes – às execuções fiscais, visto inexistir tanto previsão na legislação especial sobre o tema como incompatibilidade com o sistema das execuções fiscais. Veja-se:

⁶⁶ THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Lei de execução fiscal** : comentários e jurisprudência. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p 263

⁶⁷ LEF - Art. 1 - A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil

⁶⁸ LIMA, Iran. . **A DÍVIDA ATIVA EM JUÍZO**. 1ª. ed. SÃO PAULO: REVISTA DOS TRIBUNAIS, 1984. v. 1. p. 203

CADASTROS DE INADIMPLENTES POR DECISÃO JUDICIAL. EXECUÇÃO FISCAL. POSSIBILIDADE. ART. 5º, INC. LXXVIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. ARTS. 4º, 6º, 139, INC. IV, 782, §§ 3º A 5º, E 805 DO CPC/2015. PRINCÍPIOS DA EFETIVIDADE DA EXECUÇÃO, DA ECONOMICIDADE, DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO E DA MENOR ONEROSIDADE PARA O DEVEDOR. ART. 1º DA LEI Nº 6.830/80. EXECUÇÃO FISCAL. APLICAÇÃO SUBSIDIÁRIA DO CPC. SERASAJUD. DESNECESSIDADE DE ESGOTAMENTO PRÉVIO DE OUTRAS MEDIDAS EXECUTIVAS. DEFERIMENTO DO REQUERIMENTO DE NEGATIVAÇÃO, SALVO DÚVIDA RAZOÁVEL QUANTO À EXISTÊNCIA DO DIREITO AO CRÉDITO PREVISTO NA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA - CDA. CONSEQUÊNCIAS PRÁTICAS DA DECISÃO JUDICIAL PARA A PRECISÃO E QUALIDADE DOS BANCOS DE DADOS DOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO E PARA A ECONOMIA DO PAÍS. ART. 20 DO DECRETO-LEI Nº 4.657/1942 (ACRESCENTADO PELA LEI Nº 13.655/2018, NOVA LINDB). RECURSO ESPECIAL CONHECIDO E PROVIDO. RECURSO JULGADO SOB A SISTEMÁTICA DO ART. 1.036 E SEGUINTE DO CPC/2015 C/C ART. 256-N E SEGUINTE DO REGIMENTO INTERNO DO STJ. 1. O objeto da presente demanda é definir se o art. 782, § 3º do CPC é aplicável apenas às execuções de título judicial ou também às de título extrajudicial, mais especificamente, às execuções fiscais. (...) 5. Nos termos do art. 1º da Lei nº 6.830/80, o CPC tem aplicação subsidiária às execuções fiscais, caso não haja regulamentação própria sobre determinado tema na legislação especial, nem se configure alguma incompatibilidade com o sistema. É justamente o caso do art. 782, § 3º do CPC, que se aplica subsidiariamente às execuções fiscais pois: 1) não há norma em sentido contrário na Lei nº 6.830/1980; 2) a inclusão em cadastros de inadimplência é medida coercitiva que promove no subsistema os valores da efetividade da execução, da economicidade, da razoável duração do processo e da menor onerosidade para o devedor (arts. 4º, 6º, 139, inc. IV, e 805 do CPC). Precedentes do STJ. (...) 13. Tese jurídica firmada: "O art. 782, § 3º do CPC é aplicável às execuções fiscais, devendo o magistrado deferir o requerimento de inclusão do nome do executado em cadastros de inadimplentes, preferencialmente pelo sistema SERASAJUD, independentemente do esgotamento prévio de outras medidas executivas, salvo se vislumbrar alguma dúvida razoável à existência do direito ao crédito previsto na Certidão de Dívida Ativa - CDA.". 14. Recurso especial conhecido e provido, nos termos da fundamentação. 15. Recurso julgado sob a sistemática do art. 1.036 e seguintes do CPC/2015 e art. 256-N e seguintes do Regimento Interno deste STJ. (STJ - REsp: 1814310 RS 2019/0142890-7, Relator: Ministro OG FERNANDES, Data de Julgamento: 24/02/2021, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 11/03/2021 RSTJ vol. 261 p. 280)

Firme nessa premissa, os representantes judiciais do fisco costumam advogar a favor da aplicação subsidiária da norma contida no art. 1012, § 1º, III⁶⁹ do Código de Processo Civil às apelações propostas pelo contribuinte na ação de embargos à execução fiscal, ainda que uma garantia fidejussória tenha sido ofertada para viabilizar a sua oposição.

No fim de reforçar a tese, com muita frequência colacionam também em suas petições o enunciado da Súmula 317 do STJ⁷⁰ - cuja eficácia foi restaurada com a entrada em

⁶⁹ CPC/15 - Art. 1.012. A apelação terá efeito suspensivo. (...) § 1º Além de outras hipóteses previstas em lei, começa a produzir efeitos imediatamente após a sua publicação a sentença que (...) III - extingue sem resolução do mérito ou julga improcedentes os embargos do executado;

⁷⁰ Súmula 317/STJ - É definitiva a execução de título extrajudicial, ainda que pendente apelação contra sentença que julgue improcedentes os embargos.

vigor do diploma processual de 2015⁷¹ -, que diz ser definitiva a execução de título extrajudicial assim que sobrevier sentença que rejeite os embargos correspondentes.

Como consequência dessa pretensa inexistência de efeito suspensivo automático aos recursos dos contribuintes, o ente público costuma requerer, assim que sobrevém decisão singular de improcedência dos embargos que haviam sido recebidos com efeito suspensivo, a intimação do contribuinte para efetuar o depósito do valor executado, sob pena de caracterização do sinistro e a consequente intimação da seguradora para realizar o depósito. A guisa de exemplo:

**AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. PROSSEGUIMENTO DO FEITO APÓS A PROLAÇÃO DE SENTENÇA DE IMPROCEDÊNCIA DOS EMBARGOS À EXECUÇÃO. POSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE EFEITO SUSPENSIVO AUTOMÁTICO DA APELAÇÃO CÍVEL EM EMBARGOS, NA HIPÓTESE DO ART. 1.012, § 1º, III, DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. AUSÊNCIA DE PRECLUSÃO. OFERECIMENTO DE SEGURO GARANTIA NOS AUTOS DE EXECUÇÃO FISCAL. APÓLICE QUE, APESAR DE EQUIPARÁVEL AO DEPÓSITO JUDICIAL PARA FINS DE PENHORA, NÃO POSSUI O CONDÃO DE SUSPENDER A EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. TAXATIVIDADE DO ROL DO ART. 151, DO CÓDIGO TRIBUTÁRIO NACIONAL (RESP 1.156.668/DF). PEDIDO DE REALIZAÇÃO DO DEPÓSITO PELA EXECUTADA DESTINADO A ASSEGURAR A LIQUIDEZ DO CRÉDITO. DECISÃO ESCORREITA. LEVANTAMENTO CONDICIONADO AO TRÂNSITO EM JULGADO DA DECISÃO (ART. 32, § 2º, DA LEI 6.830/80). RECURSO CONHECIDO E, NO MÉRITO, DESPROVIDO. (TJPR - 2ª C. Cível - 0060772-10.2020.8.16.0000 - Curitiba - Rel.: Juíza Angela Maria Machado Costa - J. 15.03.2021)
(TJ-PR - ES: 00607721020208160000 PR 0060772-10.2020.8.16.0000 (Acórdão), Relator: Juíza Angela Maria Machado Costa, Data de Julgamento: 15/03/2021, 2ª Câmara Cível, Data de Publicação: 16/03/2021)**

Como já se é de imaginar, todo esse cenário decorre da interpretação que a Fazenda Pública dá à expressão “*sendo rejeitados os embargos*”, contida no art. 19, II da Lei 6.830/1980. Como visto, sob a ótica fazendária, inexistente na referida norma a exigência de que a rejeição seja definitiva para que se possa executar a garantia prestada por terceiros, de modo que, não havendo incompatibilidade, é possível aplicar as normas do código de processo civil que preveem o prosseguimento da execução antes do trânsito em julgado.

Ocorre que uma visão mais aguçada da sistemática prevista na LEF, especificamente no que tange aos embargos à execução caucionados por garantias fidejussórias, dificulta a acolhida desse argumento sem maiores resistências.

⁷¹ Diz-se restaurar porque, um ano após a edição da referida súmula, foi aprovada a Lei 11.382/2006, que trouxe uma exceção na qual a execução de título extrajudicial seria provisória. Todavia, com a entrada em vigor do CPC/15, a exceção foi revogada e a súmula 317 voltou a ter plena aplicabilidade.

Inicialmente, note-se que há uma distinção fundamental – pouco discutida, infelizmente - entre aplicação subsidiária e aplicação supletiva de uma norma a outra. SCHIAVI (2015)⁷², ao comentar a aplicação do CPC ao processo do trabalho, classifica os dois métodos integrativos da seguinte forma:

- a) supletivamente: significa aplicar a CPC quando, apesar da lei processual trabalhista disciplinar o instituto processual, não for completa. Nesta situação, o Código de Processo Civil será aplicado de forma complementar, aperfeiçoando e propiciando maior efetividade e justiça ao processo do trabalho. (...)
- b) subsidiariamente: significa aplicar o CPC quando a CLT não disciplina determinado instituto processual. Exemplos: tutelas provisórias (urgência e evidência), ação rescisória; ordem preferencial de penhora, hipóteses legais de impenhorabilidade, etc”

Do mesmo modo, aduz o processualista ALEXANDRE CÂMARA (2016, p. 24)⁷³:

“Aplicação supletiva não se confunde com aplicação subsidiária. Está se dá na ausência de disposição normativa específica. Já quando se fala e aplicação supletiva, o que se tem é uma interação entre a lei específica e a lei geral (que, no caso em exame é o CPC), de modo que será necessário interpretar a lei específica levando-se em consideração o que conta na lei geral”

Esse entendimento é extraído, inclusive, da manifestação do ex-deputado federal Reinaldo Azambuja, autor da emenda⁷⁴ que deu origem à inclusão do termo “subsidiariamente” no atual artigo 15 do CPC⁷⁵. Para ele, *“com frequência, os termos “aplicação supletiva” e “aplicação subsidiária” têm sido usados como sinônimos, quando, na verdade, não o são. Aplicação subsidiária significa a integração da legislação subsidiária na legislação principal, de modo a preencher os claros e as lacunas da lei principal. Já a aplicação supletiva ou complementar ocorre quando uma lei completa a outra.”*

Isto posto, vê-se que a aplicação - exclusivamente *subsidiária*, em razão da previsão no art. 1º da Lei 6.830/80 - do Código de Processo Civil às execuções fiscais ocorrerá tão somente quando não houver incompatibilidade e o microssistema que regulamenta o processo executivo fiscal for absolutamente omissivo sobre alguma questão. Como diz MACHADO SEGUNDO (2018, p. 318)⁷⁶:

⁷² SCHIAVI, Mauro. Novo Código de Processo Civil: **a aplicação supletiva e subsidiária ao Processo do Trabalho**. Disponível em:

<https://www.trt7.jus.br/escolajudicial/arquivos/files/busca/2015/NOVO_CODIGO_DE_PROCESSO_CIVIL_APLICACAO_SUPLETIVA_E_SUBSIDIARIA.pdf>. Acesso em: 12.06.23

⁷³ CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo processo civil brasileiro**. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016. p.24.

⁷⁴ https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=922280&filename=EMC+80/2011+PL602505+%3D%3E+PL+8046/2010. Acesso em 12.06.2023.

⁷⁵ CPC/15 - Art. 15. Na ausência de normas que regulem processos eleitorais, trabalhistas ou administrativos, as disposições deste Código lhes serão aplicadas supletiva e subsidiariamente.

⁷⁶ MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. **Processo Tributário**. 10ª Ed. São Paulo, Atlas, 2018. p. 318

Nem é preciso dizer, no caso, que só se cogita de aplicação subsidiária como forma de complementar eventuais omissões da lei a ser “subsidiada”, e não de sorte a contrariar o que nela se acha disposto

No que tange à possibilidade de execução de garantia prestada por terceiro antes do trânsito em julgado, é forçoso reconhecer que essa incompatibilidade existe, como já exposto no tópico **4.1**. Contudo, ainda que se reconheça a existência de lacuna parcial – em razão de o art. 19, II da LEF não prever expressamente a necessidade de trânsito em julgado para que haja o pagamento da garantia –, somente se permitiria a utilização do CPC caso fosse possível a sua aplicação *supletiva*, o que não ocorre.

