

1. Introdução.

A cobrança dos créditos da Fazenda Pública segue um rito especial, específico, cujo procedimento está disciplinado na Lei nº 6.830/1980, que trata da cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências. Uma vez inscrito o débito em dívida ativa, terá o Fisco a prerrogativa de cobrá-lo mediante ajuizamento de ação de execução fiscal, regida pela Lei retro-mencionada e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

Entretanto, a Fazenda Pública, empenhando-se na busca de aprimorar a cobrança e a recuperação da Dívida Ativa, objetivando, evidentemente, uma maior eficiência na arrecadação, tem-se utilizado de medidas alternativas à cobrança convencional do crédito público. Entre essas medidas alternativas ao executivo fiscal, que vem sendo encampadas pela Fazenda Pública na tentativa de recuperação do crédito fiscal, está o Protesto de Certidão de Dívida Ativa, que já teve sua constitucionalidade atestada pelo Supremo Tribunal Federal, por meio da ADI nº 5.135/DF, e agora, com a recente edição da Lei nº 13.606/2018, o mecanismo da chamada averbação pré-executória.

Partindo dessa premissa, em relação à arrecadação do Estado, Gustavo Caldas Guimarães de Campos assinala alguns aspectos interessantes que denotam a deficiência na arrecadação do crédito público. Na visão do autor, a recuperação do crédito se mostra insatisfatória, tendo em vista a ineficiência decorrente de problemas relativos à legislação ultrapassada da Lei de Execução Fiscal, à cultura jurisprudencial brasileira, responsável pela ineficiência do processo de execução fiscal, a questões de ordem político-administrativa, além do desaparecimento da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional que é carente de recursos humanos¹, tendo em vista que existem 7.485.097 processos em todo o país, que estão sob a responsabilidade e atuação de apenas 2.072 Procuradores² e 1.518 servidores nas suas 116 unidades (CAMPOS, 2009, p. 44).

A Fazenda Nacional, além do manejo da Execução Fiscal, tem buscado nessas medidas alternativas de cobrança uma maneira de satisfazer seu crédito, compelindo o devedor, inexoravelmente, a quitar o débito existente.

Nesse sentido, somado aos embates de teses no contencioso tributário (no âmbito dos mandados de segurança e ações ordinárias em geral), deve-se esclarecer que

¹ Relatório de Gestão. Exercício 2014, p. 16. Disponível em: <www.pgfn.fazenda.gov.br>. Acesso em: 12 ago.2018.

² Acrescente-se mais 160 Procuradores da Fazenda Nacional, nomeados em 2016.

o crédito tributário, apesar de todas as suas garantias e privilégios legais, sofre do mesmo mal que acomete o crédito em geral neste País: a dificuldade em ser recuperado.

Com efeito, o IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada em pesquisa realizada entre novembro de 2009 e fevereiro de 2011, divulgada em janeiro de 2012, revelou que o tempo médio total de tramitação da execução fiscal promovida pela PGFN no âmbito federal é de 9 anos, 9 meses e 16 dias, com a probabilidade de recuperação integral do crédito de 25,8%. Também demonstrou que o custo unitário médio das ações de execução fiscal, em geral, é de R\$ 4.368,00 (quatro mil e trezentos e sessenta e oito reais), mas quanto às desempenhadas pela PGFN, o custo destas são de R\$ 5.606,67 (cinco mil e seiscentos e seis reais, e sessenta e sete centavos).

Segundo esse estudo, somente 2,8% das execuções fiscais federais resultam em algum leilão judicial, com ou sem êxito. Do total de processos, em apenas 0,3% dos casos o pregão gera recursos suficientes para satisfazer integralmente o débito, enquanto que a adjudicação dos bens do executado extingue a dívida em 0,4% dos casos. E por meio de entrevistas junto aos órgãos do Judiciário, percebeu a pouca efetividade dos leilões, dada a sua burocrática complexidade, de modo que muitas das varas federais implantadas nos últimos 5 (cinco) anos anteriores a essa pesquisa jamais realizaram qualquer pregão.

Ainda na mesma pesquisa, em regra as execuções fiscais ou fracassam absolutamente ou recuperam integralmente o débito. E a taxa de êxito do executado, via embargos ou exceção de pré-executividade, chega a 22,5%. Daí porque o IPEA ter indicado que não vale a pena, no aspecto estritamente econômico, ajuizar execuções fiscais abaixo de R\$20.000,00 (vinte mil reais).

Todavia, enfatiza, essa implantação de novo piso mínimo deve ser acompanhada de medidas de redução do risco moral (*moral hazard*) associado ao não pagamento de tributos.

Esse panorama traçado pelo IPEA bem demonstra a atual conjuntura da cobrança da dívida ativa. Embora o estudo tenha sido no âmbito federal, o Estadual não diverge e a perspectiva de melhoras também não é animadora.

De fato, não há outro caminho senão o de buscar medidas para o aumento da recuperação do crédito tributário inscrito e, por consequência, a viabilidade da ação de

execução fiscal. O aumento do limite para cobrança judicial, a utilização de meios administrativos de cobrança e o acesso aos veículos de informação patrimonial, seja por convênios ou termos de cooperação, são alguns caminhos. Não obstante, para uma atuação estratégica da cobrança entende-se importante identificar o panorama dos contribuintes inscritos em dívida ativa por atividade econômica e seu exercício (empresas ativas e inativas), os que possuem garantia do crédito (suficiente e insuficiente), bem como mensurar o grau de recuperabilidade dos créditos inscritos em Dívida Ativa e o custo financeiro da execução fiscal.

O objetivo principal do presente trabalho é discutir a (in) constitucionalidade dos meios alternativos de cobrança pela Fazenda Pública, mediante o protesto e a averbação pré-executória.

Juridicamente, de um lado, doutrinadores defendem não só o emprego do protesto de certidão de dívida ativa, da averbação pré-executória, mas também de meios alternativos de cobrança de tributos, como instrumento de justiça fiscal e em decorrência do dever fundamental de pagar tributos (CASTRO, 2016, p 97-100).

De outro lado, há os que rechaçam o uso desses mecanismos por entender tratar-se de medida desarrazoada, desproporcional, violadores de preceitos constitucionais que asseguram direitos e garantias fundamentais ao contribuinte, conforme analisaremos no tópico seguinte.

