

**FGV DIREITO SP**  
**MESTRADO PROFISSIONAL**

**Liquidação antecipada de carta de fiança e de seguro garantia no âmbito das execuções fiscais**

César Chinaglia Meneses

Projeto definitivo de pesquisa apresentado ao  
Mestrado Profissional da FGV Direito SP.

Versão de 16.10.2020

Orientador: Professor Paulo Cesar Conrado

**1. Tema, contexto e modelo de pesquisa predominante**

A carta de fiança e o seguro são modalidades de garantia utilizáveis em execução fiscal, encontrando expressa previsão no artigo 9º, II, da Lei nº 6.830/1980 (“Lei de Execuções Fiscais”). Nos termos do § 3º do mesmo dispositivo, a garantia de satisfação do crédito submetido a execução fiscal, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora.

O artigo 15, I, da mesma lei determina, a seu turno, que, em qualquer fase do processo, será deferida ao executado a substituição da penhora por depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, ratificando a intercambialidade dos instrumentos.

Diante desse contexto, por serem menos onerosas do que o depósito em dinheiro (dando pragmaticidade ao princípio da menor onerosidade da execução), as figuras mencionadas (fiança e seguro) vêm sendo lançadas como alternativa por muitos contribuintes para garantir execuções fiscais e possibilitar, com isso, a oposição de embargos, sobretudo nos casos em que os créditos tributários exigidos são de montante elevado.

No entanto, é possível notar um crescente movimento das Fazendas Públicas no sentido de requerer a **conversão dessas modalidades de garantia em depósito judicial** (procedimento também chamado de “liquidação antecipada da garantia”) assim que os embargos à execução são rejeitados em primeira instância, com posterior recebimento de eventual apelação apenas no efeito devolutivo<sup>1</sup>.

Como regra, os pedidos de conversão dessas modalidades de garantias em depósito judicial têm como fundamento:

---

<sup>1</sup> O pedido também é feito nos casos em que o contribuinte ajuíza ação anulatória antes da execução fiscal e tem decisão de primeira instância desfavorável.

- (i) a Súmula nº 317 do Superior Tribunal de Justiça, segundo a qual é definitiva a execução de título extrajudicial, ainda que esteja pendente o julgamento de apelação interposta contra a sentença que julgue os embargos improcedentes;
- (ii) o efeito meramente devolutivo de que é dotado o recurso de apelação interposto em face de sentença de improcedência dos embargos à execução (artigo 1.012, § 1º, III, do Código de Processo Civil);
- (iii) a existência de cláusula em apólices de seguro garantia estabelecendo como hipótese de sinistro “*o não pagamento pelo tomador do valor executado, quando determinado pelo juiz, independentemente do trânsito em julgado ou de qualquer outra ação judicial em curso na qual se discuta o débito, após o recebimento dos embargos à execução ou da apelação, sem efeito suspensivo*”;
- (iv) o artigo 19, II, da Lei de Execuções Fiscais, dispositivo que determina que, sendo rejeitados os embargos, no caso de garantia prestada por terceiro, será este intimado para pagar o valor da dívida no prazo de 15 dias;
- (v) o fato de os valores depositados judicialmente serem transferidos à conta única do ente público, integralmente no âmbito federal e parcialmente nos âmbitos estadual e municipal, sendo utilizados para fins orçamentários.

O fato, com esse cenário, é que, adotada a posição defendida pelo Fisco, tanto o banco (no caso de carta de fiança) como a seguradora (no caso de seguro garantia) se veem obrigados a depositar os valores garantidos logo após decisão de primeira instância desfavorável, acionando imediatamente o direito de regresso contra o contribuinte – isso se, evidentemente, o próprio contribuinte, na intenção de preservar a relação mantida com referidas instituições, não se antecipar e realizar, ele mesmo, o depósito, dando cabo à garantia prestada por aqueles modelos.

Ao cabo de tudo, a liquidação antecipada poder ser entendida como uma forma atípica de inviabilização das modalidades de garantia de que falamos, já que sua eficácia ficaria restrita ao primeiro grau de jurisdição (caso a sentença seja desfavorável e não seja atribuído efeito suspensivo à apelação).

