

UNIVERSIDADE CESUMAR - UNICESUMAR
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

**PROTESTO JUDICIAL COMO ALTERNATIVA À EXECUÇÃO FISCAL
TRADICIONAL**

EDUARDO BALDAVE DE ALMEIDA

MARINGÁ – PR

2025

EDUARDO BALDAVE DE ALMEIDA

**PROTESTO JUDICIAL COMO ALTERNATIVA À EXECUÇÃO FISCAL
TRADICIONAL**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel(a) em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Murilo Alan Volpi.

MARINGÁ – PR
2025

FOLHA DE APROVAÇÃO
EDUARDO BALDAVE DE ALMEIDA

**PROTESTO JUDICIAL COMO ALTERNATIVA À EXECUÇÃO FISCAL
TRADICIONAL**

Artigo apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Cesumar – UNICESUMAR como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel(a) em Direito, sob a orientação do Prof. Dr. Murilo Alan Volpi.

Aprovado em: ____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA

Nome do professor – (Titulação, nome e Instituição)

Nome do professor - (Titulação, nome e Instituição)

Nome do professor - (Titulação, nome e Instituição)

PROTESTO JUDICIAL COMO ALTERNATIVA À EXECUÇÃO FISCAL TRADICIONAL

Eduardo Baldave de Almeida

RESUMO

O presente artigo analisa a viabilidade do protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa (CDA) como uma alternativa viável e eficiente à tradicional execução fiscal. A cobrança de créditos tributários é essencial para a Administração Pública, mas o modelo tradicional, previsto na Lei 6.830/80, tem se mostrado ineficiente devido ao alto volume de processos e à alta morosidade do sistema judicial. A pesquisa, de abordagem qualitativa e exploratória, utiliza o método dedutivo e a análise bibliográfica para investigar os impactos do protesto na recuperação de créditos. O estudo destaca que o protesto, regulamentado pela Lei nº 9.492/1997 e tornado obrigatório pela Resolução CNJ 547/2024, reduz custos e desafoga o Poder Judiciário. A negativação do nome do devedor também exerce uma pressão eficaz para a quitação voluntária da dívida. Conclui-se que o protesto não substitui totalmente a execução fiscal, mas atua como uma ferramenta estratégica e complementar, modernizando a forma como o Estado lida com a inadimplência.

Palavras-chave: Certidão de Dívida Ativa. Execução fiscal. Protesto extrajudicial.

PROTESTO JUDICIAL COMO ALTERNATIVA À EXECUÇÃO FISCAL TRADICIONAL

ABSTRACT

This article analyzes the feasibility of the extrajudicial protest of the Certificate of Active Debt (CDA) as a viable and efficient alternative to traditional tax enforcement. The collection of tax credits is essential for the Public Administration, but the traditional model, provided for in Law 6.830/80, has proven to be inefficient due to the high volume of lawsuits and the slowness of the judicial system. The research, with a qualitative and exploratory approach, uses the deductive method and bibliographic analysis to investigate the impacts of the protest on credit recovery. The study highlights that the protest, regulated by Law nº 9.492/1997 and made mandatory by CNJ Resolution 547/2024, reduces costs and unloads the Judiciary. The debtor's name being negatively listed also exerts effective pressure for the voluntary settlement of the debt. It is concluded that the protest does not completely replace tax enforcement, but acts as a strategic and complementary tool, modernizing the way the State deals with delinquency.

Keywords: Judicial efficiency. Public revenue recovery. Tax debt collectio

1 INTRODUÇÃO

O equilíbrio das contas públicas sempre foi um dos maiores desafios do Estado brasileiro. Mais do que uma questão contábil, arrecadar tributos com eficiência significa a garantir a continuidade de políticas sociais, a manutenção da máquina pública e a possibilidade de realizar investimentos que sustentem o desenvolvimento. No entanto, quando se fala em cobrança de créditos tributários, a realidade do país ainda é marcada por entraves estruturais.

A execução fiscal, instituída pela Lei nº 6.830/80, surgiu como a principal ferramenta de recuperação desses créditos. À época, tratava-se de um avanço, já que conferia um procedimento específico e privilegiado à Fazenda Pública para agilizar a cobrança judicial. O problema é que, com o passar dos anos, essa via processual não apenas perdeu eficiência, como se tornou um dos grandes gargalos do sistema de justiça.

O Conselho Nacional de Justiça aponta que as execuções fiscais correspondem a quase 40% do acervo total de processos no país, com taxa de congestionamento acima de 85%. Isso significa que a imensa maioria dessas ações demora anos, e em alguns casos, quase uma década para chegar ao fim, e muitas vezes o valor gasto pelo Estado para cobrar supera o valor do crédito em execução. Essa inviabilidade processual foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal (STF) no **Tema 1184** de Repercussão Geral, ao validar a extinção de execuções fiscais de alto valor (acima de R\$ 10.000,00 reais). A ineficiência arrecadatória compromete a legitimidade do sistema tributário, pois gera descrédito na própria função do tributo como instrumento de justiça fiscal.