Como metodologia foi utilizada pesquisa bibliográfica e jurisprudencial sobre o tema abordado.

2. Do protesto de certidão de dívida ativa e seu procedimento

Muito se discutiu sobre a legalidade do protesto de certidão de dívida ativa, porque não tinha previsão legal que o autorizasse. No entanto, com a edição Lei nº 12.767, de 2012, põe-se um fim a essa questão, estabelecendo-se, em nosso ordenamento jurídico, a possibilidade do protesto extrajudicial da CDA.

Além de resolver essa ausência de previsão legal, o advento da Lei nº 12.767/2012 coloca à disposição da Fazenda Pública um novo instrumento jurídico para recuperação de seus créditos. Além do manejo do Executivo Fiscal, poderá, então, o Fisco valer-se do protesto de certidão de dívida ativa.

Embora a jurisprudência dos tribunais sobre o tema não seja uníssona, o CNJ já era favorável à prática. Ao julgar, em 2010, o Pedido de Providências nº

200910000045376, o Conselho Nacional de Justiça considerou legal e recomendou aos tribunais estaduais a edição de ato normativo para regulamentar a possibilidade de protesto de certidão de dívida ativa (CDA).

Com a Lei nº 12.767/2012 em vigor, o Superior Tribunal de Justiça – STJ, em julgado de dezembro de 2013, no REsp nº 1.126.515/PR de relatoria do Min. Herman Benjamin, superando a jurisprudência do respectivo tribunal e alterando sua antiga posição, passou a entender ser legalmente possível o protesto da CDA como adequado instrumento extrajudicial de cobrança de dívida.

O protesto é o instrumento jurídico, regulado pela Lei nº 9.492/97, capaz de comprovar a inadimplência de títulos e outros documentos de dívida. Até o surgimento da Lei nº 12.767/2012, não eram incluídas no protesto as certidões da dívida ativa que se referem a débitos tributários ou não a favor dos governos nas esferas municipais, estaduais e federais.

No entanto, mesmo sem essa alteração legal, o protesto de certidão de dívida ativa já era prática institucionalizada, desde 2006, pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), através da Portaria nº 321/2006. Alguns Estados e Municípios já recorriam ao instituto do protesto da CDA, contudo a medida gerava dúvidas e questionamentos por parte de alguns entes públicos. Em Alagoas, o protesto da CDA só foi institucionalizado em 2017.

A época, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional lastreou seu fundamento para legitimar o protesto de certidão de dívida ativa na interpretação *lato sensu* da expressão “outros documentos de dívida”, contida no *caput* art. 1º, *caput*, da Lei 9.492/1997, e no antigo Código de Processo Civil, Lei nº 5.869/73, em seu art. 585, inciso VII, o qual assentava que a certidão de dívida ativa é título executivo extrajudicial.

Logo, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional passou, por meio da Portaria nº 321, de 6 de Abril de 2006, antes mesmo do ajuizamento da execução fiscal, a protestar as Certidões de Dívida Ativa da União, cujas quantias não ultrapassassem o limite do valor consolidado igual ou inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) estipulado pela Portaria nº 49 do Ministério da Fazenda, de 1º de Abril de 2004. Assim, caso as certidões ultrapassassem esse limite, não poderiam ser levadas a protesto, devendo, portanto, seguir os procedimentos ditados na Lei de Execução Fiscal. Esse era o entendimento firmado que prevalecia.

Entretanto, a Portaria nº 321 é revogada pela Portaria PGFN nº 429, de 04 de junho de 2014. Essa revogação aumentou o limite do protesto, permitindo o protesto de Certidões de Dívida Ativa da União e do FGTS de valor consolidado de até 50.000,00 (cinquenta mil reais). Ademais, em 30 de Setembro de 2015, altera-se a Portaria nº 429, por meio da Portaria nº 693, dando-lhe nova redação ao artigo 1º, para retirar o limite fixado para que o protesto seja realizado.

Com isso, autoriza-se a PGFN a protestar a Certidão de Dívida Ativa da União de qualquer valor consolidado, antes mesmo que a Dívida Ativa seja ajuizada por meio da Execução Fiscal. Uma vez comprovado o inadimplemento da CDA, será ela então enviada para o Cartório de Protesto de Títulos para que se proceda com todos os procedimentos para o efetivo protesto.

Após o encaminhamento das certidões de dívida ativa da União para Cartório, caberá ao Tabelião de Protesto expedir intimação ao devedor, no endereço fornecido pela PGFN, nos termos dos artigos 14 e 15 da Lei nº 9.492/1997. O devedor, uma vez notificado do débito existente, poderá realizar o pagamento do débito inscrito em Dívida Ativa da União, acrescido dos emolumentos e demais despesas cartorárias, até a lavratura do protesto, exclusivamente por meio do Cartório Responsável ou por boleto encaminhado pelo Cartório, conforme disposição do art. 19 da nº 9.492/1997.

Esse pagamento feito diretamente ao cartório responsável somente poderá ser efetivado antes do protesto da CDA, pois, após a sua lavratura, que acontecerá de um a três dias após a intimação do devedor pelo cartório, a teor do art. 12 da Lei nº 9.492/1997, a Dívida Ativa da União será cobrada normalmente, mediante documento de arrecadação (DARF), conforme estatui o art. 6º da Portaria PGFN nº 429: “após a lavratura do protesto, o devedor deverá efetuar o pagamento diretamente na rede bancária mediante emissão de documento de arrecadação respectivo”.

A lavratura do protesto de Certidão de Dívida Ativa nos traz uma discussão relevante no mundo jurídico, tendo em vista que o protesto implica a inserção do nome do devedor em cadastros restritivos de crédito, gerando questionamentos na doutrina e na jurisprudência sobre a viabilidade de tal medida.

Antes mesmo da decisão do plenário do Supremo na ADI nº 5.135/DF, havia defensores à compatibilidade do protesto de certidão de dívida ativa e, conseqüentemente, do emprego de outros instrumentos alternativos de cobrança de tributos, com o ordenamento jurídico, traduzindo-se em verdadeiros instrumentos lícitos de cobrança de tributos, além de consubstanciarem instrumentos de justiça fiscal, na

perspectiva em que se insere o dever fundamental de pagar tributos, para consecução dos objetivos fundamentais da República(CASTRO, 2016, p. 97-102).

