

PROTESTO DE CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA: INCOMPATIBILIDADE COM A COBRANÇA DE CRÉDITOS POR MEIO DE EXECUÇÃO FISCAL

Maurício Pereira Faro

Bernardo Motta Moreira

1. Introdução

O presente estudo busca analisar a possibilidade de que as Fazendas Públicas adotem o protesto de Certidões de Dívida Ativa (CDA's)¹ perante os Tabeliães de Protesto como meio de buscar o adimplemento de créditos tributários.

No entendimento do Fisco, a CDA seria título executivo passível de protesto, considerando que tal ato objetivaria tão somente comprovar a inadimplência e o descumprimento da obrigação tributária pelo devedor.

Por outro lado, é cediço que a única razão para a adoção do protesto pelo Fisco, é o incremento da arrecadação, por meio do constrangimento ao pagamento do crédito tributário devido, o que desviaria, portanto,

1. A título de exemplo, vale conferir o art. 3º da Lei do Estado do Rio de Janeiro n. 5.351, de 15 de dezembro de 2008, que dispõe o seguinte: “Art. 3º Fica o Poder Executivo autorizado a: I - efetuar, nos termos da Lei Federal n. 9.492, de 10 de setembro de 1997, o protesto extrajudicial dos créditos inscritos em dívida ativa”. Referido dispositivo é objeto de duas representações de inconstitucionalidade que tramitam no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, sob o n. 0034654-96.2009.8.19.0000 (2009.007.00020) e n. 0034728-53.2009.8.19.0000 (2009.007.00055). A primeira foi ajuizada pelos Deputados Estaduais Srs. João Pedro de Andrade Figueira e Sr. Luiz Paulo Correa da Rocha e a segunda pela Associação Comercial do Rio de Janeiro. Ambas encontram-se pendentes de julgamento até a elaboração do presente estudo.

a própria finalidade do instituto. Com efeito, estaríamos diante de um perigoso e unilateral instrumento de coerção a ser adotado pelo Estado para satisfação de seus créditos, sejam aqueles realmente devidos ou até mesmo indevidos.

Nesse contexto, a intenção do presente trabalho é analisar, primeiramente, o reiterado uso das malfadas sanções políticas pelos Entes Públicos. Após, analisaremos as normas que regem o instituto do protesto e da Certidão de Dívida Ativa, no intuito de avaliar a compatibilidade entre referidos instrumentos de cobrança.

2. A inconstitucionalidade das chamadas sanções políticas

Dentre os princípios fundamentais previstos na Constituição da República Federativa do Brasil – CRFB, temos que “*a República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos*” (art. 1º) “*os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa*” (inciso IV). A livre iniciativa é, portanto, princípio fundamental do Estado Democrático de Direito, sendo, inclusive, consagrado, dentre os direitos e garantias fundamentais, o direito individual de “*livre exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer*” (art. 5º, inciso XIII, CRFB).

Por seu turno, a ordem econômica é “*fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa*” (art. 170, CRFB), sendo “*assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização de órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei*” (art. 170, parágrafo único, CRFB).

Segundo Eros Grau, a valorização do trabalho humano e o reconhecimento do valor social do trabalho, “*em sua interação com os demais princípios contemplados no texto constitucional, expressam prevalência que*

José Afonso da Silva reporta como prioridade sobre os demais valores da economia de mercado”².

Desse modo, percebe-se que o princípio da valorização do trabalho encontra-se vinculado ao princípio da preservação da empresa. Tal se dá também em relação aos princípios constitucionais da dignidade, da livre iniciativa, da livre concorrência e do combate contra o abuso do poder econômico. Vale dizer, o princípio da preservação da empresa está implícito no ordenamento jurídico constitucional, da mesma forma que o princípio da função social da empresa.

Nesse contexto, se a empresa cumpre uma função social e é geradora de empregos e de riqueza, sua preservação não interessa apenas a seus credores, mas também ao Fisco. Por isso, o princípio da preservação da empresa não deve ser restringido ao período de crise econômico-financeira da entidade, mas estendido, em prol dos contribuintes, durante toda a existência da entidade no mercado, como proteção em face do poder de tributar. Nesse sentido, leciona a professora Misabel Derzi que “*tomar isoladamente a regra da continuidade da atividade empresarial, para somente aplicá-la em momentos de crise, é torná-la inócua, como lembra Calixto Salomão Filho. No decurso da atividade empresarial, tributos desproporcionais e inadequados à capacidade econômica da empresa, podem ser a causa direta de sua ruína e fulminam os fundamentos do Direito Tributário*”³.