Diante desse quadro, fica clara a necessidade de buscar alternativas mais racionais como meios de facilitar a execução e outros métodos de recuperar o crédito fiscal. O protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa (CDA) aparece como uma dessas soluções. Ao levar o débito para cartório, o Estado não apenas formaliza a mora, mas também cria um efeito na vida do devedor, o que no caso, seria a restrição de crédito. Medida essa, simples e de baixo custo, que costuma ser mais persuasiva do que o ajuizamento de uma ação judicial que levará anos para ser concluída.

Não se trata, evidentemente, de substituir a execução fiscal por completo. Existem situações em que a via judicial é indispensável, especialmente contra devedores de grande porte ou aqueles que acumulam restrições e não se abalam com a negativação. Mas, para a maioria dos casos, o protesto funciona como uma ferramenta estratégica que permite à Fazenda recuperar valores de forma rápida, desafogando o Judiciário e preservando recursos públicos.

A constitucionalidade dessa prática foi consolidada pelo STF no julgamento do **RE 785.493** (Tema 788 da Repercussão Geral), que afastou a ideia de que o protesto seria uma “sanção política”. Como lembra Carrazza (2022), é preciso diferenciar mecanismos de coerção legítima de sanções abusivas: o protesto, longe de impedir o exercício da atividade econômica, apenas reflete a inadimplência do contribuinte e induz ao cumprimento da obrigação.

Mais recentemente, a Resolução CNJ nº 547/2024 e a Lei Complementar nº 208/2024 deram contornos normativos ao instituto, tornando-o etapa obrigatória e garantindo sua aptidão para interromper a prescrição tributária. Em 2025, novas alterações ampliaram sua utilização, reforçando que o futuro da cobrança fiscal no Brasil caminha para modelos desjudicializados e integrados com a tecnologia.

Como observa Derzi (2020), a modernização da tributação exige instrumentos proporcionais, que equilibrem a arrecadação estatal com a preservação da atividade econômica. O protesto extrajudicial se insere nesse movimento, como ferramenta de equilíbrio entre eficiência e respeito aos direitos fundamentais.

Por isso, este trabalho se propõe a analisar a utilização do protesto da CDA como alternativa à execução fiscal tradicional, investigando seus fundamentos legais, sua consolidação e, principalmente, seus efeitos práticos na recuperação de créditos fiscais.

2 DESENVOLVIMENTO

O **Protesto** é legalmente definido como o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida, sendo essa a via extrajudicial que precede a satisfação forçada do crédito por meio da Execução. Em matéria fiscal, a doutrina enxerga o protesto como um instrumento de coerção legítima. Conforme conceituado pelo jurista **Eduardo Sabbag (2022, p. 574)**, sendo o protesto o ato

pelo qual se evidencia publicamente a impontualidade do devedor no pagamento de uma dívida, visando à sua satisfação em um momento pré-executório.

Nesse contexto, o protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa (CDA) não é uma simples medida de recuperação de crédito, mas sim a resposta mais racional, proporcional e economicamente eficiente à crise estrutural da Execução Fiscal brasileira. A sua consolidação como regra administrativa representa o alinhamento definitivo do Direito Tributário com o Princípio Constitucional da Eficiência (Art. 37, *caput*, da CF/88), promovendo uma necessária transição de um modelo centrado no formalismo processual para uma visão de gestão pública orientada a ter mais resultados na obtenção dos créditos fiscais ora exigidos pelos entes públicos.

2.1 A Crise da Execução Fiscal e a Falência da Lei nº 6.830/80 (LEF)

A Execução Fiscal é o principal vetor do congestionamento judicial, respondendo por cerca de **40% de todos os processos** em trâmite no país. Essa sobrecarga é um resultado direto da defasagem da **Lei nº 6.830/80 (LEF)**, legislação que, embora tenha sido concebida para acelerar a cobrança, falhou ao ser confrontada com o volume massivo de pequenas dívidas (abaixo dos R\$ 10.000,00 reais) consolidada pelo Tema 1184 do e.STF.

A ineficiência da LEF gera um déficit democrático e econômico. Estudos do IPEA/CNJ (2011) e suas atualizações demonstram que o tempo médio de solução ultrapassa 7,75 anos. Economicamente, o custo unitário médio de uma execução fiscal atinge valores superiores a R\$ 6.000,00, conforme a metodologia IPEA/CNJ (Result. 3.2). No mais, nota-se a observação de Tiago Scherer (2015), na qual essa situação configura uma **patologia** do sistema de justiça, onde o custo administrativo anula o valor do crédito recuperado.

O insucesso é tão evidente que o próprio Judiciário precisou intervir. A pacificação do **Tema 1184** pelo STF, que validou a prescrição intercorrente, não é apenas uma regra processual; é o reconhecimento judicial de que o processo, após anos de inércia, se tornou **inútil** para a Fazenda, bem como os processos cuja valor da ação não compensaria os custos na tentativa de recuperar créditos (execução

fiscal de baixo valor). **Marcus Lívio Gomes (2014)** aponta que essa morosidade perversa atua como um **incentivo negativo**, pois devedores com capacidade de pagamento são incentivados a postergar a quitação, apostando no arquivamento por ineficácia.