Sob outra perspectiva, sustentavam alguns doutrinadores, a exemplo de (SCHOUERI, 2014, p. 807) e de (LOPES, 2014, p. 19), que essa previsão legal é norma incompatível com o texto constitucional por afrontar direitos e garantias fundamentais dos contribuintes, além do que a Fazenda já dispõe de meios necessários e suficientes para recuperar seus créditos, conforme argumentos esposados a seguir.

O principal argumento contrário ao protesto da CDA seria a caracterização da sanção política do protesto, como meio coercitivo indireto de cobrança de tributos, afrontando direitos e garantias fundamentais do contribuinte, inobstante a decisão do plenário do Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5135/DF, proferido em 09 de novembro de 2016, que compreendeu ser constitucional e legítima a utilização do protesto de certidão de dívida ativa pela Fazenda Pública.

O emprego da medida se revestiria de meio coercitivo de cobrança com o único propósito de pressionar e coagir os contribuintes a recolherem o tributo devido, causando-lhes consequências drásticas, principalmente no que se refere ao exercício de sua atividade econômica, de modo que, em decorrência da publicidade que é conferida ao débito tributário mediante o protesto, o impossibilitaria de contrair empréstimos junto às instituições financeiras, o que, em tempos de crises e recessão da economia, poderia inviabilizar o funcionamento e o desempenho da atividade econômica.

Além da função precípua do protesto que é comprovar a inadimplência das obrigações constituídas nos títulos e outros documentos de dívida (função probatória) e resguardar o direito do credor, o protesto possui outra função, esta secundária, que visa combater a inadimplência mediante a coerção moral do devedor recalcitrante, pondera (LOUREIRO, 2014).

Historicamente a Suprema Corte tem confirmado e garantido que as chamadas “sanções políticas” não podem ser empregadas pelo Fisco no sentido de forçar o contribuinte a quitar os tributos devidos. Esse entendimento do Supremo materializou-se em três verbetes sumulares: as de número 70, 323 e 547. Ao teor das referidas Súmulas, o Supremo considera serem meios ilegítimos para fins de recolher o tributo à interdição de estabelecimento, a apreensão de mercadorias e a proibição de aquisição de estampilhas.

A definição do que sejam sanções políticas é feita pela Suprema Corte em vários julgados. Merece destaque o que consignou o eminente ministro Joaquim Barbosa, no RE 550.769/RJ, ao relatar que se entende por sanção política “as restrições não-razoáveis ou desproporcionais ao exercício de atividade econômica ou profissional lícita, utilizadas como forma de indução ou coação ao pagamento de tributo”.

À luz da doutrina, encontramos a definição de sanções políticas no escólio de (MACHADO, 2013, p.511) as quais se materializam “nas mais diversas formas de restrições a direitos do contribuinte como forma oblíqua de obrigá-lo ao pagamento do tributo”. O referido autor contempla, entre os exemplos citados que caracterizam sanções políticas, a inscrição em cadastro de inadimplentes com suas restrições daí decorrentes.

Na visão do eminente jurista, as sanções políticas são inconstitucionais pelas seguintes razões expostas: a) por implicarem indevida restrição ao direito de exercer atividade econômica (violação do art. 170, parágrafo único, CF); b) configurarem cobrança sem o devido processo legal, com grave violação do direito de defesa do contribuinte, pois a autoridade que impõe a restrição ao contribuinte não tem competência para analisar se a exigência do tributo é ou não legal (MACHADO, 2013, p.511).

(SCHOUERI, 2014, p. 807) elogia essa impossibilidade de adoção das denominadas “sanções políticas”, valendo-se do argumento de que “a Fazenda Pública já dispõe de garantias, privilégios e preferências, além de vários meios para cobrança de seu crédito, que não se esgotam na via administrativa, encontrando, na via judicial, tanto a Execução Fiscal como a Medida Cautelar Fiscal”.

Sustenta o referido autor que a finalidade do protesto de Certidão de Dívida Ativa não está em comprovar a inadimplência do contribuinte, mas sim de impor a este, em razão do constrangimento oriundo do protesto e seus efeitos, por via indireta, o recolhimento do tributo. Por fim, conclui que a inclusão do protesto de CDA entre os títulos sujeitos a protesto é medida desproporcional, sendo mera sanção política, pois a dívida ativa, regularmente inscrita, já goza dos atributos de liquidez e certeza, o que possibilita o manejo da execução fiscal para cobrança dos créditos (SCHOUERI, 2014, p. 807).

Em que pese vozes de peso que defendem a caracterização da incidência de sanção política, no ato do Fisco protestar a CDA, quando abre mão dos meios ordinários e legítimos de cobrança, o STF reconheceu justamente a sua não caracterização no

Julgamento da ADI nº 5.135/DF: “O protesto de CDAs não configura sanção política, à luz da jurisprudência do STF segundo a qual sanção política é medida administrativa que inviabilize a atividade econômica, impeça apreciação do Poder Judiciário ou possua contornos desproporcionais”.

Ademais, deixou assentado que o “protesto de certidões de dívida ativa (CDAs) consubstancia medida necessária à recuperação do crédito público de modo eficaz, conforme recomendações do Tribunal de Contas da União e do Conselho Nacional de Justiça. Realiza os princípios constitucionais da eficiência e da economicidade na atuação do poder público e contribui para evitar que se amplie o congestionamento do Poder Judiciário”.

3. Da averbação pré-executória e a indisponibilidade de bens

Com a recente edição da Lei nº 13.606/2018, que traz o mecanismo da averbação pré-executória, tornando indisponíveis os bens dos devedores, administrativamente, sem a apreciação do Poder Judiciário, o emprego dos meios alternativos de cobrança pela Fazenda Pública retoma o debate jurídico.

Publicada no dia 10 de janeiro de 2018, a Lei nº 13.606/2018, que instituiu o Programa de Regularização Tributária Rural (PRR), junto à Secretaria da Receita Federal do Brasil e à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, destinado aos produtores rurais, trouxe entre seus artigos uma medida que permitirá o bloqueio pela União Federal de bens de devedores inscritos em dívida ativa, sem a necessidade de autorização judicial.

