

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO

CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO TRIBUTÁRIO

LÍGIA MIRANDA CARVALHO

ASPECTOS LEGAIS DO SEGURO GARANTIA

SÃO PAULO

2016

LÍGIA MIRANDA CARVALHO

ASPECTOS LEGAIS DO SEGURO GARANTIA

Monografia apresentada ao Programa de Especialização em Direito Tributário da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP (COGEAE), como parte dos requisitos para obtenção do título de pós-graduação em Direito Tributário, sob a orientação da Professora Doutora Íris Vânia Santos Rosa.

SÃO PAULO

2016

FOLHA DE APROVAÇÃO

Aluna: Lígia Miranda Carvalho

Título: Aspectos Legais do Seguro Garantia

ao Programa de Pós-Graduação em Direito Tributário da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP (COGEAE), como requisito parcial à obtenção do título de especialista em Direito Tributário.

Área de Concentração: Direito Tributário e Securitário.

Aprovada em: ____ / ____ / 2016

Professora-Orientadora: Dra. Íris Vânia Santos Rosa

Assinatura: _____

Instituição: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – PUC-SP (COGEAE)

RESUMO

O presente trabalho tem por objetivo demonstrar as características gerais do seguro garantia, a evolução do instituto no ordenamento jurídico brasileiro, seus aspectos regulatórios, liquidez, formas de contratação, vantagens de sua contratação, bem como a regulamentação de sua utilização no âmbito dos processos executivos judiciais (execução fiscal).

O trabalho também aborda a possibilidade de substituição de outras garantias pelo seguro garantia, haja vista o advento da Lei nº 13.043/2014 que alterou a Lei nº 6.830/80, equiparando-o à fiança bancária e viabilizando a sua utilização no processo executivo fiscal.

A inclusão do § 2º do artigo 835 ao novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), trouxe um importante avanço legislativo ao equiparar a carta de fiança bancária e o seguro garantia a dinheiro, desde que em valor não inferior ao do débito indicado na petição inicial, acrescido de 30% (trinta por cento).

Esse trabalho foi desenvolvido com base em pesquisa bibliográfica com foco na legislação e regulamentação do seguro garantia judicial e análise de julgados relacionados à problemática em debate.

Palavras-Chave: Seguro Garantia; Fiança Bancária; Garantias; Processo Executivo; Substituição de Garantia.

ABSTRACT

This paper aims to explain the importance of the guarantee insurance, as well as its evolution in the Brazilian legal system, its regulatory aspects, advantages of contracting and regulation of their use in judicial enforcement proceedings (tax enforcement proceedings).

The paper also analyze the possibility of replacing other guarantees by guarantee insurance, in accordance to the Federal Law nº 13,043/2014 (which amended Federal Law nº 6.830/1980), that equating the guarantee insurance to bank guarantee and enabling their use in tax enforcement proceedings.

Also, this paper analyzes the new article 835, § 2nd, of the Civil Procedure Code (Federal Law nº 13.105/2015), which brought a major legislative advance, by treating the letter of guarantee and the guarantee insurance like a money, in an amount not less than plus 30% (thirty percent).

This paper was based on bibliographic research focused on legislation and regulation of the guarantee insurance.

Keywords: guarantee insurance; guarantees; enforcement proceedings; replacement guarantees.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	7
2. BREVE HISTÓRICO DO SEGURO GARANTIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO.....	8
3. SEGURO GARANTIA.....	11
3.1. Aspectos regulatórios.....	11
3.2. Liquidez, solvência e outras características.....	13
3.3. Custos de contratação.....	15
4. A PORTARIA PGFN Nº 1.153/2009.....	18
5. A PORTARIA PGFN Nº 164/2014.....	25
6. POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DE OUTRAS GARANTIAS PELO SEGURO GARANTIA E O PRÍNCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE.....	28
7. AUSÊNCIA DE REGULAMENTAÇÃO DO OFERECIMENTO DE SEGURO GARANTIA NA ESFERA ESTADUAL.....	33
8. CONCLUSÃO.....	35
9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	36

1. INTRODUÇÃO

O presente trabalho tem por objeto a análise do instituto do seguro garantia, seu advento e histórico no ordenamento jurídico brasileiro, aspectos regulatórios, liquidez, custos de contratação e os benefícios decorrentes de sua forma de contratação, tanto para o credor quanto para o devedor.

Diante de processos executivos que se arrastam por anos, o seguro garantia está inserido em um contexto de modernização da legislação e flexibilização das formas de garantia de débitos judiciais, sendo um mecanismo cada vez mais utilizado pelos Contribuintes, como forma de minimizar os custos decorrentes da manutenção da garantia do débito discutido em Juízo até o deslinde final da lide.

A evolução da legislação em relação aos processos de execução, em especial, as alterações realizadas pelas Leis nºs 11.382/2006 e 13.043/2014, com a inserção do seguro garantia como instituto hábil à garantia de execuções relativas aos débitos de natureza cível e fiscal, cumuladas com a instituição do Novo Código de Processo Civil, Lei nº 13.105/2015, que em seu artigo 835, § 2º equiparou a fiança bancária e o seguro garantia ao dinheiro, ampliaram a efetividade do princípio da menor onerosidade, propiciando aos executados a possibilidade de manterem seu patrimônio livre de eventuais constrições mais onerosas, tais como a penhora “on-line” de ativos financeiros, enquanto pendentes as discussões acerca da exigibilidade dos débitos.

Ademais, na prática, o seguro garantia tem se mostrado mais benéfico inclusive ao credor, que diante de um eventual sinistro terá a certeza de seu recebimento, mesmo que o executado não realize o pagamento do prêmio contratado.

Apesar dos diversos avanços legislativos acerca do instituto do seguro garantia, existem algumas arestas a serem aparadas, tais como a necessidade de regulamentação do oferecimento e aceitação da garantia também na esfera estadual e municipal, para que não haja tratamento desigual entre contribuintes em situações semelhantes.

2. BREVE HISTÓRICO DO SEGURO GARANTIA NO ORDENAMENTO JURÍDICO BRASILEIRO

A utilização do seguro garantia não é uma novidade no ordenamento jurídico brasileiro. O Decreto-Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966, foi editado para dispor sobre o Sistema Nacional de Seguros Privados e para regular as operações de seguros e resseguros. Por ocasião da publicação de referido Decreto-Lei, foi criado o Sistema Nacional de Seguros Privados, que passou a ser constituído pelo:

- (i) Conselho Nacional de Seguros Privados – CNSP;
- (ii) Superintendência de Seguros Privados – SUSEP;
- (iii) Resseguradores (incluído pela LC nº 126/2007);
- (iv) Sociedades autorizadas a operar em seguros privados; e
- (v) Corretores habilitados.

O artigo 20 do aludido Decreto-Lei elencou algumas hipóteses em que seria obrigatória a contratação de seguros, dentre elas já estava contemplada a contratação de seguro garantia obrigatório para incorporadores e construtores de imóveis, como forma de garantir o cumprimento das obrigações assumidas por estes frente aos terceiros adquirentes.

O Decreto-Lei nº 200¹, de 25 de fevereiro de 1967, em seu artigo 135 (revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300/1986) apresentava o seguro garantia entre as modalidades de garantia que a administração direta e as autarquias poderiam exigir dos licitantes.

¹ Art. 135. *Será facultativa, a critério da autoridade competente, a exigência de prestação de garantia por parte dos licitantes segundo as seguintes modalidades: (Revogado pelo Decreto-Lei nº 2.300, de 1986)*

I – Caução em dinheiro, em títulos da dívida pública ou fidejussória.

II – Fiança bancária.

III – Seguro-garantia.

Em substituição ao Decreto-Lei nº 200/1967, foi publicado o Decreto-Lei nº 2.300/1986, que mais uma vez disciplinou a apresentação de seguro garantia como forma de assegurar as partes contratantes/credores o cumprimento de obrigações.

