



PLÁGIO OK

Universidade de Brasília (UnB)

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

(FACE)

Departamento de Administração (CCA)

Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Loraine Beatriz Ubirajara Santos

**O PROTESTO EXTRAJUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA:
as consequências do Tema 1184-STF ao Município de Lorena - SP**

Brasília – DF

2024

Professora Doutora Márcia Abrahão Moura

Reitora da Universidade de Brasília

Professor Doutor Enrique Huelva Unternbäumen

Vice-Reitor da Universidade de Brasília

Professor Doutor Lucio Remuzat Rennó Junior

Decano de Pós-Graduação

Professor Doutor José Márcio Carvalho

Diretor da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas
Públicas

Professor Doutor Rodrigo Rezende Ferreira

Chefe do Departamento de Ciências Contábeis e Atuarias

Professora Doutora Letícia Lopes Leite

Coordenadora-Geral UAB

Professora Doutora Fátima de Souza Freire

Coordenadora do Curso de Especialização em Gestão Pública Municipal

Loraine Beatriz Ubirajara Santos

**O PROTESTO EXTRAJUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA:
as consequências do Tema 1184-STF ao Município de Lorena - SP**

Trabalho de Conclusão de Curso (Artigo)
apresentado ao Departamento de
Administração e Atuariais da Faculdade de
Economia, Administração, Contabilidade e
Gestão de Políticas Públicas como requisito
parcial à obtenção do grau de Especialista em
Gestão Pública Municipal.

Orientadora: Profa. Dra. Vanessa Cabral Gomes

Brasília – DF

2024

Ficha Catalográfica

Deve ser gerada no site da Biblioteca da UnB e inserida após a conclusão da versão final (pós-banca). Para gerar, entre no linkn(<https://bce.unb.br/servicos/elaboracao-de-fichas-catalograficas/>) e clique em “gerar ficha catalográfica – monografias”.

Loraine Beatriz Ubirajara Santos

**O PROTESTO EXTRAJUDICIAL DA DÍVIDA ATIVA:
as consequências do Tema 1184-STF ao Município de Lorena - SP**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Departamento de Administração e
Atuariais da Faculdade de Economia,
Administração, Contabilidade e Gestão de
Políticas Públicas como requisito parcial à
obtenção do grau de Especialista em Gestão
Pública Municipal.

Orientadora: Profa. Dra. Vanessa Cabral Gomes

Data de aprovação: DD/MM/2024

Prof. Dra. Vanessa Cabral Gomes
Orientadora

Prof. Dr. Jorge Luis Triana Riveros
Professor - Examinador

RESUMO

A arrecadação tributária é extremamente necessária para manter o funcionamento da máquina administrativa, de modo a viabilizar a manutenção dos serviços públicos e garantir os direitos sociais previstos na Constituição Federal. Para isso, o meio da cobrança judicial tem sido o principal mecanismo utilizado pelos Municípios, entretanto, tal situação tem se tornado a causa do abarrotamento de processos e morosidade do Poder Judiciário. Nesse cenário, a recente decisão do Supremo Tribunal Federal determinou pelo condicionamento do ajuizamento, a partir de prévia adoção de mecanismo de cobrança amigável, sob pena de extinção, o que ocasiona consequências diretas aos municípios. Assim, o presente trabalho objetivou analisar as consequências da adoção do protesto extrajudicial ao fisco do Município de Lorena - SP, em consonância ao Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal. Para tanto, como metodologia, realizaram-se a pesquisa bibliográfica e a pesquisa exploratória descritiva, de natureza qualitativa, por meio um estudo de caso único, no qual foi aplicado um questionário em duas entrevistas de roteiro semiestruturado. A análise de conteúdo das respostas obteve como resultado a falta de preparo com o que o Município de Lorena se encontra, em termos de estrutura física, recursos tecnológicos, humanos e materiais, já que este tipo de cobrança nunca foi feito no município, devido ao receio do governo de desaprovação popular. Essas insuficiências são reconhecidas pelo setor tributário, o qual espera que, com a implantação, haja melhorias impulsionadas pelo Chefe do Executivo, relativas à atualização dos cadastros e capacitação, uma vez que protestos indevidos podem ensejar pagamentos indenizatórios em lote. A pesquisa permitiu concluir que o protesto bem executado, realizado de forma correta e munido de informações fidedignas poderá alavancar a arrecadação tributária e propiciar maior agilidade no recebimento aos cofres públicos, desde que apoiado com os recursos necessários pelo governo municipal, sob o risco de prejuízos ao erário público e aos serviços públicos ofertados à população.

Palavras-chave: cobrança administrativa; protesto extrajudicial; execução fiscal.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	6
1.1 Objetivo Geral	6
1.2 Objetivos Específicos	7
1.3 Justificativa e contribuição do estudo	7
2 REFERENCIAL TEÓRICO	8
2.1 Conceito de Dívida Ativa	8
2.2 Modalidades de Cobrança da Dívida Ativa	9
2.2.1 Cobrança Judicial: uma contextualização histórica	9
2.2.2 Cobrança Administrativa ou extrajudicial: um enfoque ao protesto da CDA	11
2.3 A realidade das execuções fiscais e a recente decisão do STF (Tema 1184)	15
3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA	19
3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa	19
3.2 Caracterização da organização, setor ou área locus do estudo	21
3.3 Procedimentos de coleta dos dados da pesquisa	21
3.4 Instrumento de coleta de dados da pesquisa	22
4 RESULTADOS E DISCUSSÃO	23
4.1 Estrutura organizacional	23
4.2 Cenário da cobrança da Dívida Ativa	24
4.3 Desafios após a decisão do STF	26
4.4 Oportunidades após a decisão do STF	28
5 CONCLUSÃO	31
REFERÊNCIAS	33

1 INTRODUÇÃO

Sabe-se que possuir recursos financeiros disponíveis para gerir um Município é uma das principais aspirações do administrador público. Isso porque a arrecadação tributária é fundamental para viabilizar a manutenção dos serviços públicos, a realização de obras públicas, a aquisição de materiais e insumos e mover a máquina administrativa, tudo com vistas a garantir os direitos sociais previstos na Constituição Federal e satisfazer os anseios do cidadão (Camargo e Costa, 2019, p.02).

Para cumprir a sua finalidade arrecadatória, os Municípios dispõem de diversos meios de cobrança, no entanto, têm se valido das prerrogativas processuais concedidas pela Lei de Execuções Fiscais (6.830/1980) e concentrado suas cobranças exclusivamente no âmbito judicial, prática considerada ineficiente, morosa e antieconômica na atualidade (Cornelli, 2017, p. 37). O abarrotamento dos Tribunais de Justiça Estaduais tem como causa o maior gargalo do Poder Judiciário: a quantidade excessiva de execuções fiscais (STF, 2023, p. 45,).

Nesse cenário, o recente entendimento do Supremo Tribunal Federal, denominado Tema 1184, decidiu pela legitimidade da extinção das execuções fiscais de baixo valor, em caso de não adoção de medida prévia de cobrança administrativa, destacando o protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA) como o procedimento que se mostra mais eficiente (STF, 2023, p.104).

Nesse sentido, o presente trabalho busca esclarecer e responder ao seguinte quesito: Quais as consequências ao fisco municipal de Lorena-SP, decorrentes do entendimento do Supremo Tribunal Federal no Tema 1184?

1.1 Objetivo Geral

Analisar as consequências da adoção do protesto extrajudicial ao fisco do Município de Lorena - SP, em consonância ao Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal.

1.2 Objetivos Específicos

- 1) Apresentar o funcionamento do órgão fazendário do Município de Lorena;
- 3) Descrever como é realizada a cobrança da dívida ativa no Município de Lorena - SP;
- 2) Apontar os desafios a serem enfrentados pela gestão municipal lorensense a partir da adoção dos procedimentos de protesto das certidões de dívida ativa;
- 4) Levantar as oportunidades de melhoria à estrutura fazendária frente à execução dos procedimentos de protesto.

1.3 Justificativa e contribuição do estudo

É relevante o estudo das consequências da adoção do protesto às prefeituras, visto ser um tema recente e que não possui, ainda, demais estudos publicados sobre essa realidade vivenciada pelas gestões municipais, conforme pesquisa na literatura acadêmica.

Ademais, conhecer a realidade da estrutura do setor fazendário de um pequeno município e as adequações que ele precisará realizar são assuntos de interesse a servidores da área tributária, a gestores municipais e a prefeitos, os quais poderão utilizar das informações expostas neste trabalho para apoio em suas ações e na tomada de decisão em suas cidades. Por ser um assunto que atinge todos os municípios brasileiros, é de grande importância demonstrar como as prefeituras poderão se preparar a fim de que suas ações judiciais obtenham a eficiência e economicidade pretendida pela decisão.

Por fim, este trabalho é interessante para visualizar, de forma prática, se o entendimento dos ministros julgadores e dos autores acadêmicos condizem com a opinião formada pelos servidores municipais sobre a adoção do protesto, de modo a evidenciar se tal decisão será, de fato, benéfica à resolução do gargalo das execuções fiscais, e consequentemente, à cobrança dos créditos municipais, ou se poderá desencadear ainda mais adversidades.