Esse novo mecanismo, batizado pela doutrina de “averbação pré-executória”, foi introduzido em nosso arcabouço jurídico por meio do art. 25 da referida lei, que acrescentou os artigos 20-B, 20-C, 20-D e 20-E, à Lei nº 10.522/2002, relativa ao Cadastro de Inadimplentes do Governo Federal – CADIN, e recentemente regulamentado pela Portaria PGFN nº 33/2018, publicada em 09 de Fevereiro de 2018 e que entrou em vigor recentemente, após decorridos 120 (cento e vinte) dias da data de sua publicação.

Advertir-se que referida portaria foi recentemente alterada pela Portaria PGFN nº 42/2018, publicada em 28 de Maio de 2018, estipulando que a averbação prevista no art. 7º, III, somente se aplica aos devedores inscritos em dívida ativa da União após 1º de outubro de 2018.

A regra relativa a tal instituto foi inserida por meio do Projeto de Lei da Câmara nº 9.206, de 28 de novembro 2017, de iniciativa do Deputado Federal Zé Silva

(SD/MG) e Nilson Leitão (PSDB-MT), cuja proposta além de resgatar o texto da Medida Provisória nº 793, de 31 de julho de 2017, que teve sua vigência encerrada no dia 28 de novembro de 2017 por não ter sido votada pelo Congresso Nacional, acrescenta em seu texto a regra que consagra o instrumento da averbação pré-executória. Nesse caso, ressalta-se que a averbação pré-executória é resultante da inserção em projeto lei independente, e não daquele vinculado ao procedimento de conversão legislativa da medida provisória, cujas emendas devem guardar pertinência temática com o texto original.

Em face disso, o referido projeto de lei da Câmara teve que ser aprovado em regime de urgência, posto que a matéria já havia sido regulada na MP nº 793/2017, mas o seu respectivo projeto de lei de conversão – PLC 41/2017 – caducou antes de ser aprovado, conforme destaca (BRIGAGÃO, 2018) consultor tributário, em artigo publicado na ConJur.

Esse açodamento para aprovação dessa medida legislativa é realçado pelo advogado e consultor tributário, (ESTRADA, 2018), em artigo também publicado na ConJur, ao destacar que “uma providência dessa magnitude foi aprovada às pressas, inserida como “jabuticaba” na lei do Programa de Regularização Tributária Rural, sem a discussão aprofundada no Congresso Nacional que sua natureza requer”.

Entidades questionam a validade do mecanismo previsto na Lei nº 13.606/2018, que permite a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional bloquear bens de devedores, independentemente de apreciação judicial. Foram intentadas cinco ações diretas de inconstitucionalidade em trâmite no Supremo Tribunal Federal, distribuídas ao eminente ministro Marco Aurélio, ainda sem exame do mérito, as quais se insurgem contra a inserção pelo art. 25 da Lei nº 13.606/2018, de 9 de janeiro de 2018, dos artigos 20-B, parágrafo 3º, inciso II, e 20-E, caput, na Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, que versam sobre a possibilidade de a Fazenda Pública averbar a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora, tornando-os indisponíveis.

Trata-se da ADI nº 5.881/2018, intentada pelo Partido Socialista Brasileiro (PSB), da ADI nº 5.886/2018, proposta pela Associação Brasileira de Atacadistas e Distribuidores de 47 Produtos Industrializados (Abad), da ADI nº 5.890/2018, ofertada Confederação Nacional da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA), da ADI nº 5.925, interposta pela Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e, por fim, da ADI nº 5.931 de

autoria da Confederação Nacional da Indústria (CNI). A questão aguarda um posicionamento definitivo da Suprema Corte.

Com efeito, essa nova medida legislativa outorgou à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional a prerrogativa de bloquear, de forma unilateral e administrativamente, bens de devedores de tributos federais inscritos na Dívida Ativa da União, dispensando a apreciação do Poder Judiciário. Em outros termos, caso o devedor, devidamente inscrito em dívida ativa e sendo notificado para o pagamento, não o realize no prazo de cinco dias, poderá ter seus bens indisponibilizados não mais por restrita decisão judicial, mas por ato administrativo da Fazenda Nacional, conforme preceitua o art. 20-B da Lei nº 13.606/2018.

Em tom doutrinário, (VAREJÃO, 2018) condena essa aplicação da Lei nº 13.606/2018 ao alertar que as irregularidades provenientes da utilização da averbação pré-executória serão potencializadas, de maneira que: a pessoa natural, que muitas vezes nem terá participado do procedimento de lançamento, sairá com responsabilidade tributária configurada e já com seus bens bloqueados, sem que haja uma decisão judicial amparando essas medidas.

Os defensores do procedimento, ao qual nos filiamos, não vislumbram qualquer violação a preceitos constitucionais ou legais. Na perspectiva dos procuradores da Fazenda Nacional, (NOLASCO; CAMPOS, 2018) favoráveis ao novel dispositivo, a indisponibilidade dos bens, trazida pela norma inculpada na Lei nº 13.606/2018, seria mera consequência da averbação pré-executória, possuindo essencialmente função conservativa, acautelatória, porque impede ao devedor de se desfazer do seu patrimônio. Assinalam também que a finalidade precípua da medida, concebida como pilar fundamental à sustentação do novo paradigma de cobrança da dívida ativa da União, é dar publicidade a terceiros da existência de débitos inscritos em dívida ativa, tutelando-se, nesse caso, a segurança jurídica e a boa fé objetiva, além da eficiência e efetividade da prestação jurisdicional.

Destacam os procuradores que a averbação pré-executória é instrumento de concretização da garantia do crédito tributário de que trata o art. 185 do Código Tributário Nacional, revelando-se em importante instrumento que visa prevenir a fraude à execução fiscal (NOLASCO; CAMPOS, 2018). O art. 21 da Portaria PGFN nº 33/2018, corrobora tal entendimento.

Por fim, salientam os procuradores que a melhor forma de dar maior efetividade à cobrança de débitos tributários é fortalecendo a fase administrativa com

mecanismos ágeis de cobrança, evitando fraudes e a dilapidação patrimonial do devedor, utilizando-se da execução fiscal como último recurso para cobrança (NOLASCO; CAMPOS, 2018).

Em trabalho científico, o papel do investigador é afastar-se de paixões e interferências profissionais, procurando a verdade científica, enquanto, argumento defensável, mas jamais escondendo os argumentos contrários.

Assim, em posição contrária, parte da doutrina realça que o dispositivo em apreço é dotado de consideráveis violações a preceitos constitucionais, quer do ponto de vista formal, quer do ponto de vista material.