Nessa linha, GABRIELA SILVA DE LEMOS (2019, p. 287-293)⁷⁷, embora tratando da aplicação de efeito suspensivo aos embargos do devedor em geral – independentemente da garantia que tenha sido oferecida para a sua oposição -, bem aduziu:

Em princípio, dada a aplicação exclusivamente subsidiária e não supletiva da regra geral (NCPC) à lei de execução fiscal, não vislumbramos como poderia tal dispositivo impactar o rito das execuções fiscais. Deveras, é da ordem lógica de atos processuais estabelecidos nos art. 18 e 19 da LEF que decorre o efeito suspensivo dos embargos de devedor, uma vez que não é possível dar movimentação à execução fiscal até que sejam encerradas todas as fases previstas pela lei. Logo, trata-se de verdadeira situação em que a norma especial (LEF) contém lacuna parcial, já que, apesar de não prever expressamente o efeito suspensivo dos embargos de devedor, induz a atribuição de efeito suspensivo a esse incidente. De fato, não havendo uma lacuna completa, não poderia ser a lei especial supletivamente integrada por regra prevista em lei geral (NCPC).

Em suma, a possibilidade de aplicação apenas *subsidiária* das normas do CPC ao feito executivo fiscal impede a utilização do artigo 1.012 daquele diploma para permitir a liquidação antecipada das garantias fidejussórias, pois o art. 19, II constante na LEF, embora visto como parcialmente lacunoso, fornece orientação que não pode ser complementada de maneira *supletiva*.

Caso o legislador quisesse conferir ao diploma processual civil uma maior influência sobre a sistemática das execuções fiscais, poderia ter considerado a sua aplicação de maneira supletiva, como feito em relação às normas de processo trabalhista, eleitoral e administrativo (art. 15/CPC).

Por fim, entende-se que a supracitada Súmula 317 do STJ também não justifica a liquidação antecipada e por uma razão simples: nenhum dos precedentes que motivaram a sua

⁷⁷ LEMOS, Gabriela Silva de; "Impactos do NCPC aos Embargos à Execução Fiscal", p. 287 -298. In: **Processo Tributário: Perspectivas sob a Vigência do NCPC**. São Paulo: Blucher, 2019.

edição tratou sobre a execução de fiança bancária⁷⁸, de modo que não foram analisadas as peculiaridades normativas aplicáveis às garantias fidejussórias, como o supracitado art. 19 da LEF.

Sabe-se que se considera como precedente a decisão judicial que fornece uma proposição jurídica – *ratio decidendi* - que serve de critério para a prolação de decisão em caso posterior, em razão da identidade fática entre as demandas.

Assim, para que se aceite a aplicação do precedente é fundamental que o juiz demonstre que “*os fatos são semelhantes e que os argumentos trazidos já foram debatidos, ou, se não foram, expressamente tematizá-los dizendo o porquê não são suficientes para transformar aquela decisão*” (OLIVEIRA, 2014, p. 331-335)⁷⁹.

Pois bem: no presente trabalho, foi possível analisar que, dos vinte precedentes⁸⁰ que deram origem à referida Súmula, apenas seis tratavam de execuções fiscais⁸¹. Em todas essas execuções fiscais o pano de fundo consistia em discutir a possibilidade de *alienação* de bem *penhorado* antes do trânsito em julgado.

Ou seja, em momento algum foram analisadas as peculiaridades normativas que envolvem as garantias fidejussórias, como art. 19, II da LEF, o que impede a aplicabilidade da Súmula 317 do STJ para permitir a conversão do seguro-garantia ou fiança-bancária em depósito antes do trânsito em julgado.

Igual conclusão foi adotada por CHINAGLIA (2023, p. 82 - 84)⁸². Veja-se:

Concluimos, portanto, que a Súmula nº 317 do STJ não pode ser aplicada indistintamente aos casos de liquidação antecipada das modalidades de garantia previstas no artigo 9º, II, da LEF, uma vez que a *ratio decidendi* dos precedentes que ensejaram o entendimento sumular considerou cenário diverso. Dito de outro modo, aludidos precedentes sequer levaram em consideração as peculiaridades aplicáveis às garantias fidejussórias que foram estabelecidas pela própria LEF. (...)
Logo, entendemos que a Súmula 317 se aplica integralmente às execuções fiscais, mas deve observar certos limites quando o feito é garantido por carta de fiança ou seguro garantia. Esse limite decorre da interpretação literal do artigo 19, II da LEF, bem como da interpretação sistemática dos artigos 9º, § 3º, 15, I e 32, §2º do mesmo diploma, os quais, como demonstramos à saciedade, impedem a liquidação antecipada dessas garantias fidejussórias. (...)

⁷⁸ À época da edição da súmula, a fiança bancária era a única garantia fidejussória prevista na LEF.

⁷⁹ OLIVEIRA, P. M. de; ANDERLE, R. J. O sistema de precedentes no CPC projetado: engessamento do direito? **Revista de Processo**. Vol. 232. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2014, p. 331-355 (versão eletrônica)

⁸⁰ É possível ver a íntegra da súmula em: <<https://www.stj.jus.br/publicacaoinstitutional/index.php/sumstj/article/download/5678/5799>>. Acesso em 12.06.23.

⁸¹ A saber: AgRg na MC 4.972; EREsp 440.823; REsp 71.504; REsp nº 102510; REsp 117.610; e REsp 536.072.

⁸² CHINAGLIA, CÉSAR. **A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais**: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 82 – 84

Portanto, à luz do exposto, nem o art. 1.012 do CPC nem a Súmula 317 do STJ tem o condão de permitir a execução da garantia fidejussória antes do trânsito em julgado dos embargos à execução fiscal, em razão das orientações previstas na lei especial.

