

# PROTESTO COMO MEIO ALTERNATIVO DE COBRANÇA DE EXECUTIVOS FISCAIS

**Juliano de Salles Junior**<sup>1</sup>

**Sumário:** 1.Resumo; 2.Introdução; 3.Do protesto das Certidões da Dívida Ativa; 4.Procedimento no Estado do Espírito Santo; 5. Conclusão.

## 1. Resumo

Este trabalho busca apresentar, no âmbito da recuperação de crédito, a eficácia, como meio de cobrança, do protesto extrajudicial, instituto jurídico cuja fundamentação encontra acolhida atualmente na Lei, nº.9492/97, bem como informar sua recente utilização, inclusive no Estado do Espírito Santo, como mecanismo de desjudicialização e, por conseguinte, de esvaziamento dos inúmeros executivos fiscais que sobrecarregam o Poder Judiciário comprometendo, desse modo, a resolução de lides mais complexas ou de maior relevância econômica e social, e que merecem, em razão disso, mais atenção e estudo pelo magistrado.

---

<sup>1</sup> Desempenhou as funções de Escrevente Substituto e Tabelião Interino do Segundo Tabelionato de Notas de Governador Valadares, MG e atualmente exerce a função de escrevente do Segundo Tabelionato de Protesto de Títulos e outros Documentos de Dívida da Comarca de Aracruz, ES. Aluno do décimo período de Direito da FACE (Faculdade Casa do Estudante).

**Palavras-chave:** Protesto extrajudicial, Recuperação de crédito, Execução fiscal, desjudicialização, protesto de executivos fiscais.

## **2. Introdução**

O aprimoramento da jurisdição no Brasil, tal qual almejamos como parâmetro de justiça célere e eficaz, carece da utilização de mecanismos que possibilitem que aqueles litígios passíveis de conciliação ou de outros meios extrajudiciais de composição sejam fomentados.

Vivemos hoje um período de grande transformação no Judiciário brasileiro. O paradigma “arcadiano” predominante até então, principalmente até a promulgação da carta magna de 1.988, fenômeno que balizava aos magistrados um papel eminentemente formal e de distanciamento das partes envolvidas no processo, encontrou falência. Tal fato se deu, notadamente, a partir do momento em que o abarrotamento de processos, aliado à ineficácia das decisões assolharam á todos o anacronismo do sistema vigente e, conseqüentemente, provocaram os doutrinadores, magistrados e demais operadores para a necessidade de estudos, com o fim de proporcionar mudanças que tornassem a jurisdição mais efetiva e adequada á sociedade contemporânea.

Várias foram as transformações, sejam elas de cunho legislativo ou até mesmo de consciência dos magistrados que se aproximaram mais da sociedade passando a ter participação ativa através de suas decisões e hoje, graças á essa mudança de paradigma podemos até mesmo, assistir ás audiências do STF pela televisão, o que acendeu ainda mais a luz de uma das várias faces do “Ativismo Judicial”.

Todavia, neste artigo irei delimitar apenas a recente mudança ocorrida no âmbito das execuções, onde uma das soluções apresentadas como alternativa para a recuperação do passivo foi o protesto de executivos da Fazenda Pública.

Gostaria de compartilhar com os senhores, leitores desse singelo artigo, minha curta experiência como escrevente de Tabelionato de Protesto, e tudo que presenciei nas participações em encontros e reuniões promovidos pelo Instituto de Protesto e também pela Egrégia Corregedoria Geral de Justiça do Espírito Santo que buscavam, inclusive, aprimorar a utilização do protesto, nesse estado capixaba.

### **3. Protesto das Certidões da Dívida Ativa**

Com o advento da Lei, nº.9.492/97 houve uma ampliação da competência dos Tabelionatos de Protesto, pois a mesma possibilitou, em seu Art.1º, além do protesto de títulos de crédito, o protesto de “outros documentos de dívida”, *in verbis*:

Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida. (Grifo nosso).

Todavia, criou-se uma celeuma em se determinar o que poderia ser objeto do protesto, haja vista que o termo “outros documentos de dívida” encontrava uma vagueza temerosa e que precisava ser esclarecida.

Concomitantemente a esse fato, a União, por meio de sua Advocacia Geral, via frustrada as tentativas de execução, pela via judicial, de seus créditos onde o retorno, ou melhor, a recuperação não passava de 1%, ou seja, de todo o passivo a Fazenda só se conseguia recuperar, pela via judicial, uma estreita margem de aproximadamente 1%.

Ademais, um estudo publicado pelo IPEA<sup>2</sup>, no mês de abril, concluiu que um processo de execução fiscal de título da dívida ativa da União demora, em média, 8 (oito) anos e que o mesmo custa, para os cofres públicos, o valor

---

<sup>2</sup> Comunicado do *Ipea* nº 83 – Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal encontrado em <http://www.ipea.gov.br>.

de mais de quatro mil reais. Se gasta muito para cobrar, contudo sem lograr êxito.