Conforme anota (BRIGAGÃO, 2018), a norma contida no artigo 20-B, § 3º, inciso II, da Lei nº 10.522/2002, é dotada de flagrante inconstitucionalidade e ilegalidade. Para (ESTRADA, 2018), a medida legislativa, “(...) que veio garantir à Fazenda Pública Federal a prerrogativa de avançar de forma unilateral e forçada sobre o patrimônio dos particulares”, afrontou “(...) o núcleo de vários direitos constitucionais de proteção aos devedores e contribuintes”.

Na perspectiva de (VAREJÃO, 2018), a medida não tem como previsão a simples averbação da certidão de dívida ativa em cartório com a finalidade de noticiar a terceiros a respeito da existência de débitos do sujeito passivo com o Fisco, mas sim a de causar a indisponibilidade de bens do sujeito passivo antes da execução fiscal e sem apreciação do Judiciário, violando diversos preceitos constitucionais e legais.

Salienta o autor que o novo instrumento vai além do estabelecido no art. 185 do Código Tributário Nacional, revogando-o sob diversas vertentes.

No âmbito do Judiciário, os contribuintes contestam a constitucionalidade e a legalidade da regra trazida pela Lei nº 13.606/2018. Entre as cinco Ações Diretas de Inconstitucionalidade ajuizadas perante o Supremo Tribunal Federal, destacamos a ADI nº 5.925/2018, proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB, em face de seu objeto ser mais abrangente que as demais ADI's. Por meio desta Ação, a OAB questiona dois dispositivos. O primeiro deles refere-se à possibilidade de a Fazenda Pública tornar indisponíveis os bens e direitos do contribuinte independentemente de decisão judicial. O segundo relaciona-se com a declaração de inconstitucionalidade do inciso I do parágrafo 3º do artigo 20-B da Lei nº 10.522/2002, e de artigos da portaria da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, que regulamentam a medida.

A Ordem dos Advogados do Brasil compreende que a norma viola princípios constitucionais como o devido processo legal, o contraditório, a ampla defesa, a imparcialidade, a livre iniciativa, a propriedade privada e sua função social. A entidade também argumenta que a nova previsão provocou a revogação implícita de disposição constante no Código Tributário Nacional, norma de natureza complementar que apenas poderia ser revogada por lei de mesma natureza.

A nova regra, portanto, propicia a constrição do patrimônio do devedor do Fisco Federal em ato antecedente à própria Execução Fiscal, medida judicial específica e direcionada à satisfação de seus créditos, e sem apreciação do Poder Judiciário.

Em síntese apertada as ações declaratórias de inconstitucionalidades enfrentam dois pontos principais.

Em primeiro lugar, esse novo instrumento jurídico padeceria de vícios de inconstitucionalidade do ponto de vista formal. No tocante ao vício formal, esclarece-se que a Constituição Federal, por meio do disposto no artigo 146, inciso III, alínea “b”, estatui que as normas gerais em matéria de legislação tributária, especialmente sobre crédito tributário, deverão ser introduzidas no ordenamento jurídico pátrio mediante lei complementar. Nota-se que a nova medida, inaugurada pelo art.25 da Lei nº 13.606/2018, é veiculada por legislação ordinária, contrariando o dispositivo constitucional acima referido.

(VAREJÃO, 2018) notabiliza essa inconstitucionalidade formal manifestando-se no sentido de que os créditos tributários devem ser tratados uniformemente entre os entes da Federação, impossibilitando que a União atribua maiores prerrogativas a seus créditos sem estendê-las aos demais entes.

Nesse sentido, reportando-se ao disposto no art. 1º da Lei Maior, a Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil, por meio da ADI nº 5.890/DF, em trâmite no STF, sinaliza violação do pacto federativo, uma vez que o novel dispositivo confere tratamento diferenciado aos créditos tributários da União em relação àqueles titularizados pelos demais entes federativos, aplicando-se exclusivamente aos créditos da Fazenda Pública Federal.

Em razão disto, sustenta-se a tese de inconstitucionalidade por agressão à reserva de lei complementar.

Entendemos nesse ponto, não haver inconstitucionalidade formal, já que tais normas tratariam, na verdade, de regras de Direito Processual e que, portanto, poderiam, sim, ser veiculadas por lei ordinária.

Ademais, a averbação pré-executória não se confunde com a indisponibilidade prevista no artigo 185-A do CTN, assim como a averbação pré-monitória, prevista no art. 828 do CPC.

A indisponibilidade contida no art. 185-A dá-se, mediante provimento judicial. Já a averbação pré-monitória presume a fraude à execução, ao passo que a averbação pré-executória torna o bem indisponível, com um ato administrativo preparatório e acautelatório à execução fiscal.

Registre-se, por oportuno, que há outros instrumentos jurídicos preparatórios à penhora no executivo fiscal que autorizam a indisponibilidade ou a restrição patrimonial do devedor, a exemplo do arresto, previsto no artigo 7º, III, da LEF e artigo 830 do Novo Código de Processo Civil, e a averbação premonitória, inaugurada pela Lei n.º 11.382/2006 e assentada no art. 828 do Novo Código de Processo Civil, cuja aplicação a execução fiscal é possibilitada a teor do artigo 1º da LEF (DA SILVA, 2015, p. 210-212).

Em síntese, o arresto, no âmbito do executivo fiscal, é medida executiva prévia à citação e preparatória da penhora, cuja aplicação é autorizada na hipótese de o executado não tiver domicílio ou dele se oculte, devendo o oficial de justiça arrestar tantos bens quantos bastem para garantir a execução (DA SILVA, 2015, p. 210-212).

A averbação premonitória refere-se a uma faculdade conferida ao exequente de averbar o ajuizamento da demanda executória em vários registros públicos, conforme a natureza do bem. Nos termos do art. 828 do Novo CPC, outorga-se ao exequente a prerrogativa de obter certidão de admissão da execução para averbação no registro de imóveis, de veículos ou de outros bens sujeitos à penhora, arresto ou indisponibilidade, cujo desígnio é caracterizar fraude à execução a alienação ou oneração de bens após essa averbação. A finalidade da averbação, portanto, é tornar pública a execução, evitando que terceiros adquirentes do bem sejam surpreendidos caso seja reconhecida a fraude, explica (GONÇALVES, 2017).