A partir desses princípios e garantias constitucionais, temos que o Estado não poderá utilizar-se de meios coercitivos que obstem ou restrinjam o exercício de determinada atividade econômica, com o escopo único de impor ao contribuinte a quitação de seus débitos tributários. Cumpre ao Estado buscar satisfazer seu crédito por meio da cobrança

2. GRAU, Eros Roberto. *A Ordem Econômica na Constituição de 1988*. 10. ed. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 99.

3. DERZI, Misabel Abreu Machado. O Princípio da Preservação das Empresas e o Direito à Economia de Imposto. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (coord.). *Grandes Questões Atuais do Direito Tributário*. São Paulo: Dialética, 2006. v. 10, p. 336-358.

extrajudicial (lavrando o respectivo auto de infração em face do administrado inadimplente) ou judicialmente, por meio do processo de execução fiscal, no qual goza de inúmeros privilégios.

Sobre o tema, esclarece Ruy Barbosa Nogueira “*que dispondo o fisco o privilégio da execução fiscal, que desde logo se inicia pela penhora de bens do devedor, as chamadas sanções políticas não passam de resquícios ditatoriais, que deveriam desaparecer de nossa legislação, pois no Estado Democrático de Direito, não nos parece que seja justo à administração fazer uma verdadeira execução da dívida por suas próprias mãos e, nesse caso, ele efetivamente a faz, pois não convoca o Poder Judiciário e muitas vezes corresponde, mutatis mutandis, à verdadeira pena de morte, ou seja, ruína econômica das empresas, antes do julgamento pelo Poder Judiciário.*”⁴

As impropriamente denominadas sanções políticas se tratam de sanções administrativas não patrimoniais de caráter interventivo (sanções indiretas) que têm um caráter típico de garantia do crédito tributário, ao pretenderem, mediante força coercitiva, garantir o adimplemento das obrigações tributárias. Ao lado de garantias do crédito tributário e de sanções pesadas contra o inadimplente, são medidas que visam coagir o contribuinte a pagar a exigência ainda que a entenda indevida, ao ponto de tornar-lhe mais interessante pagar o tributo para depois discuti-lo.⁵

O Supremo Tribunal Federal já sumulou a inconstitucionalidade das referidas sanções⁶, nos termos seguintes: “*é inadmissível a interdição*

4. NOGUEIRA, Ruy Barbosa. *Curso de Direito Tributário*. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 1995. p. 206.

5. Para uma análise precisa acerca das sanções tributárias, vale conferir TÔRRES, Heleno Taveira. Pena de Perdimento de Bens nas Importações e seus Limites Constitucionais. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (coord.). *Grandes Questões Atuais do Direito Tributário*. São Paulo: Dialética, 2006. v. 10, p. 162-200.

6. Ainda sobre a definição de sanção política, atente-se para a precisa lição do eminente professor e juiz aposentado do Tribunal Regional Federal da 5ª Região, Hugo de Brito Machado: “*Em Direito Tributário a expressão sanções políticas corresponde a restrições ou proibições impostas ao contribuinte, como forma indireta de obrigá-lo ao pagamento do tributo, tais como a interdição do estabelecimento, a apreensão de mercadorias,*

de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributos” (Súmula 70); “é inadmissível a apreensão de mercadorias como meio coercitivo para pagamento de tributos” (Súmula 323) e “não é lícito à autoridade proibir que o contribuinte em débito adquira estampilhas, despache mercadorias nas alfândegas e exerça suas atividades profissionais” (Súmula 547).

Entretanto, do exame da legislação tributária em regência, percebe-se que a Administração Tributária vem tentando, sistematicamente, impor sanções políticas aos contribuintes. Ante a necessidade de incremento da arrecadação para fazer frente ao aumento dos gastos públicos, o Estado, em todos os níveis da Federação, procura garantir suas receitas com instrumentos que possibilitem sua rápida realização, com o desestímulo ao não pagamento. Some-se a isto a presunção das Fazendas Públicas de que o contribuinte não quer pagar impostos, e que, em sua maioria, seriam todos sonegadores e que agiriam de má-fé.