Em 1980, foi publicada a Lei nº 6.830 que, dentre outras providências, disciplinou a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública. No entanto, quando da disposição das garantias que poderiam ser utilizadas pelo executado para garantia do juízo da execução e, posterior oposição de embargos à execução, a referida Lei acabou por não elencar o seguro garantia, contemplando além do depósito em dinheiro e a indicação de bens à penhora, o oferecimento de fiança bancária.

Contudo, apesar de a Lei de Execuções Fiscais não ter contemplado o seguro garantia como forma de garantia apta a ser ofertada naquele procedimento especial, a legislação continuou evoluindo no quesito garantias e, anos mais tarde, a Lei nº 8.666/1993 trouxe a definição de seguro garantia² como modalidade de garantia apta a garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelas empresas em licitações e contratos.

Em 1994, a Lei nº 8.883 alterou a Lei nº 8.666/1993, para incluir o seguro garantia e a fiança bancária como modalidades de garantia hábeis a serem ofertadas pelas partes, deixando a cargo do próprio contratado a escolha entre uma das modalidades, nas ocasiões em que a autoridade contratante demandasse a prestação de garantia, seja nas contratações de obras, serviços ou compras.

No ano de 2006, a Lei nº 11.382 trouxe uma série de mudanças no que diz respeito ao procedimento do processo de execução civil, incluindo diversos artigos ao Código de Processo Civil (Lei nº 5.869/1973), dentre elas, a inclusão do artigo 656, § 2º, que trazia a seguinte redação: “*A penhora pode ser substituída por fiança bancária ou **seguro garantia judicial**, em valor não inferior ao do débito constante da inicial, mais 30% (trinta por cento).*”

A partir da alteração mencionada acima, os jurisdicionados passaram a contar com mais uma opção de garantia dos eventuais débitos que estivessem sendo executados em juízo,

² Art. 6º Para os fins desta Lei, considera-se: (...)

VI – Seguro-Garantia - o seguro que garante o fiel cumprimento das obrigações assumidas por empresas em licitações e contratos; (...).

amenizando de alguma forma as dificuldades decorrentes das indesejadas constrições realizadas por meio da chamada penhora *on-line*.

Passados 3 (três) anos da inclusão do seguro garantia como forma de caução das execuções cíveis, a Procuradoria da Fazenda Nacional editou a Portaria PGFN nº 1.153/09, para regulamentação do oferecimento e da aceitação de seguro garantia para débitos inscritos em Dívida Ativa da União, muito embora a Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80) não trouxesse explicitamente essa forma de garantia.

Após a publicação da Portaria nº 1.153/09, houve um certo aquecimento no mercado de Seguro Garantia Judicial, o que ensejou uma maior utilização de referida modalidade pelos contribuintes, mas que apesar de contarem com a regulamentação dos termos em que as apólices deveriam ser emitidas, acabaram tendo bastante dificuldades pela aceitação por parte dos Procuradores da Fazenda Nacional.

Em fevereiro de 2014, por meio da publicação da Portaria 164/2014, a Procuradoria da Fazenda Nacional revogou a Portaria nº 1.153/09, tendo modificado alguns requisitos relativos ao oferecimento e a aceitação do seguro garantia judicial para execução fiscal e seguro garantia para parcelamento administrativo fiscal de débitos inscritos em Dívida Ativa da União (DAU) e do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).

Meses mais tarde, finalmente, por meio da publicação da Lei nº 13.043/2014, houve a alteração da Lei nº 6.830/80 para inclusão do seguro garantia como forma de garantia de débitos inscritos em dívida ativa, em cobrança no âmbito da execução fiscal. Por meio das alterações trazidas por aludida Lei ficou clara a equiparação do seguro garantia à fiança bancária, para fins de garantia dos débitos executados, ambos produzindo os mesmos efeitos da penhora, nos exatos termos do § 3^o do artigo 9^o da Lei nº 6.830/80.

³ Art. 9^o (...) § 3^o A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, produz os mesmos efeitos da penhora.

3. SEGURO GARANTIA

3.1. Aspectos Regulatórios

Como adiantado por ocasião do relato do histórico do seguro garantia, em 1966, por meio do Decreto-Lei nº 73, houve a regulação das operações de seguros e resseguros no Brasil, mediante a instituição do Sistema Nacional de Seguros Privados, constituído pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), Superintendência de Seguros Privados (SUSEP), Instituto de Resseguros do Brasil (IRB), sociedades autorizadas a operar em seguros privados e corretores habilitados.

A Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) “*é o órgão responsável pelo controle e fiscalização dos mercados de seguro, previdência privada aberta, capitalização e resseguro*”.

A missão institucional da SUSEP é regular, supervisionar e fomentar os mercados de seguros, resseguros, previdência complementar aberta, capitalização e corretagem, promovendo a inclusão securitária e previdenciária, bem como a qualidade no atendimento aos consumidores.

Ao que interessa ao presente trabalho, atualmente está em vigor a Circular Susep nº 477, de 30 de setembro de 2013, que dispõe sobre o seguro garantia, divulga condições padronizadas e dá outras providências. Referida Circular traz conceitos e definições que deverão ser observadas pelos emitentes de seguros garantia e pelo mercado em geral, tais como:

- (i) o seguro garantia tem por objetivo garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador perante o segurado;
- (ii) o seguro garantia divide-se nos seguintes ramos:
 - a) **seguro garantia: segurado – setor público;**
 - b) seguro garantia: segurado – setor privado.

- (iii) define-se como “**seguro garantia: segurado – setor público**” o seguro que objetiva garantir o fiel cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador perante o segurado em razão de participação em licitação, em contrato principal pertinente a obras, serviços, inclusive de publicidade, compras, concessões ou permissões no âmbito dos Poderes da União, Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, ou ainda, as obrigações assumidas em função de:
- (a) processos administrativos;
 - (b) **processos judiciais, inclusive execuções fiscais;**
 - (c) parcelamentos administrativos de créditos fiscais, inscritos ou não em dívida ativa;
 - (d) regulamentos administrativos.
- (iv) o prazo de vigência da apólice do seguro garantia será igual ao prazo informado na apólice, em consonância com o estabelecido nas Condições Contratuais do seguro, considerando a particularidade de cada modalidade, para os demais casos;
- (v) a forma de contratação dos planos de seguro garantia é o primeiro risco absoluto⁴.
- (vi) o tomador é responsável pelo pagamento do prêmio à seguradora por todo o prazo de vigência da apólice. Entretanto, o seguro continuará em vigor mesmo quando o tomador não pagar o prêmio nas datas convencionadas. Nesse caso, poderá a seguradora recorrer à execução do contrato de contragarantia (que é o contrato firmado entre o tomador e a seguradora).
- (vii) a Reclamação de Sinistros deve ser realizada durante o prazo prescricional;
- (viii) a seguradora indenizará o segurado, mediante acordo entre as partes, indenizando, mediante pagamento em dinheiro, os prejuízos e/ou multas causados pela inadimplência do tomador, cobertos pela apólice.

⁴ Nessa forma de contratação, o segurador responde pelos prejuízos, integralmente, até o montante do limite máximo da garantia, deduzidas as eventuais franquias. Não haverá, em hipótese alguma, aplicação de cláusula de rateio.

- (ix) a garantia do seguro garantia em execução fiscal extinguir-se-á:
 - (a) quando o segurado e a seguradora assim o acordarem; e
 - (b) quando o pagamento da indenização ao segurado atingir o limite máximo de garantia da apólice.
- (x) a apólice do seguro garantia deverá indicar os riscos assumidos e o nome ou a razão social do segurado e do tomador, além dos demais requisitos estabelecidos nos normativos vigentes.
- (xi) a partir de 10 de abril de 2014, as sociedades seguradoras passaram a ser proibidas de comercializar novos contratos de seguro garantia em desacordo com as disposições da Circular SUSEP nº 477/2013.

3.2. Liquidez, solvência e outras características

O seguro garantia somente pode ser concedido por companhias de seguro que possuam limites de solvência operacionais nos moldes das exigências da SUSEP.