De toda forma, mencione-se que para deixar essa orientação ainda mais evidente, seria importante a aprovação de algum dispositivo como o constante no art. 37, § 1º do Projeto de Lei nº 1.599/2022⁸³, de autoria do Deputado Federal Eduardo Martins, que busca coibir qualquer ato expropriatório apto a descaracterizar a figura da garantia fidejussória antes do trânsito em julgado desfavorável dos embargos à execução fiscal. Veja-se:

Art. 37. Não opostos os embargos ou, se opostos, tiverem sido rejeitados, a Fazenda Pública manifestar-se-á sobre a garantia da execução. § 1º. **Tendo sido a sentença de rejeição dos embargos tempestivamente recorrida, o prosseguimento da execução não importará na prática de atos tendentes à satisfação do crédito que se apresentem irreversíveis ou que descaracterizem a garantia prestada sob a forma de fiança, seguro** ou acordo estabelecendo covenants, ressalvadas a possibilidade de substituição nas hipóteses do artigo 29.

Assim, com a clarividência de um dispositivo como esse na legislação especial, acredita-se que a insegurança jurídica que envolve a possível aplicação subsidiária do art. 1.012 do CPC aos embargos à execução fiscal garantidos por fiança ou seguro iria diminuir bruscamente.

⁸³ MARTINS, E. Projeto de Lei nº 1.599. **Dispõe sobre a execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da Fazenda Pública**. Brasília: Câmara dos Deputados, 10 de maio 2022. Disponível em: < [prop_mostrarintegra\(camara.leg.br\)](http://prop.mostrarintegra.camara.leg.br) > Acesso em 10 de julho de 2023.

4.4 Da Lei nº 9.703/98: Cotejo entre efetividade executiva e menor onerosidade

Outro argumento muitas vezes lançado pelas Procuradoria para pedir a conversão da garantia fidejussória em depósito se embasa na previsão constante no art. 1º, §2 da Lei nº 9.703/98, segundo a qual os depósitos judiciais feitos na Caixa Econômica Federal serão, de imediato, repassados à Conta Única do Tesouro Nacional:

Art. 1º Os depósitos judiciais e extrajudiciais, em dinheiro, de valores referentes a tributos e contribuições federais, inclusive seus acessórios, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, serão efetuados na Caixa Econômica Federal, mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF, específico para essa finalidade.

§ 1º O disposto neste artigo aplica-se, inclusive, aos débitos provenientes de tributos e contribuições inscritos em Dívida Ativa da União.

§ 2º Os depósitos serão repassados pela Caixa Econômica Federal para a Conta Única do Tesouro Nacional, independentemente de qualquer formalidade, no mesmo prazo fixado para recolhimento dos tributos e das contribuições federais.

§ 3º Mediante ordem da autoridade judicial ou, no caso de depósito extrajudicial, da autoridade administrativa competente, o valor do depósito, após o encerramento da lide ou do processo litigioso, será:

I - devolvido ao depositante pela Caixa Econômica Federal, no prazo máximo de vinte e quatro horas, quando a sentença lhe for favorável ou na proporção em que o for, acrescido de juros, na forma estabelecida pelo [§ 4º do art. 39 da Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995](#), e alterações posteriores; ou

II - transformado em pagamento definitivo, proporcionalmente à exigência do correspondente tributo ou contribuição, inclusive seus acessórios, quando se tratar de sentença ou decisão favorável à Fazenda Nacional.

(...)

No âmbito estadual e municipal, similar previsão consta na Lei Complementar nº 151/2015:

Art. 2º Os depósitos judiciais e administrativos em dinheiro referentes a processos judiciais ou administrativos, tributários ou não tributários, nos quais o Estado, o Distrito Federal ou os Municípios sejam parte, deverão ser efetuados em instituição financeira oficial federal, estadual ou distrital.

Art. 3º A instituição financeira oficial transferirá para a conta única do Tesouro do Estado, do Distrito Federal ou do Município 70% (setenta por cento) do valor atualizado dos depósitos referentes aos processos judiciais e administrativos de que trata o art. 2º, bem como os respectivos acessórios.

(...)

Em resumo, os advogados públicos sustentam que a liquidação antecipada traz benefício prático ao credor, não se tratando de medida meramente sancionatória, pois, com o

repasse à Conta Única, o ente público terá, ainda que provisoriamente, acesso imediato aos recursos para a consecução de suas políticas públicas.

Com essa argumentação, por exemplo, a PGFN de São Paulo já iniciou uma frente denominada de “Projeto-Garantia”⁸⁴, cujo objetivo é conseguir, tantas vezes quanto for possível, a liquidação antecipada das garantias fidejussórias nos processos em que a jurisprudência for majoritariamente favorável à União.

Contudo, há de se admitir que essa ideia também não subsiste.

Primeiro, porque, como diz CONRADO (2021, p. 267)⁸⁵, é um argumento que se escora em motivos de cunho orçamentários, alheios à lógica jurídico-processual. Explica-se:

Em nenhum momento a Lei nº 9.703/98 faz referência à fiança e ao seguro-garantia, mas tão-somente aos depósitos judiciais e extrajudiciais, devendo a eles ser aplicada. Além disso, como ensina CHINAGLIA (2023, p. 96)⁸⁶, a natureza provisória do depósito – que só se tornará definitivo após o encerramento da lide (art. 1, § 3º, II) – não se coaduna com a determinação de *pagar* o valor da dívida que está encartada no art. 19, II da LEF. Portanto, não há, na referida lei, dispositivo que viabilize minimamente a conversão da garantia fidejussória em depósito.

Em seguida, porque, no caso específico da liquidação antecipada, uma análise consequencialista demonstra que o benefício prático em favor da Fazenda exequente acarreta desproporcional malefício ao contribuinte, ofendendo frontalmente o princípio da menor onerosidade da execução.