Ocorre que o Estado Democrático de Direito não pode tolerar tais medidas, que estão limitadas por diversos princípios, como os princípios da moralidade administrativa, da proteção da confiança, da razoabilidade e proporcionalidade, além do princípio da preservação da empresa, que, no campo do Direito Tributário, estaria muito próximo ou mesmo se confundiria com o princípio da capacidade contributiva⁷. Ora, o po-

o regime especial de fiscalização, entre outras. Qualquer que seja a restrição que implique cerceamento de liberdade de exercer atividade lícita é inconstitucional, porque contraria o disposto nos artigos 5º, inciso XIII, e 170, parágrafo único, do Estatuto Maior do País” (MACHADO, Hugo de Brito. Sanções Políticas no Direito Tributário. Revista Dialética de Direito Tributário n. 30, São Paulo: Dialética, 1998. p. 46).

7. Segundo a doutrina de Misabel Derzi, “o princípio da preservação da empresa – pelo menos no que tange à graduação dos impostos – é a versão, no campo tributário, do princípio da capacidade econômica de pagar impostos durante a vida societária. Restringi-lo ao período de crise econômico-financeira, quer no Direito Comercial, quer no Tributário (...) é negar-lhe efetividade. E mais, no que tange ao Direito Tributário seria ignorar a própria Constituição Federal que, de modo algum, autoriza a expropriação ou o confisco por meio de carga tributária excessiva”. DERZI, Misabel. O Princípio da Preservação das Empresas e o Direito à Economia de Imposto. In: ROCHA, Valdir de Oliveira (coord.). *Grandes Questões Atuais do Direito Tributário*. São Paulo: Dialética, 2006. v. 10, p. 336-358.

der de tributar jamais pode servir de entrave ao exercício dos direitos e garantias fundamentais. Certo é que o Estado tem o dever de combater a sonegação fiscal, de buscar a igualdade e a solidariedade entre os contribuintes e, ainda, de arrecadar tributos para a manutenção de suas atividades essenciais. Mas sempre com o respeito à liberdade.⁸

Visto esse ponto, cumpre agora entendermos por que o protesto de CDA configura meio coercitivo indevido para o adimplemento do débito tributário, isto é, uma verdadeira sanção política.

3. Impossibilidade de se levar a Certidão de Dívida Ativa a protesto por configurar ilegítima sanção política

O ato de protesto, em nosso ordenamento, encontra-se regulamentado pela Lei Ordinária n. 9.492, de 10 de setembro de 1997, a qual dispõe, em seu art. 1º, no seguinte sentido:

Art. 1º Protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida.

8. Vale a transcrição das seguintes lições de Navarro Coêlho: “*Nossa Carta Magna assegura a todos o exercício dos ofícios e das profissões nos termos da lei. Mas esta lei, comum, requerida pela própria carta, é para explicitar a regulação do ofício ou da profissão, nunca para restringi-la em favor do ‘Príncipe e de seus Tributos’.* O dispositivo em foco assegura aos brasileiros o livre exercício dos ofícios e das profissões, obedecidas as condições de capacidade para o exercício das mesmas. Isto sendo satisfeito, tudo o mais que o legislador ordinário fizer visando direta ou indiretamente a impedir ou restringir o exercício dos ofícios e das profissões será inconstitucional. (...) Não pode o legislador, portanto, a título de sancionar descumprimento de obrigação tributária principal ou acessória, impedir ou mesmo restringir as atividades dos contribuintes, interditando estabelecimentos, negócios ou instrumentos de trabalho. Tais atos só serão possíveis e legítimos se exercidos com base no poder de polícia da administração pública havendo motivo real para a interferência estatal e o poder seja exercitado regularmente, sem excesso, abuso ou desvio, conforme o direito administrativo” (COÊLHO, Sacha Calmon Navarro. *Infração Tributária e Sanção*. In: MACHADO, Hugo de Brito [coord.]. *Sanções Administrativas Tributárias*. São Paulo: Dialética, 2004. p. 432).