A Resolução nº 8, de 21 de julho de 1989, do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) definiu, em seu artigo 2º, a margem de solvência das sociedades seguradoras, que deverão apresentar, quando do encerramento das demonstrações financeiras de junho a dezembro, margem de solvência calculada segundo os critérios estabelecidos em aludida resolução.

Nos termos do artigo 2º da Resolução CNSP nº 8/89: *“A Margem de Solvência (MS) corresponderá à suficiência do Ativo Líquido (AL) para cobrir montante igual ou maior que os seguintes valores: a) 0,20 vezes do total da receita líquida de prêmios emitidos dos últimos doze meses; b) 0,33 vezes a média anual do total dos sinistros retidos dos últimos trinta e seis meses.”*

Nesse sentido, a Margem de Solvência, de uma maneira geral, é a capacidade (ativos) que uma sociedade possui de cumprir com suas obrigações previstas (passivos) e ainda de gerar lucros no futuro. Trata-se de um limite estabelecido pela SUSEP, com a finalidade de garantir que a empresa seguradora cumpra suas obrigações e satisfaça eventos inesperados ou adversos, de maneira a não comprometer seu patrimônio.

Além da Margem de Solvência, por meio da Resolução CNSP nº 316/2014, a SUSEP trouxe novas exigências relativas ao capital das companhias seguradoras, ao dispor sobre o capital mínimo requerido para autorização e funcionamento sobre o plano de solvência das sociedades seguradoras, das entidades abertas de previdência complementar, das sociedades de capitalização e dos resseguradores locais.

Nos termos de referida resolução, a partir de 1º de janeiro de 2015, as sociedades supervisionadas pela SUSEP deverão apresentar mensalmente o Patrimônio Líquido Ajustado (PLA) igual ou maior do que o Capital Mínimo Requerido (CMR) e liquidez em relação ao Capital de Risco (CR).

Ademais, as companhias de seguro podem realizar contratos de cosseguro/resseguro, de modo que os riscos no caso de indenização serão arcados por mais de uma entidade do mercado de seguros, tornando seu adimplemento ainda mais líquido e certo. Diz-se, nesse caso, que o risco global é pulverizado.

O seguro garantia judicial é oferecido por companhias de seguro que dispõem de lastro suficiente para amparar o risco segurado, residindo esse nos limites e margens acima referidos. Além dessa garantia de solvibilidade, os contratos de seguro garantia podem ser objetos de resseguro.

O contrato de resseguro é o seguro contratado pela seguradora para cobrir os riscos assumidos perante os segurados, que não pode ou não deseja garantir sozinha. A seguradora que transfere parte de determinado risco, ou mesmo, uma carteira de riscos a um ressegurador, cede parcela da responsabilidade que ela assumiu nas apólices de seguro. Muitas vezes, o ressegurador repassa parte das responsabilidades que aceitou para outro ressegurador, ou mesmo para outra seguradora, em uma operação de retrocessão, conferindo liquidez muito maior ao seguro garantia, sobretudo quando comparado à carta de fiança.

A inexistência de centralização de riscos é um dos conceitos mais importantes para o mercado de seguros no que tange à solvência, haja vista que o risco está pulverizado nos contratos de seguros e resseguros.

3.3. Custos de contratação

Os preços praticados para a contratação de um seguro garantia são normalmente mais baixos do que para a contratação de fianças bancárias e se coadunam com o exposto no artigo 820 do Código de Processo Civil, que traz em seu bojo o princípio da menor onerosidade, ou seja, *“quando por vários meios o exequente puder promover a execução, essa poderá ser realizada da forma menos onerosa ao executado”*.

A diferença dos valores de contratação entre o seguro garantia e a carta de fiança está no fato da já mencionada descentralização e pulverização do risco, no caso do seguro garantia, e no que tange ao mercado bancário, ao fato de o risco ser centralizado em apenas um banco, o emissor da carta de fiança.

Nesse sentido, é mais salutar ter o risco pulverizado em um segmento com várias entidades (o segmento securitário), do que ter todo o risco personificado em um banco (no caso de uma fiança bancária), o que enseja a cobrança de tarifas de contratação bem mais atrativas para emissões de seguros garantia.

Ademais, caso o contratante deixe de pagar o prêmio (taxa do seguro), a seguradora permanecerá obrigada a satisfazer o crédito pelo prazo do seguro, haja vista que o artigo 11, §1º, da Circular SUSEP nº 477/2013 dispõe: *“O tomador é responsável pelo pagamento do prêmio à seguradora por todo o prazo de vigência da apólice. §1º O seguro continuará em vigor mesmo quando o tomador não houver pago o prêmio nas datas convencionadas.”*

Desta forma, mesmo que haja o inadimplemento por parte do executado (não pagamento do prêmio/taxa à seguradora, por qualquer que seja o seu motivo), permanecerá vigente o seguro garantia apresentado nos autos da execução fiscal, garantindo-se assim a plena satisfação do crédito executado.

Importante ressaltar que no seguro garantia ocorrerá uma avaliação específica do risco assumido pela companhia seguradora por meio dos especialistas atuários. Cabe ao atuário, em sede de execução fiscal, fazer um cálculo de risco específico sobre o crédito da Fazenda ao invés de simplesmente definir uma quantia de dinheiro na fiança. Essa avaliação dificilmente será realizada em caso de oferecimento de fiança bancária.

De acordo com o disposto na Circular Susep nº 477/2013: *“a Nota Técnica Atuarial do produto deverá especificar os instrumentos utilizados para avaliação dos tomadores, que poderão incluir: relatórios financeiros, políticas de investimento, informações bancárias, análise de histórico mercadológico, métodos de controle e gerenciamento de riscos adotados na gestão da empresa.”*

Nos termos do inciso II do artigo 19 da Lei nº 6.830/80, ocorrido o sinistro, a requerimento da Procuradoria, o juiz intimará a seguradora a realizar o pagamento da indenização em até 15 (quinze) dias, sendo que, caso o pagamento não seja realizado, a execução continuará contra a própria seguradora. No caso de inadimplemento por parte da seguradora, a SUSEP pode graduar penas variáveis que vão de advertências, passando por multas pecuniárias e chegando à suspensão/cassação da autorização para funcionar, de acordo com a gravidade da conduta.

Nesse sentido, a Resolução do Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP) nº 243/2011 dispõe sobre as sanções administrativas aplicáveis às pessoas naturais ou jurídicas por infrações relativas à legislação referente às atividades de seguro, cosseguro, resseguro, retrocessão e outras atividades coligadas. As penalidades estão previstas nos artigos 2º a 8º e poderão ser aplicadas cumulativamente:

- (i) advertência⁵;
- (ii) multas de R\$ 5.000 (cinco mil reais) a R\$ 1.000.000 (um milhão de reais)⁶;

⁵ Art. 3º A pena de advertência poderá ser aplicada quando a infração, relacionada às atividades de seguro, cosseguro, resseguro, retrocessão, previdência complementar aberta, capitalização, auditoria independente ou de autorregulação do mercado de corretagem, for, a juízo da SUSEP, de menor gravidade, desde que o infrator não seja reincidente.

⁶ Art. 4º A multa administrativa será aplicada, de acordo com os limites e critérios indicados nesta Resolução, sempre que, a juízo da SUSEP, a aplicação exclusiva da pena de advertência for inadequada ou insuficiente para cumprir com os objetivos da repressão e da prevenção da pena.

- (iii) multa no valor igual à importância segurada ou ressegurada, no caso das operações de seguro, cosseguro ou resseguro sem autorização⁷;
- (iv) suspensão do exercício de atividade ou profissão abrangida pela Resolução do CNSP nº 243/2011, pelo prazo de trinta dias até cento e oitenta dias⁸;
- (v) inabilitação para o exercício de cargo ou função no serviço público ou em empresa pública, sociedades de economia mista e respectivas subsidiárias, entidades de previdência complementar, sociedade de capitalização, instituições financeiras, sociedades seguradoras e resseguradoras, pelo prazo de dois a dez anos⁹; e
- (vi) cancelamento de registro de corretor de seguros, pessoa natural ou jurídica¹⁰.

⁷ Vide referência acima.

