



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000442235

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2031968-43.2025.8.26.0000, da Comarca de Guarulhos, em que é agravante DROGARIA SÃO PAULO S.A., é agravado ESTADO DE SÃO PAULO.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 1ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores MAGALHÃES COELHO (Presidente sem voto), LUÍS FRANCISCO AGUILAR CORTEZ E RUBENS RIHL.

São Paulo, 7 de maio de 2025.

MARCOS PIMENTEL TAMASSIA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 22331

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2031968-43.2025.8.26.0000

COMARCA: GUARULHOS

AGRAVANTE: DROGARIA SÃO PAULO S.A.

AGRAVADO: ESTADO DE SÃO PAULO

Julgador de Primeiro Grau: *João Luiz Viegas Rodrigues da Silva*

DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. DECISÃO RECORRIDA QUE INDEFERIU O PLEITO DA EXECUTADA DE SUBSTITUIÇÃO DA PENHORA EM DINHEIRO PELO SEGURO-GARANTIA APRESENTADO. MANUTENÇÃO DO “DECISUM”.

1. CASO EM EXAME: Trata-se de Agravo de Instrumento interposto contra decisão que, em sede de Execução Fiscal, indeferiu o pleito do contribuinte de substituição da penhora em dinheiro pelo seguro-garantia apresentado.

2. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: Verificar a possibilidade de substituição da penhora em dinheiro pelo seguro-garantia apresentado pela parte executada.

3. RAZÕES DE DECIDIR: Ainda que os artigos 835, §2º e 848, parágrafo único, ambos do Código de Processo Civil, e o artigo 15, I, da Lei nº 6.830/80, permitam a substituição da penhora em dinheiro por fiança bancária ou seguro-garantia, desde que com acréscimo de 30% (trinta por cento), o seguro-garantia apresentado pelo contribuinte apresenta prazo determinado, o que legitima a recusa da garantia por parte do ente público exequente. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e dessa colenda 1ª Câmara de Direito Público. Princípio da menor onerosidade do devedor que deve ser aplicado em equilíbrio com a efetividade da execução. Executada que não demonstrou a viabilidade de satisfação do débito fiscal de forma mais eficaz e menos onerosa.

4. DISPOSITIVO: Decisão mantida. Recurso não provido.

Vistos, etc.

Trata-se de agravo de instrumento interposto contra decisão que, no bojo da Execução Fiscal nº 1507259-81.2020.8.26.0224, indeferiu o pleito de substituição da garantia em dinheiro por seguro-garantia.

Narra o agravante, em síntese, que se trata de execução fiscal de ICMS, na qual ofereceu apólice de seguro-garantia, com acréscimo de 30% (trinta por cento), em substituição ao bloqueio de ativos realizado em sua conta bancária, que restou indeferida pelo juízo “a quo”, com o que não concorda. Alega que o artigo 805 do Código de Processo Civil é expresso no sentido de que o magistrado deve promover a execução de modo menos gravoso ao devedor, e argumenta que os artigos 835, §2º e 848, parágrafo único, ambos do Código de Processo Civil, além do artigo 15, I, da Lei nº 6.830/80, trazem a possibilidade de substituição da penhora em dinheiro por fiança bancária ou seguro-garantia, desde que com acréscimo de 30% (trinta por cento). Aduz que o seguro-garantia ofertado preenche os requisitos estabelecidos na Portaria SubGCTF nº 03, de 30 de maio de 2023.

Requer a tutela antecipada recursal para que seja aceito o seguro-garantia em substituição à penhora realizada no feito de origem, com as consequências advindas, confirmando-se ao final, com o provimento do agravo de instrumento, e a reforma da decisão recorrida, indeferindo-se a substituição da garantia.

A tutela antecipada recursal foi indeferida (fls. 327/329), sobrevindo embargos de declaração (fls. 340/373), que foram rejeitados (fls. 374/376).

A agravante manifestou concordância com o julgamento virtual do recurso (fl. 336).

O Estado de São Paulo ofereceu contraminuta de fls. 384/394, em que pugna pelo desprovimento do agravo de instrumento.

É o relatório.