Essa ineficácia, portanto, só fez consolidar a idéia, na mente dos contribuintes, que dever para a Fazenda Publica seria “um bom negócio”, fato que só contribuiu para aumentar os altos índices de inadimplência enfraquecendo financeiramente o Estado.

Diante da notória irracionalidade desse método de recuperação do credito procurou-se meios alternativos, diverso da execução pela via judicial, para cobrança desses títulos, principalmente porque o mecanismo utilizado até então, como ilustrado acima, se mostrou totalmente ineficaz e prejudicial, ao erário publico.

Foi nesse contexto que o protesto se apresentou como proposta para mudar essa situação e trazer aos cofres públicos aquilo que a muito já se considerava perdido.

Todavia, a primeira objeção encontrada para a utilização desse novo mecanismo foi possibilitar juridicamente que os títulos da Fazenda Publica Federal fossem levados a protesto. Concluiu-se, todavia, que esses créditos poderiam se ajustar no vago conceito de “outros documentos de divida” como apresentado acima.

Foi através do pedido de providencias, nº.200910000045376 que o CNJ (Conselho Nacional da Justiça) concluiu, por oito votos contra seis, pela possibilidade do enquadramento. Veja notícia vinculada acerca do episódio pela AGU:

Em sustentação oral, o Procurador-Geral Federal, Marcelo de Siqueira Freitas, apresentou as justificativas para a utilização dos protestos. Segundo ele, "toda a Fazenda Pública é beneficiada com esta possibilidade, incluindo as autarquias e fundações federais". Ele explicou que o índice de recuperação de créditos com o ajuizamento de ações para cobrança de dívida ativa é de 1%. "Para reverter isso, iniciamos um projeto piloto para protestar os créditos do Inmetro em cartório. Já há 48% de retorno desde que a medida começou a ser adotada", frisou. O Instituto tem mais de R\$ 750 mil inscrições em Dívida Ativa e a cobrança destes débitos por meio do protesto em cartório tem se mostrado eficiente, tanto para garantir o recebimento dos valores, como para evitar que milhares de execuções inundem o Poder Judiciário.

Siqueira salientou que os custos e o tempo que envolvem a cobrança destes créditos na esfera judicial, não só para o Inmetro, mas para toda a máquina pública, inclusive o próprio Poder Judiciário, são imensos. "Toda e qualquer tentativa de reduzi-los vai ao encontro do princípio da eficiência e da economia processual", ressaltou.

De acordo com a justificativa apresentada pela Procuradoria-Geral Federal ao CNJ, somente em relação aos créditos do Inmetro, ANTT, DNIT e Ibama, por exemplo, cerca de 1 milhão de execuções deixarão de ser ajuizadas no Poder Judiciário. "A cobrança extrajudicial das dívidas evita o abarrotamento do Judiciário", explicou Marcelo Freitas.

Outro efeito do protesto das CDAs é a publicidade desses débitos, com a inscrição do nome do devedor em órgãos de proteção ao crédito.<sup>3</sup>

Finalmente, no ano de 2010, a Procuradoria Geral Federal lançou um plano piloto do projeto denominado "Protesto de Certidões de Dívida Ativa das Autarquias e Fundações Públicas", nas cidades de São Paulo e Rio de Janeiro encaminhando créditos de três de suas autarquias para protesto, quais sejam: o Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial- INMETRO, da Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis- ANP e Departamento Nacional de Infra-Estrutura de Transportes – DNIT<sup>4</sup>.

Os resultados foram extremamente positivos, vez que inicialmente, nos anos de 2010 e 2011 recuperou-se 31, 53% dos valores protestados índice que vem crescendo a cada ano, haja vista que em São Paulo e Rio de Janeiro, no mês de agosto do corrente ano, o índice de recuperação superou os 53% e 42%, respectivamente, isso apenas nos três primeiros dias após o apontamento para protesto.

Desse modo, vê-se quão foi útil a utilização do protesto para a recuperação desses créditos, sobretudo pelo fato de que não há custo para a fazenda que gastaria, segundo estudo já apresentado, mais de quatro mil reais para cada ação de execução proposta.

Outro fator relevante diz respeito ao tempo para o recebimento, pois com a utilização desse meio alternativo houve a redução para um período

---

<sup>3</sup> [http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=134092&id\\_site=1106](http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateTexto.aspx?idConteudo=134092&id_site=1106) , acesso em 26/08/2012, às 14h15min.