Como se sabe, referido princípio está descrito no art. 805 do CPC, o qual aduz que *quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado*. Trata-se, indubitavelmente, de princípio que visa a justa proporcionalidade entre a efetividade da execução e a proteção do patrimônio do devedor. Sobre o artigo diz NERY e NERY (2018, p. 1.748)⁸⁷:

O poder de excussão do credor sobre o patrimônio do devedor sofre temperamento. Em primeiro lugar a lei aponta quais sejam os bens impenhoráveis e, por isso,

⁸⁴ **Empresas são obrigadas a trocar seguro por depósito em execuções**. Disponível em: <<https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2019/08/05/empresas-sao-obrigadas-a-trocar-seguro-por-deposito-em-execucoes.ghtml>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

⁸⁵ CONRADO, Paulo. **Execução Fiscal**. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2021. p 267

⁸⁶ CHINAGLIA, César. **A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais**: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023. p 96

⁸⁷ NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. **Código de Processo Civil Comentado** [versão eletrônica] 17. ed. em e-book, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2018, ISBN 978-85-549-4733-0. p. 1748. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com>> Acesso em: 27/06/2023

insusceptíveis de serem atingidos pelo poder do credor (CPC 833 e §§). Depois, como consequência desse temperamento da situação de vantagem que o credor tem sobre o patrimônio do devedor, traça limites para a atuação do credor, impedindo-lhe de escolher o meio mais gravoso para o devedor, para a satisfação de seu crédito. Ao juiz a lei comina o dever de dirigir o processo para que a execução se faça de maneira menos gravosa para o devedor

Ora, no caso de execução fiscal garantida por fiança ou seguro, é de se dizer que o direito à satisfação de que dispõe o credor já está sendo devidamente protegido. Conforme explicado à demasia, ambas as garantias são automaticamente conversíveis em dinheiro após a finalização do processo, sequer sofrendo com a depreciação, em razão da existência de cláusula que obriga o terceiro a atualizar a garantia nos exatos termos em que se atualiza a dívida⁸⁸. Essa proteção ao credor já foi assinalada pelo próprio STJ:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. NEGATIVA DE PRESTAÇÃO JURISDICIONAL. SÚMULA Nº 284/STF. ASTREINTES. VALOR. ALTERAÇÃO. POSSIBILIDADE. PRECLUSÃO. INEXISTÊNCIA. OBRIGAÇÃO DE FAZER. DESCUMPRIMENTO. JUSTA CAUSA. VERIFICAÇÃO. NECESSIDADE. MULTA DO ART. 475-J DO CPC/1973. INAPLICABILIDADE. TÍTULO JUDICIAL ILÍQUIDO. PENHORA. SEGURO GARANTIA JUDICIAL. INDICAÇÃO. POSSIBILIDADE. EQUIPARAÇÃO A DINHEIRO. PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE PARA O DEVEDOR E PRINCÍPIO DA MÁXIMA EFICÁCIA DA EXECUÇÃO PARA O CREDOR. COMPATIBILIZAÇÃO. PROTEÇÃO ÀS DUAS PARTES DO PROCESSO. (...) 10. **Dentro do sistema de execução, a fiança bancária e o seguro garantia judicial produzem os mesmos efeitos jurídicos que o dinheiro para fins de garantir o juízo**, não podendo o exequente rejeitar a indicação, salvo por insuficiência, defeito formal ou inidoneidade da salvaguarda oferecida. 11. **Por serem automaticamente conversíveis em dinheiro ao final do feito executivo, a fiança bancária e o seguro garantia judicial acarretam a harmonização entre o princípio da máxima eficácia da execução para o credor e o princípio da menor onerosidade para o executado**, a aprimorar consideravelmente as bases do sistema de penhora judicial e a ordem de gradação legal de bens penhoráveis, conferindo maior proporcionalidade aos meios de satisfação do crédito ao exequente. (...) (STJ - REsp: 1787457 SC 2018/0147370-7, Relator: Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, Data de Publicação: DJ 02/06/2020)

O único “malefício” que a rejeição da liquidação antecipada traz ao credor é a necessidade de esperar até o trânsito em julgado para utilizar os valores constantes na carta de fiança ou apólice. Acontece que se o desejo de utilização imediata dos valores pela Fazenda Pública fosse suficiente *de per se* para liquidar a garantia, o art. 852 do CPC⁸⁹ não seria

⁸⁸ Portaria PGFN nº 164/14: Art. 3º A aceitação do seguro garantia de que trata o art. 1º, prestado por seguradora idônea e devidamente autorizada a funcionar no Brasil, nos termos da legislação aplicável, fica condicionada à observância dos seguintes requisitos, que deverão estar expressos nas cláusulas da respectiva apólice: I- no seguro garantia judicial para execução fiscal, o valor segurado deverá ser igual ao montante original do débito executado com os encargos e acréscimos legais, devidamente atualizado pelos índices legais aplicáveis aos débitos inscritos em DAU; (..)

⁸⁹ CPC - Art. 852. O juiz determinará a alienação antecipada dos bens penhorados quando:

aplicável às execuções fiscais e todo e qualquer bem penhorado deveria ser imediatamente convertido em depósito judicial, o que, convenha-se, é absurdo.

Em contrapartida, a conversão antecipada da garantia fidejussória em depósito, com a intimação do terceiro para realizá-lo, traz malefícios das mais diversas espécies aos devedores, como: necessidade de reembolsar imediatamente o terceiro garantidor; diminuição do *score* do contribuinte em face da instituição financeira; encarecimento dos custos com a contratação da garantia fidejussória etc.

Tudo, lembre-se, em face um débito objetado e cuja validade ainda não foi reconhecida judicialmente.

Além disso, sob um panorama mais amplo, pode-se dizer que também traz o enfraquecimento do próprio acesso à justiça, em razão da diminuição dos meios pelos quais o contribuinte pode garantir o crédito tributário. É que autorizar a conversão em depósito conduz à aceitação de que a garantia fidejussória teria uma eficácia limitada, só tendo validade até a primeira decisão desfavorável.