De saída, vale pontuar que o presente recurso foi distribuído por prevenção ao **Agravo de Instrumento nº 2298794-04.2024.8.26.0000**, interposto pela Drogaria São Paulo S.A. contra decisão proferida na execução fiscal originária que não aceitou o seguro-garantia por ela apresentado, a que foi negado provimento conforme ementa que segue:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. DECISÃO RECORRIDA QUE NÃO ACEITOU SEGURO-GARANTIA COM PRAZO DETERMINADO. MANUTENÇÃO. 1. CASO EM EXAME: Trata-se de Agravo de Instrumento interposto contra decisão que, em sede de Execução Fiscal, não aceitou o seguro-garantia apresentado pelo contribuinte, sob o argumento de que a apólice apresenta prazo determinado. 2. QUESTÃO EM DISCUSSÃO: controvérsia que gira em torno da possibilidade de oferta de seguro-garantia com prazo determinado, além da arguição de nulidade de intimação da parte

executada. 3. RAZÕES DE DECIDIR: 3.1. Nulidade de intimação. Alegação da executada de que, ante a não publicação exclusiva em nome dos patronos apontados, foi impedida de se defender contra a penhora de ativos financeiros em sua conta bancária, em ofensa ao contraditório e à ampla defesa. Não acolhimento da tese de contribuinte, posto que é possível o bloqueio de ativos financeiros sem ciência prévia da parte executada, em decisão que produz efeitos de forma imediata, a fim de tornar efetiva a penhora, na forma do que prevê o "caput", do artigo 854, do Código de Processo Civil, aplicado subsidiariamente à hipótese. Ausente ofensa aos princípios constitucionais aventados pela parte. Precedentes dessa Corte de Justiça. 3.2. Não aceitação de apólice de seguro-garantia com prazo determinado. Possibilidade. Essencial que a garantia apresentada se mantenha válida durante todo o trâmite do feito executivo, a fim de evitar qualquer interrupção na segurança oferecida ao crédito tributário, o que não acontece nos casos de apólice de seguro-garantia com prazo determinado, que pode torná-la precária e ineficaz. Precedentes do Superior Tribunal de Justiça e dessa Corte Bandeirante. 4. DISPOSITIVO: Decisão mantida. Recurso não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2298794-04.2024.8.26.0000; Relator (a): Marcos Pimentel Tamassia; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro de Guarulhos - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS DA COMARCA DE GUARULHOS; Data do Julgamento: 17/12/2024; Data de Registro: 18/12/2024)

No mais, extrai-se dos autos originários que a **Fazenda do Estado de São Paulo** propôs **Ação de Execução Fiscal** em face de **Drogaria São Paulo S.A.** visando à cobrança de débito fiscal de ICMS, no valor de R\$ 424.068,77 (quatrocentos e vinte e quatro mil, sessenta e oito reais, e setenta e sete centavos), na qual foi determinada a citação da executada para pagar ou oferecer bens à penhora (fl. 09). A executada apresentou defesa arguindo a nulidade da Certidão de Dívida Ativa – CDA, bem como o reconhecimento da prejudicialidade por conexão ficta entre a Execução Fiscal e a Tutela Cautelar Antecedente nº 1059444-84.2020.8.26.0053, e, sucessivamente, a suspensão do feito executivo (fls. 13/23). A Fazenda Estadual requereu a substituição da Certidão de Dívida Ativa, manifestando-se contrariamente à pretensão da parte executada (fls. 81/86). A Drogaria São Paulo S.A. ofereceu apólice de seguro-garantia, e requereu a sustação dos efeitos do CADIN Estadual, de eventuais protestos, e de demais efeitos constitutivos gerados a partir da inscrição do débito em dívida ativa, bem como da suspensão da execução fiscal (fls. 103/105), tendo o juízo “a quo” determinado a manifestação da Fazenda Estadual (fl. 120), que se quedou inerte.

O juízo “a quo” rechaçou a garantia ofertada, sob o fundamento de existência de prazo determinado na apólice de seguro-garantia (fls. 123/126), sobrevindo decisão de fl. 131.

A parte executada requereu o reconhecimento da nulidade da publicação da decisão de fls. 123/126, bem como a aceitação do seguro-garantia oferecido (fls. 136/151), com subsequente manifestação da Fazenda Estadual de fls. 175/176 no sentido de constrição de dinheiro pelo sistema SISBAJUD, o que foi deferido pelo juízo “a quo” (fl. 177), com o bloqueio do montante de R\$ 533.196,16 (quinhentos e trinta e três mil, cento e noventa e seis reais, e dezesseis centavos) (fl. 180).

Por decisão de fl. 181, o Juízo “a quo” retificou o cadastro dos autos, e determinou a intimação da executada da decisão de fls. 123/126, bem como converteu o bloqueio realizado em penhora, contra o que foi interposto recurso de agravo de instrumento por parte do contribuinte (Agravo de Instrumento nº 2298794-04.2024.8.26.0000), a que foi negado provimento.