<sup>4</sup> [http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTextoThumb.aspx?idConteudo=152218&id\\_site=839](http://www.agu.gov.br/sistemas/site/TemplateImagemTextoThumb.aspx?idConteudo=152218&id_site=839), acesso em 26/08/2012, às 14h15min.

infinitamente menor, pois como demonstrado, o pagamento da maioria desses valores é feito nos primeiros três dias estabelecidos pela lei (tríduo legal), ou seja, bem menor que os mais de oito anos necessários quando utilizada a execução pela via judicial. Vale lembrar, inclusive, que o protesto não impede a propositura “a posteriori” de uma ação de execução nos casos em que a simples negativação não surte efeito.

#### **4. Procedimento no Estado do Espírito Santo**

O Estado do Espírito Santo, através da recente Lei, nº.9876/12 promulgada em 12 de julho do corrente ano, autorizou a Procuradoria Geral do Estado (PGE) a efetuar o protesto de título executivo judicial de quantia certa, de certidão de dívida ativa do Estado, de autarquias e de fundações públicas estaduais.

Com essa lei títulos relativos a débitos com IPVA, ICMS e quaisquer outros devidos á Fazenda Estadual e inscritos na dívida ativa, nos termos da lei, poderão ser protestados. Estima-se que no Estado do Espírito Santo existam aproximadamente 119 mil devedores somente de IPVA (Jornal “A Tribuna de 20/07/2012, capa”).

No mesmo caminho segue o Poder Judiciário capixaba que, antes mesmo da aprovação da Lei Estadual supracitada, editou e publicou o provimento, nº.17 que altera o artigo, nº.726 do Código de Normas para autorizar os Tabelionatos de Protesto de todo o Estado a receber, para protesto, as certidões da dívida ativa da União, Estados e dos Municípios. Tal provimento dispõe que as custas com o protesto deverão ser arcadas pelos devedores o que faz desse instrumento um meio gratuito para a administração pública.

Na mesma esteia, somente a título de informação, fora expedido, pelo Egrégio Tribunal capixaba, dias depois, mais um provimento, o de nº.24 que inclui o artigo 738-A, §§1º e 2º ao Código de Normas para autorizar o encaminhamento a protesto das sentenças de dívidas decorrentes de

obrigação alimentar desde que transcorrido o prazo para pagamento espontâneo, conforme prescrito no artigo 475-J do Código de Processo Civil.

Cabe salientar ainda que, em reunião promovida pela Corregedoria Geral de Justiça do Espírito Santo, onde estavam presentes Tabeliães de Protesto, Procurador Geral do Estado, representantes da Advocacia Geral da União, Juízes Auxiliares da Corregedoria e Procuradores Municipais foi assinado convênio entre as serventias de protesto do estado por meio do Instituto de Estudos de Protesto e as procuradorias estadual e federal, a fim de se promover o encaminhamento desses títulos aos cartórios. No âmbito estadual estima-se que uma demanda custe aos cofres públicos mais de setecentos reais.

Portanto, percebe-se que o Judiciário do Estado do Espírito Santo adotou essa alternativa como mecanismo de desafogar as demandas executivas fiscais respondendo mais rapidamente á sociedade e, por conseqüência, melhorando a prestação jurisdicional.

Tal medida constitui mais um mecanismo de modificação social e transformação do Poder Judiciário e que, certamente proporcionará mais eficácia e celeridade na cobrança dos títulos devidos á Fazenda Pública. Trata-se de um dos mecanismos mais modernos e eficazes de recuperação de credito que, até então era desconhecido por grande parte da população e dos operadores do direito.

## **5. Conclusão**

Diante o exposto, ficou comprovado que o protesto extrajudicial de títulos da Fazenda Pública da União e dos Estados tem sido um mecanismo eficaz e gratuito para a recuperação de crédito e ainda, um grande aliado do Poder Judiciário para desjudicialização e conseqüente melhora da prestação jurisdicional.

No âmbito das administrações, todos esses valores arrecadados e aqueles que deixaram de ser gastos com processos judiciais intermináveis pela

Fazenda, poderão ser revertidos para obras públicas, saúde, educação, enfim para a melhora da qualidade de vida dos contribuintes.

Essas transformações constituíram um grande avanço para nosso sistema que tem se moldado para ser a cada dia mais eficaz. O que se busca atualmente é que as decisões não se restrinjam ao formalismo das sentenças, mas que possam ser, efetivamente, concretizadas no âmbito social e, ainda, que satisfaçam os fins a que se destinam.

A perspectiva, para o estado do Espírito Santo, principalmente após expedição do provimento, nº.24 da Corregedoria Geral de Justiça, é que num futuro próximo, as sentenças transitadas em julgado em processo de execução também possam ser protestadas, analogicamente ao que vem ocorrendo com os executivos fiscais. Essa medida, certamente, aumentará as chances de obtenção de êxito na execução por parte dos particulares.