

# GARANTIAS AO CRÉDITO TRIBUTÁRIO E SEUS EFEITOS SOBRE O FLUXO DE COBRANÇA FISCAL

*Íris Vânia Santos Rosa*<sup>1</sup>

*Paulo Felipe Souza*<sup>2</sup>

**Sumário:** 1. Introdução. – 2. As espécies de garantias ao crédito tributário previstas na Lei nº 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais). – 3. O momento para apresentação das garantias e suas consequências. – 3.1. Antes da propositura da ação de execução fiscal (autoexecução). – 3.2. No curso da ação de execução fiscal. – 4 A necessidade de evolução da jurisprudência envolvendo garantias ao crédito tributário e suspensão à exigibilidade do crédito tributário. – 5. Conclusões – Referências Bibliográficas.

## 1. INTRODUÇÃO

Quando se pensa nas garantias ao crédito tributário, regra geral, o objetivo do contribuinte consiste em obter a efetiva

---

1. Advogada, Mestre e Doutora em Direito Tributário pela PUC/SP, especialista em Direito Tributário pelo IBET/SP e especialista em Processo Tributário pela PUC/SP, Sócia do escritório SAAD, Santos Rosa, Behling E Munhoz, Professora do Mestrado do IBET e de Especialização do IBET, de Direito Tributário e Processo Tributário do Curso de Graduação do Centro Universitário Fundação Santo André (CUFSA)/ Professora dos Cursos de Especialização do COGEAE-PUC/SP e do Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET).

2. Mestrando e especialista em Direito Tributário pelo Instituto Brasileiro de Estudos Tributários (IBET). Professor assistente no mestrado do IBET/SP e do IBET. Advogado.

suspensão da exigibilidade do crédito tributário, para poder discutir, de forma segura, se a exigência desse crédito deve permanecer e ser efetivamente adimplida ou ser desconstituída.

A suspensão da exigibilidade do crédito tributário inibe o processo de positivação das normas jurídicas veiculadoras do direito impedindo a Fazenda credora postular o recebimento do valor devido a título de tributo.

Analisando apenas o Código Tributário Nacional (CTN) a partir da leitura isolada do art. 151, pode parecer que somente ocorreria tal suspensão com base em um dos seis incisos do citado dispositivo legal. Todavia essa não nos parece ser a melhor exegese sobre o assunto. Necessário levar em conta as inovações trazidas pela Lei nº 13.043/14, que alterou diversos dispositivos legais na Lei nº 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais), e também, as dispostas pela Lei nº 13.105/15 (CPC-2015).

O presente escrito tem como objetivo analisar, as espécies de garantias do crédito tributário à disposição do contribuinte, seus efeitos sobre o fluxo da cobrança fiscal, considerando o momento de sua apresentação, bem como o modo com que o Superior Tribunal de Justiça (STJ) vem interpretando a questão sob a égide do, não tão recente, Código de Processo Civil.

## **2. AS ESPÉCIES DE GARANTIAS AO CRÉDITO TRIBUTÁRIO PREVISTAS NA LEI Nº 6.830/80 (LEI DE EXECUÇÕES FISCAIS)**

Antes de adentrarmos nas espécies de garantias ao crédito tributário, importante fixar a premissa em relação ao arcabouço legal a ser adotado quando o objeto consistir na cobrança fiscal, ou seja, procedimento cuja finalidade consiste na satisfação do crédito tributário.

Sobre o assunto, nos parece claro que a norma especial prevista na Lei nº 6.830/80 (LEF)<sup>3</sup>, deve prevalecer em detrimento

---

3. Será utilizado o termo LEF sempre que fizermos menção à Lei nº 6.830/80

do regramento processual geral, disposto na Lei nº 13.105/15 (CPC-2015) a um pelo específico tratamento previsto no art. 2º, § 2º, do Decreto-Lei nº 4.657/42 (LINDB)<sup>4</sup> e num segundo momento pela própria previsão no art. 1º, da LEF<sup>56</sup>.

Em se tratando de garantia ao crédito tributário, o art. 9º, da LEF prevê sua realização no âmbito da Execução Fiscal, sob as seguintes espécies:

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; (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

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.

Destaque-se que a redação originária do inciso II previa apenas o oferecimento da fiança bancária. A modalidade pelo seguro garantia apenas foi acrescentada com a edição da Lei nº 13.043/14, que também modificou o art. 9º, § 3º, da LEF dispondo que produzem os mesmos efeitos da penhora a garantia da execução por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro-garantia.

Pela leitura do já transcrito art. 9º, da LEF, algumas dúvidas saltam aos olhos e serão objeto de resposta nos próximos

---

4. Art. 2º Não se destinando à vigência temporária, a lei terá vigor até que outra a modifique ou revogue.

(...)