A solução, portanto, é a **desjudicialização**. Conforme preceitua **Leonardo Máximo Barbosa (2024)**, a LEF, ao prever a cobrança **judicial**, não impede o uso de mecanismos **extrajudiciais**. O protesto extrajudicial atende a esse clamor doutrinário ao transferir a diligência da cobrança para o agente notarial, liberando a máquina judiciária para sua função primordial.

2.2 A Justificação do Protesto à Luz da Análise Econômica do Direito (AED)

O protesto extrajudicial da CDA encontra sua justificação mais sólida na Análise Econômica do Direito (AED), teoria que, segundo o jurista norte-americano Richard Posner, prega-se que a lei deve ser interpretada e aplicada de forma a maximizar a eficiência e a riqueza social. Nesse sentido, Posner (2007, p. 23–25) afirma que o Direito deve buscar “a eficiência na alocação dos recursos e o aumento da riqueza social”, entendendo que as normas jurídicas são instrumentos para promover o melhor aproveitamento econômico das relações sociais.

A. O Protesto como Mecanismo de Incentivo Racional

Na perspectiva da AED, o protesto da CDA é um mecanismo que cria incentivos racionais aos agentes:

1. **Redução de Custos de Transação (Posner):** O custo social e financeiro de mover uma execução fiscal é proibitivo. O protesto transfere o ônus da diligência do credor (Estado) para o devedor, que, diante da restrição de crédito (o ônus de mercado), é o agente mais apto a resolver as dívidas.

2. **Incentivo à Conformidade Fiscal:** O protesto age como um sinal de mercado sobre o *status* do devedor. Ao dar **publicidade** à inadimplência, ele restringe o acesso ao crédito, pressionando o contribuinte a liquidar o débito para manter sua atividade econômica. Essa **coerção indireta** legítima é vista como um mecanismo de **disciplina fiscal** que respeita o princípio da livre iniciativa, mas exige a responsabilidade social.

B. Menor onerosidade *versus* menor invasividade

A alegação de que o protesto violaria o Princípio da Menor Onerosidade foi definitivamente rechaçada pelo STF no Tema 69 (RE 785.493/PE). A Corte, com base em fundamentos econômicos e práticos, reconheceu que o protesto da CDA é constitucional e representa meio **menos gravoso e mais eficiente** de cobrança do crédito público do que a execução fiscal.

Enquanto a Execução Fiscal implica a ameaça de **penhora de bens, bloqueio de contas** via Bacenjud e custas judiciais crescentes ao próprio ente municipal e estatal, bem como a movimentação dos cartórios e oficiais de justiça para cumprir mandados que muitas vezes retorna como infrutífero, o protesto surge como imposição apenas ao **ônus de mercado** como a negativação do devedor. Sendo assim, o protesto atende ao princípio da menor onerosidade ao evitar as mazelas do processo executivo e a mora de cumprir tais mandados, garantindo então que a satisfação do crédito ocorra de forma rápida e com menos intervenção coercitiva ao devedor, bem como menos movimentação e custos ao próprio Estado e Município na busca de satisfazer seu crédito em aberto.

2.3 A Institucionalização da Eficiência e a Plena Segurança Jurídica

Com o reconhecimento da sua constitucionalidade, o protesto foi elevado à categoria de **política pública de Estado**, fundamentada em dois atos normativos recentes de grande impacto:

A. A Resolução CNJ nº 547/2024: O Filtro de Racionalização

A **Resolução CNJ nº 547/2024** é o instrumento de política judiciária que forçou a migração do foco da cobrança. Ao tornar o protesto **obrigatório** (salvo exceções), o CNJ transformou a medida em um **filtro pré-processual** indispensável, garantindo o "uso racional dos recursos públicos e humanos do Poder Judiciário". O Judiciário, ao editar essa Resolução, reconhece a sua própria limitação funcional para atuar como agente de cobrança.

B. A Lei Complementar nº 208/2024: O Fim da Insegurança Prescricional

O último obstáculo doutrinário foi superado pela **Lei Complementar nº 208/2024**. Esta lei incluiu o **protesto extrajudicial** no Art. 174 do CTN como causa expressa de **interrupção da prescrição tributária**.

Essa medida é a **garantia jurídica fundamental** para o Fisco, pois elimina qualquer risco de que a opção pela via extrajudicial pudesse levar à consumação da prescrição. A LC 208/2024 confere ao protesto **status de ato judicial equivalente** para fins prescricionais, consolidando-o como o instrumento de **preservação do crédito** mais eficiente na fase administrativa.

Em suma, o desenvolvimento da sua tese demonstra que a ineficiência da LEF e o custo social da Execução Fiscal exigiram uma **solução de mercado** regulada também pelo Direito. O protesto da CDA é a concretização desse imperativo, representando uma **virada paradigmática** na gestão do crédito público brasileiro.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

3.1 Impacto prático do protesto e a dinâmica da arrecadação

Esta seção apresenta os dados empíricos mais recentes, demonstrando o impacto concreto da adoção do protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa (CDA) como medida pré-executória. A análise se concentra em confrontar a teoria da desjudicialização com os resultados práticos na gestão fiscal.

