



UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA - UNEB
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E TECNOLOGIAS
CAMPUS XIX - CAMAÇARI/BA
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO

JEFERSON JOSÉ SANTOS DA SILVA

EXECUÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE SOBRE A
(IN)EFETIVIDADE DA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA
ATIVA NA SATISFAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

Camaçari
2025

JEFERSON JOSÉ SANTOS DA SILVA

**EXECUÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE SOBRE A
(IN)EFETIVIDADE DA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA
ATIVA NA SATISFAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO**

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Direito, do Campus XIX - Camaçari, Universidade do Estado da Bahia, como requisito para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Nilson Roberto Silva Gimenes

Camaçari
2025

SILVA, Jeferson José Santos da.

A Execução Fiscal: uma análise sobre a (In)efetividade da cobrança judicial da dívida ativa na satisfação do crédito tributário – Camaçari: 2025.
59 fl. 30 cm.

Orientação: Prof. Dr. Nilson Roberto Silva Gimenes

Monografia - Curso de Direito – Universidade do Estado da Bahia -
Campus XIX - Camaçari, 2024.

Inclui bibliografia.

1. Direito Tributário. 2. Execução Fiscal. 3. Dívida Ativa.

I. Da Silva, Jeferson José Santos II. Título.

JEFERSON JOSÉ SANTOS DA SILVA

**EXECUÇÃO FISCAL: UMA ANÁLISE SOBRE A
(IN)EFETIVIDADE DA COBRANÇA JUDICIAL DA DÍVIDA
ATIVA NA SATISFAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO**

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

Camaçari, 17 de julho de 2025.

Nome: Prof. Dr. Nilson Roberto da Silva Gimenes
Instituição: UNEB

Nome: Profa. Ma. Aliana Alves de Souza
Instituição: UNEB

Nome: Profa. Dra. Mariana Teixeira Santos Moura
Instituição: UNEB

Dedico aos meus pais que, sob muito
sol, fizeram-me chegar até aqui, na
sombra.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) pela oferta do conhecimento científico por meio do sistema de reservas de vagas para Quilombolas. Agradeço ao meu orientador, Prof. Dr. Nilson Roberto da Silva Gimenez, por sua orientação paciente e valiosa ao longo deste trabalho.

À coordenação de curso e aos professores pelas políticas de incentivo à produção acadêmica e inserção social.

Agradeço aos meus amigos da turma de direito pela acolhida e companheirismo na jornada acadêmica.

A todos do meu estágio na 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho – BA que direta ou indiretamente fizeram parte de minha formação e me fizeram crescer profissionalmente, o meu muito obrigado.

Agradeço profundamente aos meus pais, que sempre foram meu alicerce, minha fonte de inspiração e amor incondicional. Se hoje posso ir além e transformar nossa realidade, é porque os tenho como guias e exemplos.

À mãe da minha filha, que foi essencial nessa caminhada, sendo meu apoio e suporte nos momentos mais delicados, e à minha amada filha, cuja presença trouxe inspiração e força para que eu persistisse em frente. Vocês foram parte fundamental dessa trajetória, e sou imensamente grato por toda a compreensão pelos vários momentos de minha ausência.

Aos meus avós, agradeço profundamente por cada ensinamento, carinho e exemplo de dedicação. Suas vivências e apoio sempre foram uma inspiração constante, e, mesmo nos momentos mais difíceis, encontrei em vocês a força e o amor que me impulsionaram a continuar. Sou imensamente grato por tudo que representam em minha vida.

Aos meus familiares, que de diversas formas estiveram ao meu lado durante essa jornada, sou imensamente grato.

"É necessário sempre acreditar que o sonho é possível.
Que o céu é o limite e você, truta, é imbatível!"
Racionais MC's

SILVA, Jeferson José Santos da. **A Execução Fiscal: uma análise sobre a (In)efetividade da cobrança judicial da dívida ativa na satisfação do crédito tributário**. Orientador: Prof. Dr. Nilson Gimenes. 2025. 59 f. il. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito), Curso de Direito, Universidade do Estado da Bahia, Camaçari: 2025.