A executada apresentou nova apólice de seguro-garantia e requereu sua aceitação como substituição à penhora realizada a fl. 180 (fls. 187/225), do que discordou a Fazenda Estadual exequente (fls. 238/240), sobrevindo a decisão ora agravada, proferida nos seguintes termos:

Trata-se de pedido de substituição da garantia em dinheiro por seguro garantia.

A Fazenda Pública se manifestou contrariamente.

É o breve relatório. Passo a decidir.

A hipótese é de acolhimento da recusa da embargada.

A garantia ofertada não respeita a ordem de preferência do art. 11 da Lei Federal n. 6.830/1980 e a parte executada não demonstrou a impossibilidade de arcar com a caução em dinheiro.

Embora a execução deva ser conduzida da maneira menos gravosa ao devedor, é certo que sua finalidade é a expropriação de bens do devedor para a satisfação do credor. Deve, portanto, ser resguardado o interesse predominante do exequente.

Nessa trilha, cumpre rememorar que a penhora de dinheiro ocupa o primeiro lugar na ordem de preferência do art. 11 da LEF e do atual art. 835 do CPC. E, em que pesem os argumentos da parte executada, ambos os dispositivos mencionam explicitamente a necessidade de se observar a ordem dos bens. Não há dúvidas, portanto, de que os incisos representam uma ordem preferencial, de modo que a expropriação de cada bem ali constante deve ser subsidiária à do anterior.

Essa ordem foi prevista pelo legislador pelo fato de que o dinheiro, o primeiro bem listado, possui mais liquidez que os seguintes.

Isso o torna mais desejável ao credor exequente, justificando sua recusa do bem ofertado.

Portanto, somente se admite a oferta de bens de preferência inferior quando demonstrada a inexistência dos que gozam de maior prioridade. O que, no caso, não ocorreu. Ou seja, a ordem de preferência deve ser obedecida, só admitindo flexibilização se demonstrada a inexistência de numerário.

Destaco, a propósito, o entendimento do colendo Superior Tribunal de Justiça:

PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. ORDEM LEGAL DE PENHORA. POSSIBILIDADE DE RECUSA DE BEM OFERTADO FORA DA ORDEM PREVISTA NOS ARTS. 11 DA LEF E 835 DO CPC/2015. I - O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência pacífica no sentido da possibilidade de a Fazenda Pública recusar bem nomeado à penhora em desobediência à ordem legal prevista no art. 11da Lei n. 6.830/1980 e no art. 835 do CPC/2015, não caracterizando tal ato, violação ao princípio da menor onerosidade constante do art. 805 do diploma adjetivo civil. Precedentes: AgRg no REsp n. 1581091/SP, Rel. Min. BENEDITO GONÇALVES, DJe de 14/2/2017; e AgInt no AREsp n. 898.753/SP, Rel. Min. HUMBERTO MARTINS, DJe 17/08/2016. II - Recurso especial provido. (REsp 1770607/SC, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, julgado em 06/12/2018, DJe 12/12/2018). PROCESSUAL CIVIL E EXECUÇÃO FISCAL. NOMEAÇÃO DE BENS À PENHORA. INOBSERVÂNCIA DA ORDEM PREVISTA NO ART. 11 DA LEF. AFRONTA AO PRINCÍPIO DA MENOR ONEROSIDADE. INOCORRÊNCIA. ANÁLISE. SÚMULA 7/STJ. 1. Trata-se de Agravo Interno interposto contra decisão monocrática da Presidência do STJ que conheceu do Agravo para não conhecer do Recurso Especial, nestes termos: "Na espécie, não houve o prequestionamento da tese recursal, uma vez que a questão postulada não foi examinada pela Corte de origem sob o viés pretendido pela parte recorrente. (...) 'Incidência da Súmula 211/STJ. '" (fls. 207-208, e-STJ). 2. O Agravante sustenta ter sido prequestionado o art. 805 do CPC/2015, devendo ser afastada a incidência da Súmula 211/STJ no caso dos autos. 3. Ainda que superado o óbice sumular, a irresignação não merece prosperar. 4. O acórdão recorrido consignou: "De fato, é pacífico na jurisprudência que o Fisco pode recusar a nomeação de bens à penhora quando desobedecida a ordem prevista no art. 11 da LEI

