(282/2024-E)

NORMAS DE SERVIÇO – PROVOCAÇÃO DE ALTERAÇÃO PELA PROCURADORIA GERAL DO ESTADO – AVERBAÇÃO PRÉ-EXECUTÓRIA DA LEI ESTADUAL N. 17.843/2023 – PARECER PELA ATUALIZAÇÃO DAS NORMAS.

Excelentíssimo Senhor Corregedor Geral da Justiça,

Trata-se de requerimento formulado pela **Procuradoria Geral do Estado** para mudança das Normas de Serviço com o objetivo de garantir plena eficácia e aplicação da regra do artigo 27 da Lei Estadual n. 17.843, de 07 de novembro de 2023, a qual instituiu a averbação pré-executória em órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora para dar conhecimento a terceiros sobre a existência de débito inscrito em dívida ativa, de modo a prevenir eventual fraude à execução (fls. 02/06).

A Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo – ARISP informou entender desnecessária normatização da matéria à vista do Provimento CSM nº 2.738, de 10 de abril de 2024, que, em seu artigo 3º, estabelece que a averbação de certidão da dívida ativa torna oponível a terceiros, nos termos do artigo 54 da Lei n. 13.097/2015, a presunção de fraude à execução prevista no artigo 185 do Código Tributário Nacional, bem

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

como porque o ONR vem providenciando o necessário à recepção de requerimentos neste sentido, os quais já podem ser enviados pelo e-protocolo ou pela via física. Por outro lado, entendeu conveniente conferir interpretação adequada à última parte do artigo 3º do Provimento CSM nº 2.738/2024, na medida em que, pelo princípio constitucional da eficiência, não há por que exigir do registrador que notifique o devedor quando já devidamente cientificado pela Fazenda Pública. Neste sentido, seria prudente limitar a exigência de notificação do devedor apenas na hipótese de falta de comunicação pelo ente público (fls. 15 e 27/29).

É o relatório.

A averbação pré-executória, ou seja, a averbação de certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto e penhora, trata-se de faculdade concedida à Fazenda Pública previamente ao ajuizamento de execução fiscal.

O mecanismo veio inicialmente regulamentado no âmbito federal pela Lei n.13.606, de 09 de janeiro de 2018, que inseriu os artigos 20-B ao 20-E na Lei n. 10.522, de 19 de julho de 2002, dispondo sobre o cadastro informativo dos créditos não quitados de órgãos e entidades federais e outras providências.

A partir da referida mudança legislativa, houve expressa autorização legal para que, após regular intimação do contribuinte para pagar o crédito tributário regularmente inscrito em dívida ativa, a Fazenda Nacional promovesse a indisponibilidade administrativa de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora, nos seguintes termos:

> "*Art. 20-B. Inscrito o crédito em dívida ativa da União, o devedor será notificado para, em até cinco dias, efetuar o pagamento do valor atualizado monetariamente, acrescido de juros, multa e demais encargos nela indicados.*

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

§ 1º A notificação será expedida por via eletrônica ou postal para o endereço do devedor e será considerada entregue depois de decorridos quinze dias da respectiva expedição.

§ 2º Presume-se válida a notificação expedida para o endereço informado pelo contribuinte ou responsável à Fazenda Pública.

§ 3º Não pago o débito no prazo fixado no ***caput*** *deste artigo, a Fazenda Pública poderá:*

I - comunicar a inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres; e

II - averbar, inclusive por meio eletrônico, a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora, tornando-os indisponíveis".

Ocorre que a constitucionalidade dos artigos 20-B, § 3º, II, e 20-E da Lei n. 10.522/2002, com a redação dada pela Lei n. 13.606/2018, notadamente em relação à possibilidade de averbação de certidão de dívida ativa em órgãos de registros de bens e direitos, tornando-os indisponíveis, foi questionada perante o Supremo Tribunal Federal em seis ações diretas de inconstitucionalidade (ADI nº 5881, 5886, 5890, 5925, 5931 e 5932).