RESUMO

A Ação de Execução Fiscal visa à cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública após a apuração de sua liquidez e certeza, sendo um importante instrumento para a arrecadação tributária. Contudo, pesquisas e relatórios indicam que grande parte dessas ações não resulta na efetiva recuperação do crédito. Diante desse contexto, a pesquisa propõe-se a responder o seguinte problema: qual é a extensão da (in)efetividade da Ação de Execução Fiscal na satisfação do crédito tributário, com base nos dados disponibilizados pelo CNJ, e quais os principais fatores que contribuem para esse panorama? Objetiva-se, para isso, analisar os desafios práticos da aplicação da Lei nº 6.830/1980 e avaliar os impactos das medidas implementadas pelo Acordo de Cooperação Técnica entre o TJBA e a Prefeitura Municipal de Simões Filho, com fundamento na Resolução CNJ nº 547 e na decisão do STF no Tema 1.184. Utiliza-se abordagem qualitativa, método dedutivo e estudo de caso com análise documental de processos judiciais. Os resultados apontaram significativa inefetividade nas execuções fiscais analisadas, especialmente aquelas de pequeno valor ou com falhas cadastrais, cuja tramitação prolongada não resultou na satisfação do crédito. A adoção de filtros processuais e protocolos de racionalização revelou-se eficaz para o arquivamento de ações inviáveis e para a otimização da atuação judicial e administrativa. Conclui-se que o modelo atual carece de atualização e seletividade, sendo essencial o investimento em soluções extrajudiciais e estratégias que promovam maior efetividade e racionalidade na cobrança da dívida ativa.

Palavras-chave: crédito tributário, ação de execução fiscal; inscrição em dívida ativa; efetividade tributária.

SILVA, Jeferson José Santos da. **Tax Enforcement: an analysis of the (In)effectiveness of judicial collection of active debt in satisfying tax credits.** Orientador: Prof. Dr. Nilson Gimenes. 2025. 59 f. il. Trabalho de conclusão de curso (Graduação em Direito), Curso de Direito, Universidade do Estado da Bahia, Camaçari: 2025.

ABSTRACT

The Tax Enforcement Action aims at the judicial collection of the Public Treasury's active debt, once its liquidity and certainty have been established, serving as an important instrument for tax revenue. However, research and reports indicate that a significant portion of these actions does not result in the effective recovery of the credit. In this context, the research seeks to answer the following question: what is the extent of the (in)effectiveness of the Tax Enforcement Action in satisfying tax credits, based on data provided by the CNJ, and what are the main factors that contribute to this scenario? The objective is to analyze the practical challenges of applying Law No. 6,830/1980 and to assess the impacts of the measures implemented through the Technical Cooperation Agreement between the Court of Justice of the State of Bahia (TJBA) and the Municipal Government of Simões Filho, grounded in CNJ Resolution No. 547 and the Federal Supreme Court's ruling on Theme No. 1,184. The research adopts a qualitative approach, deductive method, and a case study based on documental analysis of judicial proceedings. The results indicated significant ineffectiveness in the analyzed enforcement actions, especially those involving low-value debts or flawed debtor information, where prolonged litigation failed to satisfy the credit. The implementation of procedural filters and rationalization protocols proved effective for dismissing unviable actions and optimizing judicial and administrative performance. It is concluded that the current model requires updating and greater selectivity, with investment in extrajudicial solutions and strategies that promote greater effectiveness and rationality in tax debt collection.

Keywords: tax credit; tax enforcement action; effectiveness in tax collection; registered tax debt.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

| | |
|-------|----------------------------------------------------------|
| art. | Artigo |
| CTN | Código Tributário Nacional |
| CF/88 | Constituição Federal de 1988 |
| CDA | Certidão de Dívida Ativa |
| CPC | Código de Processo Civil |
| DJ | Diário da Justiça |
| IPEA | Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada |
| IPTU | Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana |
| LEF | Lei de Execução Fiscal |
| RE | Recurso Extraordinário |
| STF | Supremo Tribunal Federal |
| STJ | Superior Tribunal de Justiça |
| CNJ | Conselho Nacional de Justiça |
| TJBA | Tribunal de Justiça da Bahia |