6.830/80 ou quando os bens indicados forem de difícil ou duvidosa alienação, pois a execução é feita no interesse do credor. Nesse sentido, vejam-se o AgRg no REsp 1200847/SP, 2ª Turma, rel. Min. Mauro Campbell Marques, DJe 8/2/11 e o EREsp 1116070/ES, 1ª Seção, rel. Humberto Martins, DJe 16/11/10. A respeito do tema, o Superior Tribunal de Justiça assentou entendimento no sentido de que: 'no processo de execução, hoje o devedor não só alega, mas tem que comprovar de modo irrefutável que a penhora em dinheiro pode acarretar a quebra da empresa ou o grave e irreparável dano e, simultaneamente, demonstrar que a constrição de outro bem pode satisfazer o crédito. Dessa forma, não pode alegar o devedor a violação de modo genérico e singelo, o que não afasta a carência dos recursos financeiros devidos e não pagos suportados pelo credor, titular de crédito líquido, certo e exigível.' (cfe. Informativo de Jurisprudência do STJ, AgRg no REsp 1.051.276-RJ, Rel. Min. Herman Benjamin). Frise-se que, diante da ordem legal prevista no art. 11 da LEF, o executado não pode optar por oferecer outros bens ou direitos em garantia da dívida, da forma que lhe parecer mais conveniente: tem o dever de observar a ordem de preferência legal, instituída não para sua comodidade, mas para possibilitar a satisfação do crédito fiscal nos casos de inexistência de bens de maior liquidez. Assim, conquanto o CPC disponha que a execução se deva realizar pelo meio menos gravoso ao devedor, também determina que a execução se faz no interesse do credor, razão pela qual pode o Fisco recusar a nomeação à penhora de bem que não satisfaz a ordem legal do art. 11 da LEF." (fls. 159-160, e-STJ, grifos acrescentados). 5.O acórdão recorrido está em consonância com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça no sentido de que a Fazenda Pública não é obrigada a aceitar bens nomeados a penhora, caso não observada a ordem legal estabelecida no art. 11 da Lei 6.830/1980, não havendo falar em violação ao princípio da menor onerosidade ao devedor, uma vez que a execução é feita no interesse do credor. 6.Ademais, o exame do malferimento ao princípio da menor onerosidade (art. 805 do CPC/2015) esbarra no óbice da Súmula 7/STJ. 7. Agravo Interno não provido. (AgInt no AREsp 1636118/SP, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 25/08/2020, DJe 09/09/2020, destaque meu).

Assim, indefiro o pedido da parte executada e mantenho o bloqueio realizado.

Converto o bloqueio em penhora, na forma do art. 854, § 5º, do CPC. Serve presente decisão como termo de penhora. Fica a parte executada intimada da penhora e do início do prazo legal de 30 dias para, querendo, opor embargos à execução fiscal.

Transfira-se a quantia para conta vinculada ao juízo, no sistema Sisbajud.

Findo o prazo de 30 dias, se não forem opostos embargos, promover-se-á a conversão da penhora em renda. Nesse caso, int.-se a parte exequente para requerer o que de direito em relação ao levantamento do valor.

Opostos embargos, aguarde-se sua conclusão, se for concedido efeito suspensivo. Caso contrário, diga a parte exequente sobre o prosseguimento do feito, requerendo o que de direito.

Ciência às partes dessa decisão.

Pois bem.

Não se desconhece que os artigos 835, §2º e 848, parágrafo único, ambos do Código de Processo Civil, além do artigo 15, I, da Lei nº 6.830/80, trazem a possibilidade de substituição da penhora em dinheiro por fiança bancária ou seguro-garantia, desde que com acréscimo de 30% (trinta por cento), senão vejamos:

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.

(...)

Art. 848. As partes poderão requerer a substituição da penhora se:

(...)

Parágrafo único. A penhora pode ser substituída por fiança bancária ou por seguro garantia judicial, em valor não inferior ao do débito constante da inicial, acrescido de trinta por cento.

(...)

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; e (Redação dada pela Lei nº 13.043, de 2014)

Ocorre que o seguro garantia apresentado pela parte executada apresenta prazo determinado, o que, na linha do entendimento exposto no Agravo de Instrumento nº 2298794-04.2024.8.26.0000, que motivou a distribuição por prevenção do presente recurso, legitima a recusa da garantia por parte do ente público exequente.

Revela-se essencial que a garantia apresentada se mantenha válida durante todo o trâmite do feito executivo, a fim de evitar qualquer interrupção na segurança oferecida ao crédito tributário, o que não acontece nos casos de apólice de seguro-garantia com prazo determinado, que pode torná-la precária e ineficaz.