§ 2º A lei nova, que estabeleça disposições gerais ou especiais a par das já existentes não revoga nem modifica a lei anterior.

5. 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.

6. No mesmo sentido, vide CONRADO, Paulo Cesar. *Execução fiscal*. 3ª ed. São Paulo: Noeses, 2017, p. 23-24.

tópicos. São elas: (i) Essas espécies de garantia ao crédito tributário estariam limitadas apenas à Ação de Execução Fiscal? (ii) Pela leitura do art. 9º, inciso II c/c § 3º, da LEF, é cabível interpretar que a fiança bancária e o seguro garantia possuem o mesmo *status*, e, conseqüentemente, os mesmos efeitos que o depósito do montante integral?

### **3. O MOMENTO PARA APRESENTAÇÃO DAS GARANTIAS E SUAS CONSEQUÊNCIAS**

Como anteriormente destacado, quando nos referimos à apresentação de garantia ao crédito tributário, deve-se ter em mente que sua finalidade não seria a simples indicação de determinado bem, no caso de penhora, ou dos instrumentos da carta fiança e do seguro garantia, à disposição dos entes federados como etapa prévia do processo de expropriação e efetiva quitação do crédito tributário.

O escopo do contribuinte que enfrenta a cobrança de um crédito tributário, devidamente inscrito em dívida ativa, que se encontra no chamado “limbo”<sup>7</sup> é obter a suspensão da exigibilidade do crédito tributário (previstas no art. 151 e incisos do CTN)<sup>8</sup>, ou, quando menos, a obtenção de Certidão Positiva com Efeitos Negativos (CPEN)<sup>9</sup>.

Da mesma forma, quando o contribuinte é citado nos autos da Execução Fiscal para pagar ou garantir o débito no prazo de 5 (cinco) dias<sup>10</sup>, também é comum que o interesse se restrinja em obter a suspensão da exigibilidade ou a CPEN.

Todavia, o momento em que apresentada essa garantia ao crédito tributário resulta em conseqüências diversas para o chamado fluxo de cobrança fiscal.

---

7. Período de 5 (cinco) anos, durante o qual tem curso o prazo prescricional para que a pessoa jurídica de direito público interno proponha ação de Execução Fiscal.

8. Sem adentrarmos no mérito quanto à taxatividade, ou não de suas espécies.

9. Conforme previsto no art. 206, do Código Tributário Nacional (CTN).

10. Art. 8º, da LEF.

### 3.1 Antes da propositura da ação de execução fiscal (autoexecução)

Em se tratando de garantia a crédito tributário prestada antes da propositura da execução fiscal, estaremos diante da autoexecução.

Ainda sob a vigência do CPC-1973 havia a possibilidade de se apresentar medida legal antes que o ente público executasse o crédito tributário, devidamente inscrito em dívida ativa.

Nessa linha de raciocínio, a ação adequada referia-se à medida cautelar de antecipação de garantia, verdadeira cautelar satisfativa com a finalidade de no mínimo obter a Certidão Positiva com Efeitos Negativos (CPEN).

Destarte, prestada a caução, o contribuinte requeria a antecipação dos efeitos da penhora que poderia ocorrer nos autos da Execução Fiscal. Sobre o assunto, o STJ havia pacificado o entendimento quanto ao seu cabimento, por meio de acórdão proferido nos autos do RE nº 1.123.669/RS, submetido à sistemática de recursos repetitivos<sup>11</sup>.

Com o CPC-2015 adveio a exclusão do livro das Cautelares, todavia alguns autores, entre eles Paulo Cesar Conrado entende que em alguns casos, como o presente, em que há antecipação da garantia, a ausência da cautelar em nada modifica o pedido:

(i) Embora o novo Código tenha expungido, em homenagem à noção de sincretismo, a figura das cautelares processualmente autônomas, casos há, como o da antecipação de garantia, em que essas figuras subsistirão.

(ii) O reconhecimento da anômala viabilidade do processo cautelar, nesses casos, não afronta o novo Código, já que o sincretismo por ele apregoado não pode ser visto como um fim em si mesmo, senão a partir da noção de instrumentalidade.

---

11. O assunto foi tratado com mais profundidade em artigo escrito pela autora: *Antecipação de garantia tendente à satisfação do crédito tributário que esteja por ser executado*. In: CARVALHO, P. B. et SOUZA, P. (Orgs.). *50 Anos do Código Tributário Nacional*. São Paulo: Noeses, 2016, p. 618-621.

(iii) A veiculação de pedido de antecipação de garantia sob outra roupagem (que não a cautelar), conquanto pragmaticamente plausível, representa, em rigor, a tentativa de conciliar a literalidade do novo texto com a situação (real) da qual ele, o novo Código, não se deu conta.