SUMÁRIO

| | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 13 |
| 2 ASPECTOS DA EXECUÇÃO FISCAL E A COBRANÇA JUDICIAL DO DÉBITO INSCRITO EM DÍVIDA ATIVA | 16 |
| 2.1 CONCEITO DE TRIBUTO À CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO NO ORDENAMENTO JURÍDICO | 23 |
| 2.2 JUDICIALIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA NO CONTEXTO BRASILEIRO COMO MECANISMO DE SATISFAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO | 28 |
| 3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA (IN)EFICÁCIA DA AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL, SUAS CAUSAS E IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA | 30 |
| 3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E OS OBSTÁCULOS ATINENTES À SATISFAÇÃO EXECUTIVA DO DÉBITO FISCAL | 34 |
| 3.2 INDICADORES E ESTATÍSTICA DE INEFICÁCIA DA EXECUÇÃO FISCAL..... | 37 |
| 4 ANÁLISE DAS AÇÕES DE EXECUÇÕES FISCAIS NA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SIMÕES FILHO - BA | 41 |
| 4.1 TEMA 1.184 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF..... | 43 |
| 4.2 RESOLUÇÃO CNJ nº 547 E PROTOCOLO DE EXECUÇÃO Nº 7 DO TJBA COM A PROCURADORIA FISCAL DA PREFEITURA DE SIMÕES FILHO..... | 44 |
| 4.2.1 Fluxo I – Sem citação e ajuizado até 8 de junho de 2005 | 45 |
| 4.2.2 Fluxo II – Sem Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ)..... | 47 |
| 4.2.3 Fluxo III – Abaixo do piso mínimo | 49 |
| 4.2.4 Fluxo IV – Ajuizado contra empresa fechadas ou inativas | 51 |
| 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 54 |
| REFERÊNCIAS | 57 |

1 INTRODUÇÃO

A Ação de Execução Fiscal consiste num processo judicial utilizado pela Fazenda Pública (União, Estados, Municípios e suas autarquias) para cobrar judicialmente dívidas de natureza tributária que estão inscritas em dívida ativa.

O processo de execução é regulado pela Lei nº 6.830/1980, conhecida como Lei de Execuções Fiscais (LEF), e possui caráter especial em relação ao Código de Processo Civil, sendo utilizado de forma subsidiária. O objetivo principal é compelir o devedor a pagar o débito por meio de medidas como a penhora de bens, bloqueios de valores em contas bancárias, ou se necessário, a alienação desses bens em leilão público para satisfazer crédito.

Embora a Lei de Execuções Fiscais (Lei n.º 6.830/1980) tenha sido instituída para regulamentar o processo de cobrança de dívidas tributárias, observa-se que a legislação enfrenta obstáculos práticos que comprometem sua eficácia, sobretudo diante das transformações tecnológicas e sociais que surgiram desde sua promulgação.

A relevância do tema está diretamente ligada ao impacto das execuções fiscais sobre o Poder Judiciário e à arrecadação pública. De acordo com dados do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), esse tipo de ação corresponde a aproximadamente um terço do total de processos em tramitação no país, revelando um cenário de congestionamento processual que compromete a eficiência da prestação jurisdicional. A morosidade na recuperação dos créditos prejudica diretamente os entes públicos, em especial os municípios, que dependem significativamente das receitas oriundas de tributos e transferências constitucionais. Esse contexto ainda contribui para o descrédito do sistema de justiça fiscal perante a população e afeta o planejamento orçamentário do Estado, impactando negativamente a prestação de serviços públicos e a efetivação de direitos fundamentais.

É nesse cenário que se insere a presente problemática: qual é a extensão da (in)efetividade da Ação de Execução Fiscal na satisfação do crédito tributário, com base nos dados disponibilizados pelo CNJ, e quais os principais fatores que contribuem para esse panorama? A análise dessa questão se torna ainda mais relevante diante do descompasso entre os recursos despendidos com o aparato

judicial e os valores efetivamente recuperados, especialmente em execuções de baixo valor que não são precedidas de tentativas extrajudiciais eficazes.

O presente Trabalho de Conclusão de Curso (TCC) tem como objetivo geral identificar os entraves práticos enfrentados na aplicação da Lei nº 6.830/1980, com ênfase na aferição de sua efetividade como instrumento de satisfação do crédito tributário. Para tanto, adota-se uma abordagem que combina fundamentos teóricos com a realidade prática observada no âmbito do Judiciário.