2 REFERENCIAL TEÓRICO

2.1 Conceito de Dívida Ativa

A definição do crédito em dívida ativa está descrita no art. 201 do Código Tributário Nacional (CTN), Lei nº 5172/1966:

Art. 201. Constitui dívida ativa tributária a proveniente de crédito dessa natureza, regularmente inscrita na repartição administrativa competente, depois de esgotado o prazo fixado, para pagamento, pela lei ou por decisão final proferida em processo regular. (BRASIL, 1966).

Conforme o Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público – MCASP¹:

Dívida ativa é o conjunto de créditos tributários e não tributários em favor da Fazenda Pública, não recebidos no prazo para pagamento definido em lei ou em decisão proferida em processo regular, inscrito pelo órgão ou entidade competente, após apuração de certeza e liquidez.

Nesse mesmo sentido, Kohama (2006, p. 84) entende que “*constituem Dívida Ativa a importância relativa a tributos, multa e créditos da Fazenda Pública, lançados, mas não recebidos no prazo do vencimento, a partir da data de sua inscrição*”.

Sob a ótica de Oliveira e Santos (2013, p.486), a dívida ativa “*representa um conjunto de direitos de diversas naturezas, a favor da Fazenda Pública, que não foram pagos pelos devedores nos prazos previstos na legislação vigente*”. Concluem que a dívida ativa é fonte de recursos proveniente de uma arrecadação frustrada, a qual se faz importante para que a Administração Pública alcance a finalidade de consecução do bem comum da sociedade. (Oliveira e Santos, 2013, p.486). Avançando, a Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, que subclassifica a dívida ativa em Dívida Ativa Tributária e não Tributária, define que a dívida Tributária corresponde ao crédito decorrente do pagamento obrigatório de tributos, juntamente com seus adicionais e multas (Brasil, 1964).

Como Dívida Ativa não Tributária, a Lei nº 4320/1964 elenca os demais créditos do Governo, oriundos de empréstimos compulsórios, contribuições previstas em lei, multas não tributárias, foros, laudêmios, aluguéis ou taxas de ocupação, custas de processos, preços de serviços de órgãos públicos, indenizações, reposições, restituições, alcances dos responsáveis

¹ STN. Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público - MCASP, 2023, p.442

julgados em definitivo, além dos créditos de obrigações em moeda estrangeira, de subrogação de hipoteca, aval, fiança ou outra garantia, de contratos de modo geral ou de outras obrigações em lei. (Brasil, 1964).

Conclui-se então, segundo Armindo (2019, p.31) que a diferença entre as subclassificações está na origem do respectivo crédito: *“caso a dívida tenha origem nas receitas tributárias, essa dívida será classificada em Dívida Ativa Tributária, caso contrário, Dívida Ativa Não Tributária.”*

2.2 Modalidades de Cobrança da Dívida Ativa

2.2.1 Cobrança judicial: uma contextualização histórica

O Decreto - Lei nº 960/1938 inaugurou a normatização da cobrança judicial da Fazenda Pública em todo o território nacional:

Art. 1º. A cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios), em todo o território nacional, será feita por ação executiva, na forma desta lei. Por dívida ativa entendem-se, para esse efeito, a proveniente de impostos, taxas, contribuições e multas de qualquer natureza; foros, laudêmios e alugueres; alcances dos responsáveis e reposições.

Parágrafo único. A dívida proveniente de contrato será cobrada pela mesma forma, quando assim for convencionado. (BRASIL, 1938)

Nessa norma, no artigo 21, *“o magistrado tinha nas mãos o poder instrutório, ordenava a produção probatória pela própria iniciativa, não existindo ainda a inércia de jurisdição”*. (Silva, 2019, p. 19)

Art. 21. O juiz, salvo as limitações decorrentes desta lei, terá ampla liberdade na direção da prova, ficando ao seu arbítrio ordenar, de ofício, a sua produção, concedê-la ou denegá-la, ampliá-la ou restringí-la, com o fim de assegurar à causa uma decisão rápida e conforme à justiça. Mas a prova, para elidir a dívida, deverá ser inequívoca. (BRASIL, 1938)

Conforme a mesma autora, sobre a duração do processo de execução fiscal, segundo a Lei nº 960/1938:

Nessa época, pode-se afirmar que o processo de execução fiscal tinha uma duração muito menor do que atualmente, não só pela quantidade de demandas ajuizadas, mas também, pela forma do procedimento, posto que o executado possuía reduzidos meios de defesa. (Silva, 2019, p. 19)

Com o advento do Código de Processo Civil de 1973, a cobrança judicial permaneceu nos moldes da anterior normativa (Decreto - Lei 960/1938), ao que se refere à celeridade conferida aos procedimentos processuais. (Silva, 2019, p. 19). Isso porque, após o ajuizamento da ação executiva, a citação ao devedor ocorria para que, no prazo de 24 horas, pagasse o débito ou nomeasse bens à penhora:

Art. 652. O devedor será citado para, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, pagar ou nomear bens à penhora.

§ 1 ° O oficial de justiça certificará, no mandado, a hora da citação.

§ 2 ° Se não localizar o devedor, o oficial certificará cumpridamente as diligências realizadas para encontrá-lo. (BRASIL, 1973)

Em caso do devedor não ser localizado pelo Oficial de Justiça, a Fazenda Pública estava autorizada a arrestar os bens até o limite que garantisse o pagamento do valor devido, nos termos do artigo 653 do mencionado Código:

Art. 653. O oficial de justiça, não encontrando o devedor, arrestar-lhe-á tantos bens quantos bastem para garantir a execução.

Parágrafo único. Nos 10 (dez) dias seguintes à efetivação do arresto, o oficial de justiça procurará o devedor três vezes em dias distintos; não o encontrando, certificará o ocorrido. (BRASIL, 1973)

Nesse contexto, criada em 22/09/1980, a vigente Lei de Execuções Fiscais - (LEF) nº 6830/1980 passou a reger “*a execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias*”, suplementarmente com o Código de Processo Civil. (Brasil, 1980, art. 1º).

“*Mesmo mantendo o regramento geral da execução previsto no CPC, o seu objetivo foi assegurar melhores técnicas à realização da receita pública, cujas inovações abreviariam a satisfação do direito da Fazenda Pública*” (Avelino, 2024).

Nos termos do artigo 2º, §2º da LEF, a inscrição da dívida ativa da Fazenda Pública “*se constitui no ato de controle administrativo da legalidade*” e é feita pelo Fisco com a finalidade de apurar a liquidez e certeza do crédito. (Brasil, 1980). Desse modo, por expressa disposição legal, somente a Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de liquidez e certeza (Brasil, Lei n. 6.830, art. 3º).

Na interpretação de Theodoro Júnior (2009, p. 34), o Fisco deve apurar seu crédito tributário, de modo objetivo, por meio da inscrição da dívida ativa, com fins a conferir a liquidez e certeza do crédito, determinando, de forma válida, sua existência, quantia e a responsabilidade

principal e subsidiária por seu resgate, antes da propositura da cobrança na esfera judicial. Assim, a Lei de Execuções Fiscais trouxe clara e expressivamente o propósito de fornecer agilidade nas execuções fiscais, gerando uma sistemática especial diferente do da execução regulada pelo Código Processual Civil, ou seja, a da execução por quantia certa (Theodoro Júnior, 2009, p.26).

Neste sentido, de acordo com Scherer (2015), a execução fiscal possuía a pretensão de alcançar a efetividade, em razão do legislador esperar um sistema tão expropriatório quanto ao Código Processual Civil e tão eficiente quanto ao rito de ajuizamento dos demais títulos executivos extrajudiciais. Por esse motivo, desde 1980, a execução fiscal passou a ter rito diferente do rito comum do CPC, cercada de prerrogativas exorbitantes, exclusivas da Fazenda Pública, e que visavam agilizar o trâmite processual de satisfação dos créditos tributários.

A execução fiscal está marcada por um forte caráter unilateral dos atos precedentes ao seu ajuizamento, já que o nosso sistema tributário outorgou ao próprio Fisco o poder de formar diretamente um título para fins executivos – a certidão de dívida ativa –, dotado de presunção (relativa) de certeza e liquidez. Tal prerrogativa, ladeada por outros privilégios, criados com a inspiração de possibilitarem a realização do crédito público, por vezes inspirou a doutrina a duvidar da constitucionalidade desse tratamento diferenciado. (Scherer, 2015, p.2)

Ainda sobre a presunção de certeza e liquidez da CDA, Kfoury (2012, p.354) elucida:

Nesse particular, gostaríamos de observar ao leitor que não existe ação de cobrança fiscal, promovida pelo ente tributante, como, ocorre, por exemplo, na cobrança de aluguéis atrasados por um credor comum, sendo que a exigência de crédito tributário da Fazenda já ocorre diretamente no processo de execução fiscal. Isto ocorre porque a regular inscrição do crédito tributário na dívida ativa já goza da presunção de certeza e liquidez, suprimindo-se a etapa de discussão do mérito. Em outras palavras, na execução fiscal não se discute, em princípio, o direito, uma vez que já se parte do pressuposto de que a dívida é realmente exigível.

2.2.2. Cobrança administrativa ou extrajudicial: um enfoque ao protesto da CDA

A cobrança administrativa ou extrajudicial, ou, ainda, a chamada cobrança amigável, visa que o Fisco receba o crédito tributário com celeridade e ao menor custo a ele e ao próprio contribuinte, evitando, em muitos casos, a inscrição em Dívida Ativa e o ajuizamento da dívida (Martins e Ribeiro, 2008, p.109). Os autores afirmam que, apesar disso, as administrações públicas têm dado pouca importância a tal tipo de cobrança, que pode ser realizada via

“correspondências (mala direta), telemarketing, programas de refinanciamento fiscal, parcelamentos etc”.