3.1.1 Eficiência Temporal e a crise da Execução Fiscal

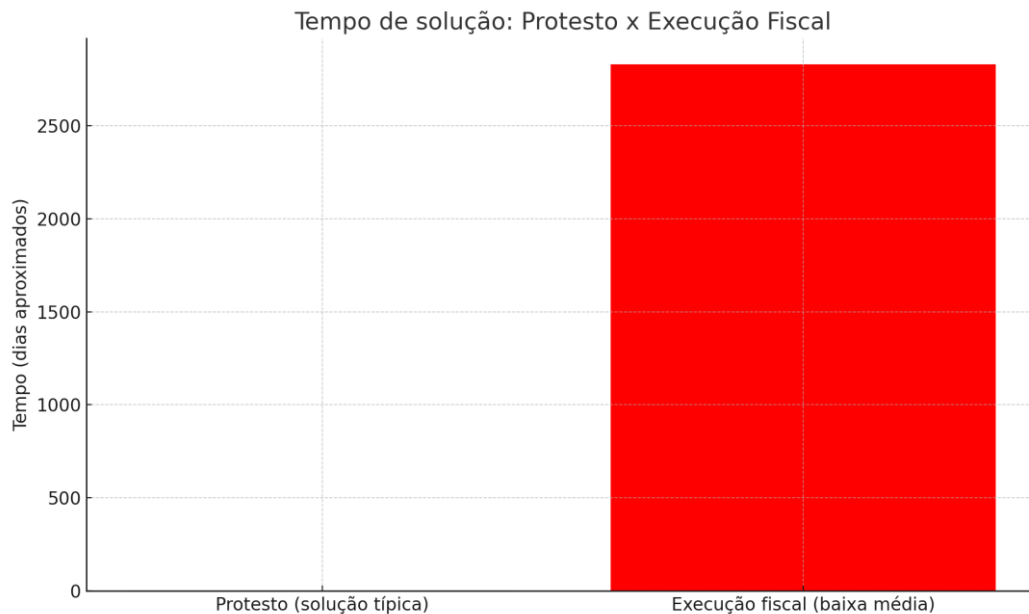
O contraste mais evidente entre a Execução Fiscal e o protesto extrajudicial reside no tempo necessário para a solução do débito. Os indicadores demonstram uma disparidade gritante:

a) **Tempo Médio de Baixa da Execução Fiscal:** Os processos judiciais baixados demandam, em média, **7 anos e 9 meses** para serem solucionados.

b) **Tempo Médio de Solução via Protesto:** Mais de 60% dos títulos remetidos a protesto são solucionados em um prazo extremamente curto, de apenas cerca de **3 dias úteis**.

Essa diferença de tempo (aproximadamente 7,75 anos contra 3 dias) válida a tese de que o protesto é o mecanismo mais célere para a recuperação de créditos. A disparidade de tempo não é apenas uma estatística processual, ela reflete diretamente o custo de oportunidade do capital não recuperado pelo Estado e o desincentivo à litigância ineficaz, direcionando o contribuinte à conformidade fiscal imediata.

Gráfico 1 – Comparativo entre o tempo de solução por protesto e execução fiscal (dias; aproximado).



Fonte: elaboração própria com dados do CNJ (2025).

3.1.2 Efetividade, Congestionamento e Segurança Jurídica (LC 208/2024)

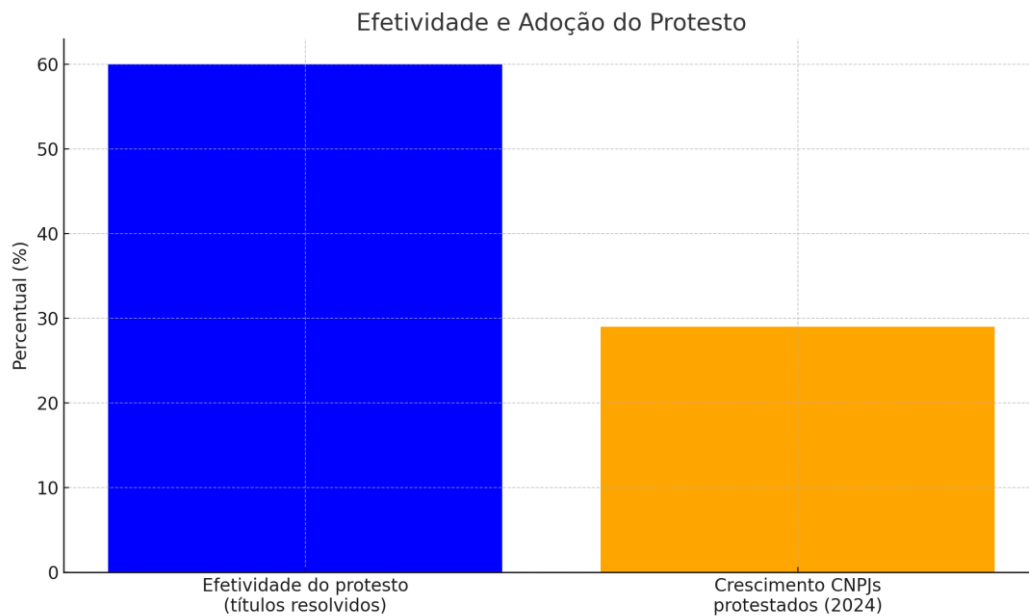
A **Resolução CNJ nº 547/2024** visa combater o grave congestionamento. Os dados do CNJ (2024) apontam que as Execuções Fiscais representam uma parcela expressiva do acervo processual, com uma taxa de congestionamento próxima de **88%**.