Pensando que essa forma de tratamento pode tornar letra morta os artigos 9º, II, § 3º, e 15, I, da Lei de Execuções Fiscais, que equiparam a carta de fiança e o seguro garantia ao depósito em dinheiro, é preciso avaliar: essa é a melhor orientação? (pergunta que se pretende enfrentar neste trabalho)

Vale destacar ainda o potencial impacto dessas medidas em relação ao sistema financeiro, já que bancos e seguradoras, sabendo dessa potencial antecipação dos efeitos da garantia, naturalmente ofertarão cartas de fianças e seguros com limitações ainda maiores, quiçá com contrapartida financeira igualmente sobrelevada, tudo de molde a esvaziar a utilidade dos institutos.

Apesar de o Superior Tribunal de Justiça já ter se manifestado sobre a impossibilidade de levantamento (conversão em renda) dos valores vinculados a essas garantias antes do trânsito em julgado, pela aplicação por analogia do artigo 32, § 2º, da Lei de Execuções Fiscais, há pouquíssima discussão no aludido tribunal sobre a discussão a que nos referimos, relacionada a fase anterior – a da conversão daquelas garantias em depósito judicial.

Atualmente, há apenas três decisões do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema<sup>2</sup>, as quais deferiram o pedido de conversão de fiança bancária em depósito judicial. Contudo, todas elas foram proferidas antes da Lei nº 13.043/2014, que deu nova redação aos artigos 9º, II, § 3º e 15, I, da Lei de Execuções Fiscais para fins de equiparar a fiança bancária e o seguro garantia ao depósito em dinheiro.

Nos tribunais locais, à sua vez, há decisões favoráveis e desfavoráveis aos contribuintes, o que demonstra que o tema demanda aprofundamento e, talvez, oportuna pacificação pelo Superior Tribunal de Justiça.

Todos esses aspectos revelam a importância do assunto eleito, a ser investigado mediante modelo de pesquisa denominado “Resolução de Problema”, o que significa que o trabalho buscará apresentar interpretação conciliadora dos interesses em jogo, inclusive na perspectiva judicial, com a avaliação da(s) medida(s) adotável(is).

## 2. Quesitos, fontes de pesquisa e formas de acesso

### Contextualização fática

**Quesito 1:** O que é e como funciona a carta de fiança e o seguro garantia como modalidades de garantia no âmbito judicial, sobretudo no que tange às execuções fiscais?

- **Fontes:** livros, monografias, artigos específicos, legislação da Superintendência de Seguros Privados (“SUSEP”) e do Banco Central
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 2:** Qual é a relevância da carta de fiança e do seguro garantia no âmbito do direito tributário? Essas modalidades de garantia são usadas em qual contexto e com qual frequência? Qual sua relação, em termos de custo-onerosidade, com os demais modelos de garantia?

- **Fontes:** livros, monografias, artigos específicos, periódicos
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

---

<sup>2</sup> RCDESP na MC 15.208/RS; AgRg na MC 18.155/RJ e AgRg na MC 19.565/RJ.

**Quesito 3:** Há de fato um movimento das Fazendas Públicas no sentido de requerer a conversão em depósito judicial de valor garantido por carta de fiança ou por seguro garantia? Em qual contexto isso ocorre?

- **Fontes:** artigos específicos, periódicos e consulta a processos judiciais
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 4:** Na prática, quais são as consequências desses pedidos? Como os contribuintes, bancos e seguradoras têm encarado essa questão? O Poder Judiciário tem atendido a esses requerimentos?

- **Fontes:** artigos específicos, periódicos, consulta a processos judiciais e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

### **Referencial teórico-normativo**

**Quesito 5:** Qual é a fundamentação jurídica dos pedidos de liquidação antecipada (conversão em depósito judicial) do valor garantido por carta de fiança ou por seguro garantia?