Portanto, a manutenção da garantia fidejussória até o trânsito em julgado dos embargos à execução fiscal é o que promove a maior harmonia entre o direito do credor à efetividade executiva e o direito do devedor à menor onerosidade da execução, entendimento que vem sendo acolhido corriqueiramente pelo Tribunal Regional Federal da 2ª Região:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. LIQUIDAÇÃO DA CARTA DE FIANÇA, ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO DOS EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. IMPOSSIBILIDADE. ART. 32, § 2º DA LEF. OFENSA AO PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE. PRECEDENTES DA QUARTA TURMA ESPECIALIZADA DESTE TRIBUNAL AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (...) 3. Cinge-se a questão dos autos em saber se é possível a liquidação da carta de fiança antes do trânsito em julgado dos embargos à execução fiscal. 4. Como cediço, para fins de garantia da execução, a lei equiparou a fiança bancária e o seguro garantia ao depósito em dinheiro (§ 3º do art. 9º, da LEF), considerando que constituem garantias de rápida liquidação, trazendo maior segurança para a satisfação do interesse do credor, caso definitivamente reconhecida a legitimidade do crédito tributário executado. 5. Nesse contexto, possuindo os referidos institutos a mesma solidez e aptidão para garantir os interesses do credor, não me parece razoável deixar de aplicar a regra do § 2º do art. 32 da LEF, que determina a manutenção da garantia (depósito em dinheiro) até o trânsito em julgado. Precedentes do STJ. 5. **Por outro lado, o recebimento da apelação nos efeitos devolutivo ou suspensivo não possui o condão de influenciar na segurança ou liquidez das garantias oferecidas por fiança bancária ou seguro garantia. Contudo, a conversão destas em depósito judicial causaria demasiado transtorno ao executado, que deverá ressarcir de imediato a instituição financeira ou seguradora, dependendo do caso.** 6. A liquidação antecipada da garantia, além

I - se tratar de veículos automotores, de pedras e metais preciosos e de outros bens móveis sujeitos à depreciação ou à deterioração;

II - houver manifesta vantagem

de não trazer qualquer benefício imediato ao exequente, impõe desnecessário prejuízo ao executado, em ofensa ao princípio da menor onerosidade. Precedentes desta Quarta Turma Especializada. (...)

(TRF-2 - AG: 00107114220184020000 RJ 0010711-42.2018.4.02.0000, Relator: FERREIRA NEVES, Data de Julgamento: 06/04/2020, 4ª TURMA ESPECIALIZADA)

TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. SEGURO GARANTIA. LIQUIDAÇÃO ANTES DO TRÂNSITO EM JULGADO. IMPOSSIBILIDADE. RAZOABILIDADE. (...) 2. Estando o processo executivo garantido por seguro garantia, não se mostra razoável nem proporcional, submeter o Executado ao ônus patrimonial de depositar em juízo débito de alto valor, sendo que este sequer será revertido em favor da União, já que esta deve, para tanto, aguardar o trânsito em julgado. Precedentes esta E. Corte: TRF2, AG 201400001006103, Quarta Turma Especializada, Rel. Des. Fed. LETICIA MELLO, E- DJF2R 11/11/2015; AG 201400001044463, Quarta Turma Especializada, Rel. Des. Fed. LUIZ ANTONIO SOARES, E-DJF2R 27/08/2015; AG 00074478520164020000, Terceira Turma Especializada, Rel. Juiz Federal Conv. LUIZ NORTON BAPTISTA DE MATTOS, E-DJF2R 01/08/2017; AG nº 201600000070414/RJ, Relator Desembargador MARCUS ABRAHAM, Terceira Turma Especializada, DJE: 05/09/2017. 3. Sequer há de falar em prejuízo efetivo suportado pela União (Fazenda Nacional), se comparado àquele infringido ao executado no caso de liquidação antecipada da garantia. Isso porque, liquidada a garantia, embora o valor depositado fique acautelado em juízo (art. 32, § 2º, da LEF), o executado já incorreria nos custos referentes aos valores segurados perante a instituição seguradora. 4. No caso, é típica hipótese em que deve prevalecer o princípio da menor onerosidade (art. 805 do CPC/2015). **Aqui a razoabilidade milita em favor da tese menos restritiva para o patrimônio do executado.** 5. É pacífico no E. STJ o entendimento de que, ao contrário do que ocorre no CPC, no regime da Execução Fiscal persiste a norma segundo a qual, nos termos do art. 32, § 2º da Lei 6.830/1980, somente após o trânsito em julgado será possível a conversão do depósito em renda ou o levantamento da garantia. Precedente: AgRg nos EDcl no REsp 1 1385811/SC, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO, Primeira Turma, julgado em 23/04/2019, DJe 08/05/2019. 6. A razoabilidade permite que a liquidação do seguro garantia deve aguardar o trânsito em julgado. 7. Agravo de instrumento desprovido.

(TRF-2 - AG: 00002827920194020000 RJ 0000282-79.2019.4.02.0000, Relator: MARCUS ABRAHAM, Data de Julgamento: 16/12/2019, 3ª TURMA ESPECIALIZADA)

Desse modo, vê-se que, ainda sob a égide de argumentos alheios à legalidade estrita, os pedidos de liquidação antecipada das garantias fidejussórias não devem ser aceitos pela jurisprudência.

5 CONCLUSÃO

À luz de todo exposto, conclui-se que inexistem argumentos que justifiquem que possibilitem a liquidação da garantia fidejussória antes do trânsito em julgado desfavorável dos embargos à execução fiscal, seja para pagamento direito do crédito tributário, seja para convertê-la em depósito.

É que o art. 19, II da LEF fala na obrigação de o terceiro garantidor, banco ou seguradora, *pagar* – e não *depositar* – o crédito tributário, o que conduz, por si só, à impossibilidade da conversão da garantia em depósito, em razão da diferente aplicabilidade que os termos têm no contexto tributário.

Em seguida, contrapondo-se à narrativa de que as procuradorias estariam interpretando o referido artigo 19 de modo favorável ao contribuinte (ao pedir o simples *depósito*, ao invés do *pagamento*), viu-se que também não há razões que justifiquem a conversão da garantia em pagamento antes do trânsito em julgado.

Dentre os argumentos que sustentam essa ideia, estão: a) a impossibilidade de “conversão” dos embargos em espécie de ação repetitória; b) a necessidade de se interpretar logicamente o artigo 19; e c) a obrigatória observância da sistemática prevista pela LEF em seus outros artigos, especialmente no que cerne à equiparação entre as garantias fidejussórias e o depósito, o que exige que as primeiras sejam preservadas até o trânsito em julgado.

Posteriormente, também se buscou confrontar alguns argumentos eventualmente lançados pelos entes fazendários para sustentar a execução das garantias fidejussórias antes do trânsito em julgado.

Viu-se, inicialmente, que a ordem legal estabelecida pelo art. 11 da LEF, a qual consigna a prevalência do dinheiro em relação a outros bens, rege apenas o microsistema relativo à penhora, não sendo apta a justificar uma suposta diferenciação existente entre duas diferentes espécies de garantias: o depósito em dinheiro e a oferta de garantia fidejussórias.