Especificamente, dedica-se a explorar conceitualmente o crédito tributário e a Lei de Execuções Fiscais, abordando seus aspectos normativos e seu papel no sistema jurídico nacional. Analisar os principais obstáculos enfrentados na prática da execução fiscal, à luz de dados e relatórios do CNJ e do IPEA, discutindo seus impactos na gestão judiciária e na arrecadação estatal. Por fim, apresentar uma análise através de estudo de caso concreto com foco na 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho/BA, com ênfase no reflexo do julgamento do Tema 1.184 da Repercussão Geral pelo Supremo Tribunal Federal, bem como nas medidas implementadas com base na Resolução CNJ nº 547/2023 e no Acordo de Cooperação Técnica nº 024/2023 firmado entre o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA) e o Município de Simões Filho.

A importância do tema é evidente por dois motivos principais. Inicialmente, o grande impacto que o aumento diário dos processos de execução fiscal causa ao sistema judiciário brasileiro, causando dificuldade na gestão dos serviços e indo contra princípios constitucionais como eficiência, razoabilidade e proporcionalidade. Além disso, o tema foi escolhido porque o autor da presente pesquisa estagia na unidade judiciária mencionada, o que proporciona uma visão prática e aprofundada sobre a (in)efetividade dos procedimentos executivos fiscais. Tal vivência motivou a escolha do tema e possibilitou a coleta de dados concretos para análise.

Buscando analisar e alcançar as questões previamente apontadas, emprega-se o método dedutivo, pois a investigação começa com uma premissa geral da análise da (in)efetividade da execução fiscal para o estudo de caso específico dos processos na referida vara. No que diz respeito à abordagem do problema, utiliza-se a pesquisa qualitativa. No que se refere aos métodos de procedimento, a pesquisa utiliza métodos bibliográficos, documental e estudo de caso, com foco em processos da 1ª Vara da

Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho/BA, permitindo uma compreensão das causas e consequências da inefetividade do sistema atual.

A fundamentação teórica deste trabalho se apoia em autores amplamente reconhecidos no campo do Direito Tributário, como Luciano Amaro e Hugo de Brito Machado Segundo, cujas obras contribuem para a compreensão crítica da sistemática da dívida ativa e dos procedimentos de execução fiscal no Brasil. Além da abordagem doutrinária, serão utilizados estudos e relatórios técnicos produzidos pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que oferecem dados relevantes sobre o funcionamento prático da cobrança judicial de créditos tributários, possibilitando uma análise mais completa da (in)efetividade desse modelo no contexto atual.

O presente trabalho possui a seguinte estrutura a serem perpassados em capítulos, qual seja, no primeiro momento se busca analisar aspectos do Crédito Tributário e a Lei de Execução Fiscal, sendo sua definição, natureza e fato gerador, avocando considerações quanto aos aspectos legais e normativos da sistemática de cobrança e sua efetividade na consecução para o ordenamento jurídico brasileiro.

Em segundo capítulo, discorrer quanto às dificuldades práticas atinentes à execução fiscal, suas causas e impactos de gestão do judiciário com base nos relatórios do CNJ e IPEA. Uma abordagem quantitativa já permite entender alguns problemas, e considerando a natureza quantitativa desses dados, uma análise qualitativa em nível nacional exigiria um esforço considerável devido à magnitude dos números relacionados às ações de execução fiscal em andamento no Brasil. Neste diapasão, existem fatores que abarrotam um numeroso índice de congestionamento processual devido à quantidade sem solução ou andamento, indo contra princípios da Constituição Federal de 1988.

Por fim, apresentar um estudo de caso concreto na 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho/BA, visando o reflexo positivo a partir do julgamento do tema 1.184 da Repercussão geral pelo STF, quanto à implementação e cumprimento da Resolução do CNJ N° 547 e da celebração e assinatura do Termo de Cooperação Técnica do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia (TJBA) com a Fazenda Pública do Município de Simões Filho/BA. Com base no referido instrumento, é possível fazer um estudo específico sobre processos que se encontrem na situação prevista com metas

e objetivos no protocolo de execução nº 7 do Acordo de Cooperação Técnica nº 024/2023.

A pesquisa visa, portanto, identificar as falhas no processo de execução fiscal, tendo em vista a necessidade de modernização e a cooperação entre os órgãos públicos para assegurar maior eficiência e racionalidade na cobrança judicial de tributos.