Tal é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça a respeito do tema:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. SEGURO GARANTIA POR PRAZO DETERMINADO. IMPOSSIBILIDADE. PRECEDENTES. NORMA QUE ESCAPA AO CONCEITO DE LEI FEDERAL. NÃO CABIMENTO.

1. O STJ possui entendimento que a apólice de seguro garantia com prazo de vigência determinado é inidônea para a segurança do juízo da execução fiscal. Precedentes. Agravo interno não provido (AgInt no AREsp n. 1.832.692/SP, relator Ministro Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, julgado em 27/9/2021, DJe de 30/9/2021).

(...) (AgInt no AREsp n. 2.417.590/PR, rel. Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, j. 18/3/2024)

AGRAVO INTERNO NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. PROCESSUAL CIVIL. ÓBICE DA SÚMULA N. 284/STF. TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. SEGURO GARANTIA POR PRAZO DETERMINADO. INIDONEIDADE.

(...)

2. *"Em que pese o entendimento desta Corte Superior seja pela possibilidade de oferecimento de seguro-garantia para assegurar a execução fiscal, observa-se que o Tribunal de origem entendeu pela sua inidoneidade na espécie, por apresentar prazo de vigência determinado, entendimento que se coaduna com a jurisprudência desta Corte. Precedentes: relatora Ministra Assusete Magalhães, Segunda Turma, julgado em 1º/3/2021, DJe de 8/3/2021; AgInt no REsp n. 1.874.712/MG, relatora Ministra Regina Helena Costa, Primeira Turma, DJe de 11/12/2020; AgInt no AREsp n. 1.044.185/PR, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, DJe de 23/10/2017" (AgInt no REsp n. 1.924.099/MG, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 24/5/2022, DJe de 7/6/2022).*

3. *Agravo interno a que se nega provimento.* (AgInt no AREsp n. 2.070.179/BA, relator Ministro Og Fernandes, Segunda Turma, julgado em 21/6/2022, DJe de 27/6/2022) (destaquei)

No mesmo sentido, já se manifestou essa colenda 1ª Câmara de Direito Público, a saber:

AGRAVO DE INSTRUMENTO Execução Fiscal Recusa de bem indicado à penhora Admissibilidade Oferecimento de apólice de seguro-garantia com prazo de validade, condicionada a renovação à concordância da seguradora Ausência de previsão na Lei de Execuções Fiscais Precedentes do STJ RECURSO NÃO PROVIDO. 1. Para além de ausência de previsão na Lei de Execução Fiscal o oferecimento de apólice seguro-garantia com prazo de validade, não confere segurança ao credor. 2. A execução fiscal, apesar de seguir caminho menos gravoso ao devedor (art. 620 do CPC), também deve se pautar pela efetiva satisfação do crédito do exequente (art. 612 do CPC). (TJSP; Agravo de Instrumento 2056031-55.2013.8.26.0000; Relator (a): Vicente de Abreu Amadei; Órgão Julgador: 1ª Câmara de Direito Público; Foro das Execuções Fiscais Estaduais - Vara das Execuções Fiscais Estaduais; Data do Julgamento: 28/01/2014; Data de Registro: 31/01/2014) (destaquei)

Vale lembrar que o princípio da menor onerosidade do devedor deve ser aplicado em equilíbrio com a efetividade da execução, sendo que, no caso, o exame dos autos revela que a parte executada não demonstrou a

viabilidade de satisfação do débito fiscal de forma mais eficaz e menos onerosa, razão pela qual cabível a penhora como pretendida pela exequente, conforme dicção do artigo 805, parágrafo único, do Diploma Processual Civil (*“Parágrafo único. Ao executado que alegar ser a medida executiva mais gravosa incumbe indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados”*).

Além disso, não se pode perder de vista que o artigo 854 do Código de Processo Civil permite a penhora de dinheiro em depósito ou em aplicação financeira sem prévia ciência do ato ao executado, o que afasta qualquer alegação de ofensa ao contraditório e à ampla defesa.

Desse modo, sob qualquer ângulo que se examine a questão, o recurso não comporta provimento, ficando mantida a decisão recorrida.

De resto, para facultar eventual acesso às vias especial e extraordinária, considera-se prequestionada toda a matéria infraconstitucional e constitucional, observando a remansosa orientação do Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que, na hipótese de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão colocada tenha sido decidida.

Ante o exposto, pelo meu voto, **NEGA-SE PROVIMENTO** ao agravo de instrumento.

MARCOS PIMENTEL TAMASSIA

Relator