



SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO.

MANDADO DE SEGURANÇA N° 0015888-86.2016.8.14.0000

COMARCA DE BELÉM/PA.

IMPETRANTE: CERPA - CERVEJARIA PARAENSE S.A.

ADVOGADA: LUCIANA CAOLO DOS SANTOS BUENO (OAB 24324-A)

IMPETRADO: SECRETÁRIO DO ESTADO DA FAZENDA DO ESTADO DO PARÁ

PROCURADOR DO ESTADO: ELISIO AUGUSTO VELLOSO BASTOS

RELATORA: DESEMBARGADORA

RELATORA: DESA. ELVINA GEMAQUE TAVEIRA

EMENTA: MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINAR DE ILEGITIMIDADE PASSIVA. ATO IMPUGNADO ATRIBUÍDO AO SECRETÁRIO DE ESTADO DA FAZENDA, REPRESENTANTE DA SECRETARIA DE FAZENDA DO ESTADO DO PARÁ - SEFA. AUTORIDADE COMPETENTE PARA REVER O ATO QUE DEU CAUSA AO MANDAMUS. PRELIMINAR REJEITADA. MÉRITO. PROTESTO DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA. MECANISMO CONSTITUCIONAL E LEGÍTIMO. NÃO CONSTITUI SANÇÃO POLÍTICA. ADI N° 5.135 - STF. PRESUNÇÃO DE LIQUIDEZ E CERTEZA. CDA. VERACIDADE DOS ATOS ADMINISTRATIVOS. NULIDADE NÃO DEMONSTRADA NECESSIDADE DILAÇÃO PROBATÓRIA. PRECEDENTES. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. POR UNANIMIDADE.

1. Da Preliminar de Ilegitimidade Passiva. O Estado do Pará suscita a ilegitimidade passiva do Secretário de Estado da Fazenda do Pará, argumentando que a autoridade competente para realizar, rever ou deixar de proceder ao lançamento ou cobrança de ICMS seria o Diretor de Arrecadação de Tributos.

2. Na linha do que dispõe a Lei 12.016/2009, que disciplina o Mandado de Segurança, equipara-se à autoridade coatora, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como, os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.

3. O ato impugnado diz respeito ao protesto referente a Certidão da Dívida, conforme demonstra o título que instrui os autos, tendo como apresentante, cedente e favorecido a Secretaria de Fazenda do Estado do Pará SEFA, cujo representante é o Secretário de Fazenda do Estado, autoridade competente para rever o ato que deu causa ao presente mandamus, evidenciando a responsabilidade do respectivo gestor para figurar no polo passivo da ação.



4. Preliminar de ilegitimidade Passiva Rejeitada.

5. Mérito. O protesto das certidões de dívida ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política. (Tese firmada pelo plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 5.135).

6. A Seção de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça, em caso análogo, manifestou-se acerca da matéria, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 0012794-33.2016.8.14.0000, realizado em 20 de fevereiro de 2018, que, por unanimidade de votos, reconheceu a possibilidade do protesto referente a Certidão de Dívida Ativa, negando o pedido da impetrante que questionava a execução de protesto de CDA apresentado pelo Secretário de Fazenda do Estado do Pará.

7. A consulta de débitos realizada no site da Secretaria de Estado da Fazenda- SEFA não tem o condão de, por si só, desconstituir a presunção da dívida regularmente inscrita.

8. A impetrante não demonstra de plano a existência de vícios de nulidade do título executivo, situação que evidencia a necessidade de dilação probatória, incompatível com a via eleita, principalmente, diante da presunção de veracidade dos atos administrativos, que presta certeza e liquidez a certidão ora impugnada

**9. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. SEGURANÇA DENEGADA. POR UNANIMIDADE.**

### ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Excelentíssimos Senhores Desembargadores componentes da Seção de Direito Público, à unanimidade, conhecer do remédio constitucional e negar a segurança, nos termos do voto da eminente Desembargadora Relatora.

24ª Sessão Ordinária da Seção de Direito Público, Tribunal de Justiça do Estado do Pará, aos 04 de setembro de 2018. Julgamento presidido pelo Exmo. Des. LUIZ GONZAGA DA COSTA NETO.

ELVINA GEMAQUE TAVEIRA



Desembargadora Relatora

## RELATÓRIO

Trata-se de Mandado de Segurança com Pedido Liminar (processo n°. 0015888-86.2016.814.0000), impetrado por CERPA CERVEJARIA PARAENSE SA contra ato do SECRETÁRIO DO ESTADO DA FAZENDA DO PARÁ.