- **Fontes:** legislação, consulta a processos judiciais e jurisprudência
- **Formas de acesso:** internet

**Quesito 6:** O prosseguimento da execução fiscal quando rejeitados os embargos à execução em primeira instância deve ser encarado de que forma quando o crédito tributário é garantido por carta de fiança ou por seguro garantia? Como deve ser interpretada a Súmula nº 317 do Superior Tribunal de Justiça e o artigo 1.012, § 1º, III, do Código de Processo Civil nesse cenário? O fato de os artigos 9º, § 3º e 15, I, da LEF equipararem a fiança bancária e o seguro garantia ao depósito em dinheiro é relevante nesse contexto?

- **Fontes:** legislação, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 7:** Qual é a legislação que regulamenta a carta de fiança e o seguro garantia? Pode o fisco estabelecer como condição para aceitação dessas garantias a existência de cláusula no sentido de que fica caracterizado sinistro quando rejeitados os embargos à execução em primeira instância? Qual é o limite do Fisco para definição de requisitos para aceitação dessas modalidades de garantia?

- **Fontes:** legislação da SUSEP (sobretudo a Circular SUSEP nº 447/2013), do Banco Central (sobretudo a Resolução nº 2325/96), legislação tributária (incluindo normais infralegais editadas pelas Autoridades Fiscais) livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência

- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 8:** Qual é a amplitude da expressão “*sendo rejeitados os embargos*” contida no *caput* do artigo 19 da Lei de Execuções Fiscais? Trata-se de decisão de primeira instância? Ainda, o artigo 19, II, da Lei de Execuções Fiscais determina que o terceiro deve ser intimado a pagar o débito. É possível afirmar que o verbo pagar tem o sentido de depositar?

- **Fontes:** legislação, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 9:** A transferência de depósitos judiciais para a conta única do ente público pode legitimar a conversão da carta de fiança e do seguro garantia em depósito judicial?

- **Fontes:** Lei nº 9.703/1998, Lei nº 12.099/2009 e Lei Complementar nº 151/2015, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 10:** A sentença de rejeição dos embargos à execução poderia deflagrar a hipótese prevista no artigo 4º, II, da Lei de Execuções Fiscais? Isto é, o banco ou a seguradora, na condição de terceiro-garante, teriam legitimidade para figurar no polo passivo da execução fiscal logo após decisão de improcedência em primeiro grau nos embargos de devedor?

- **Fontes:** legislação, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

### **Abordagem analítica**

**Quesito 11:** Diante das respostas decorrentes dos quesitos anteriores, quais são as possíveis conclusões quanto à conversão em depósito judicial do valor garantido por meio de carta de fiança ou seguro garantia, quando rejeitados (em primeira instância) os embargos à execução fiscal do contribuinte?

- **Fontes:** legislação, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 12:** Quais são as consequências advindas do entendimento de que é (in)devida a conversão em depósito judicial do valor garantido por meio de fiança bancária ou seguro garantia, após decisão de primeira instância desfavorável ao contribuinte?

- **Fontes:** legislação, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

### Conclusão e recomendações

**Quesito 13:** Qual é a melhor resposta para o problema e qual é sua fundamentação jurídica e pragmática?

- **Fontes:** legislação, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

**Quesito 14:** Quais são as limitações e desafios existentes quanto ao tema?

- **Fontes:** legislação, livros, monografias, artigos específicos, periódicos e jurisprudência
- **Formas de acesso:** bibliotecas e internet

### 3. Relevância prática, caráter inovador e potencial de impacto

Não é novidade que o depósito judicial muitas vezes se mostra inviável aos contribuintes, sobretudo nos casos em que o crédito tributário executado pelo Fisco é de montante elevado.

Diante disso, o seguro garantia e a carta de fiança têm sido modalidades cada vez mais utilizadas pelos contribuintes no âmbito das execuções fiscais.

Na prática, contribuintes preferem arcar com as despesas necessárias para obtenção de carta de fiança ou de seguro garantia a suportar o ônus do depósito judicial, fator potencializado com a alteração da Lei de Execuções Fiscais para admitir essas modalidades de garantia, bem como a criação de normais infralegais pelas Administrações Tributárias definindo os requisitos para aceitação de ambas.

No entanto, é cada vez mais recorrente a apresentação de pedidos fazendários para que os valores garantidos por carta de fiança ou seguro garantia sejam convertidos em depósito judicial.