Os indicadores de efetividade do protesto demonstram sua contribuição para a desjudicialização:

a) A efetividade do protesto é alta: **mais de 60% dos títulos** remetidos são solucionados.

b) O crescimento na incidência de protestos envolvendo CNPJs demonstra uma **adoção crescente** da ferramenta pela Fazenda Pública (variação anual próxima de 29%).

Gráfico 2 – Efetividade e Adoção do Protesto (percentuais).



Fonte: Elaboração própria com dados do CNJ (2025).

A segurança jurídica da medida foi reforçada pela **Lei Complementar nº 208/2024**, que incluiu o protesto extrajudicial da CDA como causa de **interrupção da prescrição tributária**, protegendo o crédito público durante a fase administrativa e blindando a Fazenda Pública contra a perda do direito de cobrança.

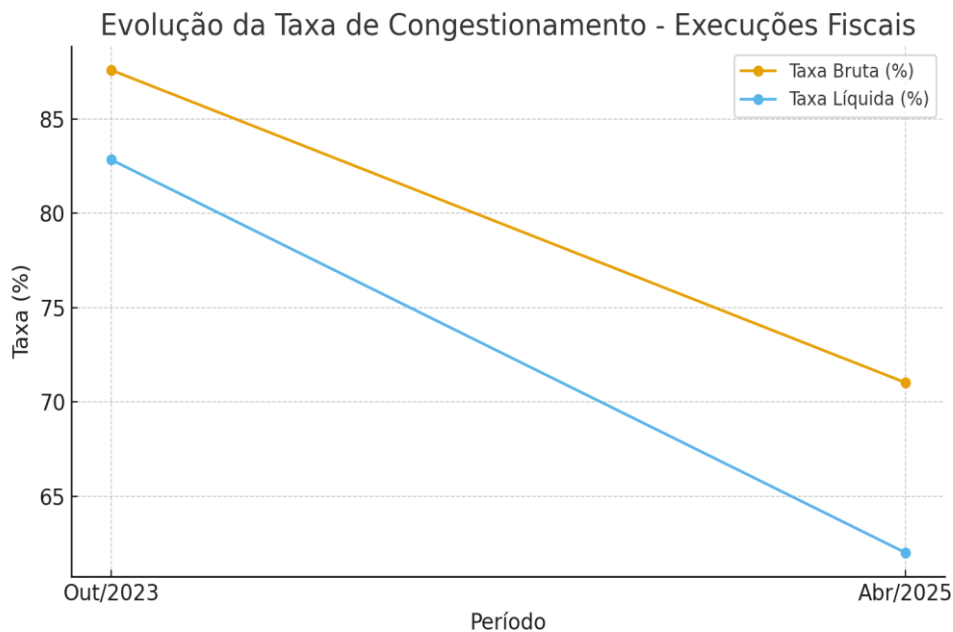
3.2 A Comprovação Empírica da Virada: O Efeito CNJ/STF (2025)

A partir de 2024, os dados do Relatório CNJ/STF passaram a comprovar o impacto massivo da nova política judiciária.

3.2.1 O Efeito Filtro: Redução do Ajuizamento e Alívio do Estoque

A principal evidência do sucesso da desjudicialização é a alteração no fluxo de entrada de novas ações. O ajuizamento de novas execuções fiscais diminuiu 37% em 2024 (de 3,13 milhões para 1,96 milhão), em comparação a 2023. Esta queda abrupta comprova que o protesto funciona como um filtro pré-processual eficaz, quebrando o ciclo de crescimento do acervo processual.

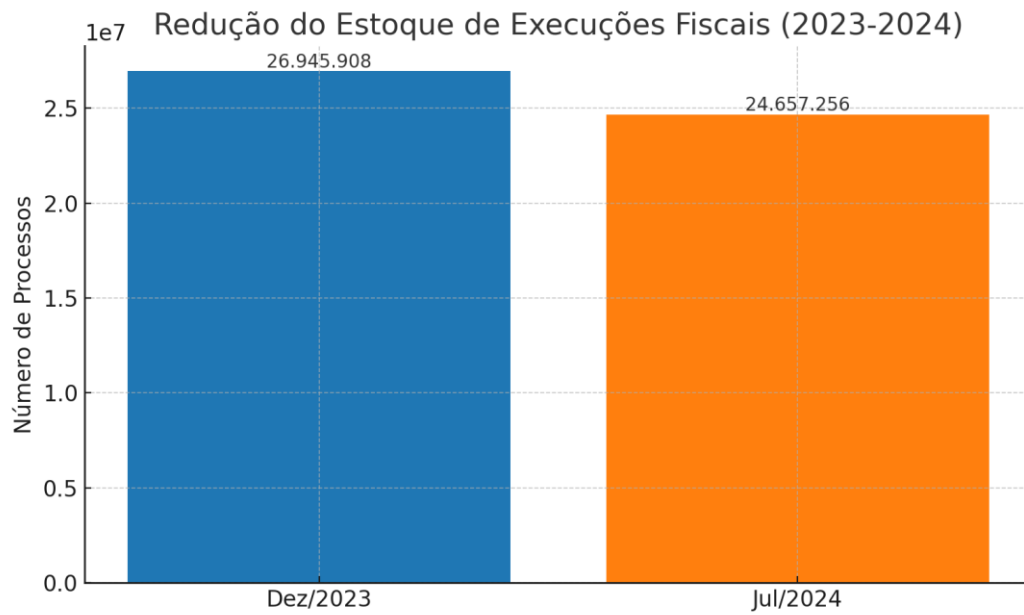
Gráfico 3 – Novos Ingressos de Execuções Fiscais (2023-2024)



Fonte: Elaboração própria com dados do CNJ (2025).