Além disso, buscou-se demonstrar o art. 1.012 do Código Processo Civil, que permite a realização de atos expropriatórios antes do trânsito em julgado dos embargos à execução, não possui aplicabilidade às execuções fiscais garantidas por terceiros, pois a Lei de Execuções Fiscais, em especial no art. 19, já rege o sistema de maneira suficiente.

Por fim, viu-se que o princípio da efetividade da execução, realizado pela utilização dos valores depositados judicialmente conforme aduz o art. 1, §2 da Lei 9.703/98, não deve ser aceito para fins de determinar a conversão da garantia fidejussória em dinheiro, tendo em

vista que, no sopesamento com o princípio da menor onerosidade da execução, esse deve ser mais valorizado no caso concreto.

Apesar de tudo isso, demonstrou-se que a jurisprudência ainda está oscilante sobre o tema, ocasionando uma penosa insegurança jurídica aos contribuintes que desejam assegurar o crédito tributário com uma das garantias fidejussórias.

Em razão disso, mostram-se louváveis quaisquer propostas legislativas que visem pacificar a jurisprudência e impedir a liquidação antecipada das garantias fidejussórias, como é o caso do mencionado Projeto de Lei nº 1.599/2022, de autoria do Deputado Federal Eduardo Lima Martins.

Caso contrário, há a possibilidade de a parcela da jurisprudência que defende a liquidação antecipada se sagrar vencedora a longo prazo, o que poderá ocasionar um aumento das taxas cobradas para emissão da carta de fiança ou seguro garantia, em razão da possibilidade de sinistros se caracterizarem mais rápido e com mais frequência (sempre que tiver uma decisão desfavorável nos embargos).

Por via de consequência, isso acarretará o encarecimento da contratação das garantias fidejussórias e, cumulado com a sua eficácia somente até a primeira decisão desfavorável, tornará mais onerosa a execução fiscal, diminuindo o próprio acesso à justiça.

REFERÊNCIAS

- BARTOLO, Luiza. Garantias fidejussórias: os contratos de fiança, garantia autônoma e seguro garantia. Aspectos atuais. Dissertação (Mestrado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo. 2017: São Paulo, p. 26 Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2131/tde-18122020-103338/publico/8780896_Dissertacao_Original.pdf>. Acesso em: 28 jun. 2023.
- BRAMANTE, I. C.; COPPOLA, V. C. DA C. Carta fiança e Seguro Garantia Judicial no Processo do Trabalho: Teoria e Prática. [s.l.] Joruá, 2021. v. 2
- BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Portaria nº 164, de 27 de fevereiro de 2014. Regulamenta o oferecimento e a aceitação do seguro garantia judicial para execução fiscal e seguro garantia parcelamento administrativo fiscal para débitos inscritos em dívida ativa da União (DAU) e do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS). Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/servicos/orientacoes-contribuintes/legislacao/portaria-pgfn-n-164_2014.pdf/view> Acesso em 30.06.2023
- BRASIL. Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Portaria nº 644/2009, de 01 de abril de 2009. Estabelece critérios e condições para aceitação de carta de fiança bancária no âmbito da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Disponível em: <<http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?visao=anotado&idAto=29048>> Acesso em: 30.06.2023
- BRASIL. Superintendência de Seguros Privados. Circular nº 662, de 11 de Abril de 2022. Dispõe sobre o Seguro Garantia. Disponível em: <<https://www2.susep.gov.br/safe/scripts/bnweb/bnmap.exe?router=upload/25882>> Acesso em: 30.06.2023
- BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.165. Relator: Ministra Carmen Lúcia. Julgamento: 18/02/2021. Publicação: 21/02/2022. Disponível em <<https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4638169>> Acesso em 10. Jun. 2023
- CASTRO, Danilo Monteiro de. Fiança Bancária e Seguro Garantia em ambiente tributário: análise da jurisprudência do STJ (Após o CPC/15). In: XVII Congresso Nacional de Estudos Tributários: Texto e Contexto no Direito Tributário (Coord. Paulo de Barros Carvalho) [...] São Paulo: Noeses, 2020. p. 267 – 284. Disponível em: <<https://www.ibet.com.br/wp-content/uploads/2021/03/Daniel-Monteiro.pdf>>
- CASTRO, Danilo Monteiro de. Garantias ao cumprimento do crédito tributário: Depósito; Fidejussória; Penhora; Cautelar (com ou sem intervenção judicial); e outras. Orientador: Tácio Lacerda Gama. 2020. 301 f. Tese (Doutorado) - Curso de Direito, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2020. Disponível em: <https://sapientia.pucsp.br/bitstream/handle/23417/2/Danilo%20Monteiro%20de%20Castro.pdf> f. Acesso em: 3 jul. 2023. p. 211
- CASTRO, Danilo Monteiro de. Os efeitos dos Embargos à Execução Fiscal e o Código de Processo Civil de 2015. In: CONRADO, Paulo Cesar [Coord.]. Processo Tributário Analítico. Vol. 3. São Paulo : Noeses, 2016

CÂMARA, Alexandre Freitas. O novo processo civil brasileiro. 2. ed. São Paulo: Atlas, 2016.

CHINAGLIA, César. A liquidação antecipada da carta de fiança e do seguro garantia nas execuções fiscais: Conversão dessas garantias em depósito judicial antes do trânsito em julgado. 1. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2023

CNJ - Conselho Nacional de Justiça. (2022). Sistematização do diagnóstico do contencioso judicial tributário: aportes iniciais (v10.2). Recuperado de <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/02/sistematizacao-do-diagnostico-do-contencioso-judicial-tributario-aportes-iniciais-v10-2.pdf>

CONRADO, Paulo. Execução Fiscal. 1. ed. São Paulo: Noeses, 2021.