⁸ Art. 5º A pena de suspensão do exercício de atividade ou de profissão, pelo período mínimo de trinta dias e máximo de cento e oitenta dias, será aplicada nas infrações graves, que gerem efetivo prejuízo à entidade ou a terceiros, sempre que o infrator for considerado reincidente ou, ainda, quando não der cumprimento à determinação da SUSEP.

⁹ Art. 6º A pena de inabilitação, pelo período mínimo de dois e máximo de dez anos, será aplicada à pessoa natural que tiver sido punida com pena de suspensão nos últimos cinco anos por infração da mesma natureza ou, em qualquer caso, sempre que a infração cometida também for capitulada como crime ou, ainda, quando o infrator tiver sofrido condenação criminal, com trânsito em julgado, por ato praticado no exercício da profissão.

¹⁰ Art. 7º A pena de cancelamento de registro será aplicada ao corretor de seguros, pessoa natural ou jurídica, que tenha sido, nos últimos cinco anos, condenado à pena de suspensão por infração da mesma natureza ou quando a infração cometida também for capitulada como crime ou, ainda, quando o infrator tiver sofrido condenação criminal, com trânsito em julgado, por ato praticado no exercício da profissão.

4. A PORTARIA Nº 1.153, DE 13 DE AGOSTO DE 2009

Conforme exposto acima, apesar de em 2006 o seguro garantia ter sido inserido no rol de garantias de execuções cíveis, pelo fato de a Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80) não elencar o seguro garantia no rol de garantias possíveis, apenas com a publicação da Portaria nº 1.153/2009 é que foi possível a utilização do seguro garantia, para os casos de débitos inscritos em Dívida da União Federal.

A redação da Portaria tinha o condão de disciplinar o oferecimento do seguro garantia e trazia uma série de condições para sua aceitação:

Art. 1º O oferecimento de seguro garantia, nos termos regulados pela Circular da Superintendência de Seguros Privados (SUSEP) nº 232, de 3 de junho de 2003, é instrumento para garantir débitos inscritos em Dívida Ativa da União (DAU), tanto em processos judiciais, quanto em parcelamentos administrativos em trâmite nas unidades da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

Art. 2º A aceitação do seguro garantia de que trata o art. 1º, prestado por empresa idônea e devidamente autorizada a funcionar no Brasil, nos termos da legislação aplicável, é condicionada à observância dos seguintes requisitos, que deverão estar expressos em cláusulas do respectivo contrato:

I – valor segurado superior em 30% (trinta por cento) ao valor do débito inscrito em DAU, atualizado até a data em que for prestada a garantia, observado o disposto no § 1º;

II – índice de atualização do valor segurado idêntico ao índice de atualização aplicável ao débito inscrito em DAU;

III – renúncia aos termos do art. 763 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil (CC), e do art. 12 do Decreto-Lei nº 73, de 1966, com consignação, nos termos estatuídos no item 4.2 das condições gerais da Circular SUSEP nº 232, de 2003, de que “fica entendido e acordado que o seguro continuará em vigor mesmo quando o tomador não houver pagado o prêmio nas datas convencionadas”;

IV – referência ao número da Certidão de Dívida Ativa objeto da garantia;

V – prazo de validade até a extinção das obrigações do tomador, observado o disposto nos §§ 2º e 3º;

VI – estabelecimento de obrigação para a empresa seguradora efetuar, em juízo, o depósito em dinheiro do valor segurado, caso o devedor não o faça, nas hipóteses em que não seja atribuído efeito suspensivo aos embargos do executado ou quando a apelação não seja recebida com efeito suspensivo, independentemente de trânsito em julgado da decisão dos embargos ou de outra ação em que se discuta o débito;

VII – estabelecimento de situações caracterizadoras da ocorrência de sinistro, nos termos do disposto no § 3º;

VIII – estabelecimento de que a empresa seguradora, por ocasião do pagamento da indenização, no caso de garantia prestada em juízo, sujeitar-se-á ao procedimento previsto no caput e no inciso II do art. 19 da Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980;

IX – estabelecimento de que, na hipótese do tomador aderir a parcelamento do débito objeto do seguro garantia, a empresa seguradora não estará isenta da responsabilidade em relação à apólice; e

X – eleição de foro da Seção Judiciária ou da Subseção Judiciária, quando houver, da Justiça Federal com jurisdição sobre a unidade da PGFN competente para a cobrança do débito inscrito em DAU para dirimir questões entre a segurada (União) e a empresa seguradora.

§ 1º O acréscimo de 30% (trinta por cento) referido no inciso I do caput poderá:

I – ser afastado na hipótese da garantia ser aplicável a parcelamento administrativo do débito;

II – ter deduzido do seu percentual o valor do encargo legal de que trata o art. 1º do Decreto-Lei nº 1.025, de 21 de outubro de 1969, e o art. 3º do Decreto Lei nº 1.569, de 8 de agosto de 1977, caso este esteja incluído na Certidão de Dívida Ativa objeto da garantia;

§ 2º Alternativamente ao disposto no inciso V do caput, o prazo de validade do seguro garantia poderá ser de, no mínimo, dois anos, desde que cláusula contratual estabeleça a obrigatoriedade de a empresa seguradora efetuar depósito integral do valor segurado, em juízo ou administrativamente, no caso de parcelamento, em até

15 (quinze) dias da sua intimação, se o tomador, em até 60 (sessenta) dias antes do vencimento do seguro, não adotar uma das seguintes providências:

I – depositar o valor segurado em dinheiro;

II – apresentar nova apólice de seguro garantia que atenda aos requisitos desta Portaria; ou III - oferecer carta de fiança bancária de acordo com a Portaria PGFN nº 644, de 1º de abril de 2009.

§ 3º Caracteriza a ocorrência de sinistro de que trata o inciso VII do caput:

I – o não pagamento pelo tomador, quando determinado pelo juízo, do valor objeto da garantia;

II – o não atendimento, pelo tomador, do disposto no § 2º;

III – a exclusão do tomador de parcelamento, no caso de garantia em parcelamento administrativo de débitos.

§ 4º Na hipótese de garantia em parcelamento administrativo de débitos, a unidade da PGFN formalizará processo administrativo com os elementos caracterizadores da ocorrência do sinistro, em que a empresa seguradora ou, se for o caso, a empresa resseguradora tomará ciência, a fim de que efetue o pagamento da indenização em até 15 (quinze) dias da sua notificação.

§ 5º Na hipótese de garantia prestada em juízo, o procedimento a ser adotado para fins de pagamento da indenização pela empresa seguradora ou, se for o caso, pela empresa resseguradora, será o previsto no inciso VIII do caput.

§ 6º Além dos requisitos estabelecidos neste artigo, o contrato de seguro garantia não poderá conter cláusula, específica ou genérica, de desobrigação decorrente de atos exclusivos do tomador ou da empresa seguradora, ou da empresa resseguradora, se for o caso, ou de ambos em conjunto.

Art. 3º O tomador deverá juntar aos autos da execução fiscal ou do processo administrativo, no caso de parcelamento, além da apólice do seguro, a seguinte documentação:

I – cópias dos instrumentos dos contratos de garantia celebrados pela empresa seguradora e, quando for o caso, pela empresa resseguradora;

II – cópias dos instrumentos dos contratos de contra garantia celebrados pela empresa seguradora e, quando for o caso, pela empresa resseguradora;

III – certidão de regularidade, perante a SUSEP, da empresa seguradora e, quando for o caso, da empresa resseguradora, bem como dos seus respectivos administradores;

IV – comprovação de registro da apólice junto à SUSEP; e

V – comprovação de poderes do tomador para atendimento das exigências previstas no art. 2º.

Parágrafo único. A idoneidade a que se refere o caput do art. 2º será presumida pela apresentação das certidões da SUSEP referidas no inciso III que atestem a regularidade da empresa seguradora e, quando for o caso, da empresa resseguradora e dos seus administradores.

Art. 4º A empresa seguradora poderá efetuar a colocação do excedente de seu limite de retenção em empresas resseguradoras, observadas as exigências legais e regulamentares, conforme disposto pelo Conselho Nacional de Seguros Privados (CNSP), no art. 14 da Resolução CNSP nº 168, de 17 de dezembro de 2007, e nos termos da Lei Complementar nº 126, de 2007.

