



**UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA - UNEB  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E  
TECNOLOGIAS - CAMPUS XIX - CAMAÇARI/BA**

**CURSO DE BACHARELADO EM DIREITO**

**GABRIEL SANTOS RAMOS**

**ACESSO À JUSTIÇA NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO:  
UMA ANÁLISE DAS EXECUÇÕES FISCAIS DO ESTADO DA  
BAHIA NO ANO DE 2024 À LUZ DA RESOLUÇÃO 547/2024  
DO CNJ**

Camaçari - BA  
2025

**GABRIEL SANTOS RAMOS**

**ACESSO À JUSTIÇA NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO:  
UMA ANÁLISE DAS EXECUÇÕES FISCAIS DO ESTADO DA  
BAHIA NO ANO DE 2024 À LUZ DA RESOLUÇÃO 547/2024  
DO CNJ**

Monografia apresentada a Universidade do Estado da Bahia - UNEB, no Curso de Direito do Campus XIX - Camaçari, como requisito parcial para a obtenção do grau de bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Nilson Roberto Silva Gimenes

Camaçari - BA  
2025

## TERMO DE APROVAÇÃO

**GABRIEL SANTOS RAMOS**

### **ACESSO À JUSTIÇA NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO: UMA ANÁLISE DAS EXECUÇÕES FISCAIS DO ESTADO DA BAHIA NO ANO DE 2024 À LUZ DA RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ**

Monografia aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel em Direito, Curso de Direito da Universidade do Estado da Bahia, Campus XIX, pela seguinte banca examinadora:

---

Nome: Nilson Roberto da Silva Gimenes  
Instituição: Universidade do Estado da Bahia

---

Nome: Adriana Brasil Vieira Wyzkowski  
Instituição: Universidade do Estado da Bahia

---

Nome: Mariana Teixeira Santos Moura  
Instituição: Universidade do Estado da Bahia

Camaçari - BA, 17 de julho de 2025

Por aqueles que, independentemente, das condições climáticas e perspectivas andaram quilômetros e trabalharam exaustivamente. Este é o primeiro “sim” da jornada sob estações bem definidas.

## RESUMO

Embora, visualizado durante vastos períodos históricos, o tributo vem se amoldando à realidade contemporânea e demonstrando total relevância nas políticas ligadas ao desenvolvimento dos Estados Modernos. Dessa forma, a presente monografia busca entender as interligações entre as execuções fiscais, o neoconstitucionalismo brasileiro, o neoprocessualismo para destrinchar quais os impactos da Resolução nº 547/2024 do CNJ, nas execuções fiscais ajuizadas pelo Estado da Bahia no ano de 2024? Portanto, a análise de legislações diversas sobre a efetivação do acesso ao judiciário, bem como a adoção de medidas para a efetividade da Resolução no âmbito do Estado da Bahia, no ano de 2024, são pontos fulcrais para melhor entendimento da problemática fundamental. A pesquisa se valeu de uma abordagem qualitativa revisando a literatura e sua interpretação, bem como a legislação e a complementação por uma pesquisa empírica. No decurso da pesquisa, houve uma tentativa de colheita de dados na PGE-BA. Apesar da negativa do órgão jurisdicional, o trabalho visualizou uma guinada na tomada de decisões relativas à redução das execuções fiscais no Estado da Bahia.

**Palavras-chave:** Acesso à justiça; execução fiscal; neoconstitucionalismo, neoprocessualismo.

## ABSTRACT

Although observed throughout extensive historical periods, taxation has adapted to contemporary reality and continues to demonstrate its full relevance in policies related to the development of modern states. In this context, the present monograph seeks to understand the interconnections between tax enforcement proceedings, Brazilian neoconstitutionalism, and neoproceduralism in order to analyze the impacts of CNJ Resolution No. 547/2024 on tax enforcement cases filed by the State of Bahia in 2024. Therefore, the analysis of various laws concerning access to the judiciary, as well as the adoption of measures to implement the Resolution within the State of Bahia in 2024, are central points for a better understanding of the core issue. The research employed a qualitative approach, including a review and interpretation of the literature and legislation, complemented by empirical research. During the course of the study, an attempt was made to collect data from the PGE-BA. Despite the denial by the jurisdictional body, the work observed a shift in decision-making regarding the reduction of tax enforcement actions in the State of Bahia.

**Keywords:** Access to justice; tax enforcement; neoconstitutionalism; neoproceduralism.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>8</b>
<b>2 ACESSO À JUSTIÇA NO DIREITO TRIBUTÁRIO.....</b>	<b>11</b>
2.1 ACESSO À JUSTIÇA EM CAPPELLETTI E GARTH.....	13
2.2 LEVIATÃ E O GRANDE LITIGANTE ESTATAL.....	16
2.3 NEOCONSTITUCIONALISMO E NEOPROCESSUALISMO BRASILEIRO NAS ONDAS RENOVATÓRIAS .....	19
<b>3 LEGISLAÇÕES PARA EFETIVIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO.....</b>	<b>24</b>
3.1 TRIBUNAL MULTIPORTAS NO DIREITO TRIBUTÁRIO.....	26
3.2 AS DECISÕES DO TRIBUNAIS PARA EFETIVIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO: TEMA 1.1187 DO STF E RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ.....	30
<b>4 VEICULAÇÕES E PROCEDIMENTOS PARA COMBATER O CONGESTIONAMENTO TRIBUTÁRIO.....</b>	<b>34</b>
4.1 AÇÕES PARA MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DAS EXECUÇÕES FISCAIS	34
4.2 A (IN)EFETIVIDADE DOS PRECEDENTES JUDICIAIS NO AMBITO DO ESTADO DA BAHIA .....	40
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>42</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>44</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Historicamente, desde os tempos mesopotâmicos a arrecadação de tributos está intrinsicamente ligada ao sustento das necessidades financeiras do Estado e de seus governantes; tal consideração não se distingue do cenário dos Estados modernos, os quais utilizam de antigos preceitos para perdurar a cobrança ao momento hodierno. Embora, possa se equiparar, a natureza tributária evoluiu e se involucrou de complexidade, bem como as ações para cancelar e garantir o sustento da máquina pública.

No arranjo contemporâneo, o tributo não somente continua a ser cobrado, como também desempenha papel fundamental para sustentar as égides do Estado e, pela sua essencialidade, este dispõe de métodos para assegurar a efetividade do pagamento. Posto isso, o Código Tributário Nacional de 1966 chancela não somente as condições para criação e instituição do tributo, atribui, em perspectiva símile a forma de cobrança, ora reforçada pela Lei de Execuções Fiscais de 1980, que rege e detalha a constituição do crédito tributário, bem como a forma de coerção ao pagamento essencialmente pecuniário.

Ainda que, a Constituição Federal de 1988, em sua máxima se debruce sobre direitos difusos e garantias coletivas, há um direito fundamental da figura elencada como “contribuinte” associado ao pagamento ao Estado, na forma do art. 145, §1º da CF/88, o qual não discrimina expostamente a proteção ao pagador. Embora a legislação específica do arranjo tributário e sua execução no Brasil anteceda a criação da referida Carta Magna, as normas constitucionais apenas endossaram a necessidade pecuniária do ente estatal. Ora, como bem suscitado por Gilmar Mendes e Paulo Gonet<sup>1</sup>, as legislações modernas abarcam, em sentido sociológico os ditames do Códex para a modificação do imbróglio infraconstitucional, evidenciando um processo reconhecido como “neoconstitucionalização” do direito material.

Dessa forma, entre os direitos fundamentais e garantias previstos no arranjo norteador do Estado, há em seu artigo 5º, XXXV e LXXIV, a chancela elencada ao acesso à justiça, tal premissa decorre do exercício da tutela jurisdicional adequada, célere e

---

<sup>1</sup>BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. 19. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024. Págs. 17 e 18.

efetiva, sendo que tais condições não foram previstas ao momento da criação das normas complementares, portanto tornando-se um óbice à realização dos direitos fundamentais anteriormente citados.

Destarte, pela necessidade do ajuizamento paulatino de execuções fiscais decorrente do cumprimento da legislação específica, em referência a Lei 6.830/80, ocorre a incidência do fenômeno do sobrecarregamento dos Tribunais de Justiça com feitos executórios propostos pelos entes fazendários da União, Estados e Municípios, conseqüentemente associado a (in)existência de um efetivo sistema freios e contrapesos constitucionais.

Nesse viés, as sólidas análises formuladas pelo Conselho Nacional de Justiça auxiliam na percepção e dimensão dos feitos executivos judiciais na seara do contencioso judicial brasileiro, logo, conforme demonstrado pelo relatório Justiça em Números<sup>2</sup>, a taxa de congestionamento das execuções fiscais, no Tribunal de Justiça da Bahia representa 35% dos processos pendentes em primeiro grau, sustentada em uma taxa de 90% de congestionamento processual e duração estimada de 8 anos e 5 meses nesse espécime.

Em caminho símile, o Superior Tribunal Federal, no ano de 2023 firmou tese através do tema 1.187, para que as veiculações alternativas do âmbito extrajudicial deem assistência ao princípio da celeridade e acesso à justiça, conforme acórdão. Nessa senda, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução 547/2024, que sacramenta as disposições para consolidação de novas execuções fiscais, incentivando a análise racional dos feitos executivos e sopesando a justiça multiportas<sup>3</sup>.

Assim, cinge-se ao ponto crucial desta pesquisa, quais os impactos da Resolução n° 547/2024 do CNJ, nas execuções fiscais ajuizadas pelo Estado da Bahia no ano de 2024? Tal temática revela-se saliente para solucionar o grande entrave do sobrecarregamento da judiciário baiano, bem como a (in)efetividade das medidas utilizadas para resolução concreta do caso.

---

<sup>2</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números 2023**. 2024. Disponível em: <<https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/justica-em-numeros-2023-16022024.pdf>>. Acesso em: 15 maio. 2024. Págs. 141-164.

<sup>3</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 547, de 22 de fevereiro de 2024**. 2024. Disponível em: <[https://www.stj.jus.br/internet\\_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Res\\_547\\_2024\\_CNJ.pdf](https://www.stj.jus.br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Res_547_2024_CNJ.pdf)>. Acesso em: 15 maio. 2024

Tal análise, suscitada por esta monografia, demonstra-se imperativa e relevante pelo estudo afincado das possibilidades de resolução do congestionamento do judiciário, verificação da aplicação dos princípios da economia processual, celeridade e acesso à justiça, como também das veiculações legislativas ante ao decurso do tempo da edição primordial de normas complementares e as alternativas retratadas nos Tribunais brasileiros para sanar tal depreciação.

Portanto, a metodologia a ser utilizada para alcançar o objetivo da pesquisa consistirá em métodos qualitativos e quantitativos, assim como a utilização das premissas de René Descartes, para partir do arranjo global ao corte específico<sup>4</sup>, logo, recortando dados de panoramas nacionais e obtendo-os junto a Procuradoria Geral do Estado da Bahia, órgão representante dos interesses da Fazenda Pública estadual. Ainda sobre a utilização de métodos, valer-se-á da Análise de Conteúdo, desenvolvida por Laurence Bardin<sup>5</sup>, que se arrola em três campos sendo a pré-análise; exploração do material e sua categorização; e o tratamento dos dados, inferências e interpretação.

Em plano vertical, sobre as análises formuladas em capítulos no decurso desta monografia, inicialmente irá se abordar sobre as concepções de acesso à justiça, em plano ulterior sobre a perspectiva Cappelletti e Garth<sup>6</sup>, na obra marco *Access to Justice*, com uma análise afincada sobre os grandes litigantes e sua relação com o Estado, equivalendo-se ao Leviatã de Thomas Hobbes, bem como o arranjo neoconstitucional as mudanças veiculadas pela obra marco.

Noutro giro, será analisado as legislações criadas para garantir a efetividade dos direitos fundamentais dos contribuintes dentro da esfera do contencioso tributário, principalmente partindo da revolução neoprocessual elencada pelo Código de Processo Civil de 2015, além da revisão dos precedentes jurisprudências nos tribunais superiores e Conselho regulador, estes utilizados como parâmetro norteador desta monografia associados as visões dos doutrinadores Leandro Paulsen e Luís Roberto Barroso.

Em viés conclusivo, demanda-se importante a visualização do órgão estatal responsável pela consolidação dos feitos no âmbito estadual, a Procuradoria Geral do

---

<sup>4</sup>DESCARTES, René. **Discurso do Método**. 3. ed., ver. e ampl. São Paulo: Martins Fontes, 2007. Págs. 33-34.

<sup>5</sup>BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70. Págs. 104-105.

<sup>6</sup>CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

Estado (PGE), de modo específico, o subnúcleo da Procuradoria Fiscal (PROFIS), a fim de entender as medidas formalizadas para endossar o entendimento formalizado pelo judiciário. Posto isso, buscará ao momento colher dados em tal órgão para melhor compreensão e análise dos impactos jurisprudenciais na consolidação de rotinas interligadas as execuções fiscais.