De acordo com Neves e Pinto (2006, p.7):

O caráter amigável da via de cobrança administrativa que, em muitos casos, apresenta-se como uma solução mais econômica e menos morosa, tem como requisito a observância dos princípios que regem a atividade administrativa.

Nesse cenário, como tipo de cobrança administrativa, surge a figura do protesto da Certidão da Dívida Ativa - CDA, a qual é considerada, na atualidade, o único meio eficiente e econômico à disposição dos Poderes Executivo e Judiciário. (Moraes *et. al*, 2011, p.82).

No mesmo sentido, Moura e Salgado (2017, p.89) entendem que o Estado tem se atraído e buscado cada vez mais pelo protesto extrajudicial das CDA's, como forma de alcançar a satisfação de seus créditos de forma mais eficiente e menos onerosa, sem a necessidade de optar pela judicialização de créditos de pequeno valor.

Moraes (2010, p. 67) acrescenta que a justificativa da aplicabilidade do protesto de CDA's deve-se à observância ao princípio da eficiência, contido no artigo 37 da Constituição Federal de 1988:

Não é nova a discussão sobre a admissibilidade de protesto da certidão de dívida ativa da Fazenda Pública (CDA). [...] Caracteriza um dever de o Administrador Público buscar o melhor resultado possível em favor do Tesouro, dentro dos meios disponíveis que a lei confere-lhe. Na verdade, em obediência ao princípio constitucional da eficiência, a Fazenda Pública deve procurar os recursos que melhor atendam aos seus interesses naquele caso concreto.

Regulamentado pela Lei Federal nº 9.492/1997, o protesto é definido no artigo 1º como o: *“ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”* (Brasil, 1997).

Posteriormente, incluído pela Lei nº 12.767 de 2012, o parágrafo único ao artigo 1º, englobou também as certidões de dívida ativa aos títulos sujeitos a protesto: *“Incluem-se entre os títulos sujeitos a protesto as certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.”*

Conforme a Lei nº 9.492/1997, artigo 3º, o mecanismo do protesto ocorre junto ao Tabelionato de Protesto de Títulos, onde são realizados todos os atos necessários:

Art. 3º Compete privativamente ao Tabelião de Protesto de Títulos, na tutela dos interesses públicos e privados, a protocolização, a intimação, o

acolhimento da devolução ou do aceite, o recebimento do pagamento, do título e de outros documentos de dívida, bem como lavrar e registrar o protesto ou acatar a desistência do credor em relação ao mesmo, proceder às averbações, prestar informações e fornecer certidões relativas a todos os atos praticados, na forma desta Lei.(Brasil, 1997)

Após, conforme o artigo 9º, o Tabelião de Protesto executa a análise dos caracteres formais do documento, não sendo de sua responsabilidade a detecção de prescrição e caducidade. Em caso de constatação de irregularidade, o Tabelião impedirá o registro do protesto (Brasil, 1997).

Do artigo 19 da Lei de Protesto, extrai-se que o pagamento da CDA protestada será feito diretamente ao Tabelionato competente, no mesmo valor ao declarado pelo credor que o apresentou, incluídos os emolumentos e demais despesas. Nesse cenário, diversos autores compreendem as consequências positivas à Administração Pública com a adoção do procedimento de protesto. Cornelli (2017, p.15) explica que a relevância do recebimento dos valores inscritos nas CDA'S pelo cartório ultrapassa o conceito de, simplesmente, arrecadar recursos aos cofres governamentais:

(...) trata-se de um interesse de toda a sociedade, pois a busca desta racionalização e otimização na cobrança de dívidas com os entes públicos resultará em contrapartida para que o Estado tenha condições financeiras de prestar os serviços públicos que são de sua obrigação. (Cornelli, 2017, p.15)

Nessa linha de raciocínio, Souza (2015, p.14) também expressa que tal tipo de cobrança administrativa eficiente é de interesse de toda a coletividade, não só ao fim arrecadatário do Fisco:

O protesto não se afigura como medida desproporcional e desarrazoada de cobrança, uma vez que possui alto grau de eficiência na recuperação de crédito, sem a necessidade de atos invasivos ao patrimônio do devedor. No protesto, o devedor deverá recolher custas e honorários em valor menor do que teria de desembolsar na execução fiscal. (...)
(...) Assim, é evidente que o protesto extrajudicial de certidão de dívida ativa atende o interesse público primário, satisfazendo o interesse de toda a coletividade, e não apenas o interesse arrecadatário da Fazenda. Desta feita, deve ser cada vez mais estimulado, notadamente em relação aos créditos de pequena relevância monetária.

Sobre os efeitos do protesto, Santos (2017, p.31) conclui que o procedimento é efetivo como método de cobrança extrajudicial, devido ao caráter público conferido à dívida, oficializado junto aos órgãos de protesto, o que, de certo modo, incomoda o devedor:

O protesto, como instrumento que é para decretar a insatisfação de uma das partes da relação jurídico-negocial em questão, acaba por incluir em cadastro de órgãos de proteção ao crédito aqueles indivíduos que são alvos do procedimento, ainda que os cartórios sejam entidades de caráter público e não tem o condão de aprovar ou negar a concessão de crédito. Dentro do aspecto cadastral, ainda podemos ressaltar que o vínculo entre devedor e credor será mantido até que a dívida seja satisfeita, considerando que a obrigação não caduca. O devedor passa então a ter um bloqueio em relação aos negócios creditícios, de forma que, mesmo em instituições privadas, seja alvo de análise financeira para obtenção de benefícios. Essa coleta de informações é feita em colaboração de cartórios de títulos e protestos e outros bancos de dados existentes, que têm a função de armazenar informações sobre o mercado negocial, atestando a integridade da conduta financeira dos envolvidos para iluminar as operações de terceiros em relação a esses.

Nas palavras de Cornelli (2017, p. 37), essa forma de cobrança, além de comprovar a inadimplência do devedor, mostra-se como uma medida eficaz e mais rápida de se buscar o adimplemento da dívida, isenta e sem despesas com emolumentos, evitando uma possível ação judicial morosa, *“ou seja, através do protesto são atendidos os princípios da celeridade, eficiência e economicidade.”*

Contudo, para que o órgão fazendário obtenha êxito no recebimento de seus créditos, faz-se necessário que a entidade pública disponha de uma contabilidade apurada, ao que se refere ao cadastro dos inadimplentes e devedores, devendo observar quanto à existência de parcelamentos em dia, o tempo de atraso de cada parcelamento, o cálculo de multa devida. Em caso de não observância, a expectativa de retorno ao tesouro público pode se tornar um pesadelo por seu esvaziamento, visto que a cobrança indevida ao contribuinte pode ser fundamento à propositura de ação judicial, podendo chegar a gerar indenização por danos morais. (Cornelli, 2017, p. 27)

Porém, para que se tenha sucesso no recolhimento dos impostos é necessário que o órgão público tenha uma contabilidade quase perfeita, no que diz respeito ao banco de dados dos pagadores e dos inadimplentes, devendo observar se existe alguém com parcelamento em andamento, qual o tempo de atraso de cada um, cálculo de valor de multa a ser cobrado, pois 27 caso contrário a perspectiva de retorno aos cofres pode virar um pesadelo de esvaziá-lo, pois a cobrança incorreta ou injusta da dívida ativa pode ser usada como arma pelo contribuinte para ingressar na justiça cobrando indenização, pois além das possíveis provas documentais terá a seu favor o princípio da vulnerabilidade, podendo o caso se agravar em caso do protesto gerar danos morais. O que só pioraria a amarga situação em que se encontra o Poder Público.

2.3 A realidade das execuções fiscais e a recente decisão do STF (Tema 1184)

Sobre o atual cenário da cobrança judicial, Cornelli (2017, p.18) descreve que a execução fiscal não tem se mostrado a forma mais eficaz de recuperação dos créditos tanto ao Poder Legislativo como ao Judiciário:

Mesmo que a Fazenda Pública goze de gratuidade a execução fiscal não é, pelo menos nos dias atuais, a melhor maneira de cobrança de créditos de dívida ativa. Tal afirmação se fundamenta na ideia de que nesse procedimento temos alguns problemas que afetam tanto o Estado como a parte devedora e o Poder Judiciário, uma vez que além de ser baixa a efetividade dessa via, existe uma demora excessiva em razão da grande demanda de processos que sobrecarregam a justiça brasileira, sendo que estudos indicam que metade dos processos existentes em território nacional tratam-se de execuções fiscais.

Na mesma linha, Campello e Fernandes (2017, p.02) concluem:

que a tramitação do processo de execução fiscal é lenta, custosa e essa morosidade gera consequências nefastas para a sociedade, pois os tributos são fundamentais para a própria existência do Estado, que deles não pode prescindir para a consecução dos seus objetivos constitucionais.