Com a entrada em vigor da Lei Complementar nº 118/2005, passa a integrar o arcabouço das garantias do crédito tributário a indisponibilidade de bens e direitos prevista no art. 185-A.

Nota-se que o Código Tributário Nacional, nos termos do art. 185-A, faz expressa referência à obrigatoriedade que a indisponibilidade de bens e direitos do contribuinte seja assentada pelo Poder Judiciário, condicionando-a ao preenchimento cumulativo dos seguintes requisitos: i) citação do executado; ii) inexistência de

pagamento ou de nomeação de bens à penhora no prazo legal; e, por fim, iii) a não localização de bens penhoráveis após esgotamento das diligências realizadas pela Fazenda, caracterizado quando houver nos autos (a) pedido de acionamento do Bacen Jud e consequente determinação pelo magistrado e (b) a expedição de ofícios aos registros públicos do domicílio do executado e ao Departamento Nacional ou Estadual de Trânsito - DENATRAN ou DETRAN. ("O bloqueio universal de bens e de direitos previsto no artigo 185-A do CTN não se confunde com a penhora de dinheiro aplicado em instituições financeiras, por meio do Sistema BacenJud, disciplinada no artigo 655-A do CPC."),

Assim, para o deferimento da ordem judicial de indisponibilidade dos bens do executado, o Superior Tribunal de Justiça sedimentou entendimento no sentido de que está sujeita ao exaurimento das diligências em busca de bens penhoráveis pela Fazenda Pública, a teor do verbete de Súmula nº 560.

Ainda sobre a questão da inconstitucionalidade de ordem formal, não há que se cogitar afronta ao devido processo legislativo, posto que a medida, introduzida pela Lei nº 13.606/2018, não é proveniente do procedimento de conversão de medida provisória em lei, conforme salientamos acima.

Desta forma, não se sustenta o argumento de que essa prática configure “contrabando legislativo” ou “jabuti legislativo”, o que a jurisprudência da Suprema Corte, tem rechaçado veementemente no sentido de que qualquer emenda ao projeto de lei de conversão deve guardar pertinência temática com o conteúdo original da medida provisória, a exemplo do que foi assentado na ADI nº 5.127/DF.

Em segundo lugar, no que tange à inconstitucionalidade material, defendem os autores da ADI's que a averbação pré-executória caracteriza-se numa espécie de sanção de natureza política, consistente na restrição desproporcional a diversos preceitos constitucionais, tais como: o direito de propriedade, ao devido processo legal, à reserva de jurisdição, à livre iniciativa, bem como à liberdade profissional, o contraditório e a ampla defesa.

Nesse aspecto, se pronuncia (ESTRADA, 2018) descrevendo que há insulto a tais garantias, porque se permite ao Fisco, sem a participação de órgão imparcial, presumir absolutamente a má-fé do devedor em fraudar a dívida ativa e, ainda, indicar unilateralmente o bem que se tornará indisponível. Tais fatos representam, na percepção do autor, “uma imposição coercitiva disfarçada do Fisco para se evadir da discussão de direito que se daria em sede de execução fiscal, que muitas vezes envolve a própria

existência da dívida”. A nosso ver, não merece prosperar tal argumento, já que o contribuinte em nenhum momento se vê constrito e/ou inibido em socorrer-se ao Poder Judiciário, vindicando eventual excesso ou abuso de direito.

O argumento mais forte, a nosso ver, apresentado seria a inviolabilidade do direito à propriedade, inserido no título II, Capítulo I, e no art. 170, II, da nossa Carta Magna. Com a adoção do novo mecanismo, pretensamente, remover-se-ia um direito essencial que integra a relação jurídica que se estabelece entre o proprietário e a coisa, qual seja o de dispor do bem, conforme dispõe o art. 1.228, *caput*, do Código Civil de 2002.

Nesse ponto, ousamos discordar. Há interessantes relações entre a declaração da constitucionalidade do protesto extrajudicial de certidões da Dívida Ativa (CDAs) e a averbação pré-executória. Ambos os institutos são alternativas de desjudicialização da cobrança da Dívida Ativa, contudo possuem naturezas distintas e produzem consequências jurídicas igualmente singulares. O protesto extrajudicial de CDAs dá publicidade à dívida tributária, mas não restringe o direito à propriedade diretamente. Já a averbação pré-executória prevê de forma expressa a indisponibilidade dos bens como consequência.

Embora os direitos fundamentais não sejam absolutos, qualquer restrição ou privação de bens há que se observar o devido processo legal e seus corolários, como a ampla defesa e o contraditório. E no caso da averbação pré-executória tais direitos não são violados, uma vez que o antecedente lógico e necessário para a averbação é o exaurimento do contencioso administrativo, com todos os recursos a ele inerentes, não tendo a nossa Constituição estabelecida qualquer cláusula de reserva de jurisdição a esse respeito.

Somente após a conclusão do procedimento administrativo e não havendo o pagamento da dívida pelo devedor no âmbito do órgão de origem, o mesmo é encaminhado à Procuradoria da Fazenda Nacional, para inscrição na Dívida Ativa. Na PFN somente após um juízo de admissibilidade pelo Procurador – o qual consiste no saneamento de todo procedimento administrativo, analisando sua adequação as normas legais vigentes e, principalmente, verificando a ocorrência dos institutos da decadência ou prescrição – é que o crédito é inscrito. A privação da propriedade só se daria, após a conclusão do processo administrativo, atendendo-se ao devido processo legal e os consectários da ampla defesa e contraditório.

Vale observar que a averbação pré-executória somente poderá ocorrer quando o devedor, apesar de notificado para efetuar o pagamento do valor atualizado do débito, parcelá-lo, ofertar antecipar garantia em execução fiscal ou apresentar Pedido de Revisão de Dívida Inscrita (PRDI), não adota qualquer destas providências dentro do prazo previsto na legislação (cinco dias para pagamento ou parcelamento; e 30 dias para oferta antecipada de garantia ou PRDI). O ato de averbação tem em mira, portanto, ao devedor que não demonstra qualquer intenção de pagar, parcelar, garantir ou questionar administrativamente o débito inscrito em dívida ativa, com presunção de certeza e liquidez (art. 204 do CTN). Em outras palavras: volta-se a quem, potencialmente, evidencia substancial risco de incorrer em fraude à execução.