## 2 ACESSO À JUSTIÇA NO DIREITO TRIBUTÁRIO

Não seria estranho ouvir-se, dadas dificuldades para traçar a natureza do acesso à justiça em ordem mundial. No entanto, é possível determinar o momento da concepção nos Estados Modernos, o qual inicialmente se retrata na Inglaterra, em 1215, e estava intrinsecamente interligado ao direito elementar das partes de avirem perante os órgãos do Judiciário suas reivindicações e questionamentos para quem um terceiro qualificado o dirimisse<sup>7</sup>.

Embora, de modo precípua veiculado aos conflitos privados, ocorreu uma dada transformação na natureza dos embates submetidos e guarnecidos à jurisdição, abrangendo também o próprio Estado. Conforme assunções perpetradas pelo professor Marc Galanter<sup>8</sup>, alguns agentes políticos detêm maior disponibilidade para utilizar dos veios da atividade judiciária tornando-se litigantes habituais ou *repeat players*, ou seja, demandantes com alta técnica e facilidade para adentrar aos tribunais reforçando a necessidade da análise do papel do Estado em relação ao acesso à justiça.

No Brasil, a partir da revolução constitucional perpetrada pela Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, com a assunção dos direitos fundamentais e garantias individuais e coletivas, associada ao reconhecimento de sua sacralidade e instrumentalização, o legislador constituinte destacou tais garantias para caracterizar o acesso ao Poder Judiciário, conforme ensina José Afonso da Silva:

Se o Poder Judiciário é um dos Poderes do Estado, como enuncia o art. 2º da Constituição, e se o Estado, República Federativa do Brasil, tem como um

<sup>7</sup>CINTRA, Antonio Carlos de Araujo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007. Pág. 86.

<sup>8</sup>GALANTER, Marc. **Why the haves come out ahead?** Speculations on the limits of legal change, v. 9:1, *Law and Society Review*, 1974, Republicação (com correções). In: *Law and Society*. Dartmouth, Aldershot: Cotterrell, 1994. Págs. 98-103.

de seus principais fundamentos construir uma sociedade justa, então não pode mais ele se contentar com a mera solução processual dos conflitos. Cada sentença há que constituir um tijolo nessa construção da sociedade justa. E a Justiça aqui há de ser aquele valor supremo de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceito que nos promete o preâmbulo da Constituição.<sup>9</sup>

Dessa forma, com o reconhecimento da fundamentalidade do efeito acesso à tutela jurisdicional, como previsto no artigo 5º, XXXV, da CF/88, o qual assegura, “a lei não excluirá da apreciação do poder judiciário lesão ou ameaça a direito”, entretanto faz-se necessário lembrar que tal direito não se limita à apresentação do pleito perante os tribunais, mas também à obtenção de uma resposta justa e adequada ao caso concreto.

Portanto, cumpre pontuar que a plena concepção do acesso à tutela jurisdicional não apenas almeja a necessidade da resolução do conflito apresentado, como utiliza da instrumentalidade oferecida pelo devido processo constitucional para a lisura e acentuação da busca pela ordem jurídica justa. Em viés símile, disserta Paulo Roberto de Gouvêa Medina:

O ideal de acesso à justiça consubstancia-se no direito ao processo e este só se efetiva quando aquele é plenamente realizado. A exata compreensão do acesso à justiça não pode deixar, pois, de entender uma ideia precisa do devido processo legal. Os contornos deste não de ser bem delineados para que possa ter como assegurado o acesso à justiça, que não significa apenas, o “mero acesso aos tribunais”, mas traduz necessariamente, o direito de “acesso a ordem jurídica justa”.<sup>10</sup>

Destarte, como anteriormente suscitado a tutela constitucional fora revolucionada a partir da perspectiva neoconstitucional, fenômeno conceituado por Paulo Bonavides<sup>11</sup>, como um elo entre o impacto do positivismo com a confluência hodierna da sociedade; a inclusão do elemento constitucional ao ordenamento jurídico; e a observação de uma nova hermenêutica constitucional, para tanto não somente a interpretação e análise da Carta Magna deveriam ser alteradas, e sim, os moldes para sua efetivação no processo legislativo, assim influenciando suas bases.

Entretanto, devido ao arranjo legal e as determinações contidas pela Assembleia Constituinte, algumas das legislações editadas antes da consignação da atual Carta Magna não foram revisadas ou modificadas para atentar-se ao modelo perseguido

---

<sup>9</sup>SILVA, José Afonso da. **Acesso à Justiça e Cidadania**. In Revista de Direito Administrativo (RDA), vol. 216, abr/jun 1999, Rio de Janeiro: Forense, 1999. Pág.11.

<sup>10</sup>MEDINA, Paulo Roberto de Gouvêa. **Direito Processual Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2003. Pg. 11.

<sup>11</sup>BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003. Pg. 247.

pelo legislador constitucional, o que ocorreu com o Código Tributário Nacional de 1966 e a Lei de Execuções Fiscais de 1980, as quais definem-se necessárias para o arranjo norteador dos aspectos da qualificação de tributos e o modo de coerção utilizado para sua efetividade.

Para tanto, cumpre lembrar que, embora a Constituição Federal de 1988 tenha apresentado veiculações severas sobre a ordem tributária, tais anais apenas preceituam sobre a materialidade da origem pecuniária e seus princípios norteadores. Logo, segundo Ricardo Lodi<sup>12</sup>, há uma divisão binominal entre o Direito Tributário e a Constituição, respectivamente, a preocupação formal perpetrada pela edição e estudo da matéria fiscal e indagação material veiculada à ordem da legitimação das ações perpetradas pelo Fisco, bem como uma formalização assertiva sobre os direitos fundamentais.

## 2.1 ACESSO À JUSTIÇA EM CAPPELLETTI E GARTH

Embora, o Legislador Constituinte tenha destacado a fundamentalidade do acesso à justiça para o norteamento do processo judicial na sociedade brasileira, é plausível elencar que tal encaminhamento apenas importava uma tendência mundial de análise sobre as portas da justiça em nível global. No traçado histórico, no início do século XX com a crise das sociedades burguesas e a necessidade de reforçar os direitos humanos após a tragédia do pós-guerra, houve, pelos Estados Modernos, a consolidação de políticas associadas ao *welfare state* ou Estado de bem-estar social, principalmente veiculados aos países europeus e ocidentais, oportunizando, assim aos impúberes o conhecimento e acesso aos tribunais.

---

<sup>12</sup>(...) se o formalismo, por muito tempo, serviu de fundamento a uma concepção de segurança baseada nos abusos de formas jurídicas, tais efeitos vêm sendo eliminados por uma legislação tributária que cria mecanismos para superar as práticas evasivas e elisivas. Por outro lado, tal pensamento formalista acaba por se impor como obstáculo à efetivação de princípios materiais que tutelam os direitos dos contribuintes, como princípio da não surpresa, o princípio da capacidade contributiva, e o princípio da igualdade. Sem falar que a complexidade da legislação tributária muitas vezes subordina o cálculo de deduções e benefícios fiscais, a conceitos, como o de despesas necessárias, por exemplo, que não podem ser fixados previamente pelo legislador, e cuja interpretação formalista pode acabar por violar direitos dos contribuintes.” RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Temas de Direito Constitucional Tributário**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009. Págs. 99-100.

Nessa senda, o preâmbulo da Constituição Francesa de 1946 e da Constituição de Weimar de 1919 previam de alguma forma a necessidade de facilitação do acesso ao judiciário, face a necessidade de uma maior análise das medidas globais adotadas para consolidação de direitos humanos determinados por um contexto de horror generalizado.

Nesse viés, o projeto de Florença iniciado, em 1965, por Mauro Cappelletti, Bryan Garth e Earl Johnson Jr., o qual inaugurou uma análise específica sobre acessibilidade ao sistema de justiça, os problemas enfrentados e as medidas recomendadas para tal concepção, do que posteriormente se tornou o *Acess to Justice*, obra de autoria de Cappelletti e Garth, sobre a concepção global versam:

Os sistemas de assistência judiciária da maior parte do mundo moderno foram, destarte, grandemente melhorados. Um movimento foi desencadeado e continuou a crescer e, como veremos, excedeu até mesmo as categorias da reforma da assistência judiciária. Antes de explorar outras dimensões do movimento – e sem dúvida para ajudar a esclarecer a lógica dessas dimensões ulteriores – precisamos acompanhar as principais realizações, assim como os limites dessa primeira grande onda da reforma.<sup>13</sup>

Necessariamente, duas concepções traçadas na obra marco são necessárias para uma melhor análise sobre as condições das exações fiscais na sociedade brasileira e suas consequências, de modo respectivo a consolidação do Estado como um grande litigante e a terceira onda renovatória associada a necessidade de instituições e procedimentos especiais.

Segundo dados do Conselho Nacional de Justiça divulgados em 2022, no Painel de Grandes Litigantes<sup>14</sup>, os órgãos estatais e os próprios Estados em todos os níveis de organização figuravam entre cem maiores litigantes do Brasil podendo se associar tais considerações a existência de uma estrutura formalizada por advogados públicos, procuradorias em sentido estrito, que segundo o texto constitucional devem primar pela boa administração da justiça, na forma do art. 131 e 132 da CF/88, assim como uma máquina do judiciário especializada em atender os conflitos envolvendo o Estado, especialmente as varas da Fazenda Pública.

Por este lado, aduzem Cappelletti e Garth<sup>15</sup> que, as desigualdades enfrentadas pela população comum são a porta inicial à falta de resolução do conflito concreto, pois a

---

<sup>13</sup>CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Ref. 6. Pg. 35.

<sup>14</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Grandes Litigantes no Brasil**. 2022. Disponível em: <<https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>>. Acesso em 08 dez. 2024.

<sup>15</sup>CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Ref. 6. Págs. 25 e 26.

temeridade pela sucumbência e a falta de instrução processual dificultam o reconhecimento pelas partes de uma maior emancipação judicial. Assim, a solução para o caso demonstra-se conflitante a realidade brasileira, em decorrência da proposição suscitada no estudo produzido globalmente, o qual defende a proteção a ser realizada pelos advogados remunerados pelos cofres públicos para os menos atendidos e não propriamente para o Estado, que se encontra em posição superior no quesito litigância e disponibilidade para atuar processualmente.

De modo análogo, não se trata apenas de uma compreensão simples de ser obtida, porém de uma visualização macropolítica veiculada a interpretação dos problemas sociais e hermenêutica normativa sobre os aspectos reais. Dessa forma, tais análises partem de um conceito macro de acesso à justiça, como sacramentado no Projeto de Florença e suas conseqüências em ordem global são importantes para modificação de tal cenário. Nesse contexto, é possível buscar, por meio do desenvolvimento social e econômico uma perspectiva de consolidação dos direitos de base, não partindo da leitura constitucional apenas, como leciona Kim Economides:

[...] é hora de examinar também, no nível micro, as compreensões particulares de justiça alcançadas por membros individuais da profissão jurídica: o movimento contemporâneo de acesso à justiça precisa voltar sua atenção para o novo tema da ética profissional. Isso não significa que devemos optar entre estas abordagens, mas que, ao contrário, de algum modo precisamos criar, sustentar e equilibrar em nossa análise do acesso à justiça uma nova síntese entre os níveis macro e micro.<sup>16</sup>

Neste sentido, uma análise sobre as ações encaminhadas para o reconhecimento das proporções tomadas pela esteira do judiciário demanda um critério minucioso. Na concepção básica sobre a terceira onda renovatória, Cappelletti e Garth repensam a necessidade elementos para acesso e efetividade do acesso jurisdicional. Por oportuno, o legislador infraconstitucional buscou pela edição e criação de leis voltadas para um regime específico de análise de ações com baixa tutela jurisdicional e menor complexidade, dessa forma, a lei dos Juizados Especiais de 1995 e a lei dos Juizados Especiais da Fazenda Pública de 2009 inauguraram um novo marco para concretização de direitos fundamentais.

---

<sup>16</sup>ECONOMIDES, Kim. **Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça: Epistemologia versus metodologia?** In: PANDOLFI, Dulce, et al. *Cidadania, justiça e violência*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 1999. Págs. 61-76.

Sobre a concepção dos Juizados Especiais da Fazenda Pública, versa Fredie Diddier Jr.<sup>17</sup>:

O rito aplicável aos Juizados Especiais Federais está delineado na Lei nº 10.259/2001. Tal regulamentação conta com particularidades processuais que somente se aplicam nessa esfera, como a irrecorribilidade imediata de decisão interlocutória (art. 5º), a ausência de prazo em dobro para a prática de atos processuais por pessoas jurídicas de direito público (art. 9º), ou ainda a não submissão da sentença a reexame necessário (art. 13). O desenvolvimento de um microsistema processual próprio é compreensível quando se tem em mente que os Juizados Especiais Federais se alicerçam nos princípios da simplicidade, informalidade e celeridade (art. 2º da Lei nº 9.099/95), conformando-se com o princípio da mínima intervenção jurisdicional ou da minimização das arenas de conflito.