A conjugação do filtro no ajuizamento com as extinções em massa de processos antieconômicos (cerca de 13 milhões extintos até jul/2025) resultou na redução expressiva no estoque, que caiu de aproximadamente 26,9 milhões em dezembro de 2023 para 24,6 milhões em julho de 2024. Essa redução do acervo é o principal indicador de que a desjudicialização é o caminho para resolver a patologia do sistema de justiça, conforme defendido por Hugo de Brito Machado (2019) e Leandro Paulsen (2021).

Gráfico 4 – Redução do Estoque de Execuções Fiscais (2023-2024)

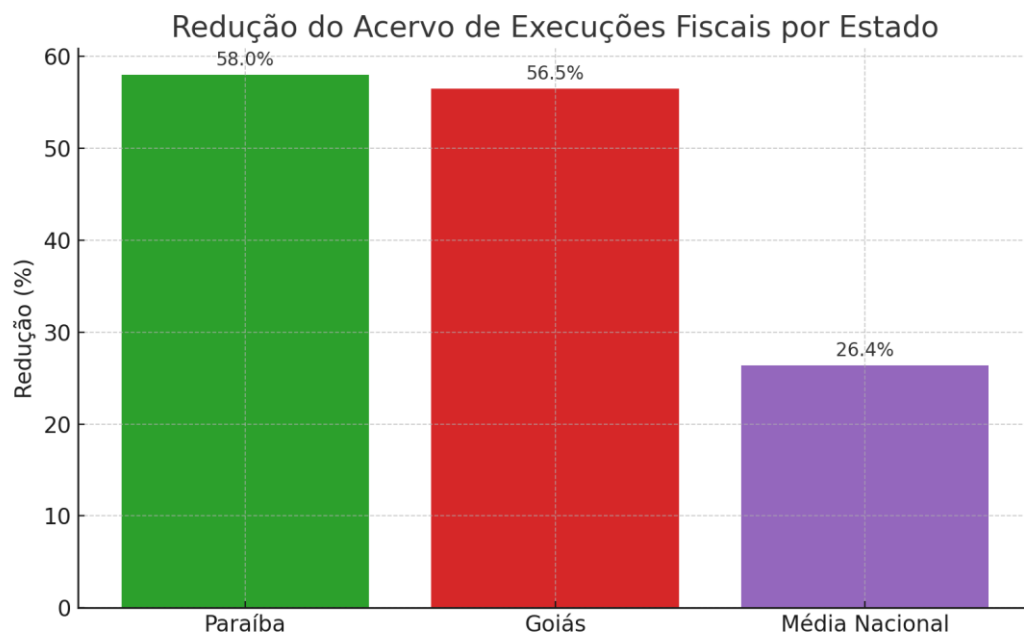


Fonte: Elaboração própria com dados do CNJ (2025).

3.2.2 A Reversão do Congestionamento Crônico

A política de extinção de processos antieconômicos e a obrigatoriedade do protesto geraram uma alteração significativa na ineficiência crônica do sistema. A manutenção de uma taxa de congestionamento próxima de 88% por anos tornava a Execução Fiscal inútil. O gráfico abaixo ilustra a queda acelerada da taxa de congestionamento, refletindo que o Judiciário finalmente adquiriu a capacidade de dar vazão ao acervo acumulado.

Gráfico 5 – Evolução da Taxa de Congestionamento – Execuções Fiscais (Out/2023 a Abr/2025)



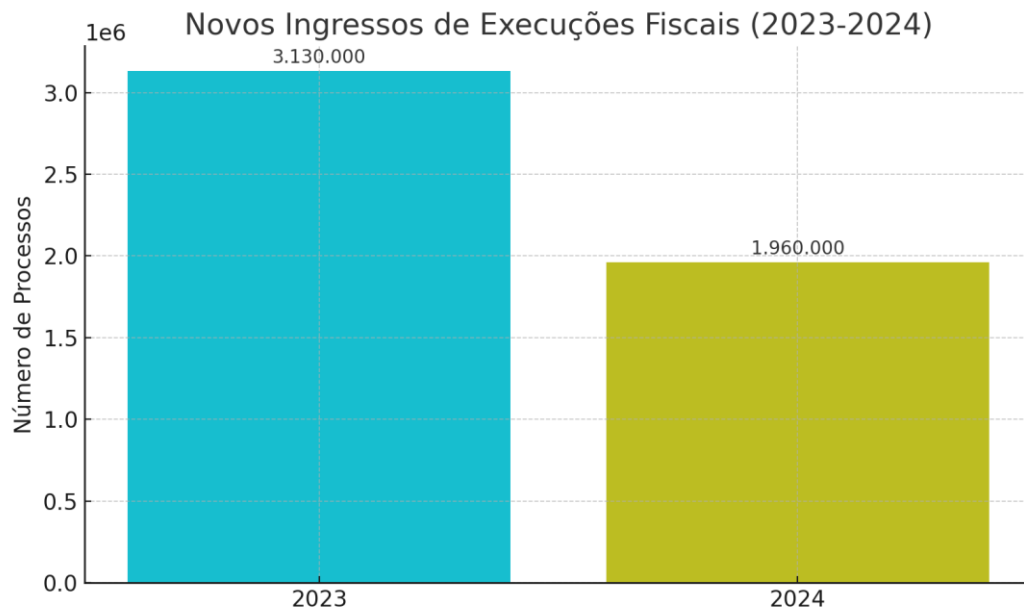
Fonte: Elaboração própria com dados do CNJ (2025).