O Relatório de Pesquisa do ano de 2011, elaborado pelo IPEA ², com a cooperação técnica do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), revela que o custo médio da execução fiscal em trâmite na Justiça Federal, composto basicamente pelo fator mão de obra, é de R\$ 4.368,00 e R\$ 1.854,23. Sobre os dados, o estudo assim explica:

Em linhas gerais, o primeiro valor reflete o custo ponderado da remuneração dos servidores envolvidos no processamento da execução fiscal ao longo do tempo em que a ação tramita; o segundo valor reflete o custo da remuneração destes servidores em face do tempo operacional das atividades efetivamente realizadas no processo, acrescido do custo fixo (despesas de capital e custeio) estimado em R\$ 541,11. A diferença entre os dois valores explica-se pelo fato de que os custos agregados pelo tempo em que o processo permanece parado e pela mão de obra indireta, embutidos no primeiro valor, são excluídos do segundo. (IPEA, 2011, p.34)

² Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea). Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal, Relatório de Pesquisa. Brasília, 2011, p.34

Ademais, os dados levantados pelo CNJ, no Painel Justiça em Números de 2024 (ano-base 2023) ³, apontam que as execuções fiscais têm sido o principal fator da lentidão do Poder Judiciário. Isso porque, conforme o relatório, as ações fiscais correspondem a 31% de todos os casos pendentes da Justiça, sendo destes 86% na Justiça Estadual e 14% na Justiça Federal. Do total das execuções pendentes, incluídas as cíveis e penais, as execuções equivalem a 59%.

O documento ainda traz que a taxa de congestionamento na execução fiscal é de 87,8%, o que sem tais processos, essa porcentagem global do Judiciário cairia de 70,5% para 64,7%. Por fim, apresenta que o tempo médio de tramitação das execuções baixadas foi de 7 anos e 9 meses, ou seja, o triplo do tempo médio global dos processos pendentes, excluídas as execuções fiscais, que é de 3 anos e 1 mês (CNJ, 2024).

Nesse cenário, o julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.355.208 ⁴, em 19/12/2023, pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal, relatora Ministra Cármen Lúcia, fixou a seguinte tese em regime de repercussão geral, definindo o Tema 1184:

É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado. 2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências: a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida. 3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.

Durante o julgamento, os Ministros levantaram relevantes considerações sobre a questão abordada, que serão detalhadas a seguir.

Nas palavras do Ministro Luís Roberto Barroso ⁵, “a execução fiscal é o principal fator de congestionamento da Justiça brasileira - os dados são muito impressionantes.”

Elas representam 64% do estoque de processos de execução no Poder Judiciário. Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento, representando aproximadamente 34% dos casos pendentes e congestionamento de 88% em 2022. Vale dizer, das 80 milhões de ações em curso no Brasil, 34% são ações de execução fiscal, responsáveis por uma taxa de congestionamento de 88%. Isso significa que de cada 100 processos de execução fiscal que tramitaram só 12 foram efetivamente concluídos.

³ Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Painel Justiça em Números. Brasília, 2024, p.22.

⁴ Supremo Tribunal Federal (STF). Recurso Extraordinário: RE 1355208 SC. Brasília, 2023, p. 106.

⁵ Supremo Tribunal Federal (STF). Recurso Extraordinário: RE 1355208 SC. Brasília, 2023, p. 45.

(...) E, na prática, acontece que os prefeitos municipais, por circunstâncias, muitas vezes, políticas internas, não cobram o IPTU, não protestam o IPTU e, quando se aproxima o final do mandato, para não ter problemas com a lei de responsabilidade fiscal nem com improbidade, ajuízam milhares de ações ao final do mandato, já passados muitos anos da constituição do crédito.
 (...) Portanto, nós estamos lidando aqui com o maior problema da Justiça brasileira, e o seu equacionamento é extremamente importante. (STF, p.45)

Em complemento ao raciocínio, o Ministro André Mendonça ⁶ afirmou que entre os anos 2013 e 2015, a União obteve o índice de 19,2% de recuperação de seus créditos inscritos em dívida ativa, utilizando o protesto judicial, enquanto que, na execução fiscal, o retorno ficou em torno de 1% a 2% do total. Reforçou, ainda, que:

(...) esse tema específico se insere no tema essencial do século para o sistema de justiça, que é uma busca de melhor eficiência, como um todo, do Poder Judiciário.
 (...) Portanto, se se estabelecesse a necessidade - aí, podemos fazer ou de conciliação prévia, ou de protesto prévio à execução judicial -, nós minimizaríamos essas execuções fiscais já condenadas de antemão ao fiasco e a fazer estatística ruim para o Judiciário.
 (...) Quero dizer que a simples adoção dos mecanismos extrajudiciais, como tentativa de acordo e protesto, por si só, tem um potencial de redução de litigiosidade significativo. (STF, p.45)

Segundo o entendimento do Ministro Gilmar Mendes ⁷, o protesto da CDA tem sido uma medida mais eficiente que a cobrança judicial, mas não será capaz de substituí-la completamente:

O uso do protesto no âmbito da Dívida Ativa é uma iniciativa relevante, que vai ao encontro dos objetivos dos mecanismos alternativos de resolução de conflitos, voltados para o desafogamento do Judiciário e à redução dos elevados gastos despendidos com o prosseguimento dessas ações judiciais.
 (...) Não há qualquer indicativo de que o protesto seria um meio capaz de substituir por completo a execução fiscal. Aliás, enquanto o protesto de CDA – como a experiência demonstra – tem sido eficaz para um restrito grupo de contribuintes devedores, o processo executivo fiscal cumpre o importante papel de assegurar à Fazenda Pública os meios efetivos de constrição patrimonial que estão sob reserva de jurisdição, isto é, que não podem ser alcançados pela via administrativa. É apenas através da execução fiscal que a Fazenda municipal consegue se valer dos instrumentos para a execução forçada da dívida e, assim, garantir a arrecadação tributária. (STF, p.45)

⁶ Ibidem, p. 45.

⁷ Ibidem, p. 61.

Por fim, cabe trazer o entendimento do Ministro Edson Fachin⁸, que reafirma o entendimento anterior, no sentido de que a Fazenda Pública só deverá ajuizar seus créditos após efetuar previamente a cobrança extrajudicial ou nos casos em que a execução fiscal possuir chances reais de êxito:

Nesse cenário, inegável haver instrumentos prévios para cobrança extrajudicial e/ou ajuizamento seletivo das execuções apenas quando reais as chances de aparelhamento da execução fiscal. Em tais circunstâncias caberá à Fazenda Pública verificar, à luz da principiologia constitucional, mormente o princípio da eficiência, qual é o meio mais adequado para a satisfação do crédito tributário. Logo, consoante os argumentos apresentados, entendo que, do ponto de vista constitucional, a via jurisdicional não é via exclusiva para a recuperação e execução de ativos tributários, sendo o protesto uma das formas legítimas de execução. (STF, p.97)

A partir do julgamento em repercussão geral, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução nº 547 de 22/02/2024⁹, condicionou o ajuizamento a adoção prévia de ações de cobrança administrativa. Dentre elas, está o protesto da CDA, exceto em caso de comprovada inadequação da medida.

⁸ Ibidem, p. 97.

⁹ Conselho Nacional de Justiça - CNJ. Resolução Nº 547 de 22/02/2024. Brasília, 2024

3 MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

3.1 Tipo e descrição geral da pesquisa

O presente estudo realizou uma pesquisa bibliográfica por meio de consulta a livros digitalizados, páginas de entes governamentais de estatística e justiça, páginas eletrônicas de legislação federal e via pesquisas a artigos acadêmicos sobre o tema explorado, encontrados nas plataformas “Google Acadêmico” e “SciELO”. As pesquisas a artigos utilizaram os termos de busca “protesto de CDA”, “cobrança extrajudicial”, “dívida ativa”, “execução fiscal”.

Do resultado, foram selecionados os artigos científicos que possuem data de publicação menor a 20 anos, no idioma português e que traziam em seu título algumas das palavras-chave acima.

Tabela 1: Principais contribuições dos autores

Autor	Título	Ano	Principais contribuições
Kohama	Contabilidade pública: teoria e prática	2006	Definição de dívida ativa
Oliveira e Santos	Dívida ativa: análise da cobrança administrativa e judicial em Municípios do Rio de Janeiro	2013	Definição de dívida ativa
Silva	A desjudicialização da lei de execução fiscal	2019	Considerações sobre o Decreto - Lei nº 960/1938
Theodoro Júnior	Lei de execução fiscal	2009	Conferência da dívida ativa
Scherer	Execução fiscal: novas perspectivas	2015	Considerações sobre o Decreto - Lei nº 6.830/1980
Kfoury	Curso de direito tributário	2012	Prerrogativa da execução fiscal
Martins e Ribeiro	Execução fiscal–Aspectos judiciais e administrativos	2008	Tipos de cobrança amigável

Neves e Pinto	A importância da Dívida Ativa no gerenciamento e no equilíbrio das contas do município	2006	Vantagens da cobrança amigável
Moraes <i>et. al</i>	Protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa: uma alternativa louvável na resolução de conflitos para execuções fiscais de pequeno valor	2011	Vantagens do protesto extrajudicial
Moura e Salgado	O protesto extrajudicial de Certidão de Dívida Ativa como instrumento alternativo de cobrança dos créditos públicos	2017	Vantagens do protesto extrajudicial
Moraes	Protesto notarial: títulos de crédito e documentos de dívida	2010	Justificativa à aplicabilidade do protesto extrajudicial
Cornelli	O Protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA): Legalidade, Benefícios e Interesse Público	2017	Relevância social do recebimento via protesto extrajudicial
Souza	O protesto extrajudicial de certidão de dívida ativa após a edição da Lei nº 12.767/2012	2015	Relevância social do recebimento via protesto extrajudicial
Santos	Desjudicialização: uma alternativa à arrecadação no processo de execução fiscal por meio do protesto de CDA	2017	Efetividade do protesto extrajudicial
Campello e Fernandes	Quanto Custa o Brasil pra Você	2017	Desvantagens da execução fiscal

Fonte: Elaborado pela autora.