Portanto, o presente instrumento formalizado para dissolução de conflitos com ilidida profundidade da matéria em comento ainda vislumbra demandada capacidade de aprimoramento das partes sobre o sistema processual e a instrumentalidade do processo. Sobre a concepção dos juizados especiais, estes foram previstos por Cappelletti e Garth ainda na década de 80, sob uma perspectiva de redução das custas judiciais atreladas à lide e o tempo decorrido na análise pelo judiciário veiculando não somente a decorrência temporal como associando-a para uma desistência processual pela necessidade de resolução do caso, por exemplo aceitando acordos não tão valorosos ou abandonando a causa.

## 2.2 LEVIATÃ E O GRANDE LITIGANTE ESTATAL

Embora, a Constituição Federal em seus ditames exordiais, em especial o artigo 1º e 3º, verse sobre a construção do Estado Democrático de Direito e os objetivos primordiais da República, conforme demonstrado anteriormente não há uma mimese entre os indicativos e a realidade, em conformidade com as temáticas abordadas no breve decurso desta pesquisa.

Neste compasso, no cerne do desenvolvimento dos pensamentos de Thomas Hobbes, em *Leviatã*, em qual alerta sobre o estado de natureza da sociedade humana e a designação de um contrato para pactuar a segurança social dos integrantes, uma forma de refúgio a realidade perversa da concepção humana, logo utilizando de

---

<sup>17</sup>DIDDIER, Fredie, et al. **Juizados Especiais da Fazenda Pública e Juizados Especiais Federais**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2019. Págs. 11 e 12.

formalidade mútua para controle social. De tal forma, a criação do chamado contrato social que advém da renúncia as liberdades individuais e do estado natural para um regime de segurança jurídica entre os partícipes.

O fim último, causa final e desígnio dos homens (que amam naturalmente a liberdade e o domínio sobre os outros), ao introduzir aquela restrição sobre si mesmos sob a qual os vemos viver nos Estados, é o cuidado com sua própria conservação e com uma vida mais satisfeita. Quer dizer, o desejo de sair daquela mísera condição de guerra que é a conseqüência necessária (conforme se mostrou) das paixões naturais dos homens, quando não há um poder visível capaz de os manter em respeito, forçando-os, por medo do castigo, ao cumprimento de seus pactos e ao respeito àquelas leis de natureza que foram expostas nos capítulos décimo quarto e décimo quinto.<sup>18</sup>

Entretanto, a uniformização da sociedade não apenas contratualiza os aspectos sociais, como os põe em voga, principalmente na perspectiva da finalidade da abdicação de suas liberdades individuais e incumbindo a um terceiro todo dever de proteção, segurança e decisão da melhor forma de condução dos atos da comunidade sem nenhuma oportunidade de renúncia ou intercessão ao poder centralizado.

Diz-se que um Estado foi instituído quando uma multidão de homens concordam e pactuam, cada um com cada um dos outros, que a qualquer homem ou assembléia de homens a quem seja atribuído pela maioria o direito de representar a pessoa de todos eles (ou seja, de ser seu representante), todos sem exceção, tanto os que votaram a favor dele como os que votaram contra ele, deverão autorizar todos os atos e decisões desse homem ou assembléia de homens, tal como se fossem seus próprios atos e decisões, a fim de viverem em paz uns com os outros e serem protegidos dos restantes homens. É desta instituição do Estado que derivam todos os direitos e faculdades daquele ou daqueles a quem o poder soberano é conferido mediante o consentimento do povo reunido.<sup>19</sup>

Portanto, a criação do Estado soberano associa-se a uma imposição de pacificação e luta contra o estado de natureza do ser humano, não sendo um ser modificável, tangível ou destituído pela vontade de muitos. Logo, para sustentar sua égide umas das funções do Soberano é associada os direitos de recompensar, punir com castigos físicos e pecuniários aqueles que deixassem de o recolher, porém evidenciando a importância da arrecadação estatal para manutenção do Estado, que ainda no século XVII demonstrava a necessidade de funções específicas para coerção ao pagamento dos impostos.

Na sociedade contemporânea, em que a arrecadação tributária segundo dados do Tesouro Nacional do Brasil através do Boletim de Estimativa da Carga Tributária Bruta

---

<sup>18</sup>HOBBS, Thomas. **Leviatã**. - Ed. brasileira supervisionada por Eunice Ostrensky. - São Paulo: Marins Fontes, 2003. Pág. 114.

<sup>19</sup> HOBBS, Thomas. Ref. 18. Pág. 117.

do Governo Federal de 2024<sup>20</sup>, equivale ao percentual de 32,32% do Produto Interno Bruto, demonstrando não somente a essencialidade da tributação para nutrição da máquina estatal, bem como a sua relevância no cotidiano da economia brasileira.

No país, temos em primeiro lugar, para a economia do Estado, aqueles que possuem autoridade relativamente ao tesouro, aos tributos, impostos, rendas, multas, ou qualquer rendimento público, assim como para receber, recolher, publicar ou tomar as respectivas contas, e que são ministros públicos.<sup>21</sup>

Ora, perpasso aos desígnios inscritos por Hobbes em épocas de outrora, as quais demonstravam a imprescindibilidade da arrecadação em mais variadas formas, assim como os modos de coerção ao pagamento, logo não sendo distinta da previsão legal brasileira contida na Lei de Execuções Fiscais de 1980, a qual não somente designa a formalização da forma de cobrança do crédito tributário, e igualmente, o modo de coercitividade ao pagamento sendo que tal legislação não sobreveio à luz das modificações expressivas ao seu texto legal, portanto, uma atitude veiculada à interpretação hermenêutica dos juristas e jurisprudência dissonante dos Tribunais Estaduais e as Cortes Superiores.

Com o advento da subsidiariedade do Código de Processo Civil à matéria das execuções fiscais, na forma do art. 1º da LEF, há uma interligação necessária entre a matéria tributária e processual para efetivação do direito a ação da Fazenda Pública, porém no manejo específico para sacralidade de tal existe uma distinção entre o Fisco e o Contribuinte, como por exemplo, a designação de prazo em dobro para órgãos públicos efetivarem suas manifestações nos autos do processo. Neste aspecto, leciona Nelson Nery Júnior<sup>22</sup>:

Poderia parecer à primeira vista que as prerrogativas processuais concedidas, por exemplo, à Fazenda Pública e ao Ministério Público (prazo em dobro para recorrer e em quádruplo para contestar – art. 188 do CPC), infringiriam o princípio constitucional da igualdade. Entretanto, o que o princípio constitucional quer significar é a proteção da *igualdade substancial*, e não isonomia meramente formal.

Dessa forma, podemos retornar ao campo de perspectivas relatadas por Cappelletti e Garth, sobre a temeridade dos menores litigantes em relação ao detentor do maior

<sup>20</sup>TESOURO NACIONAL DO BRASIL. **Boletim de Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Federal de 2024**. 2025. Disponível em: < [https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2024/114?ano\\_selecionado=2024](https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2024/114?ano_selecionado=2024)>. Acesso em 18 maio. 2025.

<sup>21</sup> HOBBS, Thomas. Ref. 18. Pág. 118.

<sup>22</sup>Atualmente, no Código de Processo Civil de 2015, a contagem de prazos em dobro e suas especificações, as quais não abrangem somente o Ministério Público, como demais entes públicos abarcando empresas de economia mista ou pública está contida no artigo 229. JUNIOR, Nelson Nery. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1995. Pág. 45.

“arsenal” processual disponível ou “capacidade jurídica”<sup>23</sup>, sob uma perspectiva de exigibilidade do direito guarnecido, o que aflige aos pobres, desguarnecidos e analfabetos, e ao conhecimento limitado sobre a matéria discutida dentro dos tribunais.

Em contraste para a situação veiculada, se faz necessária a interpretação da Lei de Execuções Fiscais sob a égide dos fenômenos modernos postos à luz pela Constituição de 1988, ou seja, a concretização de direitos coletivos e fundamentais para existência de um processo mais cidadão, na forma do designo do preâmbulo desta.

### 2.3 NEOCONSTITUCIONALISMO E NEOPROCESSUALISMO BRASILEIRO NAS ONDAS RENOVATÓRIAS

Após uma ode de governos autoritários e baseados na centralização dos poderes, o âmbito das revoluções se difundiu perante a Europa e algumas colônias, o que desaguou nos movimentos de legislações afincas com as necessidades do cotidiano e descentralização dos poderes indiscutíveis, tal fenômeno se denomina de “constitucionalismo”, de modo explicativo leciona Luís Roberto Barroso<sup>24</sup>:

Constitucionalismo significa Estado de direito, poder limitado, respeito aos direitos fundamentais. Sua trajetória longa e acidentada tem como marco inicial simbólico a experiência de Atenas, nos séculos V e VI a. C; seguida pela República de Roma. Com a formação do Império Romano, as vésperas do início da era cristã, o constitucionalismo desapareceu do mundo ocidental por mais de mil anos. Ao final da Idade Média surge o Estado Moderno, de feição absolutista, fundado na ideia de soberania do monarca, investido por direito divino. As revoluções liberais do século XVII e XVIII abriram caminho para o Estado Liberal e para o surgimento do constitucionalismo moderno, com destaque para as experiências inglesa, americana e francesa. No século XX, ressurgindo da tragédia do nazismo e da guerra, a Alemanha desenvolveu um modelo constitucional de sucesso.

---

<sup>23</sup>A “capacidade jurídica” pessoal, se se relaciona com as vantagens de recursos financeiros e diferenças de educação, meio e *status* social, é um conceito muito mais rico, e de crucial importância na determinação de acessibilidade da justiça. Ela enfoca as inúmeras barreiras que precisam ser pessoalmente superadas, antes que um direito possa ser efetivamente reivindicado através do nosso aparelho judiciário. Muitas (senão a maior parte) das pessoas comuns não podem – ou, ao menos, não conseguem – superar essas barreiras na maioria dos tipos de processos.’ CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. Ref. 6. Pág. 20.

<sup>24</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.** São Paulo: Saraiva, 2009. Pág. 318.

Na veiculação histórica, após as suscetíveis tragédias impostas pelas guerras no início do século XX e a demanda por uma maior incitação dos direitos pelas sociedades ocorreu a germinação da necessidade por um sistema conciso de freios e contrapesos para coibir o exercício sem limites do Poder Soberano. Dessa forma, o berço do neoconstitucionalismo está intrinsicamente interligada a insatisfação da população à tutela cotidiana de seus direitos, não somente adentrando aos tribunais pela difusão de direitos sociais, como pela utilização destes para o controle jurisdicional – controle difuso ou Tribunal Constitucional<sup>25</sup>.

Em busca da origem etimológica da palavra “neoconstitucionalismo”, podemos veicular a propositura da Escola de Genova, entretanto com viés reforçado após o XVIII Congresso Mundial de Filosofia Jurídica e Social, a partir das ideias difundidas por Ronald Dorkin, Robert Alexy, Peter Häberle, Gustavo Zagrebelsky, Luigi Ferrajoli, Carlos Santiago Nino, entre outros expoentes, os quais nenhum destes conceituam em específico o significado da palavra, portanto a difusão do novo termo está interligada a difusão da coletânea intitulada *Neoconstitucionalismo(s)*, organizada por Miguel Carbonell e publicada, em 2003<sup>26</sup>.

Pelo tecer hermenêutico, cotidianamente, apresentado na realidade da dogmática tributária do Brasil, a utilização do conceito de molduras para interpretação normativa formulada por Hans Kelsen em sua Teoria Pura do Direito<sup>27</sup>, a qual, é necessária para um maior entendimento do conceito etimológico ora analisado, sendo destacável a formulação de interpretação política e não apenas visualizada pela Ciência Jurídica.

Apenas para fins conceituais, estes difundidos na doutrina brasileira iremos utilizar o conceito difundido por Virgílio Afonso da Silva<sup>28</sup> para classificar o neoconstitucionalismo:

---

<sup>25</sup>BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Juízo de ponderação na jurisdição constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009. Págs. 11-56.

<sup>26</sup>CARBONELL, Miguel et al. **Neoconstitucionalismo(s)**. Madrid: Trotta, 2003.

<sup>27</sup>“Na medida em que, na aplicação da lei, para além da necessária fixação da moldura dentro da qual se tem de manter o acto a pôr, possa ter ainda lugar uma actividade cognoscitiva do órgão aplicador do Direito, não se tratará de um conhecimento do Direito positivo, mas de outras normas que, aqui, no processo da criação jurídica, podem ter a sua incidência: normas de Moral, normas de Justiça, juízos de valor sociais que costumamos designar por expressões correntes como bem comum, interesse do Estado, progresso, etc. Do ponto de vista do direito positivo, nada se pode dizer sobre a sua validade e verificabilidade.” KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1984. p. 470.