Conforme notícia veiculada em 05.08.2019 pelo Valor Econômico<sup>3</sup>, *“a Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN) em São Paulo iniciou uma ofensiva para tentar convencer*

---

<sup>3</sup> OLIVON, Beatriz. Empresas são obrigadas a trocar seguro por depósito em execuções. Valor Econômico, Brasília, 5 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/legislacao/6376875/empresas-sao-obrigadas-trocar-seguro-por-deposito-em-execucoes>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

*juízes a trocar as garantias apresentadas por contribuintes em ações de execução fiscal*". Trata-se de movimento batizado pelo órgão (a "PGFN") de "Projeto Garantia".

Na quarta edição da *Women in Tax Brazil*, ocorrida em 17.10.2019 na sede da Ordem dos Advogados do Brasil em São Paulo, a chefe da Divisão de Grandes Devedores da Procuradoria Regional da Fazenda Nacional da 3ª Região reafirmou essa linha, revelando que *"o interesse é avançar uma casa no tabuleiro da execução e converter a garantia de papel em dinheiro"* <sup>4</sup>.

Em 15.08.2019, a mesma PGFN publicou em seu sítio eletrônico nota oficial esclarecendo que *"o objetivo de tais medidas não é 'substituir' as garantias apresentadas, mas sim buscar, junto ao Poder Judiciário, o pagamento de indenizações por parte das seguradoras, especificamente quando identificada a ocorrência dos seguintes sinistros, previstos no artigo 10, inciso I, da Portaria PGFN nº 164/2014"*.

Como se vê, o assunto é atual, além de relevante.

A jurisprudência, por seu turno, ainda é incipiente, inexistindo precedente do Superior Tribunal de Justiça que tenha analisado frontalmente a possibilidade de conversão de carta de fiança ou de seguro garantia em depósito judicial após a publicação da Lei nº 13.043/2014 – diploma que deu nova redação aos artigos 9º, II, § 3º e 15, I, da Lei de Execuções Fiscais para fins de equiparar essas modalidades de garantia ao depósito em dinheiro.

Para além disso, a produção acadêmica voltada exclusivamente ao tema é, até onde se pesquisou, inexistente, constatando-se seu enfrentamento no máximo em artigos publicados em revistas virtuais e em capítulos de livros que tratam de processo tributário em geral.

Não obstante esse aparente "vazio", o impacto do estudo do tema é visível, à medida que a conversão do valor garantido por meio de carta de fiança ou de seguro garantia em depósito judicial logo após decisão de primeira instância desfavorável tem o potencial de inviabilizar a utilização de modalidades de garantia tão importantes aos contribuintes nos dias atuais.

---

<sup>4</sup> Execução provisória de garantias no processo tributário pauta debate técnico em mais uma edição da WIT. Sítio eletrônico da Ordem dos Advogados do Brasil em São Paulo, São Paulo, 24 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/noticias/2019/10/execucao-provisoria-de-garantias-no-processo-tributario-pauta-debate-tecnico-em-mais-uma-edicao-da-wit.13271>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

#### 4. Familiaridade do pesquisador com o objeto da pesquisa

O pesquisador atua com direito tributário há sete anos e, durante esse período, auxiliou clientes de diversos segmentos na condução de inúmeras execuções fiscais.

Diante disso, teve a oportunidade de vivenciar em algumas oportunidades pedidos de conversão de valor garantido por meio de carta de fiança ou de seguro garantia em depósito judicial, logo após decisão de primeira instância desfavorável ao contribuinte.

#### 5. Bibliografia

AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*, 23ª edição. São Paulo: Saraiva, 2019.

ÁVILA, Humberto Bergmann. *Sistema Constitucional Tributário*, 5ª edição. São Paulo: Saraiva, 2013.

BALEEIRO, Aliomar. *Direito Tributário Brasileiro*, atualizado por Misabel Abreu Machado Derzi, 14ª edição. Rio de Janeiro: Forense, 2018.