§ 1º Quando o valor segurado exceder a R\$ 10.000.000,00 (dez milhões de reais), ainda que esse valor esteja compreendido no limite de retenção estabelecido pela SUSEP para a empresa seguradora, será exigida a contratação de resseguro, que se dará nos termos da Lei Complementar nº 126, de 2007.

§ 2º Na hipótese da contratação de resseguro, os contratos deverão conter cláusula expressa indicando que o pagamento da indenização ou do benefício correspondente ao resseguro, no caso de insolvência, liquidação ou falência da empresa seguradora, ocorrerá diretamente ao segurado, nos termos do parágrafo único do art. 14 da Lei Complementar nº 126, de 2007.

Art. 5º O seguro garantia somente poderá ser aceito se sua apresentação ocorrer antes de depósito ou de decisão judicial que determine a penhora de dinheiro.

Parágrafo único. Excluindo-se o depósito em dinheiro, será permitida a substituição de garantias por seguro garantia, desde que se verifique, no caso, interesse da Fazenda Nacional.

Art. 6º Após a aceitação do seguro garantia, sua substituição somente deverá ser demandada caso o seguro deixe de satisfazer os critérios estabelecidos nesta Portaria.

Art. 7º É admissível a aceitação de seguro garantia em valor inferior ao montante devido.

Parágrafo único. A aceitação do seguro garantia nos termos do caput:

I – não permite a emissão de certidão positiva com efeito de negativa de débitos; e

II – não afasta a adoção de providências com vistas à cobrança da dívida ou à complementação da garantia.

Art. 8º Esta Portaria entra em vigor na data de sua publicação.

Acerca da vigência da Portaria nº 1.153/2009, importante transcrever trecho da obra do Professor Paulo Conrado¹¹:

Possível dizer, desde então, que, preenchidas as condições definidas na portaria em questão, ao executado passou a assistir o direito subjetivo ao emprego do seguro garantia, estivesse ele contemplado ou não na Lei nº 6.830/80 – única forma de se dar ao tema tratamento minimamente compatível com a noção de impessoalidade (já que a União passou a dar, *interna corporis*, esse tipo de tratamento a seus créditos, não seria razoável que o administrado, a depender do procurador que estivesse atuando em seu caso, ignorasse os termos daquele normativo).

Nesse sentido, com o advento da Portaria nº 1.153/2009, os contribuintes passaram a ter critérios objetivos estabelecidos pela credora (União Federal) para oferecimento e posterior aceitação do seguro como garantia de ações executivas em curso, mesmo que o seguro garantia ainda não estivesse inserido na lei especial responsável pelo regimento das ações executivas (Lei nº 6.830/80).

A partir da publicação da referida Portaria, apesar de ainda ser bastante tímida a sua utilização, o seguro garantia passou a ser uma possibilidade a ser considerada pelos contribuintes na tentativa de minimizar os efeitos do dispêndio de valores em espécie para

¹¹ Conrado, Paulo Cesar – Execução Fiscal – 2ª Edição – Ed. Noeses – 2015 – Pag. 202

realização de depósitos judiciais para garantia do juízo, bem como de realização de penhoras de imóveis ou até mesmo de ativos financeiros, por meio da chamada penhora “on-line”.

Lamentavelmente, apesar da existência de diretrizes divulgadas pela própria credora, Procuradoria da Fazenda Nacional (União Federal), não raras vezes o contribuinte se via da má situação de arcar com os prejuízos decorrentes da não aceitação ou resistência da aceitação dos seguros ofertados como garantia. Cabendo em inúmeros casos ao Poder Judiciário a decisão final acerca da aceitação do oferecimento do Seguro.

A título de exemplo, segue abaixo transcrito recente julgado do Tribunal Regional Federal da 3ª Região, de relatoria do Desembargador Federal Nery Junior, em que coube ao tribunal decidir acerca do cumprimento dos requisitos exigidos pela Portaria nº 1.153/2009:

TRIBUTÁRIO. PROCESSUAL CIVIL. REMESSA OFICIAL TIDA POR OCORRIDA. AÇÃO CAUTELAR. OFERECIMENTO DE GARANTIA ANTECIPATÓRIA À EVENTUAL EXECUÇÃO FISCAL. SEGURO GARANTIA. POSSIBILIDADE. OBSERVÂNCIA À PORTARIA PGFN Nº 1.153/2009. EXPEDIÇÃO DE CERTIDÃO DE REGULARIDADE FISCAL. CABIMENTO. REDUÇÃO DA VERBA HONORÁRIA. APLICAÇÃO DO ART. 20, § 4º DO CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL. APELAÇÃO PARCIALMENTE PROVIDA.

1 - Inicialmente, tenho por ocorrida a remessa oficial, nos termos do art. 475, inciso I, do Código de Processo Civil.

2 - Trata a presente ação cautelar de garantia antecipatória de débito consubstanciado nos Processos Administrativos - PA's nºs 10805.904.758/2012-59; 10805.904.759/2012-01; 10805.904.760/2012-28; 10805.904.761/2012-72; 10805.905.705/2012-55; 10805.905.706/2012-08, mediante a oferta da apólice de Seguro Garantia nº 6.427.983, para fins de assegurar à autora a obtenção de certidão de regularidade fiscal (Certidão Positiva com efeitos de Negativa).

3 - No caso em exame, o cerne da controvérsia nesta via recursal cinge-se à impugnação, pela recorrente, à aceitação do Seguro Garantia oferecido pela autora, ora apelada, além do afastamento da condenação da União ao pagamento da verba honorária.

4 - **Constata-se, à vista da previsão contida nos itens mencionados (4, 4.1. e 4.2.), que a garantia ofertada pela autora, consubstanciada na Apólice nº 6.127.983, encontra-se em observância ao prescrito na Portaria PGNF nº 1.153/2009, ao contrário do alegado pela apelante,** possibilitando a expedição da certidão de regularidade fiscal (Certidão Positiva com efeitos de Negativa Conjunta de Débitos relativos a Tributos Federais e à Dívida Ativa da União) em nome da empresa autora, eis que demonstrada a garantia do Juízo.

5 - Por oportuno, vale mencionar que o art. 9º, inciso II, da Lei nº 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais) passou a prever como hipótese de garantia legal à execução o "Seguro Garantia", com a redação dada pela Lei nº 13.043, de 13 de novembro de 2014, objeto de conversão da Medida Provisória nº 651/2014.

6 - Por derradeiro, no que alude à verba honorária, restou demonstrado o cabimento da condenação da União ao ônus de sucumbência haja vista a apresentação de resistência por parte da requerida à pretensão da autora, pugnando pela improcedência do pedido aduzido na inicial, conforme se observa à vista da contestação de fls. 206/216, acostada aos autos.

7 - Contudo, para efeito de fixação dos honorários advocatícios, há de se considerar a natureza da demanda e a ausência de complexidade na solução da lide, tratando-se de

matéria eminentemente de direito, que não demandou dispendiosos trabalhos por parte do patrono da autora. Ademais, a fixação da verba honorária deve estar em consonância com os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, valorando o trabalho profissional do patrono da parte, sem, contudo, caracterizar locupletamento ilícito.

8 - Ademais, considerando a mobilização de recursos e despesas que são suportados por toda a sociedade ante a sucumbência da Fazenda Nacional, mormente levando em conta o valor atribuído à causa, ainda que para efeitos fiscais (R\$ 1.052.905,21 à data da propositura da ação), e à luz dos demais critérios estabelecidos no § 4º, do art. 20 do Código de Processo Civil, mediante apreciação equitativa do magistrado, o qual está legitimado a utilizar tanto de percentuais sobre o valor da causa ou da condenação, bem como fixar os honorários em valor determinado, entendo afigurar-se razoável a redução do valor da condenação arbitrada na sentença impugnada, e revejo o entendimento adotado no julgado recorrido para reduzir a verba honorária a cargo da União (Fazenda Nacional), fixando-a em R\$ 8.000,00 (oito mil reais).