Após, foi realizada pesquisa exploratória descritiva, de natureza qualitativa, cuja finalidade visou descrever as percepções sobre o problema de pesquisa, sob a ótica do órgão fazendário do Município de Lorena, configurando um estudo de caso único. Para isso, o método empregado para a coleta de informações foram duas entrevistas, as quais utilizaram como instrumento o roteiro de entrevista semiestruturado, aplicado a servidora do setor tributário e do setor jurídico.

Por fim, foi realizada a análise das respostas coletadas por meio de análise de conteúdo, a qual comparou o cenário vivenciado sob o ponto de vista do Município, com os entendimentos e dados estatísticos encontrados na bibliografia sobre o assunto.

3.2 Caracterização da organização, setor ou área locus do estudo

O Município de Lorena pertence à Região Metropolitana do Vale do Paraíba e Litoral Norte e possui 232 anos de emancipação política. Com uma extensão territorial de 414,160 km², a cidade se localiza a uma latitude 22°43'51" sul e a uma longitude 45°07'29" oeste, estando a uma altitude de 524 metros. A distância até São Paulo é de 182 km, e até o Rio de Janeiro, 219 km, considerados os limites dos municípios (Prefeitura de Lorena, 2024). No censo demográfico de 2022, a população era de 84.855 habitantes e a densidade demográfica era de 204,88 habitantes por quilômetro quadrado, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2024).

3.3 Procedimentos de coleta dos dados da pesquisa

A coleta de dados foi realizada por meio de duas entrevistas. A primeira entrevista ocorreu presencialmente, no dia 05/07/2024, com procurador, servidor de carreira, da Secretaria de Negócios Jurídicos. A segunda entrevista foi realizada via plataforma *Teams*, no dia 07/07/2024, com servidora de carreira no cargo auxiliar administrativo do setor tributário, ao qual compete a arrecadação, lançamento e cobrança de créditos municipais.

3.4 Instrumento de coleta de dados da pesquisa

O instrumento de coleta de dados utilizado foi o roteiro de entrevista semiestruturado (Apêndice A) composto por 4 blocos, contendo 21 questões abertas e de livre resposta, agrupadas pelos assuntos: “estrutura organizacional”, “cenário da cobrança da dívida ativa”, “desafios após a decisão do STF”, “oportunidades após a decisão”.

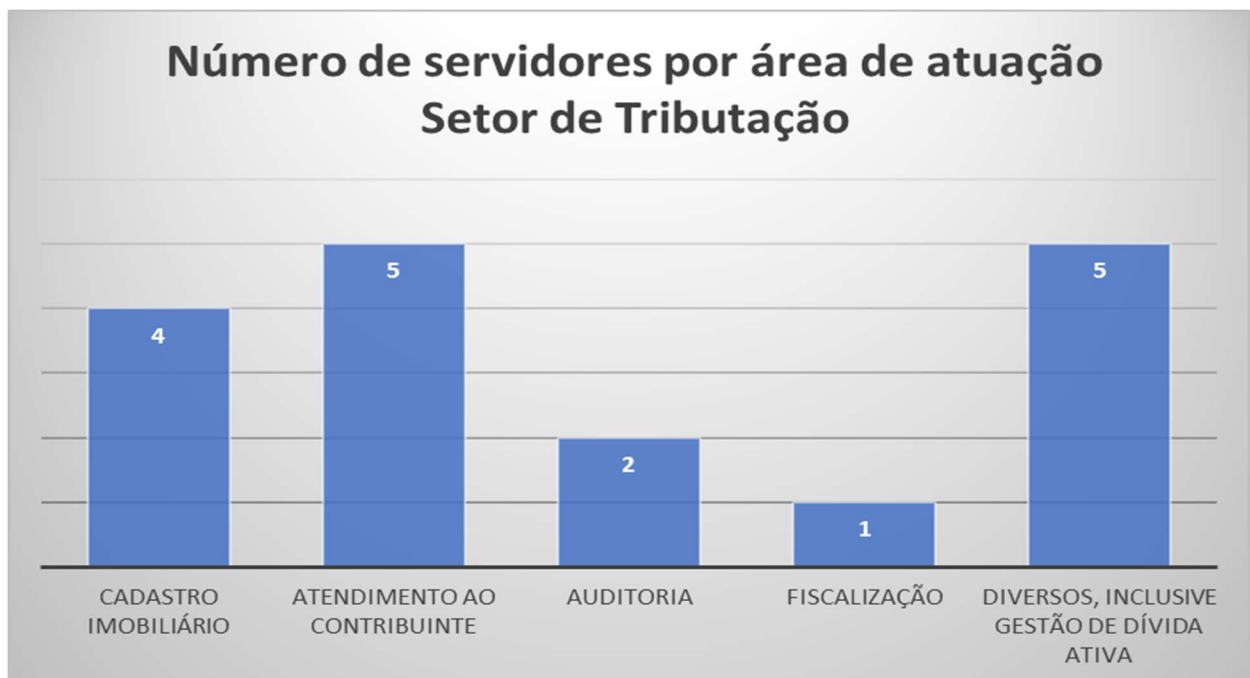
Após a transcrição das entrevistas coletadas, a análise ocorreu comparando as respostas com os dados estatísticos e com os conceitos apresentados na bibliografia reunida.

4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1 Estrutura organizacional

Sobre a estrutura organizacional existente no setor tributário, a funcionária da Tributação relatou que não existe um departamento específico para a gestão da dívida ativa, mas sim, um único setor composto por variadas áreas, que executam diversos tipos de trabalhos relacionados à arrecadação, lançamento, cobrança, cadastro, atendimento e auditoria, contando com 17 servidores assim divididos:

Gráfico 1: Número de servidores por área de atuação - Setor de Tributação



Fonte: Elaborado pela autora de acordo com os dados da entrevista.

Como não há servidores em dedicação exclusiva à inscrição e controle da Dívida Ativa no Município, conforme o relato, extrai-se que os elementos que constituem o crédito tributário não têm sido apurados adequadamente no momento de sua inscrição, tal como cita Theodoro Júnior (2009, p. 34). Esse procedimento é de extrema importância para validar a certeza e liquidez da dívida, como preceitua a Lei de Execuções Fiscais nº 6830 (Brasil, 1980) e não tem sido executado, segundo a pesquisa.

Sobre os recursos disponíveis, a servidora entende que a quantidade de servidores, os recursos materiais e tecnológicos não estão acompanhando o crescimento do Município, visto

o aumento de construção de novos condomínios nos últimos anos e de novas empresas instaladas. Explicou que a Prefeitura não dispõe de ferramentas tecnológicas e pessoal para acompanhar a demanda de trabalho, esclarecendo que o aumento do número de imóveis e do número de empresas gera a necessidade de contratação de novos servidores para a atualização constante do cadastro imobiliário, mobiliário, controle e cobrança da dívida, contratação de *softwares* para o monitoramento inteligente e, até mesmo a compra de computadores, os quais estão em falta, pois se encontra em fase de licitação. Encerrou dizendo que até o espaço físico, hoje, já é limitado para comportar os servidores.

Do depoimento da servidora, observa-se que a estrutura física, tecnológica e pessoal do Fisco está sendo insuficiente para alcançar a recuperação de seus créditos, por meio de serviços que são pilares do bom andamento da máquina pública, podendo impactar negativamente no alcance da finalidade de consecução do bem comum da sociedade (Oliveira, 2013, p.486). Essa consequência não só traria um déficit de recursos financeiros ao ente público, como também, poderia prejudicar seriamente os serviços dispostos à população, como os tratamentos de saúde e o ensino básico oferecido.

4.2 Cenário da cobrança da Dívida Ativa

De acordo com a servidora do setor tributário, o Município de Lorena realiza a cobrança amigável da dívida ativa por notificação de inadimplência, via carta simples, ao endereço cadastrado do contribuinte. Além disso, informou que o Município tem adotado, nos últimos 3 anos, como forma de cobrança administrativa, a anistia total e parcial de multa e juros de créditos tributários e não tributários, concedida aos contribuintes que mantiverem o imposto do exercício em dia. Com referência à realização da cobrança administrativa antes do ajuizamento, esclareceu que o Setor de Tributação realiza a notificação via carta simples antes do ajuizamento, de acordo com a capacidade do setor para atendimento aos munícipes. Explicou que a capacidade de atendimento aos munícipes é baixa e, por essa razão, as notificações são enviadas em pequenas quantidades para evitar a formação de filas e congestionamento do Paço Municipal. No caso de créditos próximos ao vencimento do prazo de prescrição, a servidora disse que o ajuizamento é o único tipo de cobrança realizada, o que ocorre com frequência, devido à falta de uma equipe exclusiva à gestão dos créditos em dívida ativa, que execute um procedimento de controle padronizado e periódico.