Por maioria, e nos termos do voto proferido pelo Ministro Luís Roberto Barroso (Redator para o acórdão), as ações foram julgadas parcialmente procedentes, com reconhecimento da inconstitucionalidade da parte final do inciso II, do § 3º, do artigo 20-B, onde se lê "tornando-os

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

indisponíveis", e da constitucionalidade do artigo 20-E, ambos da Lei n. 10.522/2002 (destaques nossos):

> "*Direito Constitucional, tributário e processual civil. Ações diretas de inconstitucionalidade.* ***Averbação da Certidão de Dívida Ativa (CDA) em órgãos de registro e indisponibilidade de bens do devedor em fase pré-executória****. 1.* ***Ações diretas contra os arts. 20-B, § 3º, II, e 20-E da Lei nº 10.522/2002, com a redação dada pela Lei nº Lei nº 13.606/2018, que (i) possibilitam a averbação da certidão de dívida ativa em órgãos de registros de bens e direitos, tornando-os indisponíveis, após a conclusão do processo administrativo fiscal, mas em momento anterior ao ajuizamento da execução fiscal****; e (ii) conferem à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional o poder de editar atos regulamentares. 2. Ausência de inconstitucionalidade formal. Matéria não reservada à lei complementar. Os dispositivos impugnados não cuidam de normas gerais atinentes ao crédito tributário, pois não interferem na regulamentação uniforme acerca dos elementos essenciais para a definição de crédito. Trata-se de normas procedimentais, que determinam o modo como a Fazenda Pública federal tratará o crédito tributário após a sua constituição definitiva.* ***3. Constitucionalidade da averbação da certidão de dívida ativa em registros de bens e direitos em fase anterior ao ajuizamento da execução fiscal. A mera averbação da CDA não viola o devido processo legal, o contraditório e a ampla defesa, a reserva de jurisdição e o direito de propriedade. É medida proporcional que visa à proteção da boa-fé de terceiros adquirentes de bens do devedor, ao dar publicidade à existência da dívida. Além disso,***

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

concretiza o comando contido no art. 185, caput, do Código Tributário Nacional, que presume "fraudulenta a alienação ou oneração de bens ou rendas, ou seu começo, por sujeito passivo em débito para com a Fazenda Pública, por crédito tributário regularmente inscrito como dívida ativa". Tal presunção legal é absoluta, podendo ser afastada apenas "na hipótese de terem sido reservados, pelo devedor, bens ou rendas suficientes ao total pagamento da dívida inscrita". *4. Inconstitucionalidade material da indisponibilidade de bens do devedor na via administrativa. A indisponibilidade tem por objetivo impedir a dilapidação patrimonial pelo devedor. Todavia, tal como prevista, não passa no teste de proporcionalidade, pois há meios menos gravosos a direitos fundamentais do contribuinte que podem ser utilizados para atingir a mesma finalidade, como, por exemplo, o ajuizamento de cautelar fiscal. A indisponibilidade deve respeitar a reserva de jurisdição, o contraditório e a ampla defesa, por se tratar de forte intervenção no direito de propriedade. 5.* ***Procedência parcial dos pedidos, para considerar inconstitucional a parte final do inciso II do § 3º do art. 20-B, onde se lê "tornando-os indisponíveis", e constitucional o art. 20-E da Lei nº 10.522/2002, ambos na redação dada pela Lei nº 13.606/2018***" (ADI 5886, Relator(a): MARCO AURÉLIO, Relator(a) p/ Acórdão: ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 09-12-

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

2020, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-061 DIVULG 30-03-2021 PUBLIC 05-04-2021).

Não há, portanto, averbação com efeito de indisponibilidade de bens, o que somente pode se dar por meio da atuação do Poder Judiciário. Manteve-se, contudo, a possibilidade de a Fazenda Pública "*averbar, inclusive por meio eletrônico, a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora*".