Em suas razões (fls. 02/14), a impetrante afirma que foi surpreendida com uma Notificação de Protesto referente a Certidão de Dívida Ativa- CDA n°. 2016570213581, no valor de R\$ 10.840.848,47 (dez milhões, oitocentos e quarenta mil e oitocentos e quarenta e oito reais e quarenta e sete centavos), a vencer no dia 10/06/2016.

Aduz a inadmissibilidade do protesto prévio da CDA, uma vez que a Administração Pública dispõe de meio específico para cobrar seus débitos, qual seja a Execução Fiscal, não sendo razoável e legal a aplicação do protesto como sanção indireta ao contribuinte, uma vez que viola ao princípio da execução do modo menos gravoso ao devedor.

Assevera que a indicação e inscrição do débito na Certidão de Protestos de Títulos, dificulta as atividades empresariais de qualquer contribuinte, posto se tratar de documento amplamente consultado no âmbito das relações privadas, violando assim, os princípios da valorização do trabalho e preservação da empresa.

Alega a falta de liquidez e certeza da CDA ante a divergência de valores, pois, o valor protestado foi no importe de R\$10.840.848,47 (dez milhões, oitocentos e quarenta mil e oitocentos e quarenta e oito reais e quarenta e sete centavos), com vencimento em 10/06/2016, no entanto, garante que na consulta de obrigações realizada no site da Secretaria de Estado da Fazenda- SEFA, a mesma CDA, totaliza o valor de R\$ 10.059.703,36 (dez milhões, cinquenta e nove mil, setecentos e três reais e trinta e seis centavos), já atualizado com multas e juros.

Ao final, a impetrante requer a concessão de liminar, para suspender os efeitos do protesto e, ao final, o julgamento procedente da ação. Juntou documentos às fls. 15/39.

Coube-me a relatoria do feito por redistribuição (fl. 40).



Em decisão de fls. 43/45, esta Relatora indeferiu a liminar.

O Estado do Pará ingressou no feito, às fls. 49/58, suscitando a ilegitimidade passiva e, caso seja superada a preliminar, requereu o julgamento do feito sem análise do mérito, nos termos do art. 485, IV do CPC/15.

A autoridade impetrada não apresentou informações, conforme certificado às fls. 60.

O Órgão Ministerial, às fls.62 /64, manifestou-se pela denegação da segurança

É o relato do essencial.

## VOTO

### PRELIMINAR ILEGITIMIDADE PASSIVA DO SECRETÁRIO DA FAZENDA DO ESTADO

O Estado do Pará suscita a ilegitimidade passiva do Secretário de Estado da Fazenda do Pará, argumentando que a autoridade competente para realizar, rever ou deixar de proceder ao lançamento ou cobrança de ICMS, em caso de não pagamento, seria o Diretor de Arrecadação de Tributos.

Entretanto, na linha do que dispõe a Lei 12.016/2009, que disciplina o Mandado de Segurança, equipara-se à autoridade coatora, os representantes ou órgãos de partidos políticos e os administradores de entidades autárquicas, bem como, os dirigentes de pessoas jurídicas ou as pessoas naturais no exercício de atribuições do poder público, somente no que disser respeito a essas atribuições.

No caso concreto, o ato impugnado diz respeito ao protesto referente a Certidão da Dívida Ativa- CDA nº. 2016570213581, conforme demonstra o título que instrui os autos (fls. 28), tendo como apresentante, cedente e favorecido a Secretaria de Fazenda do Estado do Pará – SEFA, cujo representante é o Secretário de Fazenda do Estado, autoridade competente para rever o ato que deu causa ao presente mandamus, evidenciando a responsabilidade do respectivo gestor para figurar no polo passivo da ação.

Neste sentido, destaco jurisprudência pátria:



DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. MANDADO DE SEGURANÇA. PRELIMINARES: ILEGITIMIDADE PASSIVA AD CAUSAM DO SECRETÁRIO DA FAZENDA DO ESTADO DA BAHIA; INCOMPETÊNCIA ABSOLUTA DO TRIBUNAL DE JUSTIÇA; E FALTA DE INTERESSE DE AGIR DO IMPETRANTE, NA VERTENTE ADEQUAÇÃO. REJEIÇÃO. QUESTÃO PREJUDICIAL AO JULGAMENTO DO MÉRITO. INCIDENTE DE INCONSTITUCIONALIDADE. ARTIGO 25, DA LEI FEDERAL Nº 12.767/2012 E ARTIGO 4º, DA LEI ESTADUAL Nº 9.159/2004. INEXISTÊNCIA DE VIOLAÇÃO A NORMAS OU PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS. DESNECESSIDADE DE REMESSA DOS AUTOS AO PLENÁRIO DESTA CORTE. PROCEDIMENTO PREVISTO NO ART. 481, DO CPC. MÉRITO DA IMPETRAÇÃO. PROTESTO DE CERTIDÃO DA DÍVIDA ATIVA PELA FAZENDA ESTADUAL. LEGALIDADE. PRECEDENTES DO STJ. AUSÊNCIA DE DIREITO LÍQUIDO E CERTO. ORDEM MANDAMENTAL DENEGADA. AGRAVO REGIMENTAL PREJUDICADO. Preliminares. I Não prospera a prefacial de ilegitimidade ad causam do Secretário da Fazenda do Estado da Bahia, pois, conquanto o protesto da CDA seja atribuição do Procurador Geral do Estado, nos termos do art. 20, da Lei Complementar Estadual nº 34/2009, verifica-se, dos documentos que instruem os autos (fls. 11/13), que a Secretaria da Fazenda baiana figura como cedente, sacadora e portadora das certidões protestadas, emergindo, daí, a responsabilidade do respectivo gestor para figurar como autoridade impetrada no presente mandamus. Precedentes deste Tribunal. II A manutenção da autoridade indigitada coatora no polo passivo da impetração impõe o julgamento do feito por esta Corte Estadual, dada a regra de competência prevista no artigo 92, IX, g, do RITJBA. III É igualmente insubsistente a preambular de falta de interesse de agir, por inadequação da via eleita, pois, conquanto a causa de pedir da impetração destine-se ao reconhecimento da inconstitucionalidade de legislação estadual e federal, é certo que o ato administrativo impugnado possui efeitos concretos, consistentes no efetivo apontamento, para protesto, das Certidões da Dívida Ativa colacionadas às fls. 11/13. Precedentes do STJ. (...) . (Classe: Mandado de Segurança, Número do Processo: 0007296-73.2014.8.05.0000, Relator (a): Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel, Seção Cível de Direito Público, Publicado em: 10/07/2015 ) (TJ-BA - MS: 00072967320148050000, Relator: Dinalva Gomes Laranjeira Pimentel, Seção Cível de Direito Público, Data de Publicação: 10/07/2015)

Com efeito, não merece prosperar a preliminar de ilegitimidade passiva arguida pela autoridade impetrada.

Preliminar Rejeitada.

## DO MÉRITO

A questão em análise reside na possibilidade de suspensão do protesto referente a Certidão da Dívida Ativa- CDA nº. 2016570213581.

A impetrante defende a inadmissibilidade e a ilegalidade do protesto prévio da CDA, em razão da possibilidade de cobrança por meio próprio, no caso, através de uma Ação de Execução Fiscal e, que não seria razoável a aplicação do protesto como sanção política ao contribuinte, sob pena de violação aos princípios da execução do



modo menos gravoso ao devedor, da valorização do trabalho e preservação da empresa.

Acerca do tema, o parágrafo único do artigo 1º, da Lei nº. 9.492/97, dispõe:

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.

Parágrafo único. 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. (Incluído pela Lei nº 12.767, de 2012). (grifos nossos).

O referido artigo foi objeto de uma Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI- nº 5135), todavia, no dia 09/11/2016, o plenário do Supremo Tribunal Federal, por maioria de votos, proferiu julgamento pela improcedência da ADI, declarando a constitucionalidade e legitimidade da utilização do protesto pela Fazenda Pública para promover a cobrança extrajudicial de CDAs e acelerar a recuperação de créditos tributários. Na ocasião, a Corte Suprema firmou a seguinte tese:

O protesto das certidões de dívida ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política. (Ação Direta de Inconstitucionalidade - ADI nº 5.135, Tribunal Pleno, j. em 09.11.2016, DJe 11.11.2016). REEXAME NECESSÁRIO ACOLHIDO. RECURSO VOLUNTÁRIO PROVIDO.

Ademais, oportuno destacar excertos do Informativo nº 846 do STF:

O protesto das Certidões de Dívida Ativa (CDA) constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política. (...) Ademais, o protesto de Certidões de Dívida Ativa não representa um efetivo embaraço ao regular exercício das atividades empresariais e ao cumprimento dos objetos sociais dos administrados. Sua principal finalidade é dar ao mercado conhecimento a respeito da existência de débitos fiscais e permitir a sua cobrança extrajudicial. Desse modo, a medida não impacta diretamente a vida da empresa. (...) Em relação à adequação da medida, cabe verificar se o protesto de Certidões de Dívida Ativa é idôneo para atingir os fins pretendidos, isto é, se as restrições impostas aos direitos fundamentais dos devedores são aptas a promover os interesses contrapostos. Portanto, a remessa da Certidão da Dívida Ativa a protesto é medida plenamente adequada às novas finalidades do instituto. Ela confere maior publicidade ao descumprimento das obrigações tributárias e serve como importante mecanismo extrajudicial de cobrança, contribuindo para estimular a adimplência, incrementar a arrecadação e promover a justiça fiscal, impedindo que devedores contumazes possam extrair vantagens competitivas indevidas da sonegação de tributos. Por evidente, a origem cambiária do instituto não pode representar um óbice à evolução e à utilização do instituto em sua feição