Uma vez averbada a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro, o devedor poderá apresentar impugnação, no prazo de dez dias contados da respectiva notificação, expedida por via postal ou eletrônica. Na impugnação, de acordo com o art. 26 da Portaria PGFN nº 33/2018, o devedor poderá: (i) alegar impenhorabilidade dos bens e direitos submetidos à averbação pré-executória (art. 833 do CPC), (ii) alegar excesso de averbação, quando os bens averbados estiverem avaliados em valor superior ao das dívidas que deram origem à averbação; (iii) indicar à averbação outros bens ou direitos, livres e desimpedidos, observada a ordem de preferência estipulada pelo art. 11 da Lei nº 6.830/1980; (iv) alegar mudança de titularidade do bem ou direito em momento anterior à inscrição; (v) alegar que, a despeito da alienação ou oneração de bens em momento posterior à inscrição, reservou patrimônio suficiente para garantir a dívida, nos termos do art. 185 do CTN, devendo indicar, neste caso, os bens reservados à averbação. O terceiro adquirente também poderá impugnar a averbação pré-executória, independentemente do prazo previsto no art. 26 da Portaria PGFN nº 33/2018, demonstrando a legalidade da alienação realizada. Respeita-se, assim, o contraditório, a ampla defesa e o devido processo legal, sem prejuízo de buscar-se o aperfeiçoamento dos instrumentos de salvaguarda do crédito da Fazenda Pública.

Além da indisponibilidade de bens, a averbação pré-executória traz, nos termos do art. 20-B, §3º, I, da Lei nº 10.522/2002, outro importante efeito jurídico, a saber, a comunicação da inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam cadastros restritivos de crédito. Sob esse segundo efeito, é digno de nota o que destacou o Ministro Ricardo Lewandowski, nos autos da ADI nº 5.135/DF, ao se referir aos cadastros de

inadimplência da União, a saber, CAUC e SIAFI. Para o magistrado, reclama-se a oportunidade de defesa quando há inscrição de Estados-membros da Federação, ou mesmo Municípios, em cadastros federais de inadimplência – CAUC/SIAFI, impossibilitando-os de receber qualquer repasse oficial.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica e consolidada, inclusive aplicada monocraticamente, no sentido de que viola o postulado constitucional do devido processo legal a inscrição do ente federativo no cadastro de inadimplentes sem a garantia do contraditório e da ampla defesa, a teor da ACO nº 2.803/RN–2ºAgR.

As críticas ao aludido instituto são similares às alegações de inconstitucionalidade e ilegalidade das leis que criaram o Cadastro Informativo dos Créditos Não Quitados de Órgãos e Entidades Federais (CADIN – Lei nº 10.522/02) e Estaduais e que instituíram o protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa e posteriormente todos declarados constitucionais pela Suprema Corte.

A averbação pré-executória seria, a nosso ver, um mero instrumento destinado a minimizar o impacto da judicialização, de modo que se trata de um ato administrativo extraprocessual que, independe de decisão judicial, e se destina a produzir efeitos contra terceiros, evitando tanto a fraude à execução quanto a fraude contra credores. A medida acima mencionada se presta exclusivamente a assegurar a duração razoável do processo, para efetivar os direitos fundamentais do credor, que consistem na consolidação de todas as garantias de que o credor passou a dispor para ver concretizado seu direito à satisfação do seu crédito.

4. Conclusão.

É consabido que o surgimento do Estado, como instituição política, está ligado intimamente à existência do tributo, sendo este a sua principal fonte de recursos para consecução de seus propósitos. A tributação é, conforme salienta (SCHOUERI, 2014) “um instrumento para que se atinjam os fins do Estado”. Por essa razão, é dever fundamental dos contribuintes pagar tributos, bem como de cooperar com a tributação para que o Estado possa atingir os seus fins sociais, os quais estão albergados em nossa Carta Magna no dispositivo que trata dos objetivos fundamentais da República.

Diante dessa perspectiva, o Estado detém não apenas a prerrogativa de cobrar o tributo, mas também o dever de arrecadá-lo, levando-se em consideração a sua importância para financiar serviços públicos essenciais à sociedade.

Ao contrário do que equivocadamente se pode imaginar, o protesto da CDA e a averbação pré-executória não afrontam direitos e garantias fundamentais, mas prima

pelo seu resguardo, na medida em que almeja proteger o interesse coletivo subjacente à cobrança de créditos tributários, ao mesmo tempo em que amplia o acesso a informações de caráter público por terceiros de boa-fé. Não há, portanto, razões para temer a sua utilização pela PGFN, no fito de aprimorar a efetividade da cobrança de créditos regularmente inscritos em dívida ativa. Quem tem medo de averbação pré-executória, possivelmente, também foge do dever fundamental de pagar tributos.

Por derradeiro, embora essa temática tenha se tornado cada vez mais importante – meios alternativos de cobrança e desjudicialização da cobrança da Dívida Ativa -, não se identificou estudos voltados especificamente à cobrança pelos entes federados, uma vez que os levantamentos são normalmente no âmbito da União, bem como, e principalmente, nunca se fizera qualquer estudo em relação à Dívida Ativa do Estado de Alagoas e a cobrança de seu crédito tributário. Premente se faz a utilização de meios alternativos de cobrança, buscando maior eficácia à arrecadação tributária e o protesto e a averbação pré-executória se constitui em instrumentos hábeis legítimos a Fazenda Pública, bem como necessário se faz buscar medidas de gestão da dívida ativa e do crédito tributário mais eficazes.

Diante da polêmica, a averbação pré-executória prevista no art. 7º, III da Portaria PGFN nº 33/2018, somente será aplicada aos devedores inscritos em dívida ativa da União após 1º de outubro de 2018. Vamos aguardar o desenrolar da questão.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

1. LIVROS E ARTIGOS.

BRIGAGÃO, Gustavo. Averbação pré-executória é ilegal e inconstitucional. *In: Consultor Jurídico*. São Paulo, 21 mar. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-mar-21/consultor-tributario-averbacaopre-executoria-ilegal-inconstitucional>>. Acesso em: 08 de abr. 2018.

CAMPOS, Gustavo Caldas Guimarães de Campos. **Execução Fiscal e Efetividade**. 1ª ed. São Paulo: Quartier Latin, 2009.

CARVALHO, Paulo de Barros. **Curso de Direito Tributário**. 24ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012. E-book. ISBN 978-85-02-16222-8.