Tal possibilidade se justifica, pois, conforme a decisão do Ministro Luís Roberto Barroso, além de constitucional, "*a averbação sem indisponibilidade é medida proporcional que visa à proteção da boa-fé de terceiros adquirentes de bens do devedor, uma vez que dá publicidade à existência da dívida, aproximando-se, assim, do protesto. (...) Além disso, ... a averbação concretiza o comando contido no art. 185, caput, do Código Tributário Nacional, (...) qualquer alienação ou oneração de bens ou rendas, pelo devedor, após a inscrição regular do crédito em dívida ativa – e frise-se que a regularidade da inscrição é pressuposto da presunção de certeza e liquidez de que goza a CDA – presume-se fraudulenta, salvo "na hipótese de terem sido reservados, pelo devedor, bens ou rendas suficientes ao total pagamento da dívida inscrita". Nesse ponto, ... a lei impõe uma presunção absoluta de fraude, cuja concretização será facilitada pela averbação"*.

Após tal julgamento, a prática da averbação pré-executória transcendeu o âmbito federal, tornando-se mecanismo agora também adotado pelas Fazendas Estaduais e Municipais.

No Estado de São Paulo, a iniciativa se concretizou com a Lei Estadual n. 17.843, de 07 de novembro de 2023, notadamente por meio de seu artigo 27, o qual dispõe:

> "***Artigo 27 -*** *A Procuradoria Geral do Estado poderá averbar, inclusive por meio eletrônico, a certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos, bem como comunicar*

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

a inscrição em dívida ativa aos serviços de proteção ao crédito.

***§ 1° -** Antes da averbação, deverá ser expedida notificação para o devedor efetuar o pagamento do débito, atualizado monetariamente, acrescido de juros, multa e demais encargos nele indicados, no prazo de 15 (quinze) dias, a contar do seu recebimento.*

***§ 2° -** A notificação será expedida para o endereço do devedor, por via eletrônica ou postal, e será considerada entregue depois de decorridos 15 (quinze) dias da data da respectiva expedição.*

***§ 3° -** Presume-se válida a notificação expedida para o endereço informado à Fazenda Pública pelo contribuinte ou responsável*".

Trata-se de providência que reflete tendência de redução da judicialização e de maior efetividade das execuções fiscais[1], já que representa resposta à necessidade de aprimoração dos instrumentos de cobrança e de garantia de arrecadação tributária.

[1] "Essas iniciativas, sem dúvida, demonstram a preocupação do legislador em dar mais eficiência à execução fiscal, com amplo poder de o credor diligenciar, inclusive previamente ao início do processo, para verificar quais são e onde estão os bens penhoráveis do devedor; evitando-se execuções infrutíferas. (...) Quanto mais cedo o credor e o magistrado tiverem as informações patrimoniais do devedor, de forma mais eficiente saberão o que e como penhorar, em total linha com a efetividade e a duração razoável do processo, nos termos do artigo 5º, LXXVIII, da Constituição Federal de 1988; e tudo sem prejuízo do devido processo legal e da busca de uma execução equilibrada. Dentro da lógica do princípio da eficiência e do princípio da cooperação, e sempre na busca da maior efetividade do processo, é defensável sustentar alteração legislativa no sentido de garantir o acesso prévio às informações patrimoniais do devedor" (MEDEIROS NETO, Elias Marques de. "A recente Portaria 33 da Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, a Lei 13.606/18 e o PEPEX Português: movimentos necessários de busca antecipada de bens do devedor". Revista de Processo, São Paulo: Ed. RT, v. 281, p. 219-239, jul. 2018).