O procurador que trabalha no setor jurídico afirmou que a cobrança judicial é realizada periodicamente via peticionamento por lote de exercícios, encaminhados via sistema informatizado municipal ao portal do Tribunal de Justiça de São Paulo (TJ/SP), em média, a cada 4 anos. Acrescentou que, em quase todos os envios, os peticionamentos ocorrem em período próximo da expiração do prazo quinquenal. Afirmou, ainda, que, na situação de ajuizado, há 42.000 processos, dos quais 15.000 correspondem a processos de cobrança de dívidas de baixo valor, ou seja, abaixo de R\$10.000.

Dos dois relatos, verifica-se que o Município de Lorena tem utilizado mecanismos de cobrança amigável para a cobrança de seus créditos, os quais, inclusive, foram citados como céleres e menos custosos por Martins e Ribeiro (2008, p. 109). No entanto, constata-se que as medidas não estão sendo executadas em quantidade satisfatória, em razão da capacidade insuficiente: o número de notificações enviadas ainda é baixo para que não se ajuíze sem a devida tentativa amigável. Verifica-se que a falta de pessoal que controle o prazo de prescrição reflete diretamente no modo da cobrança, que acaba sendo ajuizada às pressas do vencimento do prazo de prescrição sem, ao menos, alguma tentativa amigável, situação que diverge completamente do defendido por Nogueira (2007, p. 12). Ademais, infere-se que, com base nos dados do procurador, o número de execuções fiscais representa, aproximadamente, a metade da população lorenense estimada pelo IBGE (2022) e o número de execuções de baixo valor se refere a pouco mais de 35% do todo. Nisso, é possível enxergar, na prática, o motivo da execução fiscal ser considerada a causa do congestionamento do Poder Judiciário, conforme o “Painel Justiça em Números” (CNJ, 2024, p.2022) e conclusão do Ministro Luís Roberto Barroso (2023, p.45).

Em relação à cobrança administrativa via protesto da CDA, a auxiliar administrativo esclareceu que, atualmente, o Município não realiza protestos das Certidões de Dívida Ativa e que ainda não há lei vigente prevendo a adoção do procedimento. Complementa que está em trâmite no setor jurídico um projeto de lei, solicitado pelo setor, para regulamentar o procedimento do protesto dos créditos municipais.

Do exposto acima, vê-se que a administração pública, de fato, tem dado pouca importância à cobrança amigável, conforme explicou Martins e Ribeiro (2008, p.109), especialmente pelo fato de que o protesto está regulamentado desde o ano de 2012, na Lei nº 12.767 (Brasil, 2012) e, até o momento, inexistente lei autorizadora municipal, o que representa a ineficiência da administração em buscar meios mais vantajosos à arrecadação.

A respeito do prazo de recebimento dos valores ajuizados, a responsável disse que, em média, a prefeitura recebe em 3 anos, porém, em muitos casos não consegue receber. Ela

explicou que, nesses casos, os processos ficam suspensos por anos em virtude da não localização do contribuinte no endereço cadastrado, para citação, ou por ausência de bens penhoráveis do devedor, o que faz com que os processos judiciais não retornem em arrecadação ao Município.

Tal informação evidencia a morosidade com que as execuções fiscais tramitam no Poder Judiciário, em virtude da grande demanda de ajuizamentos, fato que vai ao encontro do pensamento de Cornelli (2017, p.18) e de Campello e Fernandes (2017, p.02). Essa lentidão nos processos é fruto das várias prerrogativas exorbitantes concedidas pela Lei de Execuções Fiscais (Brasil, 1980) que, na época de sua criação, tinham o propósito de fornecer agilidade ao recebimento dos créditos (Sherer, 2015). Entretanto, tais privilégios acabaram por causar o efeito contrário. Algumas destas vantagens foram observadas na presente pesquisa: a facilidade e a agilidade com o que o Município de Lorena consegue peticionar em lote dívidas acumuladas de 4 anos, via sistema, o que esclarece essa situação vivenciada pelo Judiciário.

4.3 Desafios após a decisão do STF

Segundo a entrevistada, após a obrigatoriedade de adoção de medida de cobrança prévia dos créditos municipais abaixo de 10.000, decidido pelo Supremo Tribunal Federal (STF), as medidas de implementação do protesto que estão sendo tomadas são a criação de lei regulamentando o protesto no município e o aditamento do contrato com a empresa de *software* que gerencia a dívida ativa, para integração com a CENPROT (Central de Protestos) e IEPTB (Instituto de Estudos de Protesto de Títulos do Brasil).

Conforme a servidora, o custo imediato é somente com o sistema de *software*, sendo neste momento de R\$3.000.00 ao mês. Informou que o procedimento em si de protesto não possui custo à prefeitura, ficando a cargo do devedor arcar com as custas e emolumentos no ato do pagamento da dívida. No entanto, ressaltou que, em caso de envio errôneo de CDA ao cartório, o Município arcará com os encargos e ainda, poderá pagar honorários sucumbenciais e indenização por danos morais em eventual processo ajuizado pelo contribuinte. Por isso, reforçou que é necessária a atenção ao enviar ao protesto somente as CDA's cujo cadastro esteja correto e completo. Os cadastros inconsistentes deverão ser antes regularizados para o posterior protesto. Concluiu-se que o maior problema existente ao Município é o risco de arcar com indenização de danos morais por dados errados no cadastro municipal.

Quanto aos empecilhos encontrados para a adoção do protesto das CDA's, a funcionária afirmou que a maior dificuldade é o fato do cadastro municipal estar carente de informações confiáveis dos contribuintes, em razão de possuir informações incompletas e defasadas, tais como desatualização do nome do atual proprietário do imóvel, endereço incompleto ou desatualizado, ausência de informações de telefone e e-mail, entre outros. Complementa que o sucesso da arrecadação, proveniente da certidão protestada, depende diretamente da qualidade das informações existentes no cadastro de contribuintes.

Além disso, a servidora apontou que há também outra dificuldade, principalmente neste ano de 2024, em virtude de se tratar de ano de eleições municipais, já que o pensamento da gestão é que o protesto poderá influenciar negativamente no resultado do pleito. Conforme a sua resposta, no Município de Lorena, nunca foi praticada tal modalidade de cobrança, pelo receio de causar indisposição política entre o governo e a população.

No presente momento, esclareceu que departamento tributário não está preparado para o envio das certidões aos cartórios, visto que o sistema necessita de módulo específico, o qual está em fase de contratação, e o pessoal não está devidamente equipado com computadores e capacitado com treinamento, além de que inexistem servidores exclusivos, trabalhando somente para a arrecadação da dívida ativa.

Das informações concedidas pela entrevistada, extrai-se que a decisão do STF está mais difícil a ser cumprida a curto prazo, tendo em vista as eleições municipais significam um aparente empecilho ao Chefe do Executivo em executar os protestos, pelo risco de desaprovação da opinião popular diante do pleito daqui a meses. Assim, mesmo com a obrigação exarada pelo órgão máximo do Poder Judiciário, a gestão municipal tem tomado tímidas ações de adequação, por conta do citado receio de desaprovação, embora os servidores aparentam estar dispostos a realizar o novo mecanismo.

Além disso, percebe-se que a ausência de pessoal exclusivo, equipado e capacitado para a implantação do protesto gera no setor a preocupação em evitar a cobrança indevida, o que é provável de acontecer, em virtude das inconsistências nos cadastros, arriscando o ente a arcar com o pagamento de indenizações em lote por danos morais aos contribuintes injustamente negativados, tal como alertou Cornelli (2017). Constata-se, ainda, que as dificuldades de espaço físico, de pessoal, material e tecnológico são graves e merecem atitudes resolutivas imediatas por parte da administração, em razão da possibilidade de cobranças incorretas serem geradas aos contribuintes. Além de não atingir a satisfação do crédito, o Município pode ter danos ao erário público pelo pagamento de sucumbências e indenizações em lote, desencadeando um efeito inverso ao Judiciário: novo abarrotamento de processos de indenização por protesto

indevido, o que pioraria a situação da morosidade nos Tribunais e da baixa eficiência de arrecadação ao Fisco.

4.4 Oportunidades após a decisão do STF

Quanto às melhorias que podem ocorrer após o aprimoramento da cobrança por protesto, a funcionária pública citou que o setor pode ter acesso a melhores equipamentos e ferramentas, como computadores e sistemas modernos de inteligência tributária, capacitação aos servidores para operar o sistema, devido a necessidade de se implantar o procedimento, sob pena de extinção dos processos de baixo valor que não possuem comprovação da cobrança administrativa. Além disso, a funcionária pública destaca que com o protesto, a cobrança poderá ser mais eficiente, no sentido de aumentar a arrecadação dos tributos e reduzir o volume de dívida ativa represada.

Nota-se que o atributo mencionado pela servidora, dado ao protesto, o de “eficiência”, vai ao encontro de Moraes (2010, p. 67) e Moura e Salgado (2017, p.89), cujos pensamentos se voltam à ideia de que o protesto extrajudicial se mostra como medida mais adequada e eficiente à satisfação dos créditos públicos. De tal modo, a adoção do protesto pode funcionar como uma forma de “aproveitar” a obrigatoriedade de atendimento da determinação para requerer da administração que propicie melhorias nos recursos necessários ao trabalho, a fim de atender à determinação efetivamente.