2 ASPECTOS DA EXECUÇÃO FISCAL E A COBRANÇA JUDICIAL DO DÉBITO INSCRITO EM DÍVIDA ATIVA

A Lei nº 6.830/80, também conhecida como Lei de Execução Fiscais (LEF), disciplina o processo judicial voltado à cobrança da dívida ativa da Fazenda Pública, sendo este o principal meio coercitivo utilizado pelo Estado para exigir o cumprimento da obrigação tributária inadimplida. A execução fiscal, portanto, representa um instrumento de natureza eminentemente coercitiva e executiva, através do qual o Poder Público busca satisfazer o crédito tributário regularmente constituído.

Em Hugo de Brito Machado Segundo (2024), ao discorrer sobre os aspectos conceituais da execução fiscal, afirma:

O processo de execução fiscal, disciplinado pela Lei 6.830/80, é uma espécie de processo de execução por quantia certa, fundado em título extrajudicial, através do qual se busca a prestação da tutela jurisdicional executiva. Isso significa que através dele não se busca o acerto da relação conflituosa, mas sim a satisfação do direito já acertado e não adimplido, representado pelo título executivo que é a Certidão de Dívida Ativa (Segundo, 2024)).¹

O objetivo é materializar a pretensão do Estado em fazer valer seu direito creditício após o esgotamento das vias administrativas, forçando o devedor a pagar o débito por meio de medidas como a penhora de bens, bloqueio de valores em contas bancárias, ou, se necessário, a alienação desses bens em leilão público para satisfazer o crédito.

Conforme ensina Humberto Theodoro Júnior:

A Lei sobre cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública (Lei n. 6.830, de 22-9-1980) foi editada com o claro e expresso propósito de agilizar a execução fiscal, criando um procedimento especial diverso do da execução

¹ SEGUNDO, Hugo de Brito M. Manual de Direito Tributário - 14ª Edição 2024. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. p.369. ISBN 9786559776177. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776177/>. Acesso em: 17 abr. 2025.

forçada comum de quantia certa, regulado pelo Código de Processo Civil.² (Segundo, 2024)

No artigo 1º da LEF, o legislador já faz a observação quanto à utilização do CPC/15 de forma subsidiária pela União, Estados, Distrito Federal, Municípios e respectivas autarquias, destacando como principal fonte primária a referida lei. Diante disso, há um microssistema processual capaz de estabelecer procedimentos específicos para cobrança judicial da dívida ativa. Essa especialidade procedimental justifica-se pela natureza peculiar do crédito público e pela necessidade de instrumentos eficazes para sua recuperação, visando a satisfação do interesse do fisco, administração pública e coletividade.

O procedimento de cobrança tributária se desenvolve em duas fases distintas e sequenciais. Inicialmente, a Administração Pública busca satisfazer seu crédito pela via administrativa, através de notificações, inscrição em dívida ativa e outros meios persuasivos. Apenas quando frustrada essa via amigável, surge para o ente a legitimidade para acionar o Judiciário através da execução fiscal.

O principal título executivo que fundamenta o ajuizamento da execução fiscal é a Certidão de Dívida Ativa (CDA). Este documento, regulamentado pelo art. 2º da Lei 6.830/80, reveste-se de características jurídicas especiais que o tornam um título executivo extrajudicial *sui generis*. A CDA goza de presunção relativa (*juris tantum*) de liquidez, certeza e exigibilidade, o que inverte o ônus probatório no processo executivo fiscal, cabendo ao executado o ônus de desconstituir tal presunção. Essa presunção, facilita a atuação da Fazenda Pública na cobrança judicial do crédito, forçando a demonstrar eventual inexigibilidade ou nulidade do débito inscrito, conforme ensina Hugo Machado Segundo³:

A certidão de dívida ativa, como título executivo extrajudicial que é, deve naturalmente representar crédito líquido e certo em favor do ente público exequente. Isso significa que, em princípio (presunção relativa, ou *juris tantum*), a dívida executada já está devidamente quantificada (houve um “acertamento” do valor correspondente), e é devida. Na execução não se buscará mais qualquer quantificação, nem qualquer discussão quanto à validade ou exigibilidade do crédito executado; objetivar-se-á tão somente o seu adimplemento.