Sendo assim, a importância em se efetuar o protesto do título reside justamente no fato de que, sem esse ato, não haveria prova apta e suficiente a permitir que o credor do título emitido pudesse levá-lo ao judiciário visando sua execução.

Acerca da natureza do protesto e a importância de sua realização, confira-se o magistério de Fábio Ulhoa Coelho:

(...) o protesto deve-se definir como ato praticado pelo credor, perante o competente cartório, para fins de incorporar ao título de crédito a prova de fato relevante para as relações cambiais.⁹

Cabe dizer, assim, que é o protesto que conferirá ao título de crédito, de maneira geral, a certeza e a liquidez necessárias para ser executado, decorrendo daí a importância de ser levado a protesto nos respectivos cartórios. *A contrario sensu*, nos casos em que o título não necessite desse ato de seu possuidor para ser executado, obviamente que o protesto do título configurará abuso de direito, acaso efetuado.

No caso de Certidões de Dívida Ativa, estas são títulos executivos extrajudiciais produzidos unilateralmente pela Fazenda Pública (federal, estadual, distrital ou municipal), cuja previsão encontra guarida no art. 585, inciso VII, do Código de Processo Civil:

Art. 585. São títulos executivos extrajudiciais: (...)
VII - a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei.

Esta modalidade de título executivo extrajudicial, consoante disposto na regra acima transcrita, obedecerá às disposições da legislação

9. COELHO, Fábio Ulhoa. *Curso de Direito Comercial*. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2004. v. 1, p. 415.

específica para sua constituição, sendo certo que tais regras encontram-se inseridas na Lei n. 6.830/1980, a qual disciplina as Execuções Fiscais, mais especificamente no art. 2º, que dispõe de forma detida acerca da regular inscrição e respectiva expedição da Certidão de Dívida Ativa, afirmando por meio de seu § 3º que a inscrição em dívida ativa conferirá a liquidez e certeza do título:

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei n. 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. (...)

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo.

Nesse sentido, fácil a percepção de que a liquidez e certeza do título executivo acima mencionado decorrem diretamente da lei, sendo, portanto, absolutamente desnecessário seu protesto a fim de se iniciar a execução forçada. A simples expedição da Certidão de Dívida Ativa pelo ente público competente já é suficiente para que se promova a Execução Fiscal, nos moldes da referida lei especial.¹⁰

10. Não discrepam desse entendimento os dispositivos constantes do Código Tributário Nacional (Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966, recepcionado pela Constituição de 1988 como lei complementar):

“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.

Parágrafo único. A fluência de juros de mora não exclui, para os efeitos deste artigo, a liquidez do crédito.

Repare-se que a não exigência do protesto no caso das CDA's decorre dos privilégios que foram garantidos à Fazenda Pública com a edição da Lei n. 6.830/80, a fim de facilitar a recuperação de seus créditos, agilizando assim, o início da fase judicial, cabendo a essa lei regular a constituição desse título de natureza pública.

Ademais, é inquestionável que esta norma não prevê a possibilidade de protesto do mencionado título em qualquer hipótese, sendo previsto tão somente para os demais títulos executivos, decorrentes de relações disciplinadas pelo Direito Civil ou Comercial.

Nesse passo, não se deve confundir um procedimento (protesto) no direito civil com outro (expedição de CDA), tendo em vista a relação jurídica entre credor e devedor. Na seara do Direito Civil e Comercial a relação é eminentemente privada, ao passo que no Direito Tributário o vínculo é de Direito Público, com todas as consequências inerentes a

Art. 202 - O termo de inscrição da dívida ativa, autenticado pela autoridade competente, indicará obrigatoriamente:

I - o nome do devedor e, sendo caso, o dos co-responsáveis, bem como, sempre que possível, o domicílio ou a residência de um e de outros;

II - a quantia devida e a maneira de calcular os juros de mora acrescidos;

III - a origem e a natureza do crédito, mencionada especificamente a disposição da lei em que seja fundado;

IV - a data em que foi inscrita;

V - sendo caso, o número do processo administrativo de que se originar o crédito.

Parágrafo único. A certidão conterá, além dos requisitos deste artigo, a indicação do livro e da folha da inscrição.