A redução do congestionamento comprova a falência do modelo da Lei nº 6.830/80, que se tornou, segundo Roque Antonio Carrazza (2022), um vetor de ineficiência contrário ao Art. 37 da Constituição Federal. A solução extrajudicial emerge como a via que garante o equilíbrio fiscal e a eficiência administrativa.

3.2.3 Desempenho Regional e a Validação da Política

O impacto da política demonstrou resultados heterogêneos, refletindo a variação na aderência e no estoque acumulado pelos tribunais estaduais. No entanto, o desempenho médio nacional confirmou o sucesso da intervenção. O gráfico a seguir ilustra o sucesso em diferentes regiões, reforçando que a política é aplicável em todo o território nacional.

Gráfico 6 – Redução do Acervo de Execuções Fiscais por Estado



Fonte: Elaboração própria com dados do CNJ (2025).

O desempenho de estados como Paraíba (58,0%) e Goiás (56,5%), que registraram reduções no acervo superiores à média nacional de 26,4% , confirma que o protesto da CDA, como filtro prévio, é uma solução de gestão fiscal eficiente e alinhada com a busca por soluções razoáveis e efetivas, conforme observa Eduardo Sabbag (2022).

3.3 Discussão dos Dados e Confronto com a Literatura

Os indicadores apresentados (CNJ, IEPTB/ANOREG) comprovam de forma categórica a tese central deste trabalho: o protesto é um instrumento mais eficaz e menos oneroso para o Estado na recuperação de créditos. A inegável celeridade do protesto (3 dias) sustenta a argumentação de que a crise da Execução Fiscal impõe ao legislador a busca por mecanismos mais adequados.

A análise do alto tempo de baixa da Execução Fiscal (7,75 anos) reforça o argumento de Hugo de Brito Machado (2019) e Leandro Paulsen (2021) sobre a necessidade urgente de desjudicialização. O protesto atua como um filtro administrativo essencial, permitindo que a Execução Fiscal tradicional seja reservada apenas aos grandes débitos.

A evolução legislativa e administrativa, materializada na LC 208/2024 e na Resolução CNJ nº 547/2024, forma o bloco de legalidade que garante segurança jurídica à Fazenda Pública para priorizar o mecanismo extrajudicial, cumprindo o que defendem Roque Antonio Carrazza (2022) e Misabel Abreu Machado Derzi (2020) sobre a modernização e a constitucionalidade da tributação. A solução, portanto, caminha para a descentralização, aproveitando a eficiência do mercado para garantir a arrecadação pública.

4 CONCLUSÃO

A cobrança de créditos tributários por meio da execução fiscal encontra-se em crise. O modelo tradicional, que por décadas sustentou a atuação da Fazenda Pública, já não consegue responder às demandas de uma sociedade que exige eficiência, celeridade e racionalidade no uso dos recursos públicos. A morosidade e o congestionamento processual do Judiciário transformaram a execução fiscal em um mecanismo caro e, em muitos casos, pouco eficaz.

Diante desse quadro, o protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa surge como uma resposta concreta. Os dados demonstram que a medida é rápida, de baixo custo e capaz de induzir o pagamento espontâneo em grande parte dos casos. Em vez de esperar quase oito anos por um processo judicial, a Fazenda Pública consegue obter resultados em poucos dias. Esse contraste não é apenas numérico: ele revela uma mudança de paradigma na forma como o Estado brasileiro enxerga sua função arrecadatória.

Do ponto de vista jurídico, o protesto foi inicialmente recebido com reservas, sob a alegação de que poderia configurar sanção política. No entanto, a jurisprudência, especialmente o Supremo Tribunal Federal no ARE 1.387.761, afastou essa visão, reconhecendo o protesto como instrumento legítimo e proporcional. A partir daí, a evolução legislativa e administrativa – com a Resolução CNJ nº 547/2024 e a Lei Complementar nº 208/2024 – consolidou o instituto, tornando-o parte integrante da política pública de cobrança fiscal.