<sup>28</sup>SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. São Paulo: Malheiros, 2009. Pág. 141.

Se é verdade que a interpretação constitucional não é igual à interpretação jurídica geral – e eu estou convencido de que, pelo menos em parte, não é -, então, é tarefa da doutrina constitucional discutir de forma concreta não somente o método ou conjunto de métodos – desde que compatíveis – que ache aplicável à Constituição Brasileira, mas também iniciar uma discussão de base, isto é, uma discussão de conteúdo, que vá além da discussão metodológica. (...) Não se pode querer fazer direito constitucional alemão no Brasil. Com isso fica claro que não se quis fazer, aqui, uma manifestação por uma volta aos métodos clássicos de interpretação jurídica. O que se quis foi mostrar que a ânsia em rejeitá-los mais prejudica do que fomenta a discussão sobre especificidades da interpretação constitucional

No Brasil, embora, o período republicano detenha quase 150 anos, apenas a Constituição da República de 1988 conseguiu proporcionar o mais longo período de estabilidade institucional propiciada por uma legislação em específica. Deveras notável que, após a reconstitucionalização da sociedade brasileira através da propositura da Carta Magna Contemporânea, sem maiores devaneios a retirada do autoritarismo de voga para favorecer uma maior atuação das instituições do sistema republicano. Na lição de Luís Roberto Barroso<sup>29</sup>:

Sob a Constituição de 1988, o direito constitucional no Brasil passou da desimportância ao apogeu em menos de uma geração. Uma Constituição não é só técnica. Tem de haver, por trás dela, a capacidade de simbolizar conquistas e de mobilizar o imaginário das pessoas para novos avanços. O surgimento de um sentimento constitucional no País é algo que merece ser celebrado. Trata-se de um sentimento ainda tímido, mas real e sincero, de maior respeito pela Lei Maior, a despeito da volubilidade de seu texto. É um grande progresso. Superamos a crônica indiferença que, historicamente, se manteve em relação à Constituição.

Como anteriormente asseverado, a utilização no sistema constitucional brasileiro do controle de constitucionalidade em modo difuso se valeu de uma estrutura mais fluída processualmente, portanto facilitando a utilização dos Tribunais desde o primeiro grau de jurisdição. Cumpre destacar que essa sistemática não é inovação do atual Códex, tal matéria fora adicionada ainda na Constituição de 1891, sob denominação de ação genérica que possibilitava o controle constitucional por via direta, de modo abstrato ou concentrado.

Face a interpretação constitucional proposta pelo neoconstitucionalismo, a verificação de existência apenas do plano normativo não interessa mais ao jurisdicionado, assim os ditames propostos pelos direitos fundamentais são propostos e essenciais para uma melhor conexão entre o direito e a realidade, em caminho semelhante para

---

<sup>29</sup>BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do direito**. (O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil). 2007. Disponível em: <<https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17657/material/Neoconstitucionalismo%20L%20R%20Barroso.pdf>>. Acesso em 22 maio. 2025.

facilitação da interpretação normativa dos juízes assim possibilitando uma interpretação hermenêutica mais vasta<sup>30</sup>.

Sobre os direitos fundamentais, é louvável o fato de os primeiros artigos da Constituição serem destinados à República, sua função, princípios e fundamentalidade. Na forma elencada e voluptuosa, se encontram dos mais simples direitos aos mais complexos elencados amplamente nos 78 incisos do art. 5º da CF/88, tal fenômeno decorre apenas da contemporaneidade da Carta Magna.

Entre os incisos aludidos no art. 5º da CF, há dada relevância ao seu inciso XXXV, o qual tutela expressamente, “a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito”, dessa forma, não obstante o Legislador Constitucional garantiu o direito formal ao acesso à jurisdição como intitulou a condição de ação para adentrar aos tribunais.

Segundo Candido Rangel Dinamarco *et al*<sup>31</sup>, o texto constitucional não somente se debruçou com o plano formal e tutelou a sua efetivação, portanto ultrapassando o marco da assistência judiciária com a determinação de um pensamento pré-processual e obrigações aos entes integrantes da República de fornecerem um alicerce para criação das carreiras jurídicas da Defensoria Pública e Ministério Público, assim caminhando para um cenário formal, embora pouco turvo no cotidiano brasileiro e reforçando a matéria apresentada por Cappelletti e Garth sobre a assistência popular jurídica.

Com a evolução do Ordenamento Jurídico e o fenômeno da constitucionalização, na interpretação de Barroso<sup>32</sup>, o qual decorre do efeito expansivo das normas constitucionais se estendendo para o direito material e sua axiologia, incluindo uma concepção de força normativa da Constituição, logo passando a influenciar nos valores públicos, comportamentos principiológicos e regras de ordem comum, em

---

<sup>30</sup>Na concepção de Barroso, a interpretação normativa parte de duas perspectivas, “(i) quanto ao papel da norma, verificou-se que a solução dos problemas jurídicos nem sempre se encontra no relato abstrato do texto normativo. Muitas vezes só é possível produzir a resposta constitucionalmente adequada à luz do problema, dos fatos relevantes, analisados topicamente; (ii) quanto ao papel do juiz, já não lhe caberá apenas uma função de conhecimento técnico, voltado para revelar a solução contida no enunciado normativo.” BARROSO, Luís Roberto. Ref. 29. Acesso em 22 maio. 2025.

<sup>31</sup>DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**/ Cândido Rangel Dinamarco, Gustavo Henrique Righi Ivahy Badaró, Bruno Vasconcelos Carrilho Lopes. 32 ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros. 2020. Págs: 129 e 130.

<sup>32</sup>BARROSO, Luís Roberto. Ref. 29. Acesso em 22 maio.2025.

síntese, a Carta Magna abarca fundamento de validade e sentido das normas fundamentais.

Em direção a contemporaneidade, a constitucionalização do direito material produziu efeitos paulatinos na doutrina e jurisprudência brasileira, principalmente nas reformas apresentadas a partir do final da década de 90, como a reforma do Código Civil de 2002 e do Código de Processo Civil de 2015, além da influência nas novas legislações infraconstitucionais editadas a partir de tal.

Dessa forma, o aparecimento de constantes reformas surgiu o neoprocessualismo brasileiro, a última fase da evolução histórica do direito processual. Com a ressalva de dois pontos em que, o direito processual e material não encontravam distinção entre si denominada, praxismo, e o processualismo, uma visualização mais demarcada de cada aspecto das matérias distintas<sup>33</sup>.

Ainda nesta linha, podemos intitular o neoprocessualismo de modo estrito, no seguinte conceito:

[...] influência que o constitucionalismo contemporâneo – calcado na força normativa da Constituição e na ascensão de valores fundamentais que passam a ocupar o centro de todo o sistema normativo – exerceu e exerce sobre o processo civil. Trata-se de verdadeira constitucionalização da ciência processual, cuja instrumentalidade passa a ser interpretada à luz da axiologia constitucional.<sup>34</sup>

O berço de residência do direito neoprocessual, a pós-modernidade, vem a ser apresentada com o propósito de impor um combate frontal ao cerceamento dos mais derivados direitos não conhecidos pela população em geral antes da vigência do atual texto constitucional, superando as barreiras apresentadas anteriormente por Cappelletti e Garth, reduzindo as ondas burocráticas, a concretização de direitos fundamentais e a revisão paulatina da efetividade dos direitos.

---

<sup>33</sup>ALVES, Giselle Borges; PINTO, Henrique Alves. **O Neoprocessualismo e Código de Processo Civil Brasileiro de 2015**. Cadernos do Programa de Pós-Graduação de Direito/UFRGS, Porto Alegre, v. XIII, n. 2, págs. 352-378. 2018. Disponível em: <[https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Cad-PPGDir-UFRGS\\_v.13\\_n.2.15.pdf](https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-PPGDir-UFRGS_v.13_n.2.15.pdf)>. Acesso em: 24 maio. 2025.

<sup>34</sup>MEIRA, Marcos. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo no novo CPC**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4278, 19 mar. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/36710/o-neoconstitucionalismo-e-sua-influencia-sobre-a-ciencia-processual-algumas-reflexoes-sobre-o-neoprocessualismo-e-o-projeto-do-novo-codigo-de-processo-civil>>. Acesso em: 24 maio. 2025.

### 3 LEGISLAÇÕES PARA EFETIVIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO

Face a sua imponência como ciência, o direito Processual Civil tem sido constantemente abordada no cotidiano legislativo brasileiro, em demasiadas oportunidades a matéria processual é atrelada para derradeira fase das análises cotidianas ou a “última porta”, a qual deve se abrir no desatino dos conflitos que (não) devem ser submetidos ao controle jurisdicional do Estado, a exemplo da matéria penal, na qual o Estado é detentor do *jus puniendi*.

Entretanto, os números do relatório Justiça<sup>35</sup> em números demonstram que apenas, em 2023, foram ajuizadas mais de 22,6 milhões de ações originárias ressaltando a relevância de uma análise mais afinsa sobre as noções de acesso à justiça no direito brasileiro. Segundo Francesco Carnelutti, em *Como se faz um Processo*<sup>36</sup>, a busca do processo civil deve ser para combater toda lide oportunizada pela falta de consenso entre as partes, atuando não somente para repressão do conflito, bem como para prevenção de tal. Ainda nesta linha, sobre o conceito de lide, cumpre ressaltar a expressão de Carnelutti, não se caracterizando apenas como o processo em sua natureza, e sim, o germen das ausências de pacificação entre as partes, o próprio desacordo.

Conquanto, nas lições de Carnelutti, a lide tenha que ser evitada, é notável que tal prescrição não é seguida no cotidiano, conforme os números apresentados anteriormente, de modo precípua quando analisamos que um dos principais litigantes da modernidade se encontra atrelada ao Estado. Na forma dos dados obtidos através do Painel de Grandes Litigantes do CNJ<sup>37</sup>, em 31/03/2025, o Ministério da Fazenda se situava como maior litigante em polo ativo com cerca de 2 milhões de ações pendentes, suspensas ou arquivadas provisoriamente.

---

<sup>35</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números 2023**. 2024. Disponível em: < <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/justica-em-numeros-2023-16022024.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025. Págs. 35.

<sup>36</sup>CARNELUTTI, Francesco. **Como se faz um Processo** - Tradução: Antonio Roberto Hildebrandi. 3 ed. Leme: EDIJUR, 2020. Págs.: 24 e 25.

<sup>37</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel Grandes Litigantes**. 2025. Disponível em: < <https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/painel-litigantes/>>. Acesso em: 25 maio. 2025.

Ao menos curioso, que o ente detentor dos poderes econômicos, tributários e orçamentários figure como principal litigante dentro do âmbito federal. Tal fato, sumariamente comprovado pelos dados apresentados caminha para perspectiva do excesso de formalismo encontrado na matéria tributária, a qual está ultrapassada no aspecto neoprocessual e neoconstitucional, em decorrência da antiguidade das leis que a disciplina no país.

Após a edição do Código Tributário Nacional e a da Lei de Execuções fiscais, poucas foram as mudanças no regime fiscal brasileiro, ainda que, a recente Reforma Tributária instaurada no Brasil, em 2025, não abarcou mudanças significativas sobre o contencioso judicial tributário. Dessa forma, os entraves econômicos propostos pela complexidade fiscal no Brasil aumentam as pressões externa, como por exemplo, a entrada na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico e a elevação do chamado “custo Brasil”, o qual está colacionado as dificuldades estruturais, burocráticas e econômicas encontradas pelos produtores ao momento de iniciarem sua produção em território nacional<sup>38</sup>.

Versando sobre a Reforma tributária, as críticas surgidas ainda em 2018 e 2019, ao momento das discussões iniciais sobre a temática indicavam maior temor pelo aumento da litigiosidade face a interpretação ostensiva formalizada pelas mudanças, logo aumentando as instabilidades políticas e afetando intrinsecamente a segurança jurídica, nesse sentido, aduzem Fernando Silveira, Luana Passos e Dyeggo Guedes<sup>39</sup>:

Além disso, apesar de incidir sobre a industrialização, ocorre indefinição acerca de onde termina o aspecto industrial do produto e onde começa o da distribuição – em específico, tais indefinições geram contencioso que é contornado, em geral, por regimes especiais. Ademais, o ISS(QN) é um tributo cumulativo que onera os investimentos e cuja indefinição a respeito de onde termina a sua incidência se confunde com a base de incidência do ICMS.

Portanto, é fulcral, em decorrência das mudanças aduzidas uma maior análise sobre os rumos alternativos frente a judicialização paulatina, também considerando as normas constitucionais, a nova interpretação proposta pelo neoprocessualismo e

---

<sup>38</sup>OBSERVATÓRIO NACIONAL DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA. **Boletim de Logística**: o Custo Brasil e seus impactos na cadeia produtiva. 2024. Disponível em: < <https://www.infrasa.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/O-Custo-Brasil-e-Seus-Impactos-na-Cadeia-Produtiva.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025.