Art. 203 - A omissão de quaisquer dos requisitos previstos no artigo anterior ou o erro a eles relativo são causas de nulidade da inscrição e do processo de cobrança dela decorrente, mas a nulidade poderá ser sanada até a decisão de primeira instância, mediante substituição da certidão nula, devolvido ao sujeito passivo, acusado ou interessado, o prazo para defesa, que somente poderá versar sobre a parte modificada.

Art. 204 - A dívida regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez e tem o efeito de prova pré-constituída.

Parágrafo único. A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do sujeito passivo ou do terceiro a que aproveite.”

este, dentre as quais a necessidade de agir em consonância com a Lei n. 6.830/80, observando os preceitos nela inseridos.

E por que o protesto de CDA's configura sanção política?

Como visto anteriormente, o protesto de um título extrajudicial, ainda que supostamente líquido e certo, como é o caso da CDA, acarreta a indicação e inscrição do débito nele consubstanciado na Certidão de Protestos de Títulos, de modo que deverá ser expedida com efeitos de positiva, caso requerida por algum parceiro comercial do contribuinte.

Esse fato, obviamente, dificulta sobremaneira as atividades empresariais deste, posto se tratar de documento amplamente consultado no âmbito das relações privadas, eis que indicativo da adimplência dos débitos da parte. Ou seja, por meio dessa certidão, teoricamente, poder-se-ia aferir se o contratante usualmente costuma deixar de adimplir seus compromissos financeiros ou se, ao contrário, trata-se de fiel pagador de suas dívidas.

Nesse importante contexto, tendo em conta que a existência de protestos em nome de qualquer contribuinte que esteja sujeito à prática de atividades comerciais, é deletério ao deslinde de suas atividades negociais, por óbvio que se busca manter a Certidão de Protesto de Títulos sempre em caráter negativo, sendo certo que a efetivação do protesto desses títulos é meio coercitivo para o pagamento dos débitos consubstanciados nos mesmos.

Em âmbito privado, essa coerção é absolutamente razoável, haja vista que o título é produzido bilateralmente pelas partes¹¹.

11. Venosa, citando Ermínio Amarildo Darold, assinala que o protesto “guarda, também, a relevante função de constranger legalmente o devedor ao pagamento, sob pena de ter lavrado e registrado contra si ato restritivo de crédito, evitando, assim, que todo e qualquer inadimplemento vislumbre na ação judicial a única providência jurisdicional possível” (VENOSA, Sílvio de Salvo. *Direito Civil*. 3. ed. São Paulo: Atlas, 2003. p. 471).

Contudo, no âmbito do direito público, no qual é produzida a Certidão de Dívida Ativa, essa coerção indireta – verdadeira sanção política – é absolutamente inadmissível, já que a Administração Pública goza de meio específico para cobrar seus débitos, qual seja a Execução Fiscal, disciplinada pela Lei n. 6.830/80, sendo o protesto meio coercitivo absolutamente irrazoável e ilegal.

Analisando a questão, o Superior Tribunal de Justiça já se manifestou reiteradas vezes acerca da completa falta de interesse da Fazenda Pública em protestar a Certidão de Dívida Ativa, decorrendo dessa interpretação que o único objetivo em efetuar-se o protesto é aplicar sanção política ao contribuinte.¹²

Como já dito anteriormente e corroborado pela jurisprudência do STJ, o protesto das CDA's é desnecessário para o ajuizamento da Execução Fiscal, restando claro que o uso deste meio de coerção pela Fazenda Pública configura verdadeira sanção política, objetivando coagir o contribuinte, de maneira indireta, ao pagamento dos valores consubstanciados nas mencionadas certidões, sem sequer possibilitar que se defenda por meio de Embargos à Execução, previstos na legislação que rege as Execuções Fiscais.

12. “*TRIBUTÁRIO. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO DE INSTRUMENTO. CRÉDITO TRIBUTÁRIO. PROTESTO PRÉVIO. DESNECESSIDADE. PRESUNÇÃO DE CERTEZA E LIQUIDEZ. (...) 2. Não há necessidade de protesto prévio do título emitido pela Fazenda Pública. Se a CDA tem presunção relativa de certeza e liquidez, servindo inclusive como prova pré-constituída, o inadimplemento é caracterizado como elemento probante. Logo, falta interesse ao Ente Público que justifique o protesto prévio da CDA para satisfação do crédito tributário que este título representa. (...)*” (AgRg no Ag 936.606/PR, Rel. Ministro José Delgado, Primeira Turma, julgado em 06/05/2008, DJe 04/06/2008).