9 - Apelação e remessa oficial, tida por ocorrida, parcialmente providas.

(AC 00003433820144036126, DESEMBARGADOR FEDERAL NERY JUNIOR, TRF3 - TERCEIRA TURMA, e-DJF3 Judicial 1 DATA:03/06/2015 ..FONTE_REPUBLICACAO:.)

Com a necessidade de atualização da legislação acerca dos requisitos relativos ao seguro garantia, foi publicada a Portaria nº 164/2014 que trataremos em pormenores no próximo tópico.

5. A PORTARIA Nº 164, DE 27 DE FEVEREIRO DE 2014

A Portaria nº 164/2014 já citada acima trouxe a regulamentação do oferecimento e da aceitação do seguro garantia judicial para execução fiscal. Referida portaria trouxe uma série de definições, bem como requisitos básicos que devem necessariamente constar das apólices de Seguro para que elas sejam aceitas no bojo da demanda executiva, para garantia do débito e posterior oposição de embargos à execução.

O artigo 2º da Portaria dispõe que, aplicam-se ao seguro garantia previsto no artigo 1º, as seguintes definições:

- (i) **apólice:** documento, assinado pela seguradora, que representa formalmente o contrato de seguro garantia;
- (ii) **expectativa de sinistro:** verificação pelo segurado da possibilidade de ocorrência de sinistro;
- (iii) **indenização:** pagamento, por parte das seguradoras, das obrigações cobertas pelo seguro, a partir da caracterização do sinistro;
- (iv) **prêmio:** importância devida pelo tomador à seguradora em função da cobertura do seguro e que deverá constar da apólice;
- (v) **segurado:** a União, representada neste ato pela PGFN;
- (vi) **seguradora:** a sociedade de seguros garantidora, nos termos da apólice, do cumprimento das obrigações assumidas pelo tomador perante a PGFN;
- (vii) **seguro garantia judicial para execução fiscal:** modalidade destinada a assegurar o pagamento de valores que o tomador necessite realizar no trâmite de processos de execução fiscal;
- (viii) **sinistro:** o inadimplemento das obrigações do tomador cobertas pelo seguro;

- (ix) **tomador**: devedor de obrigações fiscais que deve prestar garantia no processo de execução fiscal ou em parcelamento administrativo.

O artigo 3º da Portaria nº 164/2014 estabeleceu os requisitos mínimos para aceitação do seguro garantia, a ser prestado por seguradora idônea e devidamente autorizada a funcionar no Brasil, que deverão estar **obrigatoriamente** incluídos nas cláusulas da respectiva apólice:

- (i) o valor segurado deverá ser igual ao montante original do débito executado com os encargos e acréscimos legais, devidamente atualizado pelos índices legais aplicáveis aos débitos inscritos em Dívida Ativa da União (DAU);
- (ii) previsão de atualização do débito pelos índices legais aplicáveis aos débitos inscritos em DAU;
- (iii) manutenção da vigência do seguro, mesmo quando o tomador não efetuar o pagamento do prêmio nas datas convencionadas, com base no artigo 11, §1º, da Circular SUSEP nº 477/2013 e em renúncia aos termos do artigo 763 do Código Civil e do artigo 12 do Decreto-Lei nº 73/1966;
- (iv) referência ao número da inscrição em dívida ativa, bem como ao número do processo judicial;
- (v) a vigência da apólice será de, no mínimo, 2 (dois) anos no seguro garantia judicial para execução fiscal;
- (vi) estabelecimento das situações caracterizadoras da ocorrência de sinistro (seja pelo 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; ou pelo não cumprimento da obrigação de, em até 60 dias antes do fim da vigência da apólice, renovar o seguro garantia ou apresentar nova garantia suficiente e idônea);
- (vii) endereço da seguradora; e

- (viii) eleição do foro da Seção Judiciária ou da Subseção Judiciária, quando houver, da Justiça Federal com jurisdição sobre a unidade da PGFN competente para a cobrança do débito inscrito em dívida ativa para dirimir questões entre a segurada (União) e a empresa seguradora, sendo inaplicável a cláusula compromissória de arbitragem.

Adicionalmente, a referida Portaria também determina:

- (a) dispensa do acréscimo de 30% do valor garantido, previsto no artigo 656, §2º, do Código de Processo Civil, atual 848, parágrafo único do Código de Processo Civil;
- (b) o contrato de seguro garantia não poderá conter cláusula de desobrigação decorrente de atos exclusivos do tomador, da seguradora ou de ambos;
- (c) seguro garantia judicial para execução fiscal somente poderá ser aceito se sua apresentação ocorrer antes de depósito ou da efetivação da constrição em dinheiro, decorrente de penhora, arresto ou outra medida judicial.

6. POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO DE OUTROS BENS POR SEGURO GARANTIA E O PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE

A Lei de Execuções Fiscais não apresenta a preponderância da fiança bancária em relação ao seguro garantia, como será demonstrado a seguir.

Após as alterações perpetradas com a publicação da Lei nº 13.043, de 13.11.2014, que por meio de seu artigo 73, alterou os artigos 7º, 9º, 15 e 16 da Lei nº 6.830/80, o seguro garantia foi definitivamente incluído como espécie de garantia do executado no processo de execução fiscal:

Art. 7º O despacho do Juiz que deferir a inicial importa em ordem para:
(...)

II – penhora, se não for paga a dívida, nem garantida a execução, por meio de depósito, fiança **ou seguro garantia** (...).

Art. 9º Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:
(...)

II – oferecer fiança bancária **ou seguro garantia**;

(...)

§ 3º A garantia da execução, por meio de depósito em dinheiro, fiança bancária ou **seguro garantia**, produz os mesmos efeitos da penhora.

Conforme disposto acima, o legislador não impôs qualquer ordem de preferência à fiança bancária em detrimento do seguro garantia, de modo que tanto a fiança bancária quanto o seguro garantia previstos atualmente na Lei de Execuções Fiscais produzem os mesmos efeitos em relação à penhora.

O artigo 15 da Lei nº 6.830/80 traz previsão expressa para os casos em que a substituição de garantia deve ser deferida pelo juiz ao executado, independentemente da concordância do credor:

Art. 15 – Em qualquer fase do processo, será deferida **pelo Juiz**:

I – ao executado, a substituição da penhora por depósito em dinheiro, fiança bancária **ou seguro garantia**; (...).”

Inclusive, com as alterações promovidas na Lei 6.830/80, o Superior Tribunal de Justiça alterou o seu entendimento, destacando a possibilidade de oferecimento do seguro garantia nas

execuções fiscais, eis que a aplicabilidade da Lei seria imediata aos processos em curso. Segue transcrito abaixo o informativo nº 0559, da Segunda Turma do Superior Tribunal de Justiça – STJ:

Informativo STJ nº 0559 – Segunda Turma

Período: 6 a 16 de abril de 2015.

DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. OFERECIMENTO DE SEGURO GARANTIA EM EXECUÇÃO FISCAL.

“O inciso II do art. 9º da Lei 6.830/1980 (LEF), alterado pela Lei 13.043/2014, que faculta expressamente ao executado a possibilidade de oferecer fiança bancária ou seguro garantia nas execuções fiscais, **possui aplicabilidade imediata aos processos em curso**. Isso porque o referido dispositivo é de cunho processual. **Ressalte-se que a jurisprudência do STJ, em atenção ao princípio da especialidade, era no sentido do não cabimento do seguro garantia judicial, uma vez que o art. 9º da LEF não contemplava essa modalidade como meio adequado à garantia da Execução Fiscal. No entanto, a Lei 13.043/2014 deu nova redação ao art. 9º, II, da LEF para facultar expressamente ao executado a possibilidade de "oferecer fiança bancária ou seguro garantia"**. REsp 1.508.171-SP, Rel. Min. Herman Benjamin, julgado em 17/3/2015, DJe 6/4/2015.

