

Carlos Rogério de Oliveira Londe

**O PROTESTO  
EXTRAJUDICIAL de  
CERTIDÕES de DÍVIDA  
ATIVA PRÉVIO à  
EXECUÇÃO FISCAL**

**2<sup>a</sup>** edição  
revista, atualizada e ampliada

2018



Rua Mato Grosso, 164, Ed. Marfina, 1º Andar – Pituba, CEP: 41830-151 – Salvador – Bahia  
Tel: (71) 3045.9051  
• Contato: <https://www.editorajuspodivm.com.br/sac>

**Copyright:** Edições JusPODIVM

**Conselho Editorial:** Eduardo Viana Portela Neves, Dirley da Cunha Jr., Leonardo de Medeiros Garcia, Fredie Didier Jr., José Henrique Mouta, José Marcelo Vigliar, Marcos Ehrhardt Júnior, Nestor Távora, Robério Nunes Filho, Roberval Rocha Ferreira Filho, Rodolfo Pamplona Filho, Rodrigo Reis Mazzei e Rogério Sanches Cunha.

**Capa:** Ana Caquetti

---

L847p      Londe, Carlos Rogério de Oliveira  
                    O protesto extrajudicial de certidões de dívida ativa prévio à execução fiscal / Carlos Rogério de Oliveira Londe. – 2. ed., rev., ampl. e atual. – Salvador: Ed. JusPodivm, 2018. 240 p.

Bibliografia.  
ISBN 978-85-442-2401-4.

1. Direito Processual Civil. 2. Direito Civil. 3. Direito Empresarial I. Londe, Carlos Rogério de Oliveira. II. Título.

CDD 341.46

---

Todos os direitos desta edição reservados à Edições JusPODIVM.

É terminantemente proibida a reprodução total ou parcial desta obra, por qualquer meio ou processo, sem a expressa autorização do autor e da Edições JusPODIVM. A violação dos direitos autorais caracteriza crime descrito na legislação em vigor, sem prejuízo das sanções civis cabíveis.

1134102

# SUMÁRIO

<b>LISTA DE ABREVIATURAS</b> .....	21
<b>LISTA DE GRÁFICOS</b> .....	23
<b>LISTA DE QUADROS</b> .....	25
 <b>Capítulo 1</b>	
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	27
 <b>Capítulo 2</b>	
<b>CONSIDERAÇÕES INICIAIS A RESPEITO DOS TABELIONATOS DE PROTESTO DE TÍTULOS E OUTROS DOCUMENTOS DE DÍVIDA</b> .....	33
2.1 Desvinculação entre o Protesto e os Títulos de Crédito – Uma breve análise histórica dos títulos que podem ser encaminhados a protesto.....	33
2.2 Funcionamento dos Tabelionatos de Protesto de Títulos e Outros Documentos de Dívida .....	44
2.3 Natureza Jurídica do Procedimento do Protesto da Dívida Ativa.....	48
2.3.1 Natureza Jurídica dos Tabelionatos de Protesto de Títulos e outros Documentos de Dívida .....	48
2.3.1.1 Disposições constitucionais .....	48
2.3.1.2 Disposições legais .....	50
2.3.1.3 Natureza jurídica dos emolumentos .....	51
2.3.1.4 Não sujeição à aposentadoria compulsória.....	55
2.3.1.5 Sujeição a procedimento administrativo disciplinar .....	56

2.3.1.6	Proibição de exercício de qualquer outro cargo, função ou emprego público.....	57
2.3.1.7	Aplicação (ou não) do teto de remuneração do funcionalismo público.....	58
2.3.1.8	Incidência de ISSQN.....	61
2.3.1.9	Responsabilidade civil.....	63
2.3.1.10	Esboço da natureza jurídica dos Tabelionatos de Protesto de Títulos e outros Documentos de Dívida.....	70
2.3.2	Natureza Jurídica do Procedimento do Protesto da Dívida Ativa em si .....	72
2.3.2.1	Protesto de dívida ativa e a execução administrativa .....	72
2.3.2.2	Protesto de dívida ativa como mero meio de pagamento .....	74
2.3.3	Conclusão parcial – definição de protesto de dívida ativa .....	75
2.4	Da necessidade de o protesto extrajudicial interromper a prescrição da dívida ativa.....	75

### Capítulo 3

<b>ALGUMAS CONSIDERAÇÕES A RESPEITO DA INSCRIÇÃO DE DÉBITOS EM DÍVIDA ATIVA .....</b>		<b>79</b>
3.1	Algumas peculiaridades na formação da Certidão de Dívida Ativa.....	79
3.1.1	Breves considerações sobre as espécies de lançamento tributário.....	79
3.1.2	Dívida Ativa “não contenciosa” .....	81
3.1.3	Dívida Ativa “contenciosa” .....	84
3.2	Proposta de nova classificação para os Títulos Executivos .....	90
3.2.1	Um novo olhar sobre essa mesma classificação.....	102

### Capítulo 4

<b>DA CONSTITUCIONALIDADE, DA LEGALIDADE E DA LEGITIMIDADE DO PROTESTO DE DÍVIDA ATIVA.....</b>		<b>105</b>
4.1	Constitucionalidade formal do parágrafo único do artigo 1º da Lei nº 9.492/97, introduzido pelo artigo 25 da Lei nº 12.767/2012.....	105