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

Recentemente, o C. Conselho Superior da Magistratura do Tribunal de Justiça de São Paulo, considerando a alta litigiosidade tributária no Estado (dos 20,4 milhões de processos em andamento no TJSP, 12,8 milhões são execuções fiscais), bem como a par das diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal (Tema 1.184) e pelo Conselho Nacional de Justiça (Resolução nº 547), aprovou o Provimento CSM n. 2.738/2024, que define "*mecanismos e rotinas de trabalho que permitam aos Magistrados de 1º e 2º graus julgar com presteza, isonomia e segurança os milhões de processos executivos fiscais em curso e futuros".*

Dentre os mecanismos aprovados, está a possibilidade de averbação de certidão de dívida ativa nos Registros de Imóveis independentemente do ajuizamento da execução fiscal:

> "*Artigo 3º - Independentemente do ajuizamento da execução fiscal, o credor poderá requerer extrajudicialmente a averbação premonitória da certidão de dívida ativa na Serventia Predial, cabendo ao Registrador adotar as providências cabíveis para ciência do executado*".

Foi neste contexto que a Procuradoria Geral do Estado editou a Resolução nº 9, de 16 de fevereiro de 2024, disciplinando o procedimento a ser adotado para a averbação pré-executória da dívida ativa, com previsão sobre a necessidade de notificação prévia do contribuinte.

O requerimento para inserção do instrumento nas Normas de Serviço desta Corregedoria Geral da Justiça está, portanto, em consonância com o momento presente e com a necessidade social.

E não houve ainda, note-se, normatização no âmbito extrajudicial da matéria, o que é recomendável para que não haja obstáculos indevidos à efetivação do mecanismo, os quais podem se verificar inclusive por meio de interpretações diversas sobre o mesmo texto legal, como observado pela própria ARISP.

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

Assim, sugiro a inserção da matéria no item 119.1. do Capítulo XX do Tomo II das Normas de Serviço, nos seguintes termos:

> *"119.1. A requerimento da Fazenda Pública e independentemente do ajuizamento de execução fiscal, a certidão de dívida ativa será averbada na matrícula desde que haja comprovação de notificação prévia do proprietário para pagamento do débito fiscal em processo administrativo, nos termos da legislação em vigor* (Lei Estadual n. 17.843/2023, art. 27)".

Diante do exposto, o parecer que respeitosamente apresento ao elevado critério de Vossa Excelência é no sentido de se incluir o item 119.1. no Capítulo XX do Tomo II das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça, para o que apresento, em anexo, minuta de provimento.

Sub censura.

São Paulo, data registrada no sistema.

Luciana Carone Nucci Eugênio Mahuad

Juíza Assessora da Corregedoria

Assinatura Eletrônica

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por LUCIANA CARONE NUCCI EUGENIO MAHUAD (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código ZL818I3W.

CONCLUSÃO

Em 06 de maio de 2024, faço estes autos conclusos ao Doutor **FRANCISCO LOUREIRO,** Excelentíssimo Corregedor Geral da Justiça. Eu, Letícia Osório Maia Gomide, Escrevente Técnico Judiciário, GAB 3.1.1, subscrevi.

Processo nº 2024/34773

Vistos.

Aprovo o parecer apresentado pela MM. Juíza Assessora da Corregedoria e por seus fundamentos, ora adotados, **edito** o Provimento sugerido, conforme minuta apresentada, a ser publicado, juntamente com o parecer, no DJe e no Portal do Extrajudicial.

Dê-se ciência do parecer e desta decisão, a qual serve como ofício, à Procuradoria Geral do Estado e à Associação dos Registradores Imobiliários de São Paulo – ARISP.

Publique-se, arquivando-se oportunamente.

São Paulo, data registrada no sistema.

FRANCISCO LOUREIRO

Corregedor Geral da Justiça

Assinatura Eletrônica

O original deste documento é eletrônico e foi assinado digitalmente por FRANCISCO EDUARDO LOUREIRO (08/05/24).
Para verificar a autenticidade desta cópia impressa, acesse o site https://esaj.tjsp.jus.br/atendimento/abrirConferenciaDocOriginal.do e informe o processo 2024/00034773 e o código 4D4Z9Y1U.