A esse respeito, importante salientar que com o advento da Lei nº 13.105/2015 (Novo Código de Processo Civil), mais especificamente o parágrafo único do artigo 835, houve a equiparação da fiança bancária e do seguro garantia judicial ao dinheiro, nos seguintes termos:

Art. 835. A penhora observará, preferencialmente, a seguinte ordem:

(...)

§ 2º **Para fins de substituição da penhora, equiparam-se a dinheiro a fiança bancária e o seguro garantia judicial**, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento.

Apesar de haver tanto na Lei de Execuções Fiscais (art. 11 da Lei nº 6.830/80) quanto no Código de Processo Civil (art. 835 e incisos da Lei nº 13.105/2015), uma ordem de preferência em relação à penhora de bens nas ações executivas cíveis e fiscais, em princípio, com a equiparação realizada pelo § 2º do art. 835 do Código de Processo Civil, os executados poderiam realizar a substituição de eventuais depósitos realizados em dinheiro pelas garantias em questão.

Contudo, apesar da alteração da legislação ser bastante clara acerca da aludida equiparação, em termos práticos a substituição das garantias tende a ser analisada com ênfase

no requisito da liquidez dos bens oferecidos e os bens oferecidos em substituição. A esse respeito importante transcrever trecho do livro do Professor Paulo Cesar Conrado¹²:

Como que inspirado pela nova redação atribuída àquele fragmento da Lei nº 6.830/80, o Código de Processo Civil de 2015 “fecha” a linha evolutiva sobre o tema, reforçando a empregabilidade do seguro garantia para os mesmos fins a que há pouco nos referimos (substituição da penhora).

O fez, de todo modo, trazendo uma, digamos, novidade: de acordo com o novo parágrafo § 2º do art. 835, para fins de substituição da penhora, a fiança e o seguro equiparam-se a dinheiro, desde que em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento.

Vale dizer: seria possível entender, na perspectiva do novo Código, que penhora de dinheiro “equivale” a garantia expressada sob a forma de fiança ou de seguro garantia, “equivalência” essa que fariam plenamente fungíveis esses instrumentos, independentemente da anuência do credor, mas sempre se observado o *plus* ali, no tal dispositivo, prescrito (trinta por cento do valor do crédito).

É bem certo, não se nega, que a partir do tratamento conferido pela Portaria PGFN nº 164/2014 a essa questão [lembre-se, como há pouco destacado, que referida portaria suprimiu o acréscimo (também de trinta por cento) que vinha previsto na anterior Portaria PGFN nº 1.153/2009, fazendo-o por conta da obrigação de atualização monetária permanente do valor da apólice], poder-se-ia dizer que a substituição de que trata o art. 835, parágrafo 2º, do Código de Processo Civil de 2015 não se aplicaria aos créditos titularizados pela União (e cobrados por meio da Procuradoria da Fazenda Nacional) – justamente, insista-se, por conta do tratamento administrativamente conferido ao tema, via Portaria PGFN nº 164/2014.

Pensamos, porém, que a questão deve ser vista sob outra ótica, mais ampla.

De fato, não temos dúvida de que o seguro pode ser ofertado como meio de garantia, tomado o valor exato do crédito em execução (sem qualquer acréscimo, portanto), com observância, por óbvio, da necessidade de atualização permanente.

A par disso, devemos considerar os casos em que, garantida a execução por penhora em dinheiro ou por penhora sobre outros bens, tenha o executado o interesse em postular a substituição da garantia (não a substituição do bem penhorado, frise-se; isso é outra história).

Deseja, em suma, que a garantia, até ali materializada sob a forma de penhora (de dinheiro, repito, ou de outros bens quaisquer), seja substituída por uma outra modalidade - nos termos do mencionado art. 835, parágrafo 2º, a fiança ou seguro garantia.

Duas são as situações que se desdobram, admitamos: (i) se a penhora a ser substituída é de dinheiro, natural supor que a pretensão do executado tende a reduzir a liquidez da garantia (nada é mais líquido do que dinheiro, reconheçamos); (ii) se, todavia, a penhora a ser recaí sobre outra coisa qualquer (um imóvel, por exemplo), o inverso se coloca – a pretensão tende a maximizar a liquidez da garantia.

Em suma: entre as diversas formas de garantia expressáveis – dinheiro (voluntariamente depositado ou forçadamente penhorado), fiança, seguro garantia e penhora sobre bens outros (à exceção de dinheiro) – há uma clara relação de **liquidez** (palavra que empregamos, aqui, para denotar a capacidade que o meio de garantia tem de se “transformar” em crédito para o exequente, satisfazendo-o).

São justamente esses graus de liquidez – em que impera sobranceiro, o dinheiro (afinal de contas, para satisfazer o credor, nesses casos, basta converter o valor já disponibilizado em seu favor) – que teriam inspirado, pensamos, o dispositivo em foco; por ele, lembre-se, dinheiro, fiança e seguro garantia se equivalem; os últimos podem substituir o primeiro, mas, por conta de sua menor liquidez (“menor”, quando

¹² Conrado, Paulo Cesar – Execução Fiscal – 2ª Edição – Ed. Noeses – 2015 – Pag. 204/205/206

comparado com o dinheiro penhorado/depositado), o acréscimo de trinta por cento seria medida de justiça.

Por esse mesmo raciocínio, tomado agora em sentido contrário, a conclusão se inverte: se a penhora a ser substituída fosse sobre um imóvel (tal como exemplificamos linhas antes), evidente que fiança ou seguro garantia “ganham” em termos de liquidez (o imóvel, para “virar” dinheiro, satisfazendo o crédito fazendário, precisaria ser vendido em hasta pública, com todos os percalços e solenidade próprios a esse ambiente). Não faz sentido, por isso que se acresça o que quer que seja nesses casos. Eventual *plus*, ao contrário de antes, geraria, aqui, uma situação de injustiça.

Com a mitigação das exigências em relação aos bens ofertados para garantia de débitos objeto de ações executivas cíveis e fiscais, o princípio da menor onerosidade certamente terá maior efetividade, possibilitando que os credores possam executar os créditos que fazem jus de forma menos onerosa ao patrimônio dos devedores, que no passado, por vezes tinham o seu capital de giro bloqueado por meio de constrições advindas das chamadas penhoras “on-line”, medida amplamente requerida pelos credores em geral e utilizada pelo Poder Judiciário.

Nos termos do artigo 805 do Código de Processo Civil: “ *Quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado*”. Sendo que ao Executado caberá “*indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados*”, nos termos parágrafo único de referido artigo.

Nesse sentido, importante destacar os ensinamentos da Professora Íris Vânia Santos Rosa¹³, acerca da aplicação do princípio da menor onerosidade, mais especificamente no que diz respeito às ações executivas fiscais:

Este artigo é norma cogente de conteúdo ético e social, e deve ser obrigatoriamente observado pelo juiz da Execução Fiscal.

A execução deve se dar de forma menos gravosa para os devedores e isso não significa dizer que a efetividade não seja alcançada em face da flexibilidade da medida.

Toda e qualquer ordem judicial que se distancie da legislação processual pátria poderá ser objeto de questionamento por meio de instrumentos processuais específicos e será cassada com a mesma agilidade que o sistema penhora “on line”.

Sabe-se que a Execução Fiscal figura como resultado do exercício de um direito do credor, para satisfazer o crédito tributário inadimplido, nem por isso o sujeito passivo deve ser inutilmente sacrificado. É possível adimplir de forma sustentável.

O interesse social e a finalidade ética do processo exigem, sem dúvida, que a dívida (em acepção ampla) seja totalmente adimplida. Mas, sem assim o credor tem o direito de agravar a situação do devedor, no curso da execução, escolhendo meio mais oneroso.

¹³ Rosa, Íris Vânia Santos – A Penhora na Execução Fiscal – 1ª Edição – 2014 - Ed. Noeses – p. 229/230

A modernização da legislação acerca dos procedimentos de execução, bem como acerca das espécies de garantia à disposição dos executados, vantajosas tanto para os credores quanto para os devedores, constituem importante avanço no ordenamento jurídico vigente.