jurídica atual. O protesto é, em regra, mecanismo que causa menor sacrifício ao contribuinte, se comparado aos demais instrumentos de cobrança disponíveis, em especial a Execução Fiscal. Por meio dele, exclui-se o risco de penhora de bens, rendas e faturamentos e de expropriação do patrimônio do devedor, assim como se dispensa o pagamento de diversos valores, como custas, honorários sucumbenciais, registro da distribuição da execução fiscal e se possibilita a redução do encargo legal. Assim, o protesto de Certidões de Dívida Ativa proporciona ganhos que compensam largamente as leves e eventuais restrições aos direitos fundamentais dos devedores. Daí por que, além de adequada e necessária, a medida é também proporcional em sentido estrito. Ademais, não configura uma sanção política, já que não constitui medida coercitiva indireta que restrinja, de modo irrazoável ou desproporcional, direitos fundamentais dos contribuintes, com o objetivo de forçá-los a quitar seus débitos tributários. Tal instrumento de cobrança é, portanto, constitucional. (grifos nossos).

Seguindo a mesma linha de entendimento da Corte Superior, a Seção de Direito Público deste Egrégio Tribunal de Justiça, em caso análogo, já se manifestou acerca da matéria, quando do julgamento do Mandado de Segurança nº 0012794-33.2016.8.14.0000, realizado em 20 de fevereiro de 2018, que, por unanimidade de votos, reconheceu a possibilidade do protesto referente a Certidão de Dívida Ativa., negando o pedido da impetrante que questionava a execução de um protesto referente a uma CDA apresentado pelo Secretário de Fazenda do Estado do Pará. Transcrevo a ementa do julgado:

**MANDADO DE SEGURANÇA. PROTESTO DE CDA. POSSIBILIDADE DE PROTESTO, NOS TERMOS DO PARÁGRAFO ÚNICO DO ART. 1º DA LEI Nº 9.492/97. PRECEDENTES DO E. STJ. DENEGAÇÃO DA SEGURANÇA.** 1. Atualmente está assentado o entendimento no sentido de que a Lei n. 9.492/97 trouxe nova visão ao instituto do protesto, dentro de um novo panorama das relações sociais, quebrando com a tradição de vinculá-lo somente aos títulos de natureza cambial, ao passo que atualmente se admite o protesto, inclusive de títulos executivos judiciais. 2. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça tem caminhado no sentido de admitir a possibilidade de protesto de certidão de dívida ativa mesmo em casos em que o crédito foi inscrito em dívida ativa anteriormente à inclusão feita pela Lei n. 12.737/2012. 3. O impetrante sequer juntou aos autos o protesto da CDA a que faz referência a empresa CERPA, o que dificulta sobremaneira a demonstração do direito líquido e certo no mandado de segurança em questão, dificultando a verificação de sua certeza e liquidez. (2018.00629798-31, 185.821, Rel. EZILDA PASTANA MUTRAN, Órgão Julgador SEÇÃO DE DIREITO PÚBLICO, Julgado em 2018-02-20, Publicado em 2018-02-21) (grifos nossos).

No que tange a alegação de falta de liquidez e certeza do título protestado, insta destacar o disposto no parágrafo único o do art. 204, da Lei nº. 5.172/1966:

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. (grifos nossos).



Depreende-se do dispositivo supra, que as questões que versam sobre nulidade de CDA demandam dilação probatória, uma vez que, em observância ao princípio da veracidade dos atos administrativos, a certidão goza da presunção de liquidez e certeza.

Assim, a consulta de débitos realizada no site da Secretaria de Estado da Fazenda-SEFA (fls. 29) não tem o condão de, por si só, desconstituir a presunção de certeza e liquidez da dívida regularmente inscrita (fl. 28).

Nesse contexto, não tendo o demandante demonstrado de plano a existência de vícios de nulidade do título executivo, ônus que lhe incumbe, não há como aferir a inadmissibilidade e ilegalidade no protesto prévio da CDA através da via eleita, ante a necessidade de dilação probatória.

Ante o exposto, nos termos da fundamentação, **CONHEÇO** do presente remédio constitucional, **DENEGANDO A SEGURANÇA**, ante a inexistência de direito líquido e certo.

Custas pelo impetrante. Sem honorários, conforme Súmulas 105 do STJ e 512 do STF.

É o voto.

P.R.I.

Belém (PA), 04 de setembro de 2018.

**ELVINA GEMAQUE TAVEIRA**  
Desembargadora Relatora