A auxiliar administrativo acredita que, com o procedimento, o Fisco possuirá maior economia de tempo para atingir a arrecadação dos créditos em aberto e, principalmente, de recursos financeiros, devido o processo judicial ser lento e gerar um gargalo no processo de cobrança da dívida ativa, o qual aumenta os trâmites de trabalho e os custos. Ela exemplificou que na execução fiscal há todo um trabalho interno, de modo que o setor tributário, ao receber o parcelamento do contribuinte, necessita comunicar ao setor de execuções fiscais da satisfação da dívida ou, quando há o bloqueio judicial, o setor necessita informar ao setor de baixa, a tesouraria, a qual crédito se refere aquele valor depositado na conta bancária, o que ocupa tempo do servidor em procedimentos meramente burocráticos. Já com o protesto, o trâmite é mais fluido, visto que todo o procedimento será entre o setor tributário e o cartório de notas, via sistema, não necessitando da interferência de outros setores e de fluxo de processos e memorandos físicos. No pensamento da servidora, para o contribuinte os custos aumentarão,

devido às taxas cartorárias serem devidas pela parte devedora, que terá que realizar o pagamento junto com o valor total da dívida. Com relação ao prazo de recebimentos dos créditos protestados, a servidora disse que nunca trabalhou com o procedimento de protesto, no entanto, ela acredita que o prazo para recebimento da dívida ativa deva ser bem menor em relação à dívida ativa cobrada em execução fiscal, em virtude da possível negativação do nome do inadimplente ao SPC/SERASA, impossibilitando o acesso dele a produtos do mercado financeiro e, podendo até, causar - lhe transtornos vexatórios. Por fim, a entrevistada concluiu que o novo procedimento pode aumentar a arrecadação dos impostos e taxas do Município de Lorena, considerando a velocidade com que o contribuinte é notificado e incluído à lista de inadimplentes dos órgãos de proteção ao crédito e devido às consequências desagradáveis ocasionadas em nome do município.

Nesse raciocínio, observa-se que o entendimento da servidora condiz com o exposto na literatura por Santos (2017, p.31), no sentido de que o protesto extrajudicial, de certo modo, incomoda o devedor, tornando-o como meio eficaz e rápido ao recebimento, em consonância com Cornelli (2017, p. 37). Embora a literatura de Moura e Salgado (2017, p.89) e o Município de Lorena concordem no sentido de que a medida poderá reduzir os custos de cobrança ao município, por outro lado, o ente acredita que, para o contribuinte, os custos se elevarão, considerando as taxas cartorárias que deverão ser acrescidas ao valor da dívida. Isso diverge do pensamento de Santos (2015), que defende que os valores de custas e honorários seriam maiores se pagos em execução fiscal, concluindo que tal tipo de cobrança é de interesse de toda a coletividade, não só ao fisco.

Após o Município iniciar a prática do protesto, a servidora elucidou que, com certeza, é possível a qualidade da apuração da dívida ativa inscrita ser aprimorada, por conta dos treinamentos aos servidores e conferências criteriosas dos dados que necessitarão ser realizados antes do envio aos cartórios, para reduzir os riscos de processos contra a Prefeitura, alegando danos morais. Aduz que com o procedimento, para as dívidas menores que R\$10.000,00 (baixo valor), continuará havendo a tentativa de cobrança amigável, com o envio das cartas de notificação e, sem sucesso, será adotado o protesto. Nos demais casos, quando o órgão não tiver obtido êxito, será promovida a execução fiscal dos valores em aberto.

Da resposta acima, depreende-se que, por mais que tal medida seja considerada mais eficiente pelo município entrevistado e pelos autores aqui transcritos, evidencia-se que a execução fiscal não será substituída por completo pelo protesto, tal como enunciado pelo Ministro Gilmar Mendes (2024). O pensamento do fisco se coaduna com o entendimento do

STF, pela conciliação das medidas de cobrança, de modo que sejam protestadas as dívidas de baixo valor e, em caso de persistente inadimplemento, o ajuizamento seria o recurso manejado.

Na teoria, a ação conjunta do protesto extrajudicial com a execução fiscal seria uma união de sucesso ao Fisco de Lorena, o qual poderia obter o recebimento de maneira mais célere e eficaz das dívidas de até R\$10.000,00 (baixo valor), as quais representam 35% do total ajuizado, conforme os dados do entrevistado.

5 CONCLUSÃO

O objetivo geral deste trabalho consistiu em analisar as consequências da adoção do protesto extrajudicial ao fisco do Município de Lorena - SP, em consonância ao Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal.

Posto isso, os resultados da pesquisa conseguiram atingir tal objetivo, apresentando o funcionamento do órgão fazendário e descrevendo como é realizada a cobrança da dívida do Município de Lorena, bem como apontando os desafios e levantando as oportunidades de melhoria diante da adoção do protesto extrajudicial das certidões de dívida ativa.

A pesquisa demonstrou que o setor fazendário do Município de Lorena não possui condições satisfatórias de estrutura física, equipe exclusiva, recursos tecnológicos e de materiais para a imediata adoção do protesto da certidão de dívida ativa como medida amigável de cobrança. Mesmo com a determinação do STF de iminente extinção das execuções fiscais, em caso de não comprovação de cobrança administrativa, a prefeitura carece de condições basilares para iniciar os envios das CDA's aos cartórios, uma vez que este trabalho nunca foi praticado no Município anteriormente, apesar do mecanismo de protesto estar regulamentado desde o ano de 2012 na Lei Federal nº 12.767 (Brasil, 1980).

Os resultados apontam que os meios de cobrança amigável adotados são insuficientes, a fim de evitar o direto ajuizamento das dívidas, em razão de que a capacidade de atendimento aos contribuintes notificados é baixa. O Município tem como a execução fiscal a principal forma de cobrança de seus créditos de pequeno valor, correspondendo, aproximadamente, 35% do total de 42.000 processos ajuizados.

Conclui-se que a implantação do protesto extrajudicial se dificulta em razão das eleições municipais, que ocorrerão neste ano corrente, e por conta das deficiências estruturais do setor, de capacitação, equipamento e sistema, as quais podem desencadear o risco de condenação ao ente ao pagamento de indenizações em lote por danos morais aos contribuintes injustamente negativados.

Mesmo com estes percalços, o setor fazendário visualiza este momento como uma oportunidade de aprimoramento dos serviços do setor. Isso porque, com a adoção do protesto extrajudicial, o setor espera conseguir da administração a estrutura física, de pessoal e tecnológica adequadas para que tenha condições de alcançar a agilidade nos recebimentos e o incremento da arrecadação.

Pelos resultados, verifica-se que esta pesquisa evidenciou as expectativas otimistas do setor arrecadatário quanto à adoção do protesto das CDA's, ciente dos potenciais ganhos com o aprimoramento da arrecadação, eficiência e da agilidade com que pode receber seus créditos, bem como dos riscos inerentes ao protesto indevido.

Entretanto, a gestão municipal tem tomado poucas medidas para a sua efetiva implementação, ao que se refere às condições elementares ao protesto. Por isso, o apoio e a decisão apropriada do Chefe do Executivo são fundamentais para o sucesso da estruturação e do treinamento ao setor, de modo que vise a preparação e forneça as adequações de que necessita para realizar os protestos de forma segura, correta e eficiente.

Depreende-se, por fim, que se o gestor municipal se eximir do seu poder/dever de cobrar efetivamente os créditos públicos e não estruturar a equipe tributária, condenará o Município a sofrer com a escassez de recursos financeiros e danos ao erário público. Isso comprometeria seriamente o interesse da coletividade, a respeito da qualidade e a quantidade dos serviços públicos ofertados à população, o que causaria o efeito contrário ao pretendido, pois desencadearia a tão temida desaprovação popular.

Por fim, visualiza-se que o entendimento exarado pelo Supremo Tribunal Federal objetiva enfaticamente o descongestionamento de demandas processuais do Poder Judiciário Estadual, sem considerar a situação estrutural das prefeituras, principalmente as de pequenos municípios, havendo o risco de desencadear, na prática, ajuizamentos em lote de indenizações contra a Fazenda Pública, os quais, inevitavelmente, terão que ser julgados pelo mesmo órgão do judiciário estadual, agravando o problema existente.

Com essa pesquisa, sugere-se para trabalhos futuros a análise da situação do Município após a implementação do procedimento do protesto das CDA's, bem como a apuração dos resultados alcançados, em termos do montante de dívida arrecadada e do tempo levado para tal recebimento, gerando, dessa forma, um comparativo entre os contextos.

REFERÊNCIAS

ARMINDO, Salvador Ucuama. **Análise da gestão da dívida ativa estadual no Rio Grande do Norte no período de 2014 a 2018**. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso. Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Disponível em: <https://repositorio.ufrn.br/bitstream/123456789/41330/3/GestaoDividaEstadual_Armino_2019.pdf>. Acesso em 20 jun. 2024.

BRASIL. Lei no 5.869, de 11 janeiro de 1973. **Institui o Código de Processo Civil**. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm>. Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. Lei no 4.320, de 17 março de 1964. **Estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal**. Disponível em: <https://planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L4320.htm>. Acesso em: 23 jun. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário 1.355.208** Santa Catarina. Direito Constitucional e Tributário. extinção de execução fiscal de baixo valor por falta de interesse de agir: Posterior ao julgamento do Recurso Extraordinário n. 591.033 (tema n. 109). Inexistência de desobediência aos princípios federativo e da inafastabilidade da jurisdição. fundamentos expostos pelo Supremo Tribunal Federal na tese do tema n. 109 da Repercussão Geral: inaplicabilidade pela alteração legislativa que possibilitou protesto das certidões da dívida ativa. recurso extraordinário ao qual se nega provimento. RE 1355208, Relator(a): Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 19-12-2023, Processo Eletrônico Repercussão Geral - Mérito dje-s/n divulg 01-04-2024 public 02-04-2024. Disponível em: <<https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15365774434&ext=.pdf>>. Acesso em: 09 jul.2024.