CONRADO, Paulo. O “novo” art. 151, II, do Código Tributário Nacional: o impacto do art. 835, § 2º, do novo Código de Processo Civil em relação à suspensão, via depósito, da exigibilidade do crédito tributário. Revista de Direito Tributário Contemporâneo n. 1. São Paulo : RT, 2016

COSTA, Valterlei A. da; VALLE, Maurício Dalri Timm do. Lei de execução fiscal anotada: segundo o novo Código de Processo Civil. Belo Horizonte: Fórum, 2018

DALLA PRIA, Rodrigo. Direito Processual Tributário. Editora Noeses, 2020

DE SOUZA, Luis; VERGUEIRO, Camilia. (2022). Processo Tributário: Suspensão dos Processos e Suspensão dos Processos e Suspensão da Exigibilidade. ConJur. Recuperado de <https://www.conjur.com.br/2022-mai-15/processo-tributario-suspensao-processos-suspensao-exigibilidade>. Acesso em 20.06.23

Valor Econômico: as empresas são obrigadas a trocar seguro por depósito em execuções. Disponível em: <<https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2019/08/05/empresas-sao-obrigadas-a-trocar-seguro-por-deposito-em-execucoes.ghtml>>. Acesso em: 27 jun. 2023.

FRAGA, Nicole. “Seguro Garantia Judicial Movimentou 57,9 Bilhões de Prêmios Diretos.” Revista Apólice, 24 Apr. 2023, Disponível em: < www.revistaapolice.com.br/2023/04/seguro-garantia-judicial-movimentou-579-bilhoes-de-premios-diretos > Acesso 26 Jun. 2023.

LEMOS, Gabriela Silva de; "Impactos do NCPC aos Embargos à Execução Fiscal", In: Processo Tributário: Perspectivas sob a Vigência do NCPC. São Paulo: Blucher, 2019.

LIMA, Iran. . A DÍVIDA ATIVA EM JUÍZO. 1ª. ed. SÃO PAULO: REVISTA DOS TRIBUNAIS, 1984. v. 1.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito. Processo Tributário. 10ª Ed. São Paulo, Atlas, 2018.

MACHADO SEGUNDO, Hugo de Brito; MACHADO, Raquel Cavalcanti Ramos. A reforma no CPC e a suspensão da execução fiscal pela oposição dos embargos. In: Revista Dialética de Direito Tributário (RDDT), nº 151, abril, 2008.

MARINS, James. Direito Processual Tributário Brasileiro [livro eletrônico]. Editora Revista dos Tribunais. 11ª edição. 2020

MARTINS, E. Projeto de Lei nº 1.599. Dispõe sobre a execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da Fazenda Pública. Brasília: Câmara dos Deputados, 10 de maio 2022. Disponível em: < [prop_mostrarintegra \(camara.leg.br\)](http://prop_mostrarintegra.camara.leg.br) > Acesso em 10 de julho de 2023.

MAXIMILIANO, Carlos. “Hermenêutica e Aplicação do Direito”. 20ª Edição. Rio de Janeiro, Forense, 2011

MAXIMILIANO, Carlos. Hermenêutica e Aplicação do Direito, 8ª. ed., Freitas Bastos, 1965

MENA, Catarina. A problematização da improcedência dos embargos à execução fiscal e a liquidação antecipada de garantia. Dissertação (Graduação). São Paulo: Universidade Presbiteriana Mackenzie, 2022

<<https://dspace.mackenzie.br/bitstream/handle/10899/32492/CATARINA%20GARCIA%20MENA.pdf?sequence=1&isAllowed=y>> Acesso em: 02.07.2023

MONTEIRO NETO, Nelson. A penhora de dinheiro na execução fiscal. Revista Dialética de Direito Processual, n. 96, mar./2011.

MORAES E CASTRO, Leonardo Freitas de; SANTOS, Celso Araújo. Atuais ponderações sobre o regramento da substituição da penhora nas execuções fiscais, Revista Dialética de Direito Processual, n. 105, dez./2011

NERY JUNIOR, Nelson; NERY, Rosa Maria de Andrade. Código de Processo Civil Comentado [versão eletrônica] 17. ed. em e-book, São Paulo, Revista dos Tribunais, 2018, ISBN 978-85-549-4733-0. p. 1748. Disponível em: <<https://proview.thomsonreuters.com>> Acesso em: 27.06.2023

RIO DE JANEIRO (RJ). Procuradoria-Geral do Município. Resolução PGM nº 1121, de 12 de agosto de 2022. Dispõe sobre as condições de aceitação de seguro garantia e de fiança bancária pela Procuradoria-Geral do Município do Rio de Janeiro. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=435248> Acesso em: 03.07.2023

ROSA, Íris Vânia Santos. Limites à expropriação e à realização definitiva do crédito tributário no âmbito executivo fiscal: A exegese do art. 32, §2 da LEF. In: XIV Congresso Nacional de Estudos Tributários: Constructivismo Lógico-Semântico e os Diálogos entre Teoria e Prática (Coord. Paulo de Barros Carvalho) [...] São Paulo: Noeses, 2019. p. 493– 502. Disponível em: < <https://vlex.com.br/vid/tema-limites-expropriacao-realizacao-850587718> > acesso em: 28/06/2023

SANTOS, Igor Fernando Cabral dos. CPC/15 e Reflexos sobre a LEF: tutela provisória recursal e liquidação antecipada do seguro-garantia. Portal Jurídico Investidura, Florianópolis/SC, 28 Ago. 2017. Disponível em: www.investidura.com.br/biblioteca-juridica/artigos/processocivil/335983-cpc15-e-reflexos-sobre-a-lef-tutela-provisoria-recursal-e-liquidacao-antecipada-do-seguro-garantia. Acesso em: 02 Jul. 2023

SCHERER, Tiago. Lei das Execuções Fiscais Comentada e Interpretada: A Prática nas Execuções Fiscais conforme a Jurisprudência. São Paulo: Quartier Latin, 2022.

SCHIAVI, Mauro. Novo Código de Processo Civil: a aplicação supletiva e subsidiária ao Processo do Trabalho. Disponível em:

<https://www.trt7.jus.br/escolajudicial/arquivos/files/busca/2015/NOVO_CODIGO_DE_PRO_CESSO_CIVIL_APLICACAO_SUPLETIVA_E_SUBSIDIARIA.pdf>. Acesso em: 12.06.23

TARTUCE, Flávio. Manual de direito civil: volume único [versão eletrônica]. 5ª ed. São Paulo: Método, 2015.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. Lei de execução fiscal : comentários e jurisprudência. 8. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.