7. Dificuldades da ausência de regulamentação da apresentação do Seguro Garantia no âmbito da Justiça Estadual

Apesar dos avanços legislativos e da ampla utilização do Seguro Garantia em processos executivos fiscais, os contribuintes continuam sofrendo com a ausência de regulamentação da utilização do Seguro Garantia no âmbito da Justiça Estadual, uma vez que a maioria das Procuradorias Estaduais e Municipais ainda não regulamentaram a sua utilização.

Muito embora as Companhias de Seguro tenham como praxe a observância aos requisitos da Portaria Federal nº 164/2014, atualmente em vigor, em função da prerrogativa da Fazenda Estadual e Municipal acerca da aceitação do bem oferecido pelo credor, muitas vezes os Seguros oferecidos em Juízo acabam sendo recusados, apesar de atenderem aos requisitos previstos na Portaria Federal.

Não raro existem manifestações das Procuradorias Estaduais e Municipais com exigências adicionais, não contidas na legislação existente sobre o tema.

A título de exemplificação, juntamos ao presente trabalho uma manifestação recente realizada nos autos de uma ação executiva em trâmite perante o Anexo de Execuções Fiscais Municipais de São Paulo em que a Procuradoria realizou exigências adicionais para aceitação do Seguro Garantia, que não constam sequer na regulamentação existente sobre a matéria.

Lamentavelmente, mesmo diante de todos os avanços mencionados no presente trabalho e de todas as garantias acerca da liquidez e certeza de recebimento dos valores garantidos pelo seguro garantia, os executados têm sofrido com a constante recusa da Procuradoria em relação à oferta do seguro garantia, gerando desnecessários recursos aos tribunais superiores e por vezes até mesmo o deferimento da penhora de ativos financeiros (penhora “on line”), medida que consideramos extrema diante do oferecimento espontâneo de garantia pelo executado.



**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO
SECRETARIA DOS NEGÓCIOS JURÍDICOS
PROCURADORIA GERAL DO MUNICÍPIO
DEPARTAMENTO FISCAL**

**EXCELENTÍSSIMO(A) SENHOR(A) JUIZ(A) DE DIREITO DA VARA DAS EXECUÇÕES FISCAIS
MUNICIPAIS**

1583159-60.2015.8.26.0090
613.323-1/2015-7

o MUNICÍPIO DE SÃO PAULO, por sua Procuradora que esta subscreve, vem, recusar o bem oferecido em garantia (apólice de seguro garantia), uma vez que ausentes as seguintes cláusulas particulares:

- renovação automática: deverá constar cláusula particular no sentido de que a não renovação dependerá de expressa concordância da Procuradoria do Município de São Paulo;

- Expectativa, Reclamação e Caracterização do Sinistro: 1. Fica caracterizada a ocorrência de sinistro, gerando a obrigação de pagamento de indenização pela seguradora: a) com o não pagamento pelo tomador do valor executado, quando determinado pelo juiz, independente de 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 de apelação, sem efeito suspensivo; ou b) com o não pagamento pelo Tomador do valor discutido, quando determinado pelo juiz, independente do trânsito em julgado da respectiva ação judicial em curso; ou c) com o não cumprimento da obrigação de, até 60 (sessenta) dias antes do fim de vigência da apólice, renovar o seguro garantia; d) falência e recuperação judicial do executado; e) ocorrência de fusão, cisão, incorporação e transformação do executado; 2. Ciente da ocorrência do sinistro, a respectiva unidade da procuradoria responsável, conforme o caso, reclamará à seguradora, devendo ela solicitar ao juízo a intimação da seguradora para pagamento da dívida executada, devidamente atualizada, em 15 (quinze) dias, contados da referida intimação, sob pena de prosseguir a execução nos próprios autos, conforme o disposto no inciso II, do artigo 19, da Lei federal 6830/80, sem prejuízo do prosseguimento da cobrança em face do tomador.

- Perdas de direitos: deverá haver cláusulas no sentido de não aplicabilidade de condições gerais de perda do direito ou extinção da garantia e

- Manutenção do seguro, independente de adesão a parcelamentos administrativos: "a apólice de seguro vigorará mesmo nos casos em que o tomador faça adesão a parcelamentos administrativos, independentemente da concordância da seguradora."

Assim, requer-se intimação do executado para apresentar o seguro garantia com as cláusulas acima especificadas ou indique outro bem para a garantia da execução.

sua previsão legal e, assim, também não goza de preferência no rol estabelecido pelo artigo 11, da Lei nº 6.830/80.

Requer-se a intimação do executado para que apresente outros bens, sob pena de penhora livre.

**SÃO PAULO, 18/07/2016
KÁTIA SEUNG HEE LEE
Procurador do Município de São Paulo
OAB-SP 214961**

Departamento Fiscal da Procuradoria Geral do Município de São Paulo
Rua Maria Paula, 136, Bela Vista, São Paulo/SP, CEP 01319-000
Telefone: (11) 3307-7400

8. CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por finalidade abordar o histórico legislativo acerca da utilização do Seguro Garantia no Brasil, desde a sua utilização para garantia de empreendimentos imobiliários até os recentes avanços acerca de sua utilização na esfera judicial, seja em ações executivas de natureza cível, quanto ações de natureza tributária/fiscal.

Como destacado no presente trabalho, a utilização do Seguro Garantia nos processos executivos fiscais tem se mostrado muito benéfica, tanto para os devedores quanto para os credores. No que tange aos devedores, estes possuem o benefício de manter uma garantia menos onerosa em processos que em média possuem duração de aproximadamente 10 (dez) anos, sem a necessidade de dispor de seu patrimônio para garantia dos débitos eventualmente em cobrança. Já no que diz respeito aos credores, estes possuem a garantia do recebimento dos valores segurados, mesmo que o credor eventualmente não realize o pagamento das taxas convencionadas com a Seguradora, eis que as Seguradoras são responsáveis pelo pagamento integral do débito do Segurado, mesmo que o Segurado não tenha cumprido as cláusulas do contrato *inter partes*.

Apesar de os avanços legislativos serem bastante significativos, algumas situações ainda pendem de melhoras legislativas, tais como a possibilidade de substituição de outras espécies de garantia pelo Seguro Garantia, em função do advento do § 2º do artigo 835 do novo Código de Processo Civil (Lei nº 13.105/2015), que equiparou a carta de fiança bancária e o seguro garantia a dinheiro, desde que em valor não inferior ao do débito indicado na petição inicial, acrescido de 30% (trinta por cento) e também a regulamentação do oferecimentos e aceitação do Seguro Garantia no âmbito da Justiça Estadual.

O presente trabalho abordou os aspectos legais, bem como o entendimento jurisprudencial existente acerca da figura do Seguro Garantia no ordenamento jurídico brasileiro, destacando os benefícios de sua utilização para ambas as partes envolvidas nos processos executivos fiscais.

9. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CONRADO, Paulo Cesar. **Execução Fiscal**. São Paulo: Editora Noeses – 2ª Edição, 2015.

ROSA, Íris Vânia Santos. **A penhora na Execução Fiscal**. São Paulo: Editora Noeses – 1ª Edição, 2014.

BRASIL. Constituição, 1988.

BRASIL, Decreto- Lei nº 73, de 21 de novembro de 1966.

BRASIL, Decreto- Lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967.

BRASIL, Decreto-Lei nº 2.300, de 21 de novembro de 1986.

BRASIL, Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

BRASIL, Lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993.

BRASIL, Lei nº 11.382, de 06 de dezembro de 2006.

BRASIL, Lei nº 13,043, de 13 de novembro de 2014.

BRASIL, Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.

BRASIL, Portaria PGFN nº 1.153, de 13 de agosto de 2009.

BRASIL, Portaria PGFN nº 164, de 27 de fevereiro de 2014.

BRASIL, Circular SUSEP nº 477, de 30 de setembro de 2013.

BRASIL, Resolução CNSP nº 08, de 21 de julho de 1989.

BRASIL, Resolução CNSP nº 316, de 25 de setembro de 2014.

BRASIL, Resolução CNSP nº 243, de 06 de março de 2016.