(iv) É a própria execução fiscal o instrumento portador do pedido principal a que se vincula a cautelar de antecipação de garantia – afinal de contas, a garantia a ser prestada, além de não constituir um fim em si mesma (daí sua insubordinação à noção de satisfatividade), é, nos casos a que nos referimos, expressamente suscitada por conta de futura execução fiscal, tendo o propósito de, enquanto ela não surge, “liberar” o contribuinte dos ônus administrativo-tributários decorrentes do estado de pendência do crédito.<sup>12</sup>

Tocante à jurisprudência do STJ, há diversos e recentes julgados entendendo pela autonomia da ação cautelar de garantia ao crédito tributário, inclusive, sendo possível a condenação do ente no pagamento de honorários sucumbenciais<sup>13</sup>.

Inobstante a possibilidade de oferecimento da cautelar autônoma, na *praxis* forense, seguindo estritamente o disposto no novo Código de Processo Civil tem sido muito comum a utilização de pedido da cautelar de garantia consubstanciado em tutela cautelar de caráter antecedente com base no arts. 305<sup>14</sup> cumulada com os requisitos para concessão da tutela de urgência previstos no art. 300, do CPC-2015<sup>15</sup>.

---

12. CONRADO, Paulo Cesar.: *Antecipação de garantia tendente à satisfação do crédito tributário que esteja por ser executado: o que muda (se é que muda) com o novo CPC*. In: CONRADO, Paulo Cesar. (Coord.). *Processo Tributário Analítico*. São Paulo: Noeses, 2016, p. 262.

13. AgInt no REsp 1849603/SP Rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/05/2021, DJe 26/05/2021; REsp 1822840/SC, Rel. Ministro GURGEL DE FARIA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 12/11/2019, DJe 11/12/2019 e AgInt no REsp 1776101/SP Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 23/05/2019, DJe 07/06/2019.

14. Art. 305. A petição inicial da ação que visa à prestação de tutela cautelar em caráter antecedente indicará a lide e seu fundamento, a exposição sumária do direito que se objetiva assegurar e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo.

15. Quais sejam: elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo.

Em tais casos, após efetivação da tutela cautelar (existindo ainda, uma discordância quanto qual o efetivo momento de tal efetivação, se seria a decisão deferindo o pedido inicial ou a efetiva data de expedição da CPEN), tem-se a abertura do prazo de 30 (trinta) dias para apresentar o pedido principal, ou seja, Ação Anulatória, com base no art. 308, CPC-2015<sup>16</sup>.

Interessante notar ainda, alguns casos em que se baseando no art. 305, p.u., apesar do evidente caráter cautelar, alguns juízes tem-no entendido como de natureza antecipada e aplicado as disposições do art. 303, do CPC-2015, ofertando ao autor, o prazo de apenas 15 (quinze) dias (ou outro prazo que o juiz fixar) para aditamento do inicial, com a complementação de sua argumentação, juntada de novos documentos e confirmação do pedido de tutela final.

Resumindo, em se entendendo pelo caráter autônomo da cautelar que se presta a garantir o crédito tributário, aguarda-se que o ente federado apresente a Ação de Execução Fiscal, nesse meio tempo o contribuinte faz jus à expedição da CPEN.

De outro norte, se entendida a cautelar apenas como pedido de natureza antecipada, deve a parte autora apresentar o pedido principal, no prazo de 30 (trinta) dias.

Em ambas situações, nos parece inexistir qualquer óbice ao fluxo de cobrança fiscal, na medida em que cabe à ente credor a necessária propositura da ação de Execução Fiscal, pena de ocorrência de prescrição.

Não poderíamos deixar de comentar que nessa fase anterior à propositura da Execução Fiscal, pelo menos quanto aos créditos tributários federais, há uma novidade trazida pela Portaria PGFN 33/2018<sup>17</sup>, cujo art. 6º, II, 'a', permite ao deve-

---

16. Art. 308. Efetivada a tutela cautelar, o pedido principal terá de ser formulado pelo autor no prazo de 30 (trinta) dias, caso em que será apresentado nos mesmos autos em que deduzido o pedido de tutela cautelar, não dependendo do adiantamento de novas custas processuais.

17. <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=90028&visao=anotado> (acessado em 21/11/2021).

dor de débito tributário (inclusive o não tributário) oferte em até 30 (trinta) dias, antecipadamente, garantia em execução fiscal que será futuramente proposta.

Interessante notar que essa antecipação traz efeitos bastante benéficos na medida em que impede a prática dos atos descritos no art. 7º, da citada Portaria, entre eles o (i) protesto do crédito tributário, (ii) averbação da CDA nos registros de bens e direitos (Cartórios), (iii) exclusão de benefícios fiscais, (iv) revogação de contratos pactuados com o Poder Público, dentre outros. O modo de antecipação administrativa da garantia é o mesmo utilizado para a apresentação da cautelar, conforme art. 9º e incisos.

Em homenagem ao contraditório, essa oferta antecipada de garantia será analisada no prazo de até 30 (trinta) dias, podendo haver sua recusa caso configuradas as situações do art. 12 e incisos da Portaria PGFN 33/2018. Havendo sua aceitação, o art. 13 dispõe que tal ato não implica em suspensão da exigibilidade do crédito tributário, mas viabiliza a expedição de CPEN, caso a garantia seja integral (principal e acessórios, multas, etc). Consta ainda, que aceita a oferta antecipada, a Execução Fiscal será proposta no prazo máximo de 30 (trinta) dias.

### 3.2 No curso da ação de execução fiscal

Nos termos do art. 8º, da LEF, na Execução Fiscal o contribuinte é citado para pagar o débito no prazo de 5 (cinco) dias ou prestar garantia ao juízo por meio das espécies contidas nos incisos do art. 9º, já transcritos acima.

Caso não haja tal apresentação de garantia, o contribuinte estará sujeito à incidência de penhora *online* via SISBAJUD<sup>18</sup>, de bens imóveis e móveis, nessa ordem.

---

18. Plataforma eletrônica que liga o Poder Judiciário ao Banco Central, possibilitando a comunicação do pedido de penhora a todas instituições financeiras de dinheiro disponíveis em contas bancárias, investimentos e ativos mobiliários.

Quanto às garantias propriamente ditas, perfilhamos o entendimento de que a prestação de garantia é gênero em relação à qual as hipóteses dessas garantias são espécies.

Quanto ao depósito em dinheiro, não parece existir dúvidas quanto aos seus efeitos. Desde que realizado em montante integral ao valor do crédito tributário, tem-se que tal depósito será atualizado pelos índices de correção próprio crédito tributário, tendo ainda, como efeitos a suspensão da exigibilidade do crédito tributário, nos moldes do art. 151, II, do CTN, concessão da CPEN, impossibilidade de protesto, inscrição no CADIN. Em verdade, tal depósito tem os mesmos efeitos do próprio pagamento, todavia sua conversão em renda fica subordinada ao eventual trânsito em julgado desfavorável nos autos dos Embargos à Execução Fiscal e decisão nos autos da Execução determinando tal conversão.

Os incisos subsequentes, dispõem sobre a garantia ao crédito tributário por meio de fiança bancária, seguro garantia e nomeação de bens à penhora (que também deve incluir os bens que forem penhorados por meio de ato do exequente). Tais espécies de garantia ensejam a concessão da CPEN, não há dúvidas, todavia a jurisprudência pátria, seguindo o entendimento do STJ não atribuí efeito suspensivo a tais situações.

Tal entendimento foi pacificado no âmbito do CPC-1973 e tem como representativo principal o REsp nº 1.156.668/DF, submetido ao rito dos repetitivos do art. 543-C, CPC-1973, cuja relatoria foi do Min. Luiz Fux, quando ainda detinha assento no STJ:

**TRIBUTÁRIO. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ART. 543-C, DO CPC. CAUÇÃO E EXPEDIÇÃO DA CPD-EN. POSSIBILIDADE. SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO. ART. 151 DO CTN. INEXISTÊNCIA DE EQUIPARAÇÃO DA FIANÇA BANCÁRIA AO DEPÓSITO DO MONTANTE INTEGRAL DO TRIBUTO DEVIDO PARA FINS DE SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE. SÚMULA 112/STJ. VIOLAÇÃO AO ART. 535, II, DO CPC, NÃO CONFIGURADA. MULTA. ART. 538 DO CPC. EXCLUSÃO.**

**1. A fiança bancária não é equiparável ao depósito integral do débito exequendo para fins de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, ante a taxatividade do art. 151 do CTN e o teor do Enunciado Sumular n. 112 desta Corte, cujos precedentes são de clareza hialina:**

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTARIO. MANDADO DE SEGURANÇA. SUSPENSÃO CAUTELAR DA EXIGIBILIDADE DO CREDITO TRIBUTARIO. DEPOSITO EM TDAS OU FIANÇA BANCARIA. IMPOSSIBILIDADE. RECURSO DESPROVIDO. CONSOANTE PRECEDENTES JURISPRUDENCIAIS DESTA CORTE, A SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CREDITO TRIBUTARIO, SO E ADMISSIVEL, MEDIANTE DEPOSITO INTEGRAL EM DINHEIRO, NOS TERMOS DO DISPOSTO NOS ARTIGOS 151, DO CTN, E PAR. 4. DA LEI N. 6.830/70. RECURSO DESPROVIDO, POR UNANIMIDADE.

(RMS 1269/AM, Rel. Ministro DEMÓCRITO REINALDO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 18/10/1993, DJ 08/11/1993)

TRIBUTARIO. SUSPENSÃO DE EXIGIBILIDADE DE CREDITO. FIANÇA BANCARIA COMO GARANTIA ACOLHIDA EM LIMINAR. ART. 151, CTN. LEI 6830/80 (ARTS. 9. E 38). ARTIGOS 796, 798 E 804, CPC). SUMULAS 247-TFR E 1 E 2 DO TRF / 3A. REGIÃO.

1. A PROVISORIEDADE, COM ESPECIFICOS CONTORNOS, DA CAUTELAR CALCADA EM FIANÇA BANCARIA (ARTIGOS 796, 798 E 804, CPC), NÃO SUSPENDE A EXIGIBILIDADE DO CREDITO FISCAL (ART. 151, CTN), MONITORADO POR ESPECIALISSIMA LEGISLAÇÃO DE HIERARQUIA SUPERIOR, NÃO SUBMISSA AS COMUNS DISPOSIÇÕES CONTIDAS NA LEI 6830/80 (ARTS. 9. 38).

2. SO O DEPOSITO JUDICIAL EM DINHEIRO, AUTORIZADO NOS PROPRIOS AUTOS DA AÇÃO PRINCIPAL OU DA CAUTELAR, SUSPENDE A EXIGIBILIDADE DO CREDITO TRIBUTARIO.

3. RECURSO PROVIDO.

(REsp 30610/SP, Rel. Ministro MILTON LUIZ PEREIRA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 10/02/1993, DJ 15/03/1993)

2. O art. 151 do CTN dispõe que, in verbis:

151. Suspendem a exigibilidade do crédito tributário:

I - moratória;

II - o depósito do seu montante integral;

## MEIO SÉCULO DE TRADIÇÃO

III - as reclamações e os recursos, nos termos das leis reguladoras do processo tributário administrativo;

IV - a concessão de medida liminar em mandado de segurança.

V - a concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ação judicial; (Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001)

VI - o parcelamento.”

3. Deveras, a suspensão da exigibilidade do crédito tributário (que implica óbice à prática de quaisquer atos executivos) 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 garantir o débito exequendo, em equiparação ou antecipação à penhora, com o escopo precípua de viabilizar a expedição de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa e a oposição de embargos.

(Precedentes: ...

4. *Ad argumentandum tantum*, peculiaridades do instituto da fiança demonstram, de forma inequívoca, a impossibilidade de sua equiparação ao depósito, tais como a alegação do benefício de ordem e a desoneração do encargo assumido mediante manifestação unilateral de vontade do fiador, nos termos dos arts. 827 e 835 do Código Civil, verbis:

“Art. 827. O fiador demandado pelo pagamento da dívida tem direito a exigir, até a contestação da lide, que sejam primeiro executados os bens do devedor.”

“Art. 835. O fiador poderá exonerar-se da fiança que tiver assinado sem limitação de tempo, sempre que lhe convier, ficando obrigado por todos os efeitos da fiança, durante sessenta dias após a notificação do credor.”

(...)

... Acórdão submetido ao regime do art. 543-C do CPC e da Resolução STJ 08/2008.

(REsp 1156668/DF, Rel. Ministro LUIZ FUX, PRIMEIRA SEÇÃO, julgado em 24/11/2010, DJe 10/12/2010) (grifou-se)

Referido acórdão vem sendo reiteradamente seguido em recentes decisões do STJ<sup>19</sup>.

Do acórdão supra transcrito, podemos sacar as seguintes premissas quanto à impossibilidade de atribuir efeito suspensivo à carta fiança (e ao seguro garantia acrescido ao rol de garantias por meio de lei datada de 2014):

(i) taxatividade do art. 151, do CTN ao dispor sobre suspensão da exigibilidade do crédito tributário;

(ii) a prestação da fiança (e do seguro garantia) apenas estaria equiparada à penhora com a viabilidade apenas de expedição da CPEN;

(iii) impossibilidade de equiparação da fiança ao depósito em dinheiro pois a) a instituição financeira (e por equiparação, a seguradora) poderia requerer o benefício de ordem para que primeiro fosse cobrado o credor originário; b) possibilidade do fiador se exonerar da fiança, nos termos do art. 835, do Código Civil.

Nada obstante, nos parece haver necessidade de evolução do entendimento sedimentado no julgamento do REsp nº 1.156.668/DF, conforme exposto no próximo tópico.

#### **4. A NECESSIDADE DE EVOLUÇÃO DA JURISPRUDÊNCIA ENVOLVENDO GARANTIAS AO CRÉDITO TRIBUTÁRIO E SUSPENSÃO À EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO**

A primeira das premissas adotadas pelo STJ no REsp nº 1.156.668/DF refere-se à taxatividade do art. 151, do CTN. A equiparação do seguro-garantia ou da fiança bancária ao depósito judicial em dinheiro e pelo montante integral, para

---

19. REsp 1737209/RO, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 01/06/2021, DJe 01/07/2021, AgInt no REsp 1920625/RJ, Rel. Ministra REGINA HELENA COSTA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 31/05/2021, DJe 02/06/2021 e REsp 1775749/SC, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 22/09/2020, DJe 29/09/2020.

efeito de suspensão da exigibilidade do crédito tributário, é inviável, sob pena de afronta ao artigo 151 do Código Tributário Nacional (CTN).

Tal linha de raciocínio nos parece ultrapassada.

Vejam, o inciso IV dispõe sobre a atribuição de tal efeito em relação à medida liminar em mandado de segurança, já o inciso V<sup>20</sup> apenas foi incluído no ano de 2001. Isso significa dizer que antes de 2001, não seria possível a atribuição de suspensão da exigibilidade quando houvesse concessão de liminar pelo juiz?

Quer nos parecer que independente da existência do inciso V, interpretando-se o inciso IV já seria possível antever que a exegese do dispositivo consiste em sustar/paralisar o fluxo de cobrança quando houver decisão judicial proferida antes da sentença.

O mesmo vale para a sentença em sede de Ação Anulatória ou Embargos à Execução Fiscal. Independente de previsão no art. 151, do CTN, partindo da premissa que a decisão provisória suspende a exigibilidade do crédito tributário, o que dizer da decisão final, proferida após contraditório e ampla defesa que acolhe os argumentos do contribuinte e julga indevida a cobrança do tributo ou a Certidão de Dívida Ativa (CDA) daí advinda.

Na mesma senda, temos a tutela de evidência, presente no art. 294 e 311, do CPC-2015. Desnecessário dizer que independente de alteração do CTN, a decisão judicial que se enquadre em alguma das hipóteses legais deve deter tal atributo. A literalidade do art. 111, do CTN deve coexistir com o mínimo de lógica e sistematização do ordenamento jurídico.

Podemos citar ainda, a manifestação de inconformidade que foi equiparada às impugnações e recursos na esfera administrativa, nos termos do artigo 151, inciso III do CTN, pelo próprio

---

20. V – a concessão de medida liminar ou de tutela antecipada, em outras espécies de ações judiciais; (Incluído pela Lcp nº 104, de 2001)

STJ e que fez gerar visível flexibilização daquela hipótese já que referida manifestação não reflete em nada sua literalidade.

Dessa forma, acaso superado o óbice quanto à taxatividade do art. 151, do CTN, perfeitamente possível a atribuição de suspensão da exigibilidade do crédito tributário à carta fiança e seguro garantia. Inclusive, esse é o entendimento do STJ em relação aos créditos não tributários:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL. MULTA ADMINISTRATIVA. CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. NATUREZA JURÍDICA SANCIONADORA. UTILIZAÇÃO DE TÉCNICAS INTERPRETATIVAS E INTEGRATIVAS VOCACIONADAS À PROTEÇÃO DO INDIVÍDUO (GARANTISMO JUDICIAL). AUSÊNCIA DE PREVISÃO LEGAL DE SUSPENSÃO DE EXIGIBILIDADE DE CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO. MÉTODO INTEGRATIVO POR ANALOGIA. É CABÍVEL A SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO CRÉDITO NÃO TRIBUTÁRIO A PARTIR DA APRESENTAÇÃO DA FIANÇA BANCÁRIA E DO SEGURO GARANTIA JUDICIAL, DESDE QUE EM VALOR NÃO INFERIOR AO DO DÉBITO CONSTANTE DA INICIAL, ACRESCIDO DE TRINTA POR CENTO (ART. 151, INCISO II DO CTN C/C O ART. 835, § 2º. DO CÓDIGO FUX E O ART. 9º., § 3º. DA LEI 6.830/1980). RECURSO ESPECIAL DA ANTT DESPROVIDO.

1. Consolidou-se o entendimento, pela Primeira Seção desta Corte Superior de Justiça, no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, da Relatoria do eminente Ministro LUIZ FUX, Tema 378, DJe 10.12.2010, de que o art.

151, II do CTN é taxativo ao elencar as hipóteses de suspensão da exigibilidade do crédito, não contemplando o oferecimento de seguro garantia ou fiança bancária em seu rol.

2. O entendimento contemplado no Enunciado Sumular 112 do STJ, segundo o qual o depósito somente suspende a exigibilidade do crédito tributário se for integral e em dinheiro, que se reproduziu no julgamento do Recurso Representativo da Controvérsia, nos autos do REsp. 1.156.668/DF, não se estende aos créditos não tributários originários de multa administrativa imposta no exercício do Poder de Polícia.

3. Embora a Lei 6.830/1980 seja instrumento processual hábil para cobranças das dívidas ativas da Fazenda Pública, a natureza

jurídica sancionadora da multa administrativa deve direcionar o Julgador de modo a induzi-lo a utilizar técnicas interpretativas e integrativas vocacionadas à proteção do indivíduo contra o ímpe- to simplesmente punitivo do poder estatal (ideologia garantista).

4. Inexistindo previsão legal de suspensão de exigibilidade de crédito não tributário no arcabouço jurídico brasileiro, deve a situação se resolver, no caso concreto, mediante as técnicas de integração normativa de correção do sistema previstas no art. 4o. da LINDB.

5. O dinheiro, a fiança bancária e o seguro garantia são equiparados para os fins de substituição da penhora ou mesmo para garan- tia do valor da dívida ativa, seja ela tributária ou não tributária, sob a ótica alinhada do § 2o. do art. 835 do Código Fux c/c o inciso II do art. 9o. da Lei 6.830/1980, alterado pela Lei 13.043/2014.

6. É cabível a suspensão da exigibilidade do crédito não tributário a partir da apresentação da fiança bancária e do seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento, nos moldes previstos no art. 151, inciso II do CTN c/c o art. 835, § 2o. do Código Fux e o art. 9o., § 3o. da Lei 6.830/1980, uma vez que não há dúvida quanto à liquidez de tais modalidades de garantia, permitindo, desse modo, a produção dos mesmos efeitos jurídicos do dinheiro.

7. Não há razão jurídica para inviabilizar a aceitação do segu- ro garantia judicial, porque, em virtude da natureza precária do decreto de suspensão da exigibilidade do crédito não tributário (multa administrativa), o postulante poderá solicitar a revogação do decreto suspensivo caso em algum momento não viger ou se tornar insuficiente a garantia apresentada

8. O crédito não tributário, diversamente do crédito tributário, o qual não pode ser alterado por Lei Ordinária em razão de ser matéria reservada à Lei Complementar (art. 146, III, alínea b da CF/1988), permite, nos termos aqui delineados, a suspensão da sua exigibilidade, mediante utilização de diplomas legais de en- vergaduras distintas por meio de técnica integrativa da analogia.

9. Recurso Especial da ANTT desprovido.

(REsp 1381254/PR, Rel. Ministro NAPOLEÃO NUNES MAIA FI- LHO, PRIMEIRA TURMA, julgado em 25/06/2019, DJe 28/06/2019)

Percebe-se claramente que a decisão supra evidencia a liquidez da carta fiança e do seguro garantia. De fato, contra- riando o entendimento do julgado de 2010, proferido pelo Min.

Luiz Fux<sup>21</sup>, a legislação equipara dinheiro, carta fiança e seguro garantia. E não poderia ser diferente pois tanto para apresentação da fiança quanto para o seguro garantia há regramento próprio segundo o qual a instituição financeira ou seguradora não podem se desonerar da garantia sem que haja aquiescência do credor, nem podem alegar benefício de ordem.

Destarte, há total liquidez da carta fiança e do seguro garantia, sendo equiparados ao dinheiro. Inclusive, o próprio STJ possui julgado expressamente considerando tal equiparação:

RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. IMPUGNAÇÃO AO CUMPRIMENTO DE SENTENÇA. NEGATIVA DE PRESERVAÇÃO JURISDICIONAL. SÚMULA 284/STF ASTRENTES. 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

(...)

7. O CPC/2015 (art. 835, § 2o.) equiparou, para fins de substituição da penhora, a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial da execução, acrescido de 30% (trinta por cento).

8. 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 477/2013). A renovação da apólice, a princípio automática, somente não

---

21. “a impossibilidade de sua equiparação ao depósito, tais como a alegação do benefício de ordem e a desoneração do encargo assumido mediante manifestação unilateral de vontade do fiador, nos termos dos arts. 827 e 835 do Código Civil.”

ocorrerá se não houver mais risco a ser coberto ou se apresenta a nova garantia.

9. 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.

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.