CASTRO, Eduardo Moreira Lima Rodrigues de. **Tributação e Fazenda Pública: meios alternativos de cobrança de tributos como instrumento de justiça fiscal**. Curitiba: Juruá, 2016.

DA SILVA, Luiz Henrique Teixeira. Das indisponibilidades e restrições patrimoniais preparatórias à penhora. *In: FILHO, João Aurino de Melo. (Coord.). Execução Fiscal Aplicada: análise pragmática do processo de execução fiscal*. 4ª ed. rev. ampl. Atual. E com análise das modificações introduzidas pelo Novo Código de Processo Civil. Salvador: JusPodivm, 2015.

ESTRADA, Roberto Duque. Execução administrativa é tema da primeira ADI tributária em 2018. *In: Consultor Jurídico*. São Paulo: 7 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-fev-07/consultor-tributario-execucao-administrativa-tema-primeira-adi-tributaria-2018>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

GONÇALVES, Marcus Vinicius Rios. Direito processual civil esquematizado. 8ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017. E-book. ISBN 9788547211646. Livro IX – DA EXECUÇÃO CIVIL. 1. DA EXECUÇÃO EM GERAL. 11. Da responsabilidade patrimonial. 11.4.5.2.1.1. O art. 828 do CPC. Não paginado.

LOPES, Mauro Luís Rocha. **Processo Judicial Tributário**: execução fiscal e ações tributárias. 9ª ed., rev. E atual. Niterói: Impetus, 2014.

LOUREIRO, Luiz Guilherme. Registros públicos: teoria e prática. 5ª ed. rev., atual e ampl. São Paulo: MÉTODO, 2014. E-book. ISBN 978-85-309-5197-9. Título VI: Tabelionato de Protesto. 2. Finalidade do protesto. Não paginado.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 34ª ed. rev. atual. ampl. São Paulo: Malheiros, 2013.

NOLASCO, Rita Dias; CAMPOS, Rogério. Averbação pré-executória prevista na Lei 13.606/2018 é legítima. *In: Consultor Jurídico*. São Paulo: 5 fev. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-fev-05/opinioao-verbacao-pre-executoria-prevista-lei-13606-legitima>>. Acesso em: 10 ago. 2018.

SCHOUERI, Luís Eduardo. **Direito Tributário**. 4ª ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

VAREJÃO, Ricardo. Averbação pré-executória da Lei 13.606/2018 é inconstitucional. *In: Consultor Jurídico*. São Paulo, 16 jan. 2018. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jan-16/ricardo-varejao-verbacao-pre-executoria-inconstitucional>>. Acesso em: 14 ago. 2018.

2. LEGISLAÇÃO E JULGADOS

BRASIL. Lei n. 5.172, de 25.10.1966. Código Tributário Nacional, Capítulo VI – Garantias e Privilégios do Crédito Tributário, arts. 183 a 193.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada. *Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN)*. Comunicados do IPEA n. 127. Brasília, 2012. Acesso: www.ipea.gov.br.

BRASIL, CNJ. Pedido de Providências 200910000045376, Rel. Conselheira Morgana de Almeida Richa. Disponível em: <<https://cnj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/418490870/pedido-de-providencias-pp-41780720092000000/inteiro-teor-418490877>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

BRASIL, STJ. REsp. 1.126.515/PR, Segunda Turma, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 03 de dez. de 2013. Disponível em: <<https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24811648/recurso-especial-resp-1126515-pr-2009-0042064-8-stj/relatorio-e-voto-24811650?ref=juris-tabs>>. Acesso em: 05 ago. 2018.

BRASIL, STF. ADI n.º 5.127/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Rosa Weber, Rel. p/ Acórdão Min. Edson Fachin, DJe 11.05.2016. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 10 fev. 2018.

BRASIL, Portaria n.º 49, de 01 de abril de 2004. Estabelece limites de valor para a inscrição de débitos fiscais na Dívida Ativa da União e para o ajuizamento das execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. *In*: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br>. Acesso em: 14 ago. 2018.

BRASIL, Portaria n.º 321, de 6 de abril de 2006. Dispõe sobre o protesto de Certidão de Dívida Ativa da União. *In*: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br>. Acesso em: 12 ago.2018.

BRASIL, Portaria n.º 429, de 4 de junho de 2014. Disciplina a utilização do protesto extrajudicial por falta de pagamento de certidões de dívida ativa da União ou do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço – FGTS de responsabilidade da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional – PGFN. *In*: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br>. Acesso em: 12 jan. 2018.

BRASIL, Portaria n.º 693, de 30 de setembro de 2015. Altera a Portaria PGFN n.º 429, de 04 de junho de 2014, publicada no D.O.U. de 06 de junho de 2014. *In*: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br>. Acesso em: 12 ago. 2018.

BRASIL, Portaria PGFN n.º 33/2018, publicada em 09 de Fevereiro de 2018. *In*: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br>. Acesso em: 09 set. 2018.

BRASIL, Portaria PGFN n.º 42/2018, publicada em 09 de Fevereiro de 2018. *In*: MINISTÉRIO DA FAZENDA. Disponível em: <http://www.fazenda.gov.br>. Acesso em: 09 set. 2018.

BRASIL, STJ. Súmula 560, Sessão Plenária, aprovada em de 09 de dezembro de 2015. A decretação da indisponibilidade de bens e direitos, na forma do art. 185-A do CTN, pressupõe o exaurimento das diligências na busca por bens penhoráveis, o qual fica caracterizado quando infrutíferos o pedido de constrição sobre ativos financeiros e a expedição de ofícios aos registros públicos do domicílio do executado, ao Denatran ou Detran. Disponível em: <http://portal.stj.jus.br>. Acesso em: 15 ago. de 2018.

BRASIL, STF. RE 413.782/SC, Rel. Min. Marco Aurélio, julgado em 17 mar. 2005. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=261795>. Acesso em: 01 mai. 2018.

BRASIL, STF. RE 550.769/RJ, Tribunal Pleno, Rel. Ministro Joaquim Barbosa, julgado em 22 mai. 2013. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=5569814>. Acesso em: 01 mai. 2018.

BRASIL, STF. ADI n.º 5.135/DF, Tribunal Pleno, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe 07.02.2018. Disponível em: www.stf.jus.br. Acesso em: 12 ago. 2018.