Não se pode ignorar, contudo, que o protesto apresenta limitações. Contra devedores contumazes ou grandes grupos econômicos, sua eficácia tende a ser reduzida, já que a restrição creditícia pode não ser suficiente para compelir o

pagamento. Nesses casos, a execução fiscal permanece como caminho indispensável. Também é necessário que Municípios e Estados invistam em cadastros atualizados e em tecnologia, a fim de evitar que o protesto seja apenas mais uma etapa burocrática.

Ainda assim, os benefícios superam em muito as dificuldades. Ao descentralizar a cobrança e utilizar mecanismos extrajudiciais, o Estado não apenas economiza recursos, mas também dá efetividade ao princípio da eficiência administrativa, previsto na Constituição. Como lembra **Roque Carrazza (2022)**, o dever de arrecadar deve caminhar lado a lado com o respeito aos limites constitucionais, e o protesto consegue equilibrar esses dois vetores. **Misabel Derzi (2020)** reforça que a modernização tributária exige instrumentos proporcionais e não arbitrários, enquanto **Eduardo Sabbag (2022)** observa que a justiça fiscal só se concretiza quando o sistema privilegia soluções razoáveis e efetivas.

Além disso, a análise comparada mostra que o Brasil segue uma tendência internacional. Países como Portugal, França e Alemanha já utilizam amplamente mecanismos administrativos de cobrança, reservando a judicialização para casos excepcionais. Essa convergência reforça que o protesto não é um improviso, mas sim um passo necessário para alinhar o país às melhores práticas de gestão tributária.

Por fim, é preciso destacar que o protesto da CDA não deve ser visto como um fim em si mesmo, mas como parte de um processo maior de transformação do Direito Tributário brasileiro. A iminente reforma tributária, aliada à digitalização crescente das relações entre Fisco e contribuintes, aponta para um futuro em que a cobrança será cada vez mais informatizada, integrada e desjudicializada. Nesse contexto, o protesto funciona como um elo entre o modelo tradicional e a nova realidade que se desenha.

Em conclusão, o protesto extrajudicial da Certidão de Dívida Ativa é não apenas constitucional e juridicamente legítimo, mas também um instrumento eficiente e adequado para a recuperação de créditos públicos. Ele representa um avanço concreto na busca por um sistema tributário mais racional, justo e compatível com as exigências do século XXI. Cabe ao Estado brasileiro, à doutrina e ao legislador continuar aprimorando essa prática, de modo que ela seja não apenas um paliativo, mas um pilar permanente da política de arrecadação.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União, Brasília, 23 set. 1980.

BRASIL. **Lei nº 9.492, de 10 de setembro de 1997**. Define competência, regulamenta os serviços concernentes ao protesto de títulos e outros documentos de dívida. Diário Oficial da União, Brasília, 11 set. 1997.

BRASIL. **Lei Complementar nº 208, de 29 de setembro de 2024**. Altera o Código Tributário Nacional para dispor sobre o protesto de Certidões de Dívida Ativa. Diário Oficial da União, Brasília, 30 set. 2024.

CARRAZZA, Roque Antônio. **Curso de Direito Constitucional Tributário**. 28. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Justiça em Números 2024**. Brasília: CNJ, 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Resolução nº 547, de 22 de agosto de 2024**. Institui a Política Judiciária de Aperfeiçoamento da Execução Fiscal. Brasília: CNJ, 2024.

DERZI, Misabel Abreu Machado. **Direito Tributário: fundamentos constitucionais da tributação**. 2. ed. São Paulo: Noeses, 2020.

INSTITUTO DE ESTUDOS DE PROTESTO DE TÍTULOS DO BRASIL (IEPTB). **Relatório de Resultados do Protesto de Títulos**. Brasília: IEPTB, 2024.

MACHADO, Hugo de Brito. **Curso de Direito Tributário**. 40. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.

PAULSEN, Leandro. **Direito Tributário: Constituição e Código Tributário à luz da doutrina e da jurisprudência**. 18. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2021.

SABBAG, Eduardo. **Manual de Direito Tributário**. 11. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.
SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). **ARE nº 1.387.761/DF**. Relator Min. Luiz Fux. Julgado em 2023.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 63. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2020.

TORRES, Heleno Taveira. **Direito Tributário Internacional e Comparado**. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2018.

TORRES, Ricardo Lobo. **Curso de Direito Financeiro e Tributário**. 12. ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2019.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Impacto das execuções fiscais de baixo valor**. Local de Publicação: CNJ, 2025. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/09/relatorio-eficiencia-judicial.pdf>. Acesso em: 13 out. 2025.

BARBOSA, Leonardo Máximo. **Falência e Recuperação Judicial**. 3. ed. Rio de Janeiro: Editora Juspodivm, 2024.

GOMES, Marcus Lívio. **Sistema Constitucional Tributário: dos Fundamentos Teóricos aos Hard Cases Tributários**. São Paulo: Livraria do Advogado, 2021. IPEA; CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). [Título do relatório de 2011]. Brasília: [Editora/CNJ], 2011.

SCHERER, Tiago. **Lei das Execuções Fiscais Comentada e Interpretada: A Prática nas Execuções Fiscais Conforme a Jurisprudência**. São Paulo: Editora Mizuno, 2024.

POSNER, Richard A. **Análise Econômica do Direito**. Tradução de Evandro Menezes de Carvalho. São Paulo: Martins Fontes, 2007 (p. 23–25).