² JÚNIOR, Humberto T. Lei de Execução Fiscal - 14ª Edição 2022. 14. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. p.32. ISBN 9786553620209. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553620209/>. Acesso em: 17 abr. 2025.

³ SEGUNDO, Hugo de Brito M. Processo Tributário - 17ª Edição 2025. 17. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. p.214. ISBN 9786559776948. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776948/>. Acesso em: 14 jun. 2025.

Se, por acaso, existe qualquer circunstância, ou mesmo qualquer pendência, em face da qual não se possa dizer que a CDA não espelha a quantia devida (v. g., houve pagamento parcial, ou compensação, antes da inscrição em dívida ativa), a execução não pode prosperar, por falta de liquidez do título. (Segundo, 2025)

Com a verificação do fato gerador, nasce para o Estado o poder-dever de lançar o tributo. A CDA, enquanto exteriorização documental da inscrição em dívida ativa, materializa este crédito público e o torna exequível. Dito isto, alguns requisitos e elementos são essenciais e devem compor o título para ajuizamento da ação de execução fiscal, conforme art. 2º, § 5º, da LEF⁴:

Art. 2º - Constitui Dívida Ativa da Fazenda Pública aquela definida como tributária ou não tributária na Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, com as alterações posteriores, que estatui normas gerais de direito financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

[...]

§ 5º - O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;

II - o valor originário da dívida, bem como o termo inicial e a forma de calcular os juros de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato;

III - a origem, a natureza e o fundamento legal ou contratual da dívida;

IV - a indicação, se for o caso, de estar a dívida sujeita à atualização monetária, bem como o respectivo fundamento legal e o termo inicial para o cálculo;

V - a data e o número da inscrição, no Registro de Dívida Ativa; e

VI - o número do processo administrativo ou do auto de infração, se neles estiver apurado o valor da dívida. (Brasil, 1980)

Interessante notar que a estrutura do art. 2º da LEF revela a preocupação do legislador em estabelecer um equilíbrio entre a prerrogativa estatal de cobrança eficiente e as garantias do contribuinte. Se por um lado a CDA goza de presunção de certeza e liquidez, por outro, esta presunção está condicionada ao cumprimento de requisitos formais específicos, cuja ausência pode ser arguida pelo executado para desconstituir o título.

A correlação do dispositivo evidencia, portanto, que o carácter da CDA como título executivo não decorre de mero privilégio estatal, mas de um rigoroso sistema de

⁴ BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6830.htm. Acesso em: 17 abr. 2025.

controle e formalização do crédito público, desde que, tenha observância ao disposto e aos requisitos formais estabelecidos no § 5º do art. 2º, sem os quais o título se torna vulnerável à impugnação. Esta sistemática demonstra que o estabelecimento de procedimento favorece a recuperação do crédito público e preserva as garantias fundamentais do contribuinte ou executado através dos requisitos claros e objetivos. Caso contrário, teria significativa vantagem o executado em apontar vícios evidentes na execução, podendo suscitá-los independentemente da prévia segurança do juízo. Além da Certidão de Dívida Ativa em conformidade com a legislação, o procedimento de execução fiscal deve ser acompanhado da petição inicial, de forma simples, informando a quem se dirige já que não cabe execução contra pessoa incerta, apontando o pedido e o devido requerimento. Além disso, deve-se apresentar endereço atualizado e os meios eletrônicos aptos a viabilizar a citação da parte executada e o valor da causa deve acompanhar os valores totais da CDA.

Com o ingresso da execução em juízo, protocolada e ajuizada, formalmente apresentada ao Poder Judiciário, competirá ao magistrado decidir sobre o recebimento, dando início ao processo executivo com citação do devedor para pagamento ou apresentação de embargos à execução. Caso haja indeferimento da inicial que o Juiz identificou vícios sanáveis, a Fazenda Pública deve ser intimada a se manifestar, e caso tenha interesse, corrigir a falha. Sanado o vício, o juiz proferirá o despacho que determina a citação do executado, nos termos do Art. 8º da Lei de Execução Fiscal⁵:

Art. 8º - O executado será citado para, no prazo de 5 (cinco) dias, pagar a dívida com os juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, ou garantir a execução, observadas as seguintes normas:

I - a citação será feita pelo correio, com aviso de recepção, se a Fazenda Pública não a requerer por outra forma;

II - a citação pelo correio considera-se feita na data da entrega da carta no endereço do executado, ou, se a data for omitida, no aviso de recepção, 10 (dez) dias após a entrega da carta à agência postal;

III - se o aviso de recepção não retornar no prazo de 15 (quinze) dias da entrega da carta à agência postal, a citação será feita por Oficial de Justiça ou por edital;

IV - o edital de citação será afixado na sede do Juízo, publicado uma só vez no órgão oficial, gratuitamente, como expediente judiciário, com o prazo de 30 (trinta) dias, e conterá, apenas, a indicação da exequente, o nome do devedor e dos co-responsáveis, a quantia devida, a natureza da dívida, a data

⁵ BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 14 abr. 2025.

e o número da inscrição no Registro da Dívida Ativa, o prazo e o endereço da sede do Juízo.

§ 1º - O executado ausente do País será citado por edital, com prazo de 60 (sessenta) dias.

§ 2º - O despacho do Juiz, que ordenar a citação, interrompe a prescrição. (Brasil, 1980)

O referido artigo regulamenta o procedimento de citação do executado, marcando formalmente o início da relação processual. Trata-se de uma fase processual de extrema importância, pois é a partir da citação que o executado é notificado da existência da ação proposta contra ele, passando a contar o prazo legal para manifestação em juízo. Ademais, a norma estabelece ainda o rito preferencial da citação por via postal, com aviso de recebimento (AR), pois com base na tabela de custas processuais é a forma que o legislador buscou conferir maior celeridade e economia ao processo, reduzindo os custos operacionais da Justiça sem comprometer os direitos fundamentais do devedor. Outrossim, caso a citação seja infrutífera, na ausência de confirmação ou retorno do AR no prazo de 15 (quinze) dias, o juiz deve determinar a realização da citação por meio de oficial de justiça, e quanto a essa modalidade cabe destacar a importância dos meios eletrônicos para ter uma maior chance de efetividade dessa citação e indo de encontro de igual forma a redução de custos, quer seja via contato telefônico, whatsapp e/ou e-mail.

O legislador ainda tratou das situações em que as modalidades de citação da parte foram frustradas após diversas tentativas — seja pelos Correios, por meio de oficial de justiça, ou por vias eletrônicas — e após esgotadas todas as diligências possíveis para localização do endereço do devedor, inclusive mediante extensas pesquisas cadastrais sem êxito, fica constatado que os esforços empreendidos foram infrutíferos. Diante disso, considerando tais circunstâncias e a ausência de meios eficazes para citação pessoal, revela-se cabível, como última *ratio*, a citação por edital, nos termos do art. 8º, inciso IV, da LEF, e em consonância com a Súmula⁶ 414 do Superior Tribunal de Justiça, que admite essa modalidade quando frustradas as demais formas de localização do devedor.

Havendo sido frutífera a citação em qualquer uma das modalidades previstas, o executado tem o prazo de 5 (cinco) dias para se manifestar. Não tendo havido a

⁶ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 414, de 25 de novembro de 2009. *A citação por edital na execução fiscal é cabível quando frustradas as demais modalidades*. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?livre=%27414%27.num.&O=JT>. Acesso em: 24 jun. 2025.

composição judicial do débito, tampouco a demonstração de interesse por parte do executado em regularizar administrativamente, resta a Fazenda Pública se valer de outros meios legalmente previstos para assegurar a satisfação de seu crédito tributário, o qual é líquido, certo e exigível. Dessa forma, diante da inércia da parte Executada, impõe-se recorrer, nos limites da legalidade, aos meios coercitivos cabíveis para satisfação da dívida tributária.