CAMARGO, Carlos Henrique Oliveira; COSTA, Débora Carolinna Pereira. **A importância da gestão tributária para a qualidade da gestão municipal**. 2019. Disponível em: <<https://maiscursoslivres.com.br/cursos/bsico-em-gesto-tributria-municipal-apostila04.pdf>> Acesso em: 08 jul. 2024.

CAMPELLO, André Emmanuel Batista Barreto; FERNANDES, HLDS. Execução fiscal: o colapso de um sistema. **Quanto Custa o Brasil pra Você**, 2017. Disponível em: <chrome-extension://efaidnbmninnibpcajpcgclefindmkaj/<https://www.quantocustao brasil.com.br/2012/artigos-pdf/execucao-fiscal-o-colapso-de-um-sistema.pdf>>. Acesso em 11 jul. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2015: ano-base 2014**. Brasília: CNJ, 2015. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/conteudo/arquivo/2016/07/23fa2e5e06f732d0bb353d2747de333e.pdf>> Acesso em: 12 jul 2024

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em números 2024** / Conselho Nacional de Justiça. – Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>> Acesso em: 12 jul 2024.

CORNELLI, Dener Araujo. **O Protesto da Certidão de Dívida Ativa (CDA): Legalidade, Benefícios e Interesse Público**. Monografia de conclusão de curso. UNIJUI-Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul, p.27, 2017. Disponível em: <<https://bibliodigital.unijui.edu.br:8443/server/api/core/bitstreams/3f75824f-e873-48f4-a69e-3936be35cbc6/contenthttps://www.cjf.jus.br/caju/EXEC-5.PDF>>. Acesso em 18 jun. 2024.

IBGE - Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Censo Demográfico 2022**. Rio de Janeiro: IBGE, 2024. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sp/lorena/panorama>. Acesso em: 08 jul. 2024.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA - IPEA. **Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal na Justiça Federal**. Brasília, 2011. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/7862/1/RP_Custo_2012.pdfpdf> Acesso em: 10 jul.2024.

KFOURI, Anis Jr. **Curso de direito tributário**. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

KOHAMA, Heilio. **Contabilidade pública: teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 2006.

MORAES, Dario de Castro Brant et al. **Protesto extrajudicial da Certidão da Dívida Ativa: uma alternativa louvável na resolução de conflitos para execuções fiscais de pequeno valor**. DIREITO PÚBLICO, p. 81, 2011. Disponível em: <<https://advocaciageral.mg.gov.br/wp-content/uploads/2020/08/2011-revista-age.pdf>> Acesso em 08 jul. 2024.

MORAES, Emanuel M. **Protesto notarial: títulos de crédito e documentos de dívida** 2. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010.

MOURA, Carina Diniz; SALGADO, Antônio Luiz Nunes. **O protesto extrajudicial de Certidão de Dívida Ativa como instrumento alternativo de cobrança dos créditos públicos**. FAS@ JUS-e-Revista da Faculdade de Direito Santo Agostinho, v. 6, n. 1, p. 89-102, 2017. Disponível em: <https://assetssetelagoas.fasa.edu.br/arquivos/old/arquivos/files/Fas@Jus%20v_6,%20n_1_%202016.pdf#page=89>. Acesso em 16 jun. 2024

NEVES, Marcus Alonso Ribeiro; PINTO, Marcos Roberto. **A importância da Dívida Ativa no gerenciamento e no equilíbrio das contas do município**. Revista de Administração Municipal, Rio de Janeiro, nº. 258, 7 a 16, abril de 2006. Disponível em: <<https://revista.enap.gov.br/index.php/RSP/article/download/134/134/446>> Acesso em 22 jun. 2024

NOGUEIRA, Aline Alves. **Dívida ativa do município de Ji-Paraná**. 2007. Disponível em: <<https://www.ri.unir.br/jspui/handle/123456789/818>> Acesso em 29 jun. 2024

OLIVEIRA, Marcello Sartore de; SANTOS, Waldir Jorge Ladeira dos. **Dívida ativa: análise da cobrança administrativa e judicial em Municípios do Rio de Janeiro**. 2013. Disponível em: <<https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/1994/1/25-4-PB.pdf>> Acesso em 19 jun. 2024.

Prefeitura de Lorena. **A CIDADE**. Disponível em: <http://www.lorena.sp.gov.br/wordpress/index.php/a-cidade-lorena/#:~:text=Lorena%20pertence%20%C3%A0%20Regi%C3%A3o%20Metropolitana,infraestrutura%2C%20capital%20humano%20e%20desenvolvimento>. Acesso em: 08 jul. 2024.

RIBEIRO, Marcelo Gollo; MARTINS, José Celso. **Execução fiscal–Aspectos judiciais e administrativos**. Revista do Curso de Direito, v. 5, n. 5, p. 99-128, 2008. Disponível em: <<https://www.cjf.jus.br/caju/EXEC-5.PDF>>. Acesso em 18 jun. 2024

SANTOS, Danilo Alvarenga Lázaro dos. **Desjudicialização: uma alternativa à arrecadação no processo de execução fiscal por meio do protesto de CDA**. 2017. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024.pdf>>. Acesso em: 02 jul. 2024.

SCHERER, Tiago. **Execução fiscal: novas perspectivas**. Revista de Doutrina da 4ª Região. Porto Alegre: EMAGIS, n. 64, 2015. Disponível em: <https://revistadoutrina.trf4.jus.br/index.htm?https://revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao064/Tiago_Scherer.html>. Acesso em: 18 jun. 2024.

SILVA, Natália Lima da. **A desjudicialização da lei de execução fiscal**. Rio de Janeiro, 2019. 87 p. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização em Direito Público e Privado) - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro - EMERJ. Disponível em: <https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/biblioteca_videoteca/monografia/Monografia_pdf/2019/NataliaLimadaSilva.pdf>. Acesso em: 21 jun. 2024.

SOUZA, Tiago Fontoura de. **O protesto extrajudicial de certidão de dívida ativa após a edição da Lei nº 12.767/2012**. Revista de Doutrina da 4ª Região, Porto Alegre, n. 64, fev. 2015. Disponível em: <http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao064/Tiago_deSouza.html> Acesso em: 29 jun. 2024.

STN. **Manual de Contabilidade Aplicado ao Setor Público** - MCASP, 2023, 10ª edição. Disponível em: <https://sisweb.tesouro.gov.br/apex/f?p=2501:9::::9:P9_ID_PUBLICACAO:48458> Acesso em 21 jun. 2024.

THEODORO JR., Humberto. **Lei de execução fiscal**. São Paulo: Saraiva, 2002.

APÊNDICE

Apêndice A – Questionário aplicado

Objetivos:

1 - Estrutura organizacional:

- a) No setor fazendário da Prefeitura de Lorena há departamento específico voltado à apuração da inscrição da dívida ativa?
- b) Como se distribui a equipe do setor?
- c) A Prefeitura dispõe de pessoal, recursos materiais, tecnológicos e financeiros suficientes às atividades de apuração da dívida ativa?

2 - Cenário da cobrança da dívida ativa:

- a) O Município realiza cobrança administrativa? Qual(is) o(s) meios adotados?
- b) O setor realiza a cobrança administrativa via protesto da CDA? Existe lei vigente que prevê a adoção do protesto?
- c) O Município realiza a cobrança judicial de seus créditos? Se sim, qual a periodicidade de peticionamento? De que forma são ajuizados?
- d) O Município realiza cobrança administrativa antes do ajuizamento de seus créditos? Como funciona esse procedimento?
- e) O Município realiza a cobrança judicial de seus créditos? Se sim, qual a periodicidade de peticionamento? De que forma são ajuizados?
- f) Em média, quanto tempo após o ajuizamento o Município consegue receber seus créditos ajuizados?
- g) Quantas execuções fiscais de baixo valor estão ajuizadas no Município de Lorena?

3 - Desafios após a decisão do STF:

- a) Quais as principais dificuldades de se implantar o procedimento de protesto neste ano de 2024?
- b) Há impedimentos ao setor de enviar a CDA ao tabelião neste presente momento? Quais? O protesto já foi realizado no Município? Se sim, quando? Se não, por qual motivo ainda não foi realizado?
- c) Quais os custos do protesto para o Município?

- d) Quais os pontos de atenção para que se possa executar com sucesso a medida de cobrança por protesto?

4- Oportunidades após a decisão:

- a) Quais as melhorias que podem ocorrer no setor com a decisão do STF?
- b) Quanto ao prazo de recebimento dos créditos protestados, há a chance destes serem menores, em comparação ao prazo de uma execução fiscal? Por que?
- c) Com a realização do protesto, é possível que a qualidade da apuração da dívida inscrita seja aprimorada? Como? Por que isso pode acontecer?
- d) Com o protesto, as dívidas de baixo valor serão diretamente ajuizadas ou haverá tentativa de cobrança?
- e) Com o protesto, você acredita que haverá maior economia de tempo e recursos financeiros ao contribuinte e ao Fisco? Por que?
- f) Com o protesto, você acredita que haverá maior arrecadação ao Fisco? Por que?