“*II - A presunção legal que reveste o título emitido unilateralmente pela Administração Tributária serve tão somente para aparelhar o processo executivo fiscal, consoante estatui o art. 38 da Lei 6.830/80. (Lei de Execuções Fiscais). III - Dentro desse contexto, revela-se desnecessário o protesto prévio do título emitido pela Fazenda Pública.*” (REsp n. 287824/ MG, Relator Ministro Francisco Falcão, Primeira Turma, DJ de 20.02.2006).

Outro ponto relativo ao tema merece ser trazido ao debate: uma norma que pretenda transferir a terceiros a atividade de cobrança da dívida ativa, viola frontalmente o preceito do § 3º do art. 131 da Constituição da República de 1988, segundo o qual “*na execução da dívida ativa de natureza tributária, a representação da União cabe à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional*”. Pelo princípio da simetria, nos Estados-Membros e Municípios, competirá, privativamente, às procuradorias estaduais e municipais a cobrança judicial e extrajudicial da dívida ativa.

Nesse sentido, veja-se o seguinte trecho do voto proferido pelo Min. Celso de Mello, relator da ADI n. 881-1/ES, DJ de 25.04.1997:

A outorga dessas funções jurídicas à Procuradoria-Geral do Estado – mais precisamente aos Procuradores de Estado – decorre de um modelo estabelecido pela própria Constituição Federal, que, ao institucionalizar a Advocacia de estado, delineou o seu perfil e discriminou as atividades inerentes aos órgãos e agentes que a compõem. O conteúdo normativo do artigo 132 da Constituição da República revela os limites materiais em cujo âmbito processar-se-á a atuação funcional dos integrantes da Procuradoria-Geral do Estado e do Distrito Federal. Nele contém-se norma que, revestida de eficácia vinculante e cogente para as unidades federadas locais, não permite conferir a terceiros – senão os próprios Procuradores do Estado e do Distrito Federal, selecionados em concurso público de provas e títulos – o exercício intransferível e indisponível das funções de representação estatal e de consultoria jurídica do Poder Executivo.

Cumpra registrar que, em matéria semelhante, a própria Associação Nacional dos Procuradores de Estado (ANAPE), impetrou ADI (n. 3786-2) contra a Resolução do Senado n. 33/2006 que “*autoriza a cessão, para cobrança, da dívida ativa dos Municípios a instituições financeiras*”, pois, dentre outros argumentos pela inconstitucionalidade, referida legislação retiraria importantes atribuições das Procuradorias, especificamente a que se refere à cobrança da dívida ativa.

E, naqueles autos, o Parecer do d. Procurador-Geral da República foi justamente pela inconstitucionalidade da resolução senatorial, ao fundamento de que *“a cobrança da dívida ativa não pode ser transferida a terceiros particulares, sob pena de violação à Constituição”* (fl. 289 dos autos).

É dizer, toda a atividade de cobrança judicial e extrajudicial do crédito tributário é de responsabilidade exclusiva das Procuradorias Federais, Estaduais e Municipais, sendo vedado que terceiros, como é o caso de Tabeliães de Protesto de Títulos, atuem nessa seara por meio dos atos de protesto.

4. Conclusão

Dessa forma, considerando que o protesto se demonstra como inegável medida de restrição ao contribuinte que objetiva, de forma indireta, o pagamento de tributo, cerceando o pleno exercício de sua atividade empresarial, configura-se manifesta sanção política aplicada pela Fazenda Pública o que, conforme já expressado pela doutrina e já decidido pelo Supremo Tribunal Federal, afigura-se inconstitucional.¹³

13. *“(...) o Estado não pode valer-se de meios indiretos de coerção, convertendo-os em instrumentos de acerto da relação tributária, para em função deles – e mediante interdição ou grave restrição ao exercício de atividade empresarial, econômica ou profissional – constranger o contribuinte a adimplir obrigações fiscais eventualmente em atraso.”* (Voto do Min. Celso de Mello, do Supremo Tribunal Federal, nos autos RE n. 413.782/SC, Tribunal Pleno, Relator Min. Marco Aurélio, DJ de 03/06/2005).