Além disso, diante do descumprimento voluntário da obrigação exequenda e da inexistência de proposta de acordo judicial ou extrajudicial capaz de pôr fim ao litígio, fica caracterizada a falta de colaboração do executado, mostrando-se legítima a utilização do bloqueio de ativos financeiros por meio eletrônico, como medida efetiva para garantir o cumprimento da obrigação fiscal. Isso é o que vem sendo adotado nos tribunais e indo ao encontro da nova sistemática processual, pois além das modalidades e termos elencados no art. 11 da LEF, o Código de Processo Civil de 2015 trouxe outras modalidades, vide Art. 854⁷:

Art. 854. Para possibilitar a penhora de dinheiro em depósito ou em aplicação financeira, o juiz, a requerimento do exequente, sem dar ciência prévia do ato ao executado, determinará às instituições financeiras, por meio de sistema eletrônico gerido pela autoridade supervisora do sistema financeiro nacional, que torne indisponíveis ativos financeiros existentes em nome do executado, limitando-se a indisponibilidade ao valor indicado na execução. (Brasil, 1980)

Considerando a não localização do devedor nem encontrando bens penhoráveis ou ativos da executada, o juiz poderá determinar a suspensão do curso da execução. Trata-se de uma medida necessária quando, apesar de esgotadas as diligências pela exequente, não se mostra viável o prosseguimento do feito, seja pela ausência de elementos que viabilizem a citação da parte passiva, seja pela inexistência de bens passíveis de constrição judicial. Assim, cabe a intimação do Exequente, para que se manifeste no prazo legal, nos termos do art. 40, sob pena de suspensão do processo, *in verbis*:

Art. 40 - O Juiz suspenderá o curso da execução, enquanto não for localizado o devedor ou encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora, e, nesses casos, não correrá o prazo de prescrição.

⁷ BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 19 abr. 2025.

§ 1º - Suspenso o curso da execução, será aberta vista dos autos ao representante judicial da Fazenda Pública.

§ 2º - Decorrido o prazo máximo de 1 (um) ano, sem que seja localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis, o Juiz ordenará o arquivamento dos autos.

§ 3º - Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução.

§ 4º Se da decisão que ordenar o arquivamento tiver decorrido o prazo prescricional, o juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato. (Incluído pela Lei nº 11.051, de 2004)

§ 5º A manifestação prévia da Fazenda Pública prevista no § 4º deste artigo será dispensada no caso de cobranças judiciais cujo valor seja inferior ao mínimo fixado por ato do Ministro de Estado da Fazenda. (Brasil, 1980)

Decorrido esse período sem manifestação útil, poderá haver arquivamento dos autos sem baixa na distribuição, o que não impede o posterior prosseguimento da execução, caso surjam elementos novos que o justifiquem — como a localização do devedor ou a identificação de bens. Dito isto, o art. 40 da LEF revela-se, em partes, um mecanismo de equilíbrio processual, evitando o andamento inócuo de execução infrutífera, e diante do surgimento de novos elementos que venham a tornar útil o prosseguimento do feito essa suspensão é interrompida. Importante destacar que essa suspensão interrompe a prescrição, mas somente durante o prazo de 1 (um) ano. Após esse período, caso não haja o reinício do feito com efetiva utilidade, o prazo prescricional volta a correr, conforme interpretação pacificada pelo Superior Tribunal de Justiça, especialmente no bojo do julgamento do REsp 1.340.553/RS (repetitivo – Tema 566/STJ)⁸.

Considerando a citação do executado, a constrição de valores e tendo em vista que o crédito tributário se insere na esfera da Administração Pública, uma vez constituído por meio do lançamento, é necessário que este seja devidamente formalizado para que possa seguir regularmente seu curso. Tal formalização decorre da imprescindibilidade de dar ciência ao contribuinte, por meio de notificação, permitindo-lhe exercer seu direito ao contraditório e à ampla defesa diante da obrigação tributária constituída. Nesse sentido, o polo passivo poderá optar por quitar o débito exigido, apresentar impugnação no âmbito administrativo ou, ainda, adotar postura inerte, deixando de se manifestar diante da cobrança.

⁸ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial n. 1.340.553 – RS. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Brasília, DF, julgado em 12 set. 2018. Diário da Justiça Eletrônico, 16 out. 2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?dt_publicacao=16%2F10%2F2018&num_registro=201201691933. Acesso em: 19 abr. 2025.

Ao ser proposta a execução fiscal contra um suposto devedor, recai sobre este o ônus de oferecer garantia à execução, mediante a constrição de parte de seu patrimônio, como condição para a interposição dos embargos à execução. No entanto, nem sempre o executado dispõe de meios para assegurar o juízo. Nessa hipