

PONTÍFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA – PUC–SP

BRUNA RIBEIRO DA SILVA

**ASPECTOS GERAIS E ESPECÍFICOS DO SEGURO
GARANTIA NA EXECUÇÃO FISCAL**

SÃO PAULO

2017

PONTÍFICA UNIVERSIDADE CATÓLICA – PUC–SP

BRUNA RIBEIRO DA SILVA

**ASPECTOS GERAIS E ESPECÍFICOS DO SEGURO
GARANTIA NA EXECUÇÃO FISCAL**

Monografia apresentada à Pontífica
Universidade Católica de São Paulo -
COGEAE, como exigência parcial para
obtenção do grau de Especialista em
Direito Tributário sob orientação da
Professora-Orientadora Íris Vânia
Santos Rosa.

São Paulo/SP

Março de 2017

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus pais Cleunice e José Carlos, aos meus sobrinhos Manuella e Felipe e ao meu namorado Pedro.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à professora Anna Lucia, às minhas amigas de curso Gabriela e Karina, que sempre estiveram ao meu lado e aos ilustres professores que nos permitiram levar conosco um eterno aprendizado.

EPÍGRAFE

“Que os vossos esforços desafiem as impossibilidades, lembrai-vos de que as grandes coisas do homem foram conquistadas do que parecia impossível”.

Charles Chaplin

RESUMO

A presente monografia de conclusão de curso tem por objetivo analisar os aspectos do seguro garantia na execução fiscal, através de doutrina, artigos, sítios eletrônicos e jurisprudência.

Conforme será amplamente exposto, o seguro garantia constitui uma das modalidades de garantia judicial que poderá ser oferecida nos autos da execução fiscal e, por muito tempo, esse instrumento restou negado e incompreendido em nosso ordenamento jurídico.

Vale lembrar, que para o oferecimento do seguro garantia, este se dará por meio de uma apólice a ser emitida pela instituição asseguradora competente para tanto, devendo seguir todos os requisitos legais vigentes.

Após uma análise detalhada da aplicação do seguro garantia na execução fiscal, serão analisados todos os aspectos referentes à sua criação, evolução histórica até os dias de hoje e, características, efeitos, bem assim, a suspensão da exigibilidade do débito fiscal e sua respectiva extinção.

Atualmente, o seguro garantia ainda encontra óbices em sua aceitação e aplicação, apesar de o ordenamento jurídico já dispor amplamente e pacificamente acerca do assunto, resultando na violação ao princípio da menor onerosidade ao sujeito passivo na relação jurídica tributária.

Assim, o seguro garantia na execução fiscal deve ter outro tratamento jurídico e, ser visto pela jurisprudência de forma favorável como instrumento de equilíbrio da relação jurídica credor-devedor.

É meio idôneo de equilíbrio, garantindo que o credor receba o que lhe é devido e, o devedor possa discutir o direito material vindicado, independentemente da perda imediata de bens, garantindo o direito fundamental e constitucional de propriedade, além do princípio da menor onerosidade na execução fiscal.

Palavras-chave: Seguro Garantia. Apólice. Garantia Judicial. Execução Fiscal. Lei de Execução Fiscal. Direito Tributário.

ABSTRACT

This monograph of course completion aims to analyze aspects of the insurance guarantee in the tax execution, through doctrine, articles, electronic websites and jurisprudence.

As will be fully explained, the surety insurance is one of the modalities of judicial guarantee that can be offered in the records of the tax execution and, for a long time, this instrument has been denied and misunderstood in our legal system.

It is worth remembering that for the offer of the insurance guarantee, this will be given by means of a policy to be issued by the competent insurance institution for that purpose, and must follow all legal requirements.

After a detailed analysis of the application of the surety guarantee in the tax execution, all the aspects related to its creation, historical evolution up to the present day and, characteristics, effects, as well as, the suspension of the liability of the fiscal debit and their extinction will be analyzed.

Currently, the insurance guarantee still finds obstacles in its acceptance and application, although the legal system already dispose widely and peacefully about the subject, resulting in the violation of the principle of lesser liability to the taxpayer in the legal tax relationship.

Thus, the insurance guarantee in the tax execution must have other legal treatment and, be viewed by the case law in a favorable way as an instrument of balance of the legal relationship creditor-debtor.

It is a suitable means of balance, ensuring that the creditor receives what is owed to him, and the debtor can discuss the vindicated material right, regardless of the immediate loss of assets, guaranteeing the fundamental and constitutional right of property, in addition to the principle of lower charges in Execution.

Keywords: Insurance Guarantee. Policy. Judicial guarantee. Tax Execution. Law of Fiscal Execution. Tax law.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	8
CAPÍTULO I – Conceito e características do seguro garantia na Execução Fiscal.....	10
I.1 – A Execução Fiscal e o seguro garantia.....	15
CAPÍTULO II – Evolução história do seguro garantia no ordenamento jurídico brasileiro.....	19
II.1 – Ausência de previsão na Lei de Execuções Fiscais nº 6.830/1980.....	20
II.2 – Inclusão no Código de Processo Civil de 1973 com o advento da Lei nº 11.382/2006.....	21
II.3 – Inclusão na Lei de Execuções Fiscais nº 6.830/1980 com o advento da Lei nº 13.043/2014.....	21
II.4 – O novo Código de Processo Civil e sua previsão legal no atual ordenamento jurídico brasileiro.....	22
CAPÍTULO III – Peculiaridades do seguro garantia.....	24
III. 1 – O art. 32 da Lei 6.830/1980 e a igualdade no processo das relações, tendo em vista o princípio da menor onerosidade.....	25
CAPÍTULO IV – Efeitos e a suspensão da exigibilidade do débito fiscal exigido na ação de execução fiscal.....	30
IV.1 – Da exigibilidade do débito fiscal e seus efeitos.....	30
IV.2 – Da suspensão da exigibilidade do débito fiscal.....	32
CAPÍTULO V – Extinção do seguro garantia.....	35
CONCLUSÃO.....	40
REFERÊNCIAS.....	42

INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem como tema o seguro garantia, que constitui um instituto jurídico que possui caráter essencial nas ações de execução fiscal, eis que garante o débito fiscal exigido pelo Fisco.

O seguro garantia sempre foi tema polêmico e de grande repercussão no âmbito do Direito, eis que além de ser um meio relativamente novo de garantia legal, sua aplicabilidade sempre foi alvo de controvérsia, uma vez que apenas recentemente, houve sua regulamentação definitiva na própria Lei de Execução Fiscal e no Novo Código de Processo Civil, em vigor a partir de 18/03/2016, além da vasta jurisprudência que há anos já firmava o posicionamento do seguro garantia como meio legal e idôneo de instrumento de equilíbrio entre as partes na execução fiscal, garantindo assim, o débito fiscal exigido pelo Fisco em face dos contribuintes.

Inicialmente serão abordados o conceito e características do seguro garantia, seu surgimento e respectiva evolução histórica, sua importância na Lei 6.830/80 e legislação subsequente e, por fim, com o advento do Novo Código de Processo Civil em 2016 pela Lei federal 13.105 de 16 de março de 2015, regulamentando definitivamente sua aplicabilidade e eficácia, gerando os efeitos jurídicos há muito pretendidos.

O principal objetivo do seguro garantia consiste na garantia do juízo, no equilíbrio entre as partes no âmbito da execução fiscal, propiciando a exigência do débito exequendo de forma menos onerosa para o contribuinte devedor, respeitados direitos fundamentais constitucionais da vedação ao confisco, propriedade e o princípio da menor onerosidade.

A seguir, serão tratadas as peculiaridades do seguro garantia na execução fiscal, seus efeitos e a suspensão da exigibilidade do débito exigido na demanda processual.

Isso porque, é necessário que fique claro o equilíbrio que sempre deve existir nas relações jurídicas no âmbito processual, conforme disposto pela própria Constituição Federal, garantindo os direitos fundamentais à ampla defesa e contraditório.

Será tratado, também, aspectos da extinção do seguro garantia, em seus diversos momentos no curso do processo executivo, quais sejam: na desnecessidade de sua manutenção, seja pelo seu vencimento, pelo êxito do contribuinte na demanda, pela substituição da garantia por outra permitida ou até mesmo pela execução de tal garantia, dentre outras situações.

Vale lembrar, que mesmo diante de tal Estabilidade jurisprudencial e normativa, ainda, existem óbices quanto a aplicação do seguro garantia na execução fiscal, haja vista que muitas decisões do Poder Judiciário violam e criam interpretações perversas do princípio do devido processo legal ao rejeitar a oferta do seguro garantia pelo devedor, prejudicando a equalização das relações jurídicas processuais.

Em suma, tal tema foi escolhido, pois o seguro garantia além de representar importante papel nas relações jurídicas processuais e cumpridor do direito fundamental, é desafiador, eis que atualmente é necessária a observância do equilíbrio entre as partes no processo executivo, notadamente para garantir o acesso ao judiciário, direito igualmente fundamental. Se não acolhermos o seguro garantia, estaremos ferindo a Constituição Federal, pois esta garante a todos o poder de discutir o direito e mitigar este instituto significa afastar a oportunidade conferida pela Carta Maior.

Portanto, tendo em vista a sua aplicação legal, o seguro garantia permite além do equilíbrio na relação entre contribuinte e Fisco, a certeza de que será cumprido o devido processo legal, princípio esse que jamais deveria ser colocado em risco em nosso Estado Democrático de Direito.

CAPÍTULO I – CONCEITO E CARACTERÍSTICAS DO SEGURO GARANTIA NA EXECUÇÃO FISCAL

O seguro garantia constitui uma das modalidades de garantias legais, apresentando-se como meio suficiente e idôneo para garantia da execução fiscal, concedida unilateralmente pelo devedor, através de uma apólice, feita por intermédio de uma seguradora, garantindo o efetivo pagamento do valor correspondente aos depósitos judiciais que o potencial devedor (contribuinte executado) necessita fazer no percurso do processo judicial.

Assim conceituou Isabela, Fernando e Ricardo Bonfá de Jesus:

“Já o seguro garantia é uma modalidade de garantia em favor de terceiros. Trata-se de um negócio jurídico no qual um tomador (quem solicita o serviço de seguro) contrata um segurador para que esta assegure a um terceiro o adimplemento de uma obrigação. Costumeiramente, a obrigação segurada é a de dar, na modalidade pagar quantia certa; e o segurador é uma instituição financeira”.¹

Nesse sentido, o seguro garantia constitui um negócio jurídico que assegura o cumprimento da obrigação jurídica tributária discutida no processo judicial, devidamente regulamentado pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), especificamente na Circular 477/2013, do referido órgão regulamentador.

Insta salientar que o seguro garantia tem muitas vantagens, pois é uma forma mais acessível em termos financeiros do e mais fácil de adquirir do que a fiança bancária, instrumento que tem características aproximadas. Anote-se, ainda, que o seguro garantia não afeta, de forma alguma, a linha e limite de crédito bancário do tomador desse seguro.

A referida Circular 477/2013 da SUSEP dividiu o seguro garantia em setor privado e setor público e quanto as suas características, dispôs que:

¹ JESUS, Isabela Bonfá de. Manual de direito e processo tributário/ Isabela Bonfá de Jesus, Fernando Bonfá de Jesus, Ricardo Bonfá de Jesus; [prefácio Elizabeth Nazar Carrazza]. 3ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016 – p. 387.

“Art. 22 A apólice do Seguro Garantia deverá indicar os riscos assumidos e o nome ou a razão social do segurado e do tomador, além dos demais requisitos estabelecidos nos normativos vigentes.”

O seguro garantia no setor privado tem o condão de garantir as obrigações atinentes a negócios jurídicos de natureza privada. Já o seguro garantia no setor público tem por escopo garantir as obrigações atinentes a: licitações, contratos de obras públicas, obrigações decorrentes de processos administrativos e judiciais, dentre outros.

Quanto a questão da necessidade ou não do acréscimo de 30% no valor da apólice de seguro garantia a ser apresentada, vale lembrar, que apesar de o novo Código de Processo Civil ter disposto em seu art. 858, parágrafo único, sobre a necessidade de tal inclusão, a Lei nº 6.830/80, mais conhecida como a Lei de Execução Fiscal, não dispôs acerca de tal necessidade e sendo tal lei aplicada de pronto, em razão do princípio da especialidade, não há que se falar na aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, diante da ausência de sua indispensabilidade.

Isso porque, não há previsão legal da necessidade do referido acréscimo, eis que o art. 9º, II, da Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80), cuja redação foi alterada pela Lei nº 13.043/2014, não exige que o Seguro Garantia deva sofrer o acréscimo de 30% para ser aceito.

“ 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)”

Vale lembrar, que o entendimento atual não exige quaisquer acréscimos ao seguro garantia nas hipóteses posteriores à alteração trazida pela Lei nº 13.043/2014 à Lei nº 6.830/80, que incluiu a expressa previsão legal do seguro garantia, que pode ser claramente aceito para garantir o débito.

Nesse sentido, confira-se julgado abaixo transcrito.

“AGRAVO DE INSTRUMENTO. DIREITO TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. ISSQN. PENHORA. OFERECIMENTO DE SEGURO GARANTIA JUDICIAL. POSSIBILIDADE. GARANTIA INICIAL. ACRÉSCIMO DE 30% PREVISTO NO ART. PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 848 DO CPC/2015. DESNECESSIDADE. 1. O artigo 9º, inciso II e § 3º, ambos do da Lei Federal n.º 6.830/80 (Lei das Execuções Fiscais), com a redação da Lei Federal nº 13.0438/2014, equiparou ao depósito em dinheiro a garantia do juízo da execução por meio de seguro garantia judicial, enquadrando-se na mesma categoria do inciso I do art. 835 do CPC/2015. Com isso, permite ao executado que ofereça fiança bancária ou seguro garantia, que produz os mesmos efeitos da penhora. 2. Hipótese em que a parte executada ofereceu seguro garantia judicial e, tratando-se de oferecimento de garantia inicial à execução fiscal, seguindo o atual posicionamento do STJ (REsp 1556461/RJ), não se mostra viável exigir que o seguro garantia oferecido pela parte executada abarque além da dívida executada o acréscimo de 30% do valor executado, exigido para hipótese de substituição de penhora, a que alude o parágrafo único do art. 848 do CPC/2015. 3. Demonstrada a suficiência do valor do seguro garantia para o débito executado, não há se falar em recusa da parte exequente, devendo ser aceita a nomeação para garantia do juízo. AGRAVO DE INSTRUMENTO DESPROVIDO. (Agravado de Instrumento Nº 70071267868, Segunda Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Julgado em... 26/10/2016).

(TJ-RS - AI: 70071267868 RS, Relator: Ricardo Torres Hermann, Data de Julgamento: 26/10/2016, Segunda Câmara Cível, Data de Publicação: Diário da Justiça do dia 28/10/2016).”

“PROCESSO CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. CARTA DE FIANÇA APRESENTADA ANTES DA PENHORA. INEXISTÊNCIA DE SUBSTITUIÇÃO DE PENHORA. INAPLICABILIDADE DO ART. 656, § 2º DO CPC. DESNECESSIDADE DE ACRÉSCIMO DE 30%. FUNÇÃO PROMOCIONAL DO DIREITO. BENEFÍCIO AO EXECUTADO DILIGENTE. SOBREPOSIÇÃO DE ENCARGOS LEGAIS DE 20% E ACRÉSCIMO DE 30% DO ART. 656, § 2º DO CPC. EXCESSO INDEVIDO. AGRAVO DESPROVIDO. 1. Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pela ANATEL, com pedido de efeito suspensivo, em execução fiscal de dívida ativa não tributária, contra decisão que aceitou carta de fiança bancária como garantia do juízo sem que esta cumprisse com a exigência do artigo 656, § 2º, do CPC, qual seja, o acréscimo de 30% sobre o valor executado. 2. Não se trata aqui de hipótese de substituição de penhora já efetivada, mas sim de oferta voluntária de fiança bancária antes mesmo de efetivada qualquer penhora. A norma do art. 656, § 2º do CPC prevê o acréscimo de 30% quando houver substituição de penhora por fiança bancária ou seguro garantia judicial, nada predicando acerca da situação em que o executado, sendo diligente, adianta-se à penhora e garante a execução com apresentação de fiança de instituição bancária idônea antes mesmo de que o Estado-juiz tenha de ingressar forçadamente em seu patrimônio pela via da penhora. 3. Trata-se do fenômeno conhecido como função promocional do direito ou, na dicção do jusfilósofo italiano NORBERTO BOBBIO, sanção positiva, sendo também denominado de sanção premial por MIGUEL REALE, isto é, um estímulo que a norma oferece para o cumprimento voluntário de alguma conduta. 4. A lógica que anima esta interpretação legal é clara: deve-se oferecer algum benefício para estimular o devedor a ser diligente e adiantar-se à própria Fazenda Pública, oferecendo ele mesmo garantia à execução antes de que o magistrado tenha de determinar tal providência. Premia-se a diligência do executado com o afastamento da exigência do acréscimo de 30%, razão pela qual o art. 656, § 2º do CPC apenas prevê tal adição em caso de substituição de penhora, ou seja, quando a penhora já foi efetivada, e o executado somente neste momento requer a substituição de penhora já em vigor. Precedentes: STJ. AgRg no AgRg na MC 23.392/RJ, MARGA TESSLER [JUÍZA FEDERAL CONVOCADA DO TRF 4ª REGIÃO], 1ª TURMA, j. 03/02/2015, DJe 13/02/2015; STJ, MC 24.158. Rel. Min. HUMBERTO MARTINS. Decisão monocrática. Data: 10/04/2015. Publicação: 14/04/2015; STJ, MC 24.148. Rel. Min. NAPOLEÃO NUNES MAIA FILHO. Decisão monocrática. Data: 09/04/2015. Publicação: 13/04/2015; STJ, MC 24.099. Rel. Min. REGINA HELENA COSTA. Decisão monocrática. Data: 30/03/2015. Publicação: 06/04/2015; STJ. MC 22.835. Min. SÉRGIO KUKINA, Decisão monocr. Data: 16/6/2014. Publ.: 24/6/2014; TRF-2. AG 201302010122645. MAURO LUÍS ROCHA LOPES, 6ª TURMA ESPEC. j. 22/01/2014. E-DJF2R 04/02/2014;

TRF-3. AI 0003357- 46.2012.4.03.0000. CONSUELO YOSHIDA, 6ª TURMA, j. 07/02/2013; TRF-2. AI 201402010039734. Rel. Des. Fed. VERA LÚCIA LIMA. Decisão monocrática. Decisão: 22/04/2014. Publicação: 25/04/2014. 5. Ademais, a legislação de regência dos créditos inscritos em dívida ativa já prevê um acréscimo específico de 20% sobre o valor do débito (art. 1º do Decreto-lei nº 1.025/1969) a título de encargos legais que já devem figurar no montante total da certidão de dívida ativa. Estes têm por objetivo substituir principalmente o valor de honorários advocatícios, mas também garantir eventual valor de despesas processuais, juros de mora e correção monetária (recordando que a União, suas autarquias e fundações são isentas, na Justiça Federal, do recolhimento de custas e emolumentos). O art. 37-A da Lei 10.522/2002 (incluído pela MP nº 449/2008, convertida na Lei nº 11.941/2009), aplicável às autarquias e fundações federais, deixa bem clara a função de tais encargos legais, ao prever expressamente que são substitutivos da condenação do devedor em honorários advocatícios. 6. A sobreposição dos encargos legais de 20% e do acréscimo de 30% do art. 656, § 2º configura excesso de garantia injustificável, verdadeiro bis in idem em que se busca garantir duas vezes as mesmas verbas de honorários, despesas processuais, juros e correção, elevando a proteção do crédito público a patamares indevidos, ornando-a de privilégios que ultrapassam a medida do razoável, precisamente por garantir as mesmas verbas já presentes nos encargos legais e em outras cláusulas de corresponsabilidade das cartas de fiança e apólices de seguro. 7. Agravo de instrumento desprovido.

(TRF-2 00021893120154020000 0002189-31.2015.4.02.0000, Relator: MARCUS ABRAHAM, Data de Julgamento: 10/03/2016, 5ª TURMA ESPECIALIZADA).”

Portanto, não há que se falar que o montante assegurado na apólice de seguro garantia a ser apresentada não é suficiente para a garantia do débito, eis que por todo o prazo de validade da apólice, o valor assegurado também será atualizado, assegurando-se integralmente a obrigação que será devida através da referida modalidade de garantia.

Ainda, quanto ao prazo de validade da apólice de seguro garantia, com o intuito de regulamentar o referido produto a SUSEP (Superintendência de Seguros Privados), editou a Portaria Circular Susep nº 491/2014, que trata dos requisitos que a Apólice de Seguro Garantia deve observar.

Conforme se verifica do inteiro teor dessa Portaria, mais especificamente no art. 2º, inciso XIII, é necessário indicar o período de vigência da apólice, incluindo as datas de início e término da cobertura contratada, motivo pelo qual não é possível, por expressa vedação, a emissão de apólice com prazo indeterminado, como frequentemente exige a Fazenda Pública nos processos judiciais.

O que é possível, é a emissão da Apólice com prazo máximo de validade por 5 (cinco) anos, que é o prazo razoável de duração do processo. Na eventualidade do processo durar por mais de 5 (cinco) anos, é possível sua renovação, conforme cláusulas expressas ou específicas que deverão constar na própria Apólice de Seguro Garantia.

Assim, diante do quadro legal e do cumprimento das exigências de prazo e demais requisitos, não se pode aceitar que a Fazenda Pública simplesmente não aceite, sem qualquer fundamento ou amparo legal, resultando em má-fé processual, obstar o andamento do processo, gerando morosidade, impedindo, deliberadamente, a possibilidade de êxito pela parte contrária.

I.1 – A EXECUÇÃO FISCAL E O SEGURO GARANTIA

A Execução Fiscal consiste no processo para a exigência de créditos da Fazenda Pública - União, Estados, Distrito Federal, Territórios e Municípios através de um título executivo apto a realizar tal cumprimento dessa obrigação a ser adimplida pelo Executado.

Nesse sentido, o processo executivo fiscal tem como objetivo efetivar, no plano fenomênico, o conteúdo da relação jurídica de direito material, vez que busca obter a satisfação do crédito tributário do contribuinte, o qual já está inscrito em dívida ativa, possuindo natureza jurídica satisfativa, onde busca perante o Poder Judiciário satisfazer o seu crédito perante o contribuinte e a jurisdição constitui a função do Estado em compor conflitos de interesses, onde será aplicada a lei em um caso concreto, através do processo judicial.

Ato contínuo, através do Poder Judiciário, a Fazenda Pública objetiva, por meio da execução fiscal e do patrimônio do Executado, bens suficientes para o pagamento do crédito que está sendo cobrado judicialmente, visando satisfazer integralmente o cumprimento da obrigação tributária judicial.

Quanto à execução fiscal, Isabela Bonfá de Jesus dispôs que:

“Após a inscrição do débito em Dívida Ativa e geração da Certidão da Dívida Ativa que resultou em presunção de certeza e liquidez ao crédito tributário, o próximo passo para cobrança é a propositura de execução fiscal pela procuradoria.

(...)

A petição inicial da execução fiscal proposta pela Procuradoria indicará:

O Juiz a quem é dirigida;

O pedido; e

O requerimento para a citação.

A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita.

O valor da causa será o da dívida constante da certidão, com os encargos legais (multa, juros, honorários advocatícios).”²

Conforme citado, o processo de execução fiscal necessita da existência de um título executivo extrajudicial, qual seja, a Certidão de Dívida Ativa (CDA), que conforme preceitua o art. 204, do Código Tributário Nacional e art. 3º da Lei nº 6.830/80, goza de presunção de certeza e liquidez, em razão do princípio da legalidade e essa CDA fundamentará o cumprimento da obrigação nela disposta.

Assim dispôs Regina Helena Costa acerca da CDA:

“O dispositivo em foco estatui que a dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez. O atributo da certeza diz com a regularidade do crédito, enquanto a liquidez supõe esteja seu valor definido.

Impõe-se ponderar acerca do papel de tal presunção. Trata-se, por certo, de presunção de natureza relativa ou juris tantum, voltada à facilitação da arrecadação fiscal.

² JESUS, Isabela Bonfá de. Manual de direito tributário/Isabela Bonfá de Jesus; Elizabeth Nazar Carrazza, prefácio; coordenação Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery. 2ª ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015 (Coleção manuais instrumentais para graduação), p. 212-213.

Não obstante, não se deve extrair a apressa conclusão segundo a qual, uma vez efetuada a inscrição do débito em dívida ativa, está o Fisco dispensado de produzir qualquer prova a respeito da ocorrência do fato jurídico-tributário, cabendo tal ônus, exclusivamente, ao contribuinte. Com efeito, não se pode chegar ao ponto de impor ao executado a produção de prova negativa, cumprindo ao Fisco demonstrar a autenticidade do fato que deu suporte à exigência fiscal, quando contestado.”³

Ainda nesse sentido, a Professora Íris Vânia Santos Rosa dispôs que:

“Na Execução Fiscal, os ditames legislativos são muito claros e objetivos no sentido de que o ali executado deve pagar em 05 (cinco) dias sob pena de penhora de bens, e que, a certeza e liquidez do título executivo extrajudicial é relativa, e, portanto, caso esse executado não demonstre de forma inequívoca que não deve, a procedência da ação já se encontra intrinsecamente delineada.”⁴

Distribuída a Execução Fiscal, o juiz competente determinará a citação do devedor Executado, que deverá adimplir o crédito tributário devido dentro do prazo de 05 (cinco) dias ou nomear bens suficientes a garantir tais valores exigidos, sob pena de constrição de seus bens pessoais.

Dentro desse prazo estabelecido, o Executado poderá nomear bens à penhora para garantir a execução fiscal e nesse momento é que poderá ser oferecido o seguro garantia, reservando-se a opção de aceite à Fazenda Pública, desde que devidamente fundamentada e restando reservado o direito e a possibilidade de o juiz acolher ou não a garantia oferecida, independentemente da Fazenda Pública ter recusado, através da comprovação de que os requisitos legais foram devidamente cumpridos pelo Executado no momento do oferecimento do seguro garantia.

³ COSTA, Regina Helena. Curso de Direito Tributário: Constituição e Código Tributário Nacional, 2ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012 – p. 338.

⁴ ROSA, Íris Vânia Santos. A penhora na execução fiscal, 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2014, p. 91.

Vale lembrar, que caso não seja oferecida nenhuma garantia disposta no rol do art. 9º, da Lei nº 6.830/80, poderá ocorrer a qualquer momento a penhora de créditos on-line nos ativos financeiros do Executado, bem como a penhora de ações, bens móveis e imóveis, de veículos, etc. Anote-se que não poderão, igualmente, ser penhorados o imóvel que serve de residência do indivíduo, por se tratar de um bem de família (exceto nos casos expressamente previstos em lei), bem como os bens que a lei considera impenhoráveis, como ocorre com os valores decorrentes de salário, aposentadoria e etc.

Acerca dos bens impenhoráveis, assim dispôs Isabela, Fernando e Ricardo Bonfá de Jesus:

“Aqui vale mencionar que a impenhorabilidade sobre os salários recebeu uma limitação imposta pelo CPC/2015, que em seu art. 833, § 2º, prevê a impenhorabilidade em até 50 (cinquenta) salários-mínimos mensais, no que exceder poderá haver penhora como forma de garantia da dívida”.⁵

Após a garantia do juízo, o Executado poderá distribuir Embargos à Execução que correrão em apenso aos autos da Execução Fiscal, desde que antes tenha havido penhora suficiente para garantir o valor do crédito que está sendo cobrado.

Ainda, dependendo da matéria a ser discutida, sendo esta de ordem pública, podendo ser arguida a qualquer momento e em grau de jurisdição e não sendo necessária a produção de provas, poderá se defender por meio da Exceção de pré-executividade, meio este aceito pacificamente em nosso ordenamento jurídico, restando claro que nesse caso, não será necessário garantir a obrigação judicial exigida na execução fiscal e tal defesa tramitará nos próprios autos da Execução Fiscal.

⁵ JESUS, Isabela Bonfá de. Manual de direito e processo tributário/ Isabela Bonfá de Jesus, Fernando Bonfá de Jesus, Ricardo Bonfá de Jesus; [prefácio Elizabeth Nazar Carrazza]. 3ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016 – p. 388.

II – EVOLUÇÃO HISTÓRIA DO SEGURO GARANTIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O seguro garantia constitui um produto relativamente novo no mercado e sua previsão é relativamente recente no ordenamento jurídico brasileiro. Sua maior utilização decorre do custo menor em relação a outros institutos, tais como a fiança bancária e o depósito judicial.

Inicialmente, havia uma insegurança do Judiciário e da Fazenda Pública quanto à aceitação do referido produto por ausência de previsão legal, no entanto, antes da inclusão do seguro garantia a partir do ano de 2014 na Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80), mais especificamente no art. 9º, II, cuja redação foi alterada pela Lei nº 13.043/2014, conforme consta abaixo, o Código de Processo Civil era aplicado subsidiariamente à referida lei, eis que desde a Lei nº 11.382/2006, o seguro garantia constituía meio hábil para a satisfação a obrigação na execução fiscal, conforme constava no próprio art. 656, § 2º, do antigo Código de Processo Civil.

“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)”

“Art. 656 - A parte poderá requerer a substituição da penhora:

§ 2º - A penhora pode ser substituída por fiança bancária ou seguro garantia judicial, em valor não inferior ao do débito constante da inicial, mais 30% (trinta por cento).

Cumprido destacar que em 2009, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) regulamentou a Portaria 1.152/2009 dispondo sobre os requisitos necessários para a aceitação do seguro garantia e em 2014 essa portaria foi atualizada através da Portaria nº 164, a qual está em vigor até hoje.

Portanto, se antes já era aceito, com a expressa previsão na Lei nº 6.830/80 não há mais dúvida quanto a sua aceitação e com o objetivo de regulamentar referido produto, a SUSEP (Superintendência de Seguros Privados), editou a Portaria Circular Susep nº 491/2014, que trata dos requisitos que a Apólice de Seguro Garantia deve observar.

Por fim, conforme será visto adiante, a última atualização legal acerca do seguro garantia foi a do novo Código de Processo Civil em seu art. 848, parágrafo único, o qual somente se aplicaria em caso de ausência de disposição pela lei especial nº 6.830/80 e tal artigo somente manteve a disposição já contida no antigo Código de Processo Civil desde 2006, lembrando que será aplicado primeiramente a própria Lei de Execução Fiscal mencionada.

II.1 – AUSÊNCIA DE PREVISÃO NA LEI DE EXECUÇÕES FISCAIS Nº 6.830/1980

A Lei nº 6.830/80 trouxe consigo a possibilidade de substituição da penhora por depósito judicial ou a apresentação de fiança bancária, resultando na evolução das espécies de garantia da execução processual.

Na época em que vigente a referida lei, sequer existia a modalidade de seguro garantia, motivo pelo qual, nesse período não havia sua inclusão no rol do art. 9º, da referida lei, tanto que o Projeto de lei nº 637/2011 previa a inclusão da apólice de seguro garantia e na esfera federal, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) regulamentou a Portaria 1.152/2009 que dispôs acerca dos requisitos necessários para a aceitação do seguro garantia, lembrando que em 2014 essa portaria foi atualizada pela Portaria nº 164, vigente atualmente.

Além do mais, tendo em vista que não existia expressa previsão legal na Lei de Execução Fiscal, aplicava-se nesses casos, o art. 9º, § 2º, do antigo Código de Processo Civil, de forma subsidiária, conforme previsto pelo próprio art. 1º da referida lei, *in verbis*:

“Art. 1º - 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.”

Isso porque, mesmo antes da evolução histórica a ser disposta adiante, o seguro garantia já se equiparava às demais modalidades de garantia, sendo então, meio suficiente e idôneo para garantir integralmente a execução fiscal, unilateralmente pelo devedor da obrigação tributária.

II.2 – INCLUSÃO NO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973 COM O ADVENTO DA LEI Nº 11.382/2006

A Lei nº 11.382/2006 alterou o antigo Código de Processo Civil, incluindo o seguro garantia como uma das modalidades de garantia no art. 656, § 2º, do referido dispositivo legal, restando clara a sua aplicabilidade, subsidiariamente à Lei de Execução Fiscal, conforme disposto no tópico anterior.

Com a introdução da referida lei, o que antes era regulamentado na seara administrativa, passou a ser previsto no Código de Processo Civil, tornando expressa a possibilidade de substituição de penhoras e depósitos judiciais pelo seguro garantia.

Assim, o seguro garantia de fato se tornou um meio hábil e eficaz para garantir integralmente a execução fiscal, apesar de nessa época a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) dispor ao contrário, indo no sentido oposto dos princípios constitucionais de menor onerosidade ao Executado e da máxima utilidade da execução fiscal.

II.3 – INCLUSÃO NA LEI DE EXECUÇÕES FISCAIS Nº 6.830/1980 COM O ADVENTO DA LEI Nº 13.043/2014

O seguro garantia finalmente foi incluído no rol do art. 9º, da Lei de Execuções Fiscais nº 6.830/1980 com o advento da Lei nº 13.043/2014, *in verbis*:

“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:

II - oferecer fiança bancária ou seguro garantia; (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

Dessa forma, tal alteração finalmente consolidou o entendimento de que o seguro garantia constitui meio idôneo e eficaz para garantir integralmente a execução fiscal, não havendo mais razões para a recusa da modalidade em questão a ser oferecida, respeitando assim, o princípio de menor onerosidade ao Executado, devendo a execução fiscal ser da maneira menos gravosa ao devedor, conforme disposto pelo art. 805, do novo Código de Processo Civil e da máxima utilidade da execução fiscal.

II.4 – O NOVO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL E SUA PREVISÃO LEGAL NO ATUAL ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

O art. 848, parágrafo único, do novo Código de Processo Civil manteve o entendimento disposto no 656, § 2º, do código antecessor, *in verbis*:

“Art. 848. As partes poderão requerer a substituição da penhora se:

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.”

Nesse sentido, assim dispôs Nelson Nery Junior e Rosa Maria de Andrade Nery:

“A jurisprudência do STJ tem sido hostil à substituição por fiança, tendo em vista que conduziria a execução em sentido contrário ao da sua finalidade natural de entregar dinheiro ao exequente. Por outro lado, se prestada a garantia por banco, ela equivale a dinheiro. No caso do seguro, o juiz deve avaliar a prova da garantia produzida pelo devedor juntamente com o requerimento (Araken. Execução, § 66, n. 229.5.1, p.736).⁶

Ainda, assim dispôs a Professora Íris Vânia Santos Rosa:

⁶ NERY JÚNIOR, Nelson e MARIA DE ANDRADE NERY, Rosa. Comentários ao Código de Processo Civil Comentado. 2ª tiragem – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015 – p. 1735.

“A cooperação articulada no CPC/15 pretender impulsionar as ações, principalmente as de execução, para soluções mais céleres e satisfatórias, sendo importante destacar ainda alguns requisitos diretamente ligados ao procedimento executório que certamente corroborariam com a maior efetividade das tutelas executivas almejadas.”⁷

Dessa forma, a Lei nº 13.105/2015 que instituiu o novo Código de Processo Civil, equiparou enfim o seguro garantia ao dinheiro para fins de penhora e oferecimento de garantia judicial na execução fiscal, conforme exposto no dispositivo legal acima descrito, possibilitando, então, a substituição de dinheiro por seguro garantia judicial, sem eventuais obstáculos e riscos para ambas as partes da execução fiscal.

⁷ CONRADO, Paulo Cesar. *Processo Tributário Analítico*, coordenador. 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2016, v.3 – p. 228-229.

CAPÍTULO III – PECULIARIDADES DO SEGURO GARANTIA

O seguro garantia na execução fiscal surgiu no mercado como uma alternativa ao depósito judicial e à penhora de bens, que se demonstravam meios extremamente onerosos ao devedor da obrigação tributária.

Conforme já exposto anteriormente, o seguro garantia tem como principais características a agilidade e simplicidade em sua contratação, a efetividade de que a obrigação será de fato adimplida, tanto para o executado quanto para a Fazenda Pública e por fim, resulta na aplicação do princípio da menor onerosidade ao devedor.

Os requisitos extrínsecos do seguro garantia são o requerimento feito pelo executado, a apresentação de fato do seguro garantia por meio de uma apólice emitida pela seguradora competente e na maioria dos casos, apesar de não ser obrigatório na Lei nº 6.830/80, o acréscimo de 30% sobre o valor executado atualizado a ser garantido.

Já os requisitos intrínsecos são a regularidade e competência da instituição seguradora, a idoneidade da apólice cumprindo todos os requisitos necessários para sua validação, tais como: a situação de regularidade normativa e legislativa da seguradora, a vigência da apólice que será determinada e poderá ser renovada próximo ao seu término e a efetivação da apólice.

Vale lembrar, que o seguro garantia é claramente eficaz e vantajoso, eis que evita a imediata disponibilização dos bens do executado, permitindo que este não abra mão de seus ativos financeiros que poderão ser utilizados para melhorar a sua atividade produtiva.

Por fim, cumpre destacar que assim como ocorre com o depósito judicial, quando oferecido o seguro garantia, o juiz poderá conceder a tutela antecipada, desde que cumpridos os seus requisitos de comprovação do *periculum in mora* e do *fumus boni iuris*, suspendendo a exigibilidade do crédito tributário, conforme disposto pelo art. 151, V, do Código Tributário Nacional, resultando na interpretação sistêmica do direito como um todo.

III. 1 – A IGUALDADE NO PROCESSO DAS RELAÇÕES, TENDO EM VISTA O PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE

Inicialmente, assim dispôs o novo Código de Processo Civil acerca da menor onerosidade ao executado:

“Art. 805 - Quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado.

Parágrafo único. Ao executado que alegar ser a medida executiva mais gravosa incumbe indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados.”

Não obstante, o princípio da menor onerosidade ao devedor não tem o condão de acobertar a inadimplência do devedor ou até mesmo protelar o cumprimento da obrigação tributária, mas sim de coibir o abuso de direito que o credor tem em conseguir o que lhe é de direito, não devendo tal princípio ser incompreendido e rechaçado.

Acerca da menor onerosidade, assim dispôs Isabela, Fernando e Ricardo Bonfá de Jesus:

“Todavia, o CPC/2015 também resguarda a forma de cobrança do crédito, e se por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado.

Ao executado que alegar ser a medida executiva mais gravosa incumbe indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados”.⁸

⁸ JESUS, Isabela Bonfá de. Manual de direito e processo tributário/ Isabela Bonfá de Jesus, Fernando Bonfá de Jesus, Ricardo Bonfá de Jesus; [prefácio Elizabeth Nazar Carrazza]. 3ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016 – p. 391.

De tal sorte, o que se busca também, é garantir que não ocorra o efeito confiscatório, bem como que seja preservado o direito de propriedade, princípios esses que não poderão ser violados, eis que claramente garantidos pela Constituição Federal, bem como os princípios do devido processo legal, da proporcionalidade e da razoabilidade, conforme o artigo 5º, LIV, da Constituição Federal.

Sobre o princípio do devido processo legal, o Professor Paulo de Barros Carvalho entende que:

“Existe o chamado “devido processo legal”, como instrumento exclusivo de preservar direitos e assegurar garantias, tornando concreta a busca da tutela jurisdicional ou do ato jurídico administrativo, o que consubstancia a manifestação final da Fazenda em questões tributárias que dependam de um ato formal expressivo de sua vontade.”⁹

O art. 32 da Lei de Execução Fiscal dispôs em seu § 2º que:

“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.”

Então, com o oferecimento do seguro garantia, o efeito suspensivo se faz necessário em virtude da aplicação, por analogia, do § 2º do art. 32 disposto acima, o qual estabelece que os depósitos judiciais em dinheiro, somente poderão ser levantados pelo depositante ou pela Fazenda do Estado de Minas Gerais, após o trânsito em julgado da decisão.

Tal circunstância permite que não ocorra desequilíbrio entre as partes, uma vez que no momento em que transitar em julgado a decisão e essa for desfavorável ao executado, este terá a obrigação tributária cumprida e não terá sofrido violações aos seus direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal antes de tal decisão terminativa.

⁹ CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário: linguagem e método, 4ª ed. – São Paulo: Noeses, 2011, p. 915.

O que se busca com a supremacia da menor onerosidade ao executado é de que este não precisará ter seus bens expropriados sem que haja uma decisão terminativa em fase executória, sendo a modalidade do seguro garantia, o meio mais eficaz de se atingir o equilíbrio que se deve ter nas relações jurídicas tributárias.

Vale lembrar, que é pacífico o posicionamento do Superior Tribunal de Justiça (STJ), de que o oferecimento da garantia judicial deverá ser o meio mens oneroso e gravoso ao devedor, desde que a garantia ofertada seja idônea e líquida, seguindo todos os requisitos e procedimentos já amplamente expostos.

Além da aplicação do princípio da menor onerosidade ao executado, deverá ser aplicado em concomitância, o princípio da máxima utilidade da execução, onde há o direito que o exequente tem de ver o seu crédito tributário satisfeito pelo devedor da maneira mais ágil possível e do outro lado, conforme citado, a proteção do patrimônio do devedor, com a indicação do bem que lhe for menos oneroso.

Quanto ao princípio da menor onerosidade ao devedor, assim dispôs a Professora Íris Vânia Santos Rosa:

“Sabe-se que a Execução Fiscal figura como resultado do exercício de um direito do credor, para satisfazer o crédito tributário inadimplido, nem por isso o sujeito passivo deve ser inutilmente sacrificado, É possível adimplir de forma sustentável.

O interesse social e a finalidade ética do processo exigem, sem dúvida, que a dívida (em acepção ampla) seja totalmente adimplida. Mas, nem assim o credor tem o direito de agravar a situação do devedor, no curso da execução, escolhendo meio mais oneroso.”¹⁰

De tal sorte, assim dispôs o Professor Paulo de Barros Carvalho acerca da importância dos princípios:

¹⁰ ROSA, Íris Vânia Santos. A penhora na execução fiscal, 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2014., p. 230.

Com efeito, os valores e sobrevalores que a Constituição proclama hão de ser partilhados entre os cidadãos, não como quimeras ou formas utópicas simplesmente desejadas e conservadas como relíquias na memória social, mas como algo pragmaticamente realizável, apto, a qualquer instante, para cumprir seu papel demarcatório, balizador, autêntica fronteira nos hemisférios da nossa cultura. A propósito, vale a afirmação peremptória de que o direito positivo, visto como um todo, na sua própria organização entitativa, nada mais almeja do que preparar-se, aparelhar-se, pré-ordenar-se para implantá-los.¹¹

Vale lembrar, que conforme exposto pelo Professor Paulo de Barros Carvalho, o que se suspende é o *“teor da exigibilidade do crédito, não do próprio crédito que continua existindo tal como nascera.”*¹² (2012, p. 515).

Ainda, assim dispôs Humberto Theodoro Jr., *in verbis*:

“Toda execução deve ser econômica, isto é, deve realizar-se da forma que, satisfazendo o direito do credor, seja o menos prejudicial possível ao devedor, assim, quando por vários meios o credor puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o devedor (art. 620).”¹³

Insta salientar, que o seguro garantia ainda enfrenta obstáculos quanto à sua aplicação, eis que muitas decisões do Poder Judiciário acabam por violar e deturpar o devido processo legal, rejeitando o seu oferecimento e prejudicando a equalização das relações jurídicas processuais, impedindo que haja o almejado equilíbrio na relação entre contribuinte e Fisco e a certeza de que será cumprido o devido processo legal, situação essa que jamais deveria ser colocada em risco em nosso Estado Democrático de Direito.

¹¹ CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário: linguagem e método, 4ª ed. – São Paulo: Noeses, 2011, p. 274-275.

¹² CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de direito tributário, 24ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2012, p. 515.

¹³ THEODORO JUNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil. 57ª ed. – São Paulo: Editora Forense, 2016, v.1, p. 13.

Nesse sentido, estando o seguro garantia apto, este além de constituir na indicação de bens à penhora uma forma menos onerosa ao contribuinte executado, em razão de sua sedimentação legal e idônea para garantia na execução fiscal, não há que se falar em eventuais riscos a serem sofridos pelo Fisco.

Assim, resta claro ser extremamente importante que haja o equilíbrio entre as partes nas relações jurídicas no âmbito processual, conforme disposto pela própria Constituição Federal, sendo garantido o direito ao contraditório e à ampla defesa, eis que constituem direitos fundamentais às partes da lide.

Isso porque, o que se busca é o equilíbrio, devendo ser analisada a adequação, a necessidade e a proporcionalidade em sentido estrito e partir desses elementos é que se nota a presença do critério da razoabilidade no processo, não deixando de analisar sempre o direito do credor em receber e o direito do devedor em garantir a obrigação tributária da forma que lhe for menos onerosa.

CAPÍTULO IV – EFEITOS E A SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO DÉBITO FISCAL EXIGIDO NA AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL

Neste capítulo serão abordados os efeitos e a suspensão da exigibilidade do débito fiscal exigido na ação de execução fiscal, começando pela própria exigibilidade do débito fiscal até os casos de suspensão de sua exigibilidade.

Tais assuntos a serem abordados foram divididos em dois subitens para melhor compreensão. Vejamos:

IV.1 – DA EXIGIBILIDADE DO DÉBITO FISCAL E SEUS EFEITOS

Após a aceitação do seguro garantia feita pelo Juízo, deverá ser suspensa a exigibilidade do débito fiscal. Isso porque, o oferecimento da garantia integral da execução fiscal, resulta na segurança que em caso de a Fazenda Pública restar vencedora, os créditos tributários que lhe cabem serão de fato adimplidos, resultando na extinção da obrigação tributária judicial.

A Lei 6.830/80 dispôs claramente acerca do efeito suspensivo dos embargos à execução às ações de execução fiscal, vejamos:

“Art. 18 - Caso não sejam oferecidos os embargos, a Fazenda Pública manifestar-se-á sobre a garantia da execução.

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: (...)”

Isso porque, o seguro garantia estando devidamente regulamento no ordenamento jurídico vigente, se equipara ao próprio depósito judicial. Nesse sentido, assim dispôs o Doutrinador Irapuã Beltrão:¹⁴

¹⁴ BELTRÃO, Irapuã. Curso de Direito Tributário, 5ª ed. – São Paulo: Atlas, 2014, p. 344-345.

“Sua principal utilidade está no fato de que, uma vez tendo o insucesso daquela eventual demanda, o sujeito passivo não estará sujeito a qualquer consequência moratória, afastando os juros e as multas por todo aquele período.

(...)

Feito o depósito, o crédito fica suspenso e não pode ser exigido pela Fazenda Pública até que se resolva definitivamente a pendência. Justamente por isso, uma vez realizado o depósito, nem mesmo o depositante pode mudar de ideia e postular a restrição do valor. Ficará o montante garantido até o final do processo que assessora, somente podendo ser levantado pela parte vencedora ao final da demanda.”

Nesse mesmo sentido, a Professora Íris Vânia Santos Rosa dispôs que, “com a equiparação do depósito ao seguro garantia judicial e às fianças bancárias há de se promover uma releitura da extensão da exigibilidade do crédito tributário.”¹⁵

Ainda sobre o depósito judicial, assim dispôs o Professor Paulo de Barros Carvalho:

“No que tange ao depósito judicial, além de impedir o ajuizamento da ação de execução, por parte da Fazenda Pública, com o que manifesta seu efeito suspensivo da exigibilidade, igualmente previne seja a dívida corrigida, evitando-se todos os efeitos da mora.

(...)

No processo judicial, o depósito, além de suspender a exigibilidade do crédito tributário, impedindo a propositura da ação de execução fiscal, faz cessar a fluência dos juros e da correção monetária.”¹⁶

Portanto, não há que se falar na não aceitação do seguro garantia, uma vez que este garante que o objeto da relação jurídico tributária será adimplido integralmente.

¹⁵ CONRADO, Paulo Cesar. *Processo Tributário Analítico*, coordenador, 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2016, v.3 – p. 229.

¹⁶ CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário: linguagem e método*, 4ª ed. – São Paulo: Noeses, 2011 – p. 534.

IV.2 – DA SUSPENSÃO DA EXIGIBILIDADE DO DÉBITO FISCAL

Quanto ao efeito suspensivo, assim dispôs a Professora Íris Vânia Santos Rosa:

“Assim, garantida a Execução Fiscal e finalizadas as discussões trazidas pelo devedor na tentativa de desconstituir o crédito tributário exigido, ou ainda, caso não haja quaisquer das hipóteses de suspensão da Execução Fiscal ou mesmo da exigibilidade do crédito que impeçam a final solução dentro do processo de positivação, passa-se à realização desse ato de execução.”¹⁷

Insta salientar, que o seguro garantia possui então dois efeitos, quais sejam, a suspensão da exigibilidade do crédito e a obrigação do Executado em remunerar tais valores em caso de perda na execução fiscal.

Tal efeito suspensivo se demonstra necessário e indispensável, vez que estando o débito garantido integralmente, não poderia o Executado sofrer eventual bloqueio *on line* em seus ativos financeiros, eis que isso resultaria inclusive em excesso de execução, fato este vetado em nosso ordenamento jurídico, pois geraria danos irreparáveis ao executado.

Nesse sentido, apesar de ter tratado do depósito judicial integral, tendo em vista que o seguro garantia acaba se equiparando a este, assim dispôs Isabela, Fernando e Ricardo Bonfá de Jesus: “A suspensão da exigibilidade somente irá ocorrer se o depósito for efetuado na sua integralidade”.¹⁸ (2016, p. 159).

Quanto à aceitação do seguro garantia e da suspensão do andamento na execução fiscal, assim decidiu o Juízo *a quo*:

¹⁷ ROSA, Íris Vânia Santos. A penhora na execução fiscal, 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2014., p. 202.

¹⁸ JESUS, Isabela Bonfá de. Manual de direito e processo tributário/ Isabela Bonfá de Jesus, Fernando Bonfá de Jesus, Ricardo Bonfá de Jesus; [prefácio Elizabeth Nazar Carrazza]. 3ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2016 – p. 159.

“O executado ofereceu à penhora seguro garantia. A FESP manifestou discordância, alegando que a apólice apresentada tem prazo determinado de vigência. Todavia, verifica-se que o seguro se encontra em conformidade com o Anexo à Circular Susep 477/13 (“Seguro Garantia Judicial para Execução Fiscal”), inclusive no tocante à obrigatoriedade de renovação. Além disso, ao contrário do sustentado pela FESP, a apólice não vincula o pagamento ao trânsito em julgado da sentença, conforme se extrai da leitura da cláusula "6" das Condições Particulares. Ademais, anoto que, a partir da vigência da Lei n. 13.043/14, o seguro-garantia, em execução fiscal, passou a equivaler ao dinheiro e à carta de fiança, razão pela não prospera a alegação da exequente.

Assim, dou por garantida a execução, determinando seu sobrestamento. No mais, prossiga-se nos embargos. Intime-se.

(Execução Fiscal nº 1586191-44.2014.8.26.0014, decidido em 29/11/2016, Juíza Dra. Priscilla Midori Maizato).”

O art. 32 da Lei de Execução Fiscal dispôs em seu § 2º que:

“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.”

Então, com o oferecimento do seguro garantia, o efeito suspensivo se faz necessário em virtude da aplicação, por analogia, do § 2º do art. 32 disposto acima, o qual estabelece que os depósitos judiciais em dinheiro, somente poderão ser levantados pelo depositante ou pela Fazenda do Estado de Minas Gerais, após o trânsito em julgado da decisão.

Quanto o equilíbrio da relação jurídico tributária e os princípios constitucionais, assim dispôs o Professor Roque Antônio Carrazza:¹⁹

¹⁹ CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário, 28ª edição rev., amp. e atual. até a Emenda Constitucional n. 68/2011, Malheiros Editores, 2012, p. 60.

“Como se viu, são os princípios que conferem ao ordenamento jurídico estrutura e coesão. Estes princípios, de seu turno, entremostram-se hierarquizados no mundo do Direito. De fato, alguns deles mas abrangentes, fulcram todo o sistema jurídico – são os princípios jurídicos-constitucionais -, irradiando efeitos sobre outros, de conotação mais restrita. Estes, de sua parte, acabam condicionando novos princípios mais particularizados, e, deste modo, escalonada e sucessivamente, até as normas específicas, numa vasta cadeia, cujo enredo só o jurista tem condições de entender, a propósito, é o Cientista do Direito que cria o cosmos (ordem) jurídico.”

Assim, tal circunstância permite que não ocorra o desequilíbrio entre as partes, uma vez que no momento em que transitar em julgado a decisão e essa for desfavorável ao executado, este terá a obrigação tributária cumprida e não terá sofrido violações aos seus direitos fundamentais garantidos pela Constituição Federal antes de tal decisão terminativa.

CAPÍTULO V – EXTINÇÃO DO SEGURO GARANTIA

O seguro garantia constitui uma forma de caução vinculada à Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), emitida por instituição financeira competente e que possuirá um prazo de vigência acordado entre as partes, conforme estabelecido pela própria SUSEP.

Assim, esse meio traz a certeza e tranquilidade à Fazenda Pública de que o crédito tributário será adimplido integralmente, caso a execução fiscal seja julgada procedente, sendo reconhecida a legitimidade passiva do Executado para adimplir a obrigação tributária.

Conforme já amplamente exposto, o seguro garantia possui tempo certo de vigência, podendo ser renovado próximo ao término de sua vigência e, caso não haja a sua renovação ou substituição por outro tipo de garantia, nesse momento se dará a sua extinção, bem como a extinção da garantia nos autos do processo.

Por outro lado, há casos em que a apólice de seguro garantia encontra-se vigente, no entanto, o crédito tributário foi extinto, motivo pelo qual, a apólice será devolvida, a seguradora efetuará o reembolso ao executado pelo prazo de cobertura ainda existente, o qual será contado a partir da data de extinção da garantia, ou até mesmo não devolver os valores citados, eis que isso dependerá das condições particulares acertada entre as partes, devendo ser analisado caso a caso.

Ainda, caso ocorra o término da vigência da apólice de seguro garantia e as obrigações estiverem encerradas integralmente, o executado devolverá o original da apólice ou apresentará à instituição, decisão judicial comprovando que houve a quitação integral da obrigação tributária discutida, pois caso contrário, deverá pagar um prêmio adicional até providenciar tais informações à seguradora que emitiu a apólice de seguro garantia, resultando mais ainda na segurança desse instrumento.

A apólice de seguro garantia será extinta nas seguintes situações:

- quando o objeto do contrato principal garantido pela apólice for definitivamente realizado mediante termo ou declaração assinada pelo segurado ou devolução da apólice; quando o segurado e a seguradora assim o acordarem;
- quando o pagamento da indenização ao segurado atingir o limite máximo de garantia da apólice;

- quando o contrato principal for extinto, para as modalidades nas quais existir vinculação da apólice a um contrato principal, ou
- quando a obrigação garantida for extinta, para os demais casos; ou quando ocorrer o término de vigência previsto na apólice, salvo se estabelecido em contrário nas condições especiais.

Outrossim, a garantia que é dada pela apólice de seguro garantia também será extinta quando houver nos autos decisão transitada em julgado favorável do executado, quando a apólice de seguro garantia for substituída por outra garantia legal que também seja idônea, com o pagamento da indenização pela Seguradora emissora da apólice ou com o pagamento da obrigação tributária pelo executado e por fim, quando for substituída por outra garantia durante o processo judicial de execução fiscal, como ocorre por exemplo, com o parcelamento administrativo, onde a garantia deverá valer até a assinatura do termo de parcelamento a ser aderido pelo executado.

Se houver necessidade, o período de validade da apólice também poderá ser prorrogado por meio de endosso, no caso de alteração do prazo do contrato principal.

Outrossim, vale lembrar que *quando a garantia da apólice recair sobre um objeto previsto em contrato, esta garantia será liberada ou restituída somente após a execução do contrato, conforme disposto no artigo 56, § 4º, da Lei nº 8.666/1993 e a sua extinção restar comprovada, bem como pelo recebimento do objeto do contrato nos termos do art. 73 da Lei nº 8.666/93.*²⁰

Insta ressaltar que a renovação da apólice não é feita automaticamente, devendo o executado solicitar previamente à seguradora, a sua renovação, para que seja feita a análise e a concordância expressa, formalizada pela emissão do endosso de prorrogação da apólice inicial ou até mesmo ser emitida uma nova apólice.

Assim, uma vez feito o pagamento da indenização pela seguradora na execução fiscal, a seguradora estará automaticamente desonerada da garantia prestada.

Quanto à extinção do crédito tributário, assim dispôs o Código Tributário Nacional, *in verbis*:

²⁰ <http://www.tudosobreseguros.org.br/portal/pagina.php?l=501>

“Art. 156. Extinguem o crédito tributário:

I - o pagamento;

II - a compensação;

III - a transação;

IV - remissão;

V - a prescrição e a decadência;

VI - a conversão de depósito em renda;

VII - o pagamento antecipado e a homologação do lançamento nos termos do disposto no artigo 150 e seus §§ 1º e 4º;

VIII - a consignação em pagamento, nos termos do disposto no § 2º do artigo 164;

IX - a decisão administrativa irreformável, assim entendida a definitiva na órbita administrativa, que não mais possa ser objeto de ação anulatória;

X - a decisão judicial passada em julgado.

XI – a dação em pagamento em bens imóveis, na forma e condições estabelecidas em lei. (Incluído pela Lcp nº 104, de 10.1.2001)

Parágrafo único. A lei disporá quanto aos efeitos da extinção total ou parcial do crédito sobre a ulterior verificação da irregularidade da sua constituição, observado o disposto nos artigos 144 e 149.”

Nesse sentido, assim dispôs Fernando Aurelio Zilveti:

“Didaticamente se estruturam as causas extintivas da obrigação tributária entre causas de fato e de direito, esta última representada pela prescrição e decadência. Em que pese louvável tentativa didática, parece que todas as causas, uma vez previstas em lei, são naturalmente’ de direito e não de fato. O fato dispara o nascimento da obrigação, bem como sua extinção.²¹

Ainda, assim expôs o Professor Paulo de Barros Carvalho:

²¹ ZILVETI, Fernando Aurelio. *Obrigação Tributária – Fato Gerador e Tipo* – São Paulo: Quartier Latin, 2009, p. 89.