BASSOUKOU, Jean Haralambos. Conversão da fiança bancária e do seguro garantia em depósito: o que diz a jurisprudência?. Migalhas, São Paulo, 29 de dezembro de 2017. Disponível em: <<https://www.migalhas.com.br/depeso/271663/conversao-da-fianca-bancaria-e-do-seguro-garantia-em-deposito-o-que-diz-a-jurisprudencia>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

BEHRNDT; Marco; VIGNATI, Luciana. Liquidação antecipada das garantias em execuções fiscais. JOTA, São Paulo, 20 de setembro de 2019. Disponível em: <[https://www.jota.info/paywall?redirect\\_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/liquidacao-antecipada-das-garantias-em-execucoes-fiscais-20092019](https://www.jota.info/paywall?redirect_to=//www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/liquidacao-antecipada-das-garantias-em-execucoes-fiscais-20092019)>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

BOTTESINI, Odmir. *Série Soluções Jurídicas - Execução Fiscal*. São Paulo: Grupo GEN, 2018.

CONRADO, Paulo Cesar. *Execução Fiscal*, 3ª edição. São Paulo: Noeses, 2017.

CONRADO, Paulo Cesar. *Série Carreiras Federais - Processo Judicial Tributário*. São Paulo: Grupo GEN, 2014.

CARVALHO, Paulo de Barros. *Direito tributário – linguagem e método*, 7ª edição. São Paulo: Noeses, 2018.



Execução provisória de garantias no processo tributário pauta debate técnico em mais uma edição da WIT. Sítio eletrônico da Ordem dos Advogados do Brasil em São Paulo, São Paulo, 24 de outubro de 2010. Disponível em: <<http://www.oabsp.org.br/noticias/2019/10/execucao-provisoria-de-garantias-no-processo-tributario-pauta-debate-tecnico-em-mais-uma-edicao-da-wit.13271>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

FILHO, Sérgio Farina; PEROBA; Luiz Roberto; MASCITT, Andréa. *Execução Provisória de Garantias: Embargos à Execução Fiscal sem Efeito Suspensivo. Garantias judiciais no processo tributário cenários, perspectivas e desafios*. São Paulo: Editora Blucher, 2017. P. 197 – 210.

LARA, Daniela Silveira; MATTOS, Manuela Britto; OLIVEIRA, Daniele Dias de. Pretensão da PGFN de execução antecipada de garantias, e sua consequente substituição por depósitos judiciais, deve ser afastada. Rolim, Viotti & Leite Campos Advogados, São Paulo, 10 de setembro de 2019. Disponível em: <<https://rolimvlc.com/informes/pgfn-execucao-antecipada/>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

MACHADO, Hugo de Brito. *Processo Tributário*, 12ª edição. São Paulo, Grupo GEN, 2020.

MARTINS, Jomar. Urgência baliza liquidação do seguro-garantia pelo fisco, decide TJ gaúcho. Consultor Jurídico - CONJUR, Rio Grande do Sul, 17 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2019-ago-17/tj-rs-nega-liquidacao-antecipada-seguro-garantia#:~:text=A%20maioria%20dos%20desembargadores%20n%C3%A3o,liquida%C3%A7%C3%A3o%20antecipada%20do%20seguro%2Dgarantia.&text=Nos%20autos%20da%20execu%C3%A7%C3%A3o%20fiscal,o%20dep%C3%B3sito%20do%20seguro%2Dgaran>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

OLIVON, Beatriz. Empresas são obrigadas a trocar seguro por depósito em execuções. Valor Econômico, Brasília, 5 de agosto de 2019. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/legislacao/6376875/empresas-sao-obrigadas-trocar-seguro-por-deposito-em-execucoes>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.

PAULSEN, Leandro. *Leis de processo tributário comentadas: processo administrativo fiscal, protesto extrajudicial de títulos e execução fiscal, 9ª edição*. São Paulo: Editora Saraiva, 2018.

PGFN esclarece atuação no acompanhamento de execuções fiscais garantidas por seguro. Sítio Eletrônico da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, São Paulo, 15 de agosto de 2019. Disponível em: <<http://www.pgfn.fazenda.gov.br/noticias/2019/pgfn-esclarece-atuacao-no-acompanhamento-de-execucoes-fiscais-garantidas-por-seguro/view>>. Acesso em: 11 de julho de 2020.