(REsp 1691748/PR, Rel. Ministro RICARDO VILLAS BÔAS CUEVA, TERCEIRA TURMA, julgado em 07/11/2017, DJe 17/11/2017)

Quanto ao item (ii) apontado no capítulo anterior, mister entender como a LEF e o CPC-2015 tratam o tema das garantias. Analisando-se o art. 9º, § 3º, da LEF, aduz que depósito em dinheiro, fiança bancária e seguro garantia produzem os mesmos efeitos da penhora. Para não haver dúvidas, colaciona-se:

§ 3º A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora. (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

Daí exsurge o questionamento já apontado acima: pela leitura do art. 9º, inciso II c/c § 3º, da LEF, é cabível interpretar que a fiança bancária e o seguro garantia possuem o mesmo *status* e, conseqüentemente, os mesmos efeitos que o depósito?

O *caput* do art. 835, I, dispõe que a penhora observará preferencialmente dinheiro em espécie ou em depósito ou em aplicação em instituição financeira. Todavia o § 2º, do citado diploma legal, para fins da substituição da penhora equipara dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia, desde que no valor total acrescido de 30% (trinta por cento):

§ 2º 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.

Corroborando o exposto o art. 848, p.u., do CPC:

Art. 848. As partes poderão requerer a substituição da penhora ...

Parágrafo único. A penhora pode ser substituída por fiança bancária ou por seguro garantia judicial, em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento.

O processo contemporâneo explora intensamente a interpretação conjugada, ou seja sistêmica, das prescrições contidas no nosso ordenamento jurídico, sendo que, no momento em que a Fazenda Pública exige o pagamento da dívida ativa, tanto o dinheiro quanto a fiança ou o seguro-garantia judicial são colocados imediatamente à sua disposição, assim, a liquidez e certeza tanto da carta fiança, como do seguro-garantia fazem com que eles sejam idênticos ao depósito em dinheiro, não só para fins patrimoniais (emissão de Certidão positiva com efeitos negativos – CPEN), mas também como hipótese de suspensão de exigibilidade do crédito tributário.

Acreditamos que o STJ pode externar o mesmo entendimento anteriormente aplicados, e mais recentemente nos casos de suspensão da exigibilidade dos créditos não tributários.

A jurisprudência do Tribunal pode reconhecer que a prestação de caução, mediante o oferecimento de seguro-garantia e fiança bancária, serve não somente para garantir o débito exequendo, em equiparação ou antecipação à penhora,

para viabilizar a expedição de Certidão Positiva com Efeitos de Negativa e a oposição de embargos, mas também como suspensão de exigibilidade.

## 5. CONCLUSÕES

O tema sobre as garantias e os seus efeitos no contexto dos executivos fiscais representa importante questão ao contribuinte, já que seu objetivo consiste em obter a efetiva suspensão da exigibilidade do crédito tributário, para poder discutir, de forma segura, se a exigência desse crédito deve permanecer e ser efetivamente adimplida ou ser desconstituída.

Analisando apenas o Código Tributário Nacional (CTN) a partir da leitura isolada do art. 151, pode parecer que somente ocorreria tal suspensão com base em um dos seis incisos do citado dispositivo legal. Todavia essa não nos parece ser a melhor exegese sobre o assunto. Necessário levar em conta as inovações trazidas pela Lei nº 13.043/14, que alterou diversos dispositivos legais na Lei nº 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais), e também, as dispostas pela Lei nº 13.105/15 (CPC-2015).

O art. 9º, § 3º, da LEF, aduz que depósito em dinheiro, fiança bancária e seguro garantia produzem os mesmos efeitos da penhora, o que não pode ser apenas para fins patrimoniais (emissão de Certidão positiva com efeitos negativos – CPEN), mas também como hipóteses de suspensão de exigibilidade do crédito tributário.

Para que isso seja reconhecido pelo STJ, necessário será a efetiva superação do óbice daquela taxatividade para que, de forma sistêmica, o do art. 9º, inciso II c/c § 3º, da LEF, tornem possível interpretar que a fiança bancária e o seguro garantia possuem o mesmo *status* e, conseqüentemente, os mesmos efeitos que o depósito do montante integral.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONRADO, Paulo Cesar. *Execução fiscal*. 3ª ed. São Paulo: Noeses, 2017.

CONRADO, Paulo Cesar.: *Antecipação de garantia tendente à satisfação do crédito tributário que esteja por ser executado: o que muda (se é que muda) com o novo CPC*. In: CONRADO, Paulo Cesar. (Coord.). *Processo Tributário Analítico*. São Paulo: Noeses, 2016

ROSA, Iris Vânia Santos. *Antecipação de garantia tendente à satisfação do crédito tributário que esteja por ser executado*. In: CARVALHO, P. B. et SOUZA, P. (Orgs.). *50 Anos do Código Tributário Nacional*. São Paulo: Noeses, 2016.