“Depois de tudo o que dissemos, claro está que desaparecido o crédito decompõe-se a obrigação tributária, que não pode subsistir na ausência desse nexos relacional que atrela o sujeito pretensor ao objeto e que consubstancia seu direito subjetivo de exigir a prestação. O crédito tributário é apenas um dos aspectos da relação jurídica obrigacional, mas sem ele inexistente o vínculo. Nasce no exato instante em que irrompe a obrigação e desaparece juntamente com ela.”²²

No tocante ao sinistro na apólice, este poderá ocorrer nas situações abaixo. Vejamos:

- 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 à execução ou da apelação, sem efeito suspensivo;
- Com o não cumprimento da obrigação de, até sessenta (60) dias antes do fim da vigência da Apólice, renovar o seguro garantia ou apresentar nova garantia suficiente e idônea, quando a apólice assim expressamente dispor.
- Com o recebimento dos embargos à execução ou da apelação apenas no efeito devolutivo. Ciente da ocorrência do sinistro, a unidade da PGFN, ou a Procuradoria responsável, solicitará em até 30 (trinta) dias ao juízo para que intime a Seguradora ao pagamento da dívida executada em até 15 (quinze) dias, sob pena de contra esta prosseguir a execução nos próprios autos, conforme o disposto no inciso II, do art. 19, da Lei 6.830, de 22 de setembro de 1980.²³

Cumprido salientar que o efeito suspensivo se faz necessário em virtude da aplicação ao presente caso, por analogia, do § 2º do art. 32, da Lei de Execução Fiscal, o qual estabelece que os depósitos judiciais em dinheiro, somente poderão ser levantados pelo depositante ou pela Fazenda, após o trânsito em julgado da decisão.

²² CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário: linguagem e método, 4ª ed. – São Paulo: Noeses, 2011, página 545.

²³ Portaria PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL - PGFN nº 164 de 27.02.2014.

Ou seja, estando o débito garantido por meio de apólice de seguro garantia, certo é que deverá ser concedido o efeito suspensivo aos Embargos à Execução com o disposto na Lei de Execuções Fiscais, tendo em vista que decisão contrária permitiria a possibilidade de o Fisco levantar os valores depositados antes mesmo do trânsito em julgado da decisão final do processo.

E nesses casos em que o seguro garantia é a modalidade de garantia judicial escolhida, a seguradora seria acionada e o débito seria liquidado antes mesmo do julgamento definitivo a respeito da responsabilidade pelo pagamento do débito.

Verifica-se, portanto, que nos termos do art. 32, da Lei nº 6.830/80, o juízo deve permanecer garantido até o final do processo, motivo pelo qual não há justificativas para negativa de aceitação da apólice de seguro garantia pela Fazenda, uma vez que sendo decidido em desfavor do executado, a seguradora emissora da apólice será acionada e o débito será liquidado.

CONCLUSÃO

O seguro garantia constitui o instrumento apto a garantir o juízo nas ações de execução fiscal da dívida ativa da União, Estados, Municípios, Distrito Federal e suas autarquias, amplamente aceito em nosso ordenamento jurídico, eis que devidamente previsto e idôneo para tanto.

De tal sorte, o seguro garantia resulta no negócio jurídico entre o tomador (executado) que contrata um segurador (instituição competente para emissão da apólice de seguro garantia), para que este assegure, a um terceiro (a Fazenda), o adimplemento da obrigação tributária exigida.

Ou seja, trata-se de uma das diversas modalidades de garantia fidejussória em favor de terceiros, o qual é regulamentado pela Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) e previsto nos competentes dispositivos legais, conforme já minuciosamente exposto no presente trabalho.

Portanto, tendo em vista nosso atual ordenamento jurídico e estando o seguro garantia de acordo com as disposições da SUSEP, presume-se o dever de aceitação desse instrumento nos feitos envolvendo a cobrança da dívida ativa da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, haja vista que sendo meio idôneo, não há razões para eventual negativa, podendo o juiz sobrepor a recusa da Fazenda e aceitar de ofício a apólice de seguro garantia oferecida pelo executado.

O seguro garantia exige o cumprimento de alguns requisitos, tais como o prazo de validade a ser determinado, podendo ser renovado previamente ao seu término, a idoneidade da seguradora, o cumprimento da regulamentação da SUSEP, dentre outros.

Ao ser apresentado e aceito, o seguro garantia deverá surtir dois efeitos, que é a suspensão da exigibilidade do crédito tributário e a obrigação do Executado em remunerar tais valores em caso de ser reconhecida sua legitimidade passiva na execução fiscal.

Ainda hoje, há certa polêmica quanto à aceitação do seguro garantia, no entanto, a cada dia vem se consolidando o posicionamento favorável majoritário, conforme diversas decisões de nossos tribunais, no sentido de proporcionar ao executado o oferecimento de um bem que lhe seja menos oneroso, mas que ao mesmo tempo traga segurança à Fazenda Pública de que seu direito, se procedente, será adimplido integralmente.

Assim, o presente trabalho teve por fim analisar os aspectos do seguro garantia na execução fiscal, onde restou comprovado que tal situação está pacificada, uma vez que o objetivo de sua aceitação é de inclusive equilibrar as relações processuais entre as partes, respeitando os princípios basilares garantidos pela Constituição Federal.

Por fim, conforme exposto, atualmente o seguro garantia tem sido aceito e deferido, desde que comprovados o cumprimento de seus requisitos legais, resultando no equilíbrio na relação entre o contribuinte e Fisco, sendo certo que será cumprido o devido processo legal, princípio esse que conforme já citado anteriormente, jamais deveria ser colocado em risco em nosso Estado Democrático de Direito.

REFERÊNCIAS

ASSIS, Araken de. Manual dos recursos. 5ª ed. ver. e atual. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2013.

BELTRÃO, Irapuã. Curso de Direito Tributário. 5ª ed. – São Paulo: Atlas, 2014.

CARRAZZA, Roque Antonio. Curso de Direito Constitucional Tributário. 28ª edição rev., amp. e atual. até a Emenda Constitucional n. 68/2011 – São Paulo: Malheiros Editores, 2012.

CARVALHO, Paulo de Barros. Direito tributário: linguagem e método. 4ª ed. – São Paulo: Noeses, 2011.

CARVALHO, Paulo de Barros. Curso de direito tributário. 24ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2012.

CONRADO, Paulo Cesar, coordenador. Processo Tributário Analítico. 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2016, v.3.

CONRADO, Paulo Cesar. Processo Tributário. 3ª ed. – São Paulo: Quartier Latin, 2012.

COSTA, Regina Helena. Curso de Direito Tributário: Constituição e Código Tributário Nacional. 2ª ed. rev. e atual. – São Paulo: Saraiva, 2012.

JESUS, Isabela Bonfá de. Manual de direito e processo tributário/ Isabela Bonfá de Jesus, Fernando Bonfá de Jesus, Ricardo Bonfá de Jesus; [prefácio Elizabeth Nazar Carrazza]. 3ª ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

JESUS, Isabela Bonfá de. Manual de direito tributário/Isabela Bonfá de Jesus; Elizabeth Nazar Carrazza, prefácio; coordenação Nelson Nery Junior, Rosa Maria de Andrade Nery. 2ª ed. – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2015 (Coleção manuais instrumentais para graduação).

MACHADO, Hugo de Brito. Curso de Direito Tributário. 34ª ed. rev., atual. e amp. – São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

MARTINS, Ives Gandra da Silva, coordenador. Curso de Direito Tributário. 7ª ed. – São Paulo: Saraiva, 2000.

NERY JÚNIOR, Nelson e MARIA DE ANDRADE NERY, Rosa. Comentários ao Código de Processo Civil Comentado. 2ª tiragem – São Paulo: Editora Revista dos Tribunais.

OLIVEIRA, Renato Ayres Martins de. Direito Tributário e a caução antecipada da execução fiscal por seguro garantia – Revista Jurídica Consulex ex, v.15, n. 346, jun. 2011.

ROSA, Íris Vânia Santos. A penhora na execução fiscal. 1ª ed. – São Paulo: Noeses, 2014.

THEODORO JUNIOR, Humberto. Curso de Direito Processual Civil. 57ª ed. – São Paulo: Editora Forense, 2016 v.1.

TORRES, Ricardo Lobo, Curso de direito financeiro e tributário. 18ª ed. rev. e atual. – Rio de Janeiro: Renovar, 2011.

VAREJÃO, José Ricardo do Nascimento. Princípio da igualdade e direito tributário. 1ª ed. – São Paulo: MP Editora, 2008.

ZILVETI, Fernando Aurélio. Obrigação Tributária – Fato Gerador e Tipo – São Paulo: Quartier Latin, 2009.

Portaria PROCURADOR-GERAL DA FAZENDA NACIONAL – PGFN nº 164 de 27.02.2014.

SÍTIOS ELETRÔNICOS

<http://www.tudosobreseguros.org.br/portal/pagina.php?l=501> Acesso em 11/01/2017.