4.2	Da previsão legal .....	108
4.3	Incompatibilidade entre os conceitos de sanção política e protesto, inclusive de CDA .....	110
4.3.1	Conceito de Sanção Política .....	113
4.3.2	Inclusão de Contribuinte no CADIN Federal .....	119
4.3.3	Exclusão de Contribuinte do “SIMPLES Nacional” por Irregularidade Tributária.....	128
4.3.4	Exclusão de Contribuinte de Regime Especial por Irregularidade Tributária.....	130
4.4	Garantia dos direitos processuais aplicáveis à execução.....	131
4.4.1	Princípios de índole constitucional.....	132
4.4.1.1	Razoável duração do processo e celeridade processual .....	132
4.4.2	Princípios de índole infraconstitucional e doutrinária	135
4.4.2.1	<i>Nulla executio sine titulo</i> / Princípio do Título	136
4.4.2.2	Toda execução é real/ Responsabilidade/ Patrimonialidade .....	137
4.4.2.3	Contraditório .....	138
4.4.2.4	Proporcionalidade .....	140
4.4.2.5	Menor onerosidade .....	142
4.4.2.6	Disponibilidade da execução .....	144
4.4.2.7	Desfecho único / Resultado.....	144
4.4.2.8	Atipicidade dos meios executivos.....	145
4.4.2.9	Utilidade .....	146
4.4.2.10	Autonomia.....	146
4.4.2.11	Responsabilidade do exequente.....	147
4.4.2.12	Maior coincidência possível ou Primazia da tutela específica .....	147
4.4.2.13	Dignidade da pessoa humana .....	148
4.4.2.14	A execução corre às expensas do executado ...	148
4.4.2.15	Lealdade e boa-fé processual.....	149
4.4.2.16	Conclusão Parcial .....	150

4.5	Suposta desnecessidade do protesto de CDA.....	150
4.6	Descabimento da suposta obrigação de o Fisco utilizar apenas a Execução Fiscal.....	152
4.7	Conclusão Parcial.....	155

## Capítulo 5

<b>PROTESTO VS. EXECUÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA.....</b>	<b>157</b>	
5.1	Execução fiscal - breves comentários.....	157
5.2	Protesto extrajudicial - breves comentários .....	160
5.2.1	Protesto extrajudicial de CDAs no município de São Bernardo do Campo.....	164
5.2.2	Protesto extrajudicial de CDAs no Estado de Minas Gerais via CRA-IEPTB-MG.....	166
5.2.3	Protesto extrajudicial de CDAs Pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN) .....	170
5.3	Execução fiscal vs. protesto extrajudicial.....	172

## Capítulo 6

<b>ANÁLISE DE CENÁRIOS.....</b>	<b>179</b>	
6.1	Execução fiscal como único meio de recuperação de dívida ativa.....	179
6.2	Protesto da CDA como único meio de recuperação de dívida ativa.....	180
6.3	Execução fiscal para CDA superiores ao valor de alçada, e protesto notarial para as demais CDA .....	182
6.4	Execução fiscal para CDA acima do valor de alçada, e protesto para as demais CDA, seguido da execução fiscal em caso de não recebimento.....	184
6.5	Execução fiscal e protesto simultâneos, para todas as CDA ....	184
6.6	Execução fiscal seguida do protesto da CDA, no caso de não recebimento .....	186
6.7	Protesto da CDA seguido da execução fiscal, no caso de não recebimento .....	186

**Capítulo 7**

<b>DO NÃO ENCAMINHAMENTO DA DÍVIDA ATIVA A PROTESTO PREVIAMENTE À EXECUÇÃO FISCAL COMO ATO DE IMPROBIDADE ADMINISTRATIVA E COMO ATO CONTRÁRIO À LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL: A Obrigatoriedade do Protesto Prévio da CDA como Consequência Lógica de uma Interpretação Sistêmica do Ordenamento Jurídico.....</b>	<b>189</b>
7.1 Análise com base na Lei de Improbidade Administrativa .....	190
7.1.1 Atos de improbidade administrativa que causam prejuízo ao Erário .....	191
7.1.2 Atos de improbidade administrativa que atentam contra os princípios da Administração Pública .....	193
7.1.2.1 Princípio da Eficiência .....	194
7.1.2.2 Princípio da Moralidade .....	196
7.2 Análise com base na Lei de Responsabilidade Fiscal .....	198
7.3 Conclusão Parcial .....	201

**Capítulo 8**

<b>SÍNTESE CONCLUSIVA.....</b>	<b>203</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>209</b>

**Anexo I**

<b>RESULTADOS RELATIVOS ÀS CDAS ENCAMINHADAS A PROTESTO PELA CENTRAL DE REMESSA DE ARQUIVOS DO IEPTB-MG NOS ANOS DE 2012 A 2015.....</b>	<b>235</b>
--	------------

**Anexo II**

<b>RESULTADOS RELATIVOS ÀS CDAS ENCAMINHADAS A PROTESTO PELA PGFN AO IEPTB NO PERÍODO ENTRE MARÇO DE 2013 E MARÇO DE 2018 (adaptados).....</b>	<b>239</b>
--	------------