<sup>39</sup>SILVEIRA, Fernando Gaiger; PASSOS, Luana; GUEDES, Dyeggo Rocha. **Reforma tributária no Brasil**: por onde começar? Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 42, n. esp. 3, p. 212-225, nov. 2018.

evidenciando a contemporaneidade da legislação brasileira frente aos desafios crescentes.

### 3.1 TRIBUNAL MULTIPORTAS NO DIREITO TRIBUTÁRIO

Embora, diversas foram as mudanças após a Constituição de 1988, as mudanças em âmbito internacional eram vinculadas anteriormente a edição da carta Magna brasileira. Em 1979, Frank Sander, editou a terminologia *multidoor court house*<sup>40</sup> para se referir ao tribunal multiportas na histórica Conferência de Pound sobre o futuro da justiça, em suma, o tribunal multiportas seria um equivalente jurisdicional para facilitar a adequação da via eleita com intuito de dirimir o conflito inicial.

Tal experiência produzida nos Estados Unidos serviu de embasamento teórico para inúmeras legislações, a exemplo da Lei da Arbitragem de 1996, também servindo de viés norteador para reforma do Código de Processo Civil perpetrada, em 2015. Segundo Didier<sup>41</sup>, a duas abordagens que podem ser utilizadas para instrumentalizar a presença do tribunal multiportas no NCPC, a autotutela e a autocomposição, em referência para autotutela é um caminho de resolução do caso pelo favorecimento de apenas uma das partes, portanto se sagraria um vencedor e um perdedor; noutro sentido, a autocomposição é considerada uma solução de abdicação de ambos os atores para construção de um finalidade mais afinsa a realidade das partes, logo sendo caracterizada pela predominância dos polos para resolução do caso com a mínima intervenção de um terceiro.

Em decorrência de mudanças sutis na legislação e o aumento da litigiosidade ano após ano, o Conselho Nacional de Justiça editou, em 2021, a Recomendação 120<sup>42</sup> a qual, “Recomenda o tratamento adequado de conflitos de natureza tributária, quando possível pela via da autocomposição, e dá outras providências”, não somente designou a intervenção dos meios alternativos de resolução de disputas, como os

---

<sup>40</sup>SANDER, Frank. *The Pound Conference: Perspectives on Justice in the Future*. St. Paul: West Pub., 1979.

<sup>41</sup>DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017. Págs.: 185-187.

<sup>42</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação 120, de 28 de outubro de 2021**. 2021. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/files/original2329372021110361831b61bdfc3.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025.

colocou em voga na disciplina tributária, na oportunidade emanou sugestões aos magistrados para estimulação de outras vias eleitas além apropriadamente da lide, logo oportunizando a possibilidade de realização de arbitragem em matéria tributária.

Não obstante a inovação oportunizada, expandiu a utilização dos Centros Judiciários de Solução de Conflitos Tributários para demandas pré-processuais, na forma da reclamação pré-processual que possibilita uma maior análise pelos jurisdicionados. Dessa forma, ao encontrar demandas de baixa complexidade ou com de conteúdo repetitivo, estas devem ser encaminhadas ao CEJUSC para uma tratativa adequada, na forma do art. 69, § 3º e 313, IV, do NCPC<sup>43</sup>.

Analogamente, outra medida adotada pelo CNJ foi a instauração da Resolução 471/2022<sup>44</sup>, a qual estabelece Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário, uma inovação no sentido do tratamento dos impasses entre o Fisco e o Contribuinte, em seus primeiros artigos a resolução busca estimular a cooperação entre diferentes entes federativos e órgãos de assistência judicial, não somente se limitando às instituições do Judiciário, como universidades e organizações não governamentais, por derradeiro, instaurou a Semana Nacional de Autocomposição Tributária a ser realizada e organizada pelos Tribunais.

Retornando sobre a perspectiva da justiça multiportas, algumas das vias eleitas para resolução destoam das portas dos Tribunais e se aproximam do protagonismo do cidadão. Nesse sentido, aduz Leandro Paulsen, “que a via judicial, longe de ser o único meio para composição dos conflitos e mesmo para dizer o direito, é o meio derradeiro,

---

<sup>43</sup>Art. 69. O pedido de cooperação jurisdicional deve ser prontamente atendido, prescinde de forma específica e pode ser executado como:

[...]

§ 3º O pedido de cooperação judiciária pode ser realizado entre órgãos jurisdicionais de diferentes ramos do Poder Judiciário.

Art. 313. Suspende-se o processo:

[...]

IV- pela admissão de incidente de resolução de demandas repetitivas.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015** – Código de Processo Civil. 2015. Disponível em: < [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 25 maio. 2025.

<sup>44</sup>CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 471, de 31 de agosto de 2022**. 2022. Disponível em: < <https://atos.cnj.jus.br/files/original2352572022090563168bd92af9c.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025.

residual, subsidiário, a salvaguarda de todo um sistema que abrange outros métodos preferenciais”<sup>45</sup>.

Dessa forma, na atualidade alguns manejos relacionados a mediação, conciliação e arbitragem brasileira são difundidas pelos diferentes campos do Brasil, não somente facilitando a resolução de casos de baixa complexidade como satisfazendo a pretensão fazendária, ou seja, a satisfação do crédito tributário.

Apesar de que, o artigo 319, VII do CPC, estimule a prática de conciliação e mediação na pauta comum dos processos norteados pelo referido Código, a natureza da execução fiscal a partir da LEF não explicita a oportunidade de realização desta, e dadas as vezes, o pronunciamento da Fazenda pela impossibilidade de realização da autocomposição face ao art. 334, §4º, II do CPC. Entretanto, legislações específicas tem sido criadas pelo país, como por exemplo, a Lei Municipal de Porto Alegre nº 13.028/2022, que define, “método e procedimento requerido, instaurado e mantido voluntariamente pelo agente competente da Administração Tributária Municipal e pelo contribuinte, no qual a assistência facilitadora ou diretiva de um terceiro imparcial busca a prevenção ou a resolução consensual de conflito tributário, cujo resultado poderá ser a celebração de acordo, formalizado por meio de termo de entendimento das partes, ou o encaminhamento da controvérsia ou disputa para outros meios de solução que se afigurem mais adequados ao caso”, na forma do art. 6º, VIII<sup>46</sup>.

Com base em uma legislação tão eficiente e específica sobre a matéria da mediação tributária, leciona Leandro Paulsen<sup>47</sup>, tal atividade legislativa não apenas buscou o consenso preventivo e resolutivo da matéria, como instituiu Câmaras de Mediação e Conciliação Tributária no Município e as autarquias públicas que comandam a atuação judicial fazendária, ainda estabelece o norteamto pelos princípios constitucionais da legalidade, discricionariedade, consensualidade, voluntariedade dos polos integrantes da disputa, isonomia, informalidade ao momento da instrução, oralidade, autonomia das partes, autodeterminação em relação ao procedimento adotado, segurança jurídica da solução encontrada, confidencialidade, publicidade do ato

---

<sup>45</sup>PAULSEN, Leandro. **Arbitragem Tributária: a Experiência Portuguesa e o Projeto Brasileiro**. In: HENARES, Halley (org). *Temas de Direito Tributário nos Tribunais Superiores: STJ e STF – Estudos em homenagem ao Ministro Luiz Alberto Gurgel de Faria*. São Paulo: ABAT, 2023.

<sup>46</sup>MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. **Lei nº 13.028, de 11 de março 2022**. 2022. Disponível em: <[https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/137049/Lei\\_13028.pdf](https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/137049/Lei_13028.pdf)>. Acesso em: 28 maio. 2025.

<sup>47</sup>PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário completo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025. Págs.: 635-643.

produzido, boa-fé e respeito mútuo, além dos princípios norteadores no correr do contencioso tributário é possível a utilização no contencioso administrativo, consulta fiscal, pré-lançamento e inscrição na dívida ativa.

Ao passo que, a legislação sobre os sistemas multiportas avança de modo comum na sociedade brasileira, alguns empecilhos relativos à competência fiscal acabam por serem expostos à luz. Ainda na década de 90, a Lei nº 9.307/96, entoadada Lei da Arbitragem revolucionou o modo de análise dos conflitos privados com baixa intervenção do Poder Público, somente condicionada ao controle de jurisdição no âmbito da segurança jurídica da sentença arbitral.

Uma das principais vinculações da arbitragem é a heterocomposição, a qual retira o poder de decisão das partes e o centra em um terceiro habilitado, o qual pode ser ou não qualificado na matéria a ser dirimida. No aspecto tributário, ainda não existe um recorte específico para matéria, que conta apenas com a utilização por analogia da Lei de Arbitragem no Poder Público, na forma da Lei 13.129/2015. Embora, como ressaltado anteriormente inexistisse matéria em recorte ao âmbito fiscal, o entendimento fixado pela Recomendação 120/2021, a qual chancela a possibilidade de utilização da arbitragem na matéria tributária, perpassou alguns projetos legislativos que validam esse norteamto.

Por derradeiro, uma hipótese que utiliza novamente a analogia para se valer, na forma do art. 841 do Código Civil que se despende a analisar a possibilidade de transacionar bens em relações privadas, entretanto o art. 156, III do CTN prevê a utilização da transação tributária como método de extinção do crédito tributário, bem como o art. 171, a qual dispõe que a lei irá facultar as condições e possibilitará a celebração de transação entre as partes, mediante concessões mútuas.

Faz-se importante ressaltar, que a transação não se assemelha ao parcelamento, pois ambos buscam a satisfação do crédito tributário, porém se diferenciam na forma e nas vantagens garantidas às partes, bem como o momento de extinção do crédito na transação é somente ao pagamento final – contemplação da obrigação de pagar, cumpre ressaltar a lição de Murilo Avelino e Ravi Peixoto:

A comparação reflete bem a distinção de um ponto de vista interessante. O parcelamento protege a isonomia formal. A lei prevê tratamento indistinto para todos aqueles que objetivamente preenchem os requisitos legais. Todos fazem jus às mesmas condições, independentemente de sua situação

pessoal, v.g., capacidade de pagamento, natureza do crédito (se tributário ou não), tempo da inscrição.<sup>48</sup>

No âmbito federal, a lei 13.988/2020 veicula as possibilidades da utilização do crédito transacionado para União, autarquias e fundações, também podendo ser utilizada por outras instituições apenas por meio de atos específicos, mas elevando o interesse ao Poder Público. Entretanto, a legislação em específico quebra o viés autocompositivo ao levar em consideração a chamada Capacidade de Pagamento do contribuinte, o que pode retirar a autonomia das partes e apenas alocar os interesses de uma maior arrecadação ao erário, além de especificar normas rígidas sobre o valor contingenciado podendo retirar os contribuintes com menor capacidade contributiva do jogo tributário, sob um estreito viés de facilitação da satisfação da obrigação creditória.

### 3.2 DECISÕES DO TRIBUNAIS PARA EFETIVIDADE DO ACESSO À JUSTIÇA NO CONTENCIOSO TRIBUTÁRIO: TEMA 1.1187 DO STF E RESOLUÇÃO 547/2024 DO CNJ

Conforme exposto no capítulo 2, há uma crescente necessidade de interpretação hermenêutica e jurisprudencial da legislação tributária face a inexistência de legislação específica para aplicação do *non liquet*, com a finalidade de extinguir o conflito e satisfazer a necessidade das partes envolvidas no arcabouço processual.

Em dezembro de 2023, através do leading case do Recurso Extraordinário nº 1.355.208 – SC, o Supremo Tribunal Federal analisou pela sistemática do Recurso Especial, o Tema 1.184<sup>49</sup> para supressão da seguinte problemática:

Extinção de execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir, haja vista modificação legislativa posterior ao julgamento do RE 591.033 (Tema 109), que incluiu as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto (Lei 12.767/2012), e a desproporção dos custos de prosseguimento da ação judicial

---

<sup>48</sup>AVELINO, Murilo Teixeira; PEIXOTO, Ravi de Medeiros. **Transação tributária Novo paradigma da autocomposição a partir da Lei no 13.988/2020**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 59, n. 233, p. 61-82, jan./mar. 2022.

<sup>49</sup>RE 1.355.208/SC, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 02/02/2024.

Sob este viés, houve a superação do tema 109<sup>50</sup> em relação a sua aplicação na matéria tributária, principalmente sobre o aspecto da extinção dos casos de baixo valor e sua falta de interesse de agir em decorrência do declínio econômico da causa, uma análise anteriormente vinculada pelo olhar processual da jurisdição estatal, a qual o Juiz Natural da causa visualizava a inexistência de interesse de agir das partes e extinguir a perpetuidade de ações sem resolução do feito. Nesta ótica, a proposição de utilização de outras ferramentas frente a Execução Fiscal e suas veiculações foram propostas antes mesmo de uma análise mais branda do caso, tal qual subscrição da Lei 12.767/2012 – Lei do Protesto Público em Cartório, uma iniciativa mais célere frente a cobrança usual. Por oportuno, expõe-se a ementa do caso:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR: POSTERIOR AO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 591.033 (TEMA N. 109). INEXISTÊNCIA DE DESOBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. FUNDAMENTOS EXPOSTOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA TESE DO TEMA N. 109 DA REPERCUSSÃO GERAL: INAPLICABILIDADE PELA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE POSSIBILITOU PROTESTO DAS CERTIDÕES DA DÍVIDA ATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Ao se extinguir a execução fiscal de pequeno valor com base em legislação de ente federado diverso do exequente, mas com fundamento em súmula do Tribunal catarinense e do Conselho da Magistratura de Santa Catarina e na alteração legislativa que possibilitou protesto de certidões da dívida ativa, respeitou-se o princípio da eficiência administrativa. 2. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem nortear as práticas administrativas e financeiras na busca do atendimento do interesse público. Gastos de recursos públicos vultosos para obtenção de cobranças de pequeno valor são desproporcionais e sem razão jurídica válida. 2. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem nortear as práticas administrativas e financeiras na busca do atendimento do interesse público. Gastos de recursos públicos vultosos para obtenção de cobranças de pequeno valor são desproporcionais e sem razão jurídica válida. 3. O acolhimento de outros meios de satisfação de créditos do ente público é previsto na legislação vigente, podendo a pessoa federada valer-se de meios administrativos para obter a satisfação do que lhe é devido. 4. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento com proposta da seguinte tese com repercussão geral: “É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor, pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio da eficiência administrativa”.<sup>51</sup>

Embora, a jurisprudência tenha se debruçado na análise sobre a sistemática dos princípios neoconstitucionais e neoprocessuais da razoabilidade e proporcionalidade, a figura do acesso jurisdicional do Fisco foi severamente ponderada face a existência

---

<sup>50</sup>No Tema 109, fora analisada a constitucionalidade de medidas adotadas pelo Poder Judiciário face as execuções fiscais impetradas por Municípios, na oportunidade se consolidou a tese sobre a extinção de casos de pequeno valor pelos Tribunais Estaduais. RE 591.033, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 25/02/2011.

<sup>51</sup>RE 1.355.208/SC, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 02/02/2024.

de legislação específica, a qual determina a utilização de outros modos de execução dos débitos fiscais, na oportunidade a utilização do juízo de ponderação entre a necessidade e possibilidade também fora investigada.

De forma distinta, a concepção de acesso à justiça é evidenciada na interpretação proposta por esta pesquisa, pois a edição da Lei do Protesto recorre a uma prática pré-processual que antecede a Execução Fiscal e facilita o acesso à justiça no seu sentido formal, afinal a legislação não retirou a formalização do processo judicial ou dificultou a acessibilidade do jurisdicionado à tutela processual, de modo contrário evitou a criação de um novo desdobramento que pode se estender pela longitude temporal, conforme disposto no decorrer dos capítulos da pesquisa.

Por oportuno, cumpre ressaltar que o *leading case* decorrente do Recurso Extraordinário do Município de Pomerode – SC, o qual demonstra a utilização do *jus sperniandi* do Fisco municipal para arguir a falta de acesso à jurisdição em decorrência da interpretação normativa da Lei do Protesto e da formalização hermenêutica praticada pelo Juízo Exordial e o Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, que proveram a insuficiência de valor de causa e formas distintas para satisfação da pretensão fazendária como elementos balizadores para formalização da pretensão decisória com base na Lei n. 12.767.

No voto condutor da matéria, a Ministra Relatora, Carmen Lúcia, aduziu pela interpretação conveniente a realidade fática da sociedade brasileira e se norteando pelas necessidades do direito brasileiro, a interpretação levada em consideração no juízo da Relatora retoma os conceitos apresentados por Cappelletti e Garth sobre uma jurisdição célere, menos onerosa, sem complexidade e com a redução do prevê acimento dos litigantes repetitivos na matéria em comento, logo observando a realidade dos Tribunais:

Menos ainda se legitima a escolha da judicialização, quando o custo financeiro e administrativo seja tanto maior quanto o que se tem a receber do devedor. Refiro-me à ineficiência administrativa, que se mostra pela transferência e a solução buscada, entregando-se mais atribuição a órgãos de outro Poder, pela indolência administrativa de se buscarem alternativas internas nos entes estatais.

Aqui, Senhor Presidente, Senhores Ministros, não estou incluindo, nem levei em consideração apenas o protesto. Pelo contrário, penso haver outros caminhos que foram abertos, um dos quais – o mais utilizado e que se põe em questão – é exatamente o protesto, a possibilidade de protesto da certidão de dívida ativa.

Entretanto, não há qualquer impedimento no Direito brasileiro a que se criem câmaras de conciliação. As procuradorias têm feito isso. Aliás, a Procuradoria

da Fazenda Nacional vem exatamente exemplificar, nem se afasta o protesto, nem se impõe seja ele obrigatório. Esse é o caminho que tentei buscar. Quer dizer, parece-me não ser exato que se tenha que adotar como válido necessariamente para um juiz que ele seja obrigado, diante de execução fiscal de pequeno valor, às vezes de valor irrisório, a movimentar toda a máquina, sendo que ele teria outros caminhos prévios, especialmente quando não se tem a garantia da possibilidade objetiva de êxito. Verificou-se aqui: ausência de localização do devedor; ausência de localização, ou de identificação, ou de indicação de bens que possam satisfazer esses pagamentos. E com isso se onera, nós estamos neste caso, por essa dívida de R\$ 521,84, movimentando processo que chega até o Supremo Tribunal Federal, com ônus não apenas financeiro para o contribuinte, mas com ônus para a própria agilidade da jurisdição.

Nessa toada, o Conselho Nacional de Justiça editou a resolução 547, em 22/02/2024, com intuito de não somente reforçar o caráter vinculante da Repercussão Geral do Tema 1.187, como de prever no aspecto normativo as disposições a miúdo e outros imbróglios.

Em busca da melhor análise sobre o comando resolutivo, podemos arguir os elementos que levaram a constituição de tal, como o valor para perpetuação de uma execução fiscal ao erário público, o que não se leva em consideração o gasto das partes com assistência jurídica, o dispêndio de tempo na execução fiscal no Brasil e o porte destas no acervo processual dos Tribunais, e os precedentes jurisprudenciais do STF para combater a litigiosidade excessiva.

Desse modo, a resolução em análise não somente determinou a extinção de ações colacionados a terminologia de “baixo valor” associada a quantia de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), a qualificação das partes envolvidas no conflito de modo correto e conforme indicação da Lei de Execuções Fiscais, a prévia tentativa de conciliação ou solução em via administrativa, bem como a existência prévia de protesto de processo judicial.

Pelos fatos, é notório o norteamto hermenêutico praticado pelo STF e CNJ para implementação processual de uma demanda tributária judicial mais resolutiva aos casos com menor complexidade, demonstrando a essencialidade de uma nova interpretação legislativa, bem como a atualização da legislação em vigor para vedação de práticas “antiaccessistas”.

## 4 VEICULAÇÕES E PROCEDIMENTOS PARA COMBATER O CONGESTIONAMENTO TRIBUTÁRIO

Nas mais variadas formas e diversos os procedimentos foram tomados para combater o congestionamento tributário exposto ao decorrer da presente pesquisa, embora salvo melhor juízo as atividades do Poder Judiciário merecem maior análise pelos órgãos de controle judiciário do Fisco.

Assim, um exame sobre as modificações apresentadas pela Assembleia Legislativa da Bahia e o Poder Executivo Estadual através das medidas recomendadas ou solicitadas pela Procuradoria Geral do Estado para dissolução de conflitos na matéria tributária, como também a visualização de novos campos para facilitarem e auxiliarem a efetividade dos direitos constitucionais do contribuinte.

Malgrado, a criação de leis ordinárias pelo Estado da Bahia para regular práticas como chancela sobre a real eficácia das medidas adotadas e melhor análise das veiculações se faz necessária. Dessa forma, o presente capítulo irá averiguar sobre as medidas tomadas pelo Poder Executivo para implementação da decisão de Repercussão Geral editada pelo STF.

Para melhor análise das políticas adotadas no âmbito estadual essa pesquisa buscou o órgão responsável pela adoção de medidas judiciais no Estado, a Procuradoria Geral do Estado, a qual não conseguiu oferecer maiores informações devido a ausência de procuradores em sua sede e os métodos de contato oferecidos não responderam sobre a existência de medidas adotadas, quantitativo de execuções fiscais extintas ou planos em curso para redução dos feitos executivos.

Ainda, houve uma busca pela legislação atual do Estado da Bahia para buscar pela utilização de algumas das técnicas utilizadas no *multidoor court house* e políticas que incentivem a prática no âmbito estadual.

### 4.1 AÇÕES PARA MITIGAÇÃO DOS EFEITOS DAS EXECUÇÕES FISCAIS

Para consolidação de súpero entendimento, esta pesquisa não somente revisou a jurisprudência do Superior Tribunal Federal, como também buscou a consolidação de

dados advindos do Executivo Estadual em seu papel de propositura ao Legislativo Estadual pela normatização de comportamento e práticas a serem adotadas legalmente no âmbito baiano. Por oportuno, em busca de ações adotadas e encaminhadas ao Legislativo se há dois projetos de lei em destaque para melhor entendimento das práticas atualmente adotadas para o combate ao congestionamento judicial tributário.

Após a realização de uma aprofundada pesquisa, é deveras notável o avanço da política não judicial realizada no âmbito do Estado da Bahia, principalmente associada as políticas desenvolvidas pelo Poder Executivo e Legislativo.

Neste cenário, é louvável a edição do Projeto de Lei nº 25.325/2024<sup>52</sup> – o qual trata sobre a legislação ordinária da transação tributária no âmbito estadual e o Projeto de Lei nº 25.326/2024<sup>53</sup> – o qual trata sobre a legislação ordinária afim da política de consensualidade no Estado da Bahia.

Em primeiro plano, o projeto de lei sobre a transação tributária baiana ressalta a relevância da atuação da Procuradoria Geral do Estado na análise e tomada de decisões interligadas ao crédito tributário e não tributário na Bahia, tal texto em comento define o Procurador Geral do Estado como autoridade para celebração das transações no âmbito baiano. No caminho pela aplicação cotidiana, se norteando pelos princípios (neo)constitucionais da capacidade contributiva, isonomia, legalidade, impessoalidade, celeridade, eficiência, supremacia do interesse público, transparência, moralidade, razoável duração do processo e atenção ao sigilo das partes como juízo de ponderação na aplicação do princípio da publicidade.

Entre os aspectos levados em consideração para formalização de acordos relativos aos débitos com o Estado, nas hipóteses sob relevância da matéria controvertida, créditos de complexa recuperação, crédito de baixo custo em relação à cobrança efetuada, reconhecido processo de recuperação judicial ou enfrentamento de dificuldades financeiras decorrente de estado de emergência ou calamidade pública,

---

<sup>52</sup>ESTADO DA BAHIA. **Projeto de Lei nº 25.325/2024**, Dispõe sobre a transação de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, nas hipóteses que especifica. 2024. Disponível em: <<http://editorpaperless.alba.ba.gov.br/visualizador/publico/anexo/392553/pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2025.

<sup>53</sup>ESTADO DA BAHIA. **Projeto de Lei nº 25.326/2024**, Institui a Política de Consensualidade no âmbito do Estado da Bahia, e da outras providências. 2024. Disponível em: <<http://editorpaperless.alba.ba.gov.br/visualizador/publico/anexo/392553/pdf>>. Acesso em: 10 jun. 2025.

senão a existência de duas modalidades, por adesão, quando enquadrados no requisitos opostos anteriormente via edital ou individualmente, quando proposto por uma das partes envolvidas no conflito.

Pela legislação, a transação nas mais variadas modalidades poderá garantir vastos benefícios como descontos nas multas, acréscimos moratórios e honorários de dívida ativa, prazos e diferentes modos de pagamentos e oferecimento de substituição e alienação de garantias, como também podem coexistir diferentes modos de benefícios no edital. Nas oportunidades de redução dos valores a pagar também devem ser reduzidos os valores relativos aos honorários de dívida, nas condições de parcelamento deverá haver a incidência da taxa referencial do Sistema Especial de Liquidação e Custódia – SELIC, ainda neste sentido as normas estritas sobre a regulação da temática advém do Poder Executivo, o qual pode limitar os percentuais de mora e multa, utilização de créditos no âmbito estadual em outras searas para o pagamento da transação em óbice e autorizar a utilização de créditos providos de decisões judiciais para o pagamento.

É importante ressaltar os aspectos de vedação à utilização da transação na redução do montante integral do débito principal e nas multas advindas de penalidades, também acumulação da transação com demais formas de redução débitos em programas de revisão fiscais e ademais condições.

Entretanto, sob os aspectos práticos da transação tributária baiana existem alguns empecilhos reais a condição do contribuinte a ser afetado como ausência de um órgão de controle externo para fiscalização dos acordos realizados, assim como o exacerbado nível de discricionariedade concedida apenas a PGE.

Na forma da legislação analisada, a simples proposição de transação não é condição para suspensão da exigibilidade do crédito ora enfrentado, bem como a exigência do reconhecimento pelo sujeito passivo da existência do crédito tributário em comento, em melhor análise uma veiculação a renúncia da discussão administrativa ou judicial do crédito em comento, vedando a utilização de simulação ou falsidade na atividade estatal, também o pedido de desistência consiste na retenção dos valores pagos.

Ademais, a legislação prevê que os valores pagos devem ser retidos vedando a restituição ou compensação dos créditos ora designados em outras oportunidades, a transação poderá afetas a moratória ou parcelamento, conforme art. 151, I e VI do

CTN, logo sendo patente seu reconhecimento como clausula para suspensão da exigibilidade do crédito, por consequente a homologação do pagamento está condicionada não somente ao adimplemento total dos valores incidindo também custas, emolumentos e honorários.

Por derradeiro, as hipóteses de rescisão são somente atreladas ao desenvolvimento dos interesses estatal demonstrando evidentemente o atrelamento da supremacia dos interesses estatais ao momento, em que modo veiculado as partes deveriam estar em pé de igualdade material e formal, afinal o contribuinte requer condições para o pagamento e o Estado, as condições para o aumento da arrecadação sem todo o estender da cobrança administrativa ou judicial associada aos demais empecilhos.

Após a consignação de tal proposta pelo Poder Executivo estadual, em 28 de maio de 2024, a qual, “Dispõe sobre a transação de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, nas hipóteses que especifica”, houve a análise e aprovação do texto legislativo pela Assembleia Legislativa do Estado da Bahia sendo referendada sem demais modificações tal legislação sendo formalizada na Lei 14.727/2024<sup>54</sup>, ao momento não se pode afirmar que ocorreu em decorrência da Resolução 547/2024 do CNJ, pois está pesquisa não conseguiu maiores contatos com a Procuradoria Geral do Estado para obtenção de dados com maiores esclarecimentos.

Após autorização do Conselho Nacional de Política Fazendária – CONFAZ<sup>55</sup>, a Bahia aderiu o convênio ICMS nº 210, de 8 de dezembro de 2023, o qual autorizava as unidades federadas a instituir suas transações tributária, tal fato ocorre somente após quase de formalização dos primeiros editais por demais entes federativos que instituíram suas transações, a exemplo, na redação original os seguintes Estados aderiram Acre, Alagoas, Amapá, Amazonas, Ceará, Maranhão, Mato Grosso, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rio Grande do Sul e São Paulo.

---

<sup>54</sup>ESTADO DA BAHIA. **Lei nº 14.727, de 28 de Maio de 2024**, Dispõe sobre a transação de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, nas hipóteses que especifica. 2024. Disponível em: <<https://www.legislabahia.ba.gov.br/documentos/lei-no-14727-de-28-de-maio-de-2024>>. Acesso em: 10 jun. 2025.

<sup>55</sup>CONSELHO NACIONAL DE POLÍTICA FAZENDÁRIA. **Convênio ICMS nº 210, de 8 de dezembro de 2023** - Nova redação dada ao caput da cláusula primeira pelo Conv. ICMS 53/25, efeitos a partir de 06.05.25. Disponível em: <[https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2023/CV210\\_23](https://www.confaz.fazenda.gov.br/legislacao/convenios/2023/CV210_23)>. Acesso em: 12 jun. 2025.

Por oportuno, fora editado o decreto nº 23.622 de 24 de abril de 2025<sup>56</sup>, o qual, “Regulamenta a Lei nº 14.727, de 28 de maio de 2024, que dispõe sobre a transação de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, na forma que indica, e dá outras providências”, nesta toada as primeiras providências para utilização da transação tributária na Bahia foram iniciadas.

Sendo instrumentalizada pelo atendimento aos princípios (neo)constitucionais da capacidade contributiva, isonomia, impessoalidade, celeridade, eficiência, supremacia do interesse pública e transparência, embora ressaltada a transparência é necessária ao ente público.

Em contrariedade ao disposto, o Estado aduz ser necessário a apresentação de balanços financeiros das partes que requerem a transação para facilitar a análise das condições a serem ofertadas, a chamada Capacidade Contributiva – CAPAG, uma verificação entre o vigor fiscal, situação das contas, capacidade de solvência com seus credores e os créditos analisados anteriormente pelo fisco.

Como anteriormente consignado, o decreto prevê condições de pagamento facilitadas pelos contribuintes com maior capacidade contributiva como empresas e grupos econômicos que detêm maior expressão de contenção financeira frente as pessoas físicas. Portanto, uma desigualdade tamanha entre os maiores contribuintes e pequenos contribuintes, os quais dadas as vezes tem maior índice de pagamento face a necessidade de tomada de crédito e temor pelas medidas adotadas a satisfação da pretensão.

Todavia, é auferível a disposição da Administração Pública em recuperar seus créditos sem a necessidade de um amplo litígio nas diferentes esferas podendo permitir ao solicitante descontos, utilização de créditos acumulados e ressarcimentos oferecidos à parte, créditos provenientes de precatórios e não passíveis de medidas de defesa ou desconstituição, extensão do prazo de pagamento e a ocorrência de substituição ou alienação da garantia e suas contrições.

---

<sup>56</sup>ESTADO DA BAHIA. **Decreto nº 23.622 de 24 de abril de 2025** - Regulamenta a Lei nº 14.727, de 28 de maio de 2024, que dispõe sobre a transação de créditos tributários e não tributários inscritos em dívida ativa, na forma que indica, e dá outras providências. 2025. Disponível em: <[http://mbusca.sefaz.ba.gov.br/DITRI/normas\\_complementares/decretos/decreto\\_2025\\_23622.pdf](http://mbusca.sefaz.ba.gov.br/DITRI/normas_complementares/decretos/decreto_2025_23622.pdf)>. Acesso em: 12 jun. 2025.

Na designação do decreto há possibilidade de obter decisões definitivas e fundamentadas do requerimento e sigilo fiscal. Por óbice, a PGE retém todos os dados fornecidos para maiores análises em momento posterior devendo a autarquia avaliação das janelas de oportunidades sobre as propostas individuais solicitadas e observação do interesse público na elaboração das transações por adesão.

Sobre a suspensão da exigibilidade do crédito via garantia oferecida a designação dos moldes do art. 151 do CTN e uma pequena distinção sendo possível a utilização do depósito judicial ou administrativo, fiança bancária, seguro garantia, garantia real de bem imóvel ou móvel, cessão de crédito, alienação de bens moveis, imóveis ou direitos.

Noutro giro, o Projeto de Lei nº 25.326/2024<sup>57</sup> o qual, “Institui a Política de Consensualidade no âmbito do Estado da Bahia, e dá outras providencias”, determina adoção de práticas de autocomposição, negociação, acordo, acordo judicial, termo de acordo, conciliação, mediação e transação por adesão, está contraria a forma disposta no PL 25.325/2024, que dispõe sobre duas formas de transação incluindo a individual.

De tal forma, a instrução desta legislação se norteia pelos princípios constitucionais da informalidade, oralidade, confidencialidade abrangendo a terceiros, impessoalidade, legalidade, imparcialidade, eficiências, autonomia da vontade, transparência, moralidade, duração razoável do processo e por derradeiro, a supremacia do interesse público sobre o privado, que por obsequio demonstra novamente a desregulação da isonomia e igualdade entre as partes ao momento do manejo.

Ainda nesse passo, a política tem como objetivo a prevenção e redução da litigiosidade administrativa e judicial, estimular a utilização do consenso entre as partes, promoção resolução e consensualidade reduzindo os gastos com valores no âmbito judicial, redução dos passivos, iniciar uma cultura de participação na administração pública com olhar afincado na governança e buscar a uniformização das técnicas utilizadas garantindo segurança e precisão.

Por sentido, há uma contrariedade na disciplina legal, pois, como elencado anteriormente o Estado prevê a supremacia do interesse público sobre o privado ao

---

<sup>57</sup>ESTADO DA BAHIA. Ref. 53. Acesso em: 11 jun. 2025.

passo que utiliza do sistema autocompositivo para equivaler a instrução legal, logo demonstrando ressaltada contrariedade na matéria em comento.

Com algumas acepções, as quais vedam a aplicação da legislação ao momento da autocomposição direitos da figura Legislativa não podem ser dispostos, contrariedade a orientação da PGE e das jurisprudências consolidadas dos tribunais, sentença transitada em julgado, vedação a negociação de valores a restituir e valores excedente ao máximo a ser discutido nos Juizados Especiais da Fazenda Pública.

Novamente, em sentido símile, a demasiada concessão de poder ao Procurador Geral do Estado para celebrar os acordos entre a administração pública e a parte mais vulnerável dos processos, demonstrando que os poderes exercidos podem ser via ofício ou provocação, de forma distinta a existência de um órgão, as Câmaras de Prevenção e Resolução de Conflitos da Administração Pública Estadual – CPRAC.

De forma retrocedente, a presente lei discute sobre a possibilidade de cooperação entre a PGE e a SEFAZ para controle orçamentário e planejamento decorrente dos acordos firmados no âmbito da consensualidade, portanto reforçando as veiculações repassadas no capítulo 2 desta pesquisa, o qual demonstrou a essencialidade da tributação para manutenção das máquinas estatais dos diferentes níveis do federalismo brasileiro.

Cumprir pontuar que, o projeto legal oferecido a Assembleia Legislativa do Estado da Bahia para aprovação da política de consensualidade ainda não foi aprovada e não está em vigor.

Por oportuno, se pode concluir que o Estado da Bahia vem tomando medidas contra o congestionamento tributário e redução da litigiosidade no âmbito estadual, independentemente do nível de jurisdição utilizado para dirimir a controvérsia jurídica.

#### 4.2 (IN)EFETIVIDADE DOS PRECEDENTES JUDICIAIS NO AMBITO DO ESTADO DA BAHIA

Não obstante as medidas elencadas e encontradas anteriormente, o Gabinete do Procurador Geral do Estado da Bahia, no uso de suas atribuições editou a Ordem de

Serviço nº 010 de 06 de março de 2025<sup>58</sup>, o qual de modo expressivo enfrentou a veiculação atribuída pelo Tema 1.184 de Repercussão Geral advindo do STF e a Resolução 547/2024 do CNJ. É importante ressaltar que, a presente instrução somente foi consignada após um ano da edição do tema de repercussão geral e período semelhante da criação da Resolução, logo demonstrando estagnação do Estado face a uma janela de oportunidade tamanha para lidar com o congestionamento processual que assola todas as Unidades Federativas.

Em sua descrição tal OS não determina a solicitação de extinção dos casos de menor valor, porém se vale da discricionariedade da atuação de cada Procurador para determina a extinção de tais casos sem resolução mérito, face a necessidade da discussão do crédito em outras searas, tal margem não favorece o contribuinte e ao fisco, pois a inercia dos Procuradores pode afetar o interesse principal na discussão da matéria judicial, ou seja, o pagamento do crédito tributário.

Ainda neste sentido, há outros requisitos presentes de modo expressivo como a inexistência de suspensão da exigibilidade do crédito em comento ou de garantia oferecida para pagamento de modo integral ou parcial, o que demonstra em verdade o questionamento sobre a extinção do processo em comento até a satisfação da pretensão na via judicial.

Em contrariedade a pretensão da extinção dos casos, o Estado limitou a autorização do pedido de extinção aos casos em que não houvesse a condenação de custas sucumbenciais ao erário, ora, se a presunção é pela extinção dos casos de pequeno valor e a medida busca à discussão do crédito em outras formas como protesto e utilização de técnicas de consensualidade.

Por derradeiro, a autorização se estendeu ao direito de desistência nos processos não-tributários somente na possibilidade de desistência sem a fixação de honorários de sucumbência, bem como a tomada de providência pelo Procurador responsável pela execução dos serviços.

Dessa forma, se pode concluir que há medidas adotadas em curso pela Procuradoria Geral do Estado para formalizar e fortalecer a jurisprudência consolidada do STF e a

---

<sup>58</sup>Verificável através do código 0801c1ab8201a0b2. PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DA BAHIA. **Ordem de Serviço nº 010 de 06 de março de 2025**. Disponível em: <<https://epa.pge.ba.gov.br/epa-valida-documento/>>. Acesso em 12 jun. 2025.

Resolução do CNJ. Ainda que, os mais variados empecilhos estejam agregados a tal medida é notável que os primeiros passos foram dados e são consolidados à luz de um direito tributário mais próximo a população.

Em análise pontual, é cabível ressaltar sobre a inefetividade da medida adotada pela Procuradoria baiana, face a atribuição de discricionariedade ao responsável pela condução da matéria. Portanto, atrelando injustificadamente um sentido restrito à uma possível medida com efeito *erga omnes*, em decorrência da interpretação jurisprudencial do STF que determinou a aplicação em caráter de repercussão geral, ou seja, há dispêndio de forças pelo Procuradores desde a concepção e análise da matéria, o que prejudica demais processos conduzidos pela sua tutela.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Em sentido amplo, esta pesquisa teve como intuito analisar as dimensões tomadas após a edição da Resolução 547 pelo CNJ, nas execuções fiscais do Estado da Bahia no sentido de cumprimento dos precedentes judiciais ou não. Para tanto, foram mapeadas as intersecções entre direito tributário e acesso à justiça, possíveis legislações para garantir o acesso à justiça e reduzir o congestionamento tributário e as veiculações e procedimentos adotados.

Na análise veiculada pelo viés teórico, legislativo e prático é passível a afirmação que em partes os objetivos propostos de modo inicial pela pesquisa foram satisfeitos. Em amplo olhar, a pesquisa enfrentou a demasiada complexidade do sistema tributário brasileiro associado a falta de atualização da matéria em comento, bem como a utilização do Código de Processo Civil para instrumentalizar as execuções fiscais e todo tecer hermenêutico que se faz necessário para interpretação do direito tributário, além da interpretação jurisprudencial proposta pelos Tribunais Superiores brasileiros evidenciando a necessidade de uma atualização mais extensa e robusta se valendo dos ditames neoconstitucionais e neoprocessuais.

Ao decorrer dos capítulos que construíram a presente pesquisa foi evidenciado a historicidade do direito tributário no mundo e sua influência nos Estados Modernos, não somente no controle fiscal como do poderio e sua rigidez frente aos contribuintes constantemente desamparados. Assim, as desigualdades encontradas anteriormente

se perpetuam até a sociedade contemporânea extrapolando os ditames da acessibilidade ao devido processo judicial e o direito a defesa associado a um Estado que urge pela arrecadação como principal forma de sustento. É importante ressaltar, a expressão da Lei de Execuções Fiscais para nova interpretação do direito tributário, bem como a Reforma do Código Tributário que segue em curso.

Embora, as medidas adotadas pelo Supremo Tribunal de Justiça e o Conselho Nacional de Justiça estejam em pleno vigor, face a ausência de dados expressivos e consolidados pela Procuradoria Geral do Estado prejudicam um viés conclusivo que determine o impacto das novas interpretações propostas no Tema 1.187 de Repercussão Geral e a Resolução 547/2024. Portanto, não pelo que se falar das pretensões do principal órgão de controle das medidas judiciais propostas pelo Poder Executivo Baiano.

Ainda assim, é passível através da análise legislativa de conclusões sumariamente acertadas pelo Poder Legislativo estadual, pois as legislações aprovadas ou em discussão na Casa seguem para um caminho da resolução entre as partes sem indicativos administrativos ou judiciais, os quais atribuem complexidade, extensividade, morosidade e entaves aos casos concretos. Logo, demonstrando que as pretensões consolidadas não advêm somente do Executivo ou da interpretação proposta pelo Judiciário, também da inovação Legislativa estadual que reforça os sentidos da normatização federal ou da Carta Magna.

Por mais que, exista uma reforma tributária em curso, as questões advindas dos problemas tratados na análise desse trabalho são de vastas frentes como bem explicado a falta de uma constitucionalização do direito tributário, em que a interpretação material segue prejudicada por uma legislação ultrapassada. Assim, uma das proposições formuladas e visíveis ao decorrer desta pesquisa seria a atualização também da Lei de Execuções Fiscais, a qual pune severamente e sem precedentes os mais variados contribuintes com apêndices aos mais vulneráveis em perspectiva econômica.

Malgrado, as pretensões de uma visualização ampla da matéria não houve intenção ao decurso desta pesquisa de esgotar a temática, principalmente pela complexidade da matéria e a constante provocação hermenêutica e jurisprudencial que socorre ao direito tributário. É notável, a falta de acessibilidade aos meios judiciários na amplitude dos mais variados temas jurídicos.

Portanto, há o reconhecimento que a pretensão desta pesquisa se encontra como inconclusiva no sentido absoluto, entretanto representa um paradigma na análise das ações tomadas por um dos Estados com maior quantidade de execuções fiscais em curso, o que demonstra a fragilidade das decisões tomadas. Como pontuado no capítulo 4, não há obrigação dos Procuradores em promover a desistência dos processos de baixo valor para uma possível discussão em outro âmbito ou com novas medidas.

De toda sorte, ainda há muito a ser estudado, analisado, testado e discutido, bem como devidamente implementado para um direito tributário cada vez mais inclusivo e atual. Portanto, não se sagrando como um comportamento apenas Legislativo, como também um compromisso político, judicial e social em prol de uma justiça mais célere e realmente justa.

## REFERÊNCIAS

ALVES, Giselle Borges; PINTO, Henrique Alves. **O Neoprocessualismo e Código de Processo Civil Brasileiro de 2015**. Cadernos do Programa de Pós-Graduação de Direito/UFRGS, Porto Alegre, v. XIII, n. 2, págs. 352-378. 2018. Disponível em: <[https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao\\_e\\_divulgacao/doc\\_biblioteca/bibli\\_servicos\\_produtos/bibli\\_informativo/bibli\\_inf\\_2006/Cad-PPGDir-UFRGS\\_v.13\\_n.2.15.pdf](https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Cad-PPGDir-UFRGS_v.13_n.2.15.pdf)>. Acesso em: 24 maio. 2025.

AVELINO, Murilo Teixeira; PEIXOTO, Ravi de Medeiros. **Transação tributária Novo paradigma da autocomposição a partir da Lei no 13.988/2020**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, v. 59, n. 233, p. 61-82, jan./mar. 2022.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70.

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARROSO, Luís Roberto. **Neoconstitucionalismo e Constitucionalização do direito**. (O triunfo tardio do Direito Constitucional no Brasil). 2007. Disponível em: <<https://professor.pucgoias.edu.br/SiteDocente/admin/arquivosUpload/17657/material/Neoconstitucionalismo%20L%20R%20Barroso.pdf>>. Acesso em 22 maio. 2025.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de direito constitucional**. 13. ed. São Paulo: Malheiros, 2003.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de Direito Constitucional** / Gilmar Ferreira Mendes, Paulo Gustavo Gonet Branco. 19. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2024.

BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Juízo de ponderação na jurisdição constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2009.

CAPPELLETTI, Mauro; GARTH, Bryant. **Acesso à justiça**. Porto Alegre: Sergio Antonio Fabris, 1988.

CARBONELL, Miguel et al. **Neoconstitucionalismo(s)**. Madrid: Trotta, 2003.

CARNELUTTI, Francesco. **Como se faz um Processo** - Tradução: Antonio Roberto Hildebrandi. 3 ed. Leme: EDIJUR, 2020.

CINTRA, Antonio Carlos de Araujo; GRINOVER, Ada Pellegrini; DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2007.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Grandes Litigantes no Brasil**. 2022. Disponível em: <<https://grandes-litigantes.stg.cloud.cnj.jus.br/>>. Acesso em 08 dez. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Recomendação 120, de 28 de outubro de 2021**. 2021. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/original2329372021110361831b61bdfc3.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório Justiça em Números 2023**. 2024. Disponível em: < <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/02/justica-em-numeros-2023-16022024.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 471, de 31 de agosto de 2022**. 2022. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/files/original2352572022090563168bd92af9c.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução 547, de 22 de fevereiro de 2024**. 2024. Disponível em: <[https://www.stj.jus.br/internet\\_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Res\\_547\\_2024\\_CNJ.pdf](https://www.stj.jus.br/internet_docs/biblioteca/clippinglegislacao/Res_547_2024_CNJ.pdf)>. Acesso em: 15 maio

DESCARTES, René. **Discurso do Método**. 3. ed., ver. e ampl. São Paulo: Martins Fontes, 2007.

DIDDIER, Fredie, et al. **Juizados Especiais da Fazenda Pública e Juizados Especiais Federais**. São Paulo: Editora JusPodivm, 2019.

DIDIER JR., Fredie. **Curso de direito processual civil: introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento**. 19. ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria Geral do Processo/** Cândido Rangel Dinamarco, Gustavo Henrique Righi Ivahy Badaró, Bruno Vasconcelos Carrilho Lopes. 32 ed. rev. e ampl. São Paulo: Malheiros. 2020.

ECONOMIDES, Kim. **Lendo as ondas do “movimento de acesso à justiça: Epistemologia versus metodologia?** In: PANDOLFI, Dulce, et al. Cidadania, justiça e violência. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getulio Vargas, 1999.

GALANTER, Marc. **Why the haves come out ahead?** Speculations on the limits of legal change, v. 9:1, Law and Society Review, 1974, Republicação (com correções). In: Law and Society. Dartmouth, Aldershot: Cotterrell, 1994.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. - Ed. brasileira supervisionada por Eunice Ostrensky. - São Paulo: Marins Fontes, 2003.

JUNIOR, Nelson Nery. **Princípios do Processo Civil na Constituição Federal**. 2.ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 1995.

KELSEN, Hans. **Teoria Pura do Direito**. 6. ed. Coimbra: Arménio Amado, 1984.

MEDINA, Paulo Roberto de Gouvêa. **Direito Processual Constitucional**. Rio de Janeiro: Forense, 2003.

MEIRA, Marcos. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo no novo CPC**. Revista Jus Navigandi, Teresina, ano 20, n. 4278, 19 mar. 2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/36710/o-neoconstitucionalismo-e-sua-influencia-sobre-a-ciencia-processual-algumas-reflexoes-sobre-o-neoprocessualismo-e-o-projeto-do-novo-codigo-de-processo-civil>>. Acesso em: 24 maio. 2025.

MUNICÍPIO DE PORTO ALEGRE. **Lei nº 13.028, de 11 de março 2022**. 2022. Disponível em: <[https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/137049/Lei\\_13028.pdf](https://www.camarapoa.rs.gov.br/draco/processos/137049/Lei_13028.pdf)>. Acesso em: 28 maio. 2025.

OBSERVATÓRIO NACIONAL DE TRANSPORTES E LOGÍSTICA. **Boletim de Logística**: o Custo Brasil e seus impactos na cadeia produtiva. 2024. Disponível em: <<https://www.infrasa.gov.br/wp-content/uploads/2024/04/O-Custo-Brasil-e-Seus-Impactos-na-Cadeia-Produtiva.pdf>>. Acesso em: 25 maio. 2025.

PAULSEN, Leandro. **Arbitragem Tributária**: a Experiência Portuguesa e o Projeto Brasileiro. In: HENARES, Halley (org). Temas de Direito Tributário nos Tribunais Superiores: STJ e STF – Estudos em homenagem ao Ministro Luiz Alberto Gurgel de Faria. São Paulo: ABAT, 2023.

PAULSEN, Leandro. **Curso de Direito Tributário completo**. 16. ed. São Paulo: Saraiva Jur, 2025.

PROCURADORIA GERAL DO ESTADO DA BAHIA. **Ordem de Serviço nº 010 de 06 de março de 2025**. Disponível em: <<https://epa.pge.ba.gov.br/epa-valida-documento/>>. Acesso em 12 jun. 2025.

RE 1.355.208/SC, Rel. Min. Carmen Lúcia, Tribunal Pleno, DJe 02/02/2024.

RE 591.033, Rel. Min. Ellen Gracie, DJe 25/02/2011.

REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015** – Código de Processo Civil. 2015. Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm)>. Acesso em: 25 maio. 2025.

RIBEIRO, Ricardo Lodi. **Temas de Direito Constitucional Tributário**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2009.

SANDER, Frank. ***The Pound Conference: Perspectives on Justice in the Future***. St. Paul: West Pub., 1979.

SILVA, José Afonso da. **Acesso à Justiça e Cidadania**. In Revista de Direito Administrativo (RDA), vol. 216, abr/jun 1999, Rio de Janeiro: Forense, 1999.

SILVA, Virgílio Afonso da. **Direitos Fundamentais: conteúdo essencial, restrições e eficácia**. São Paulo: Malheiros, 2009.

SILVEIRA, Fernando Gaiger; PASSOS, Luana; GUEDES, Dyeggo Rocha. **Reforma tributária no Brasil: por onde começar?** Saúde em Debate, Rio de Janeiro, v. 42, n. esp. 3, p. 212-225, nov. 2018.

TESOURO NACIONAL DO BRASIL. **Boletim de Estimativa da Carga Tributária Bruta do Governo Federal de 2024**. 2025. Disponível em: <[https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2024/114?ano\\_selecionado=2024](https://www.tesourotransparente.gov.br/publicacoes/carga-tributaria-do-governo-geral/2024/114?ano_selecionado=2024)>. Acesso em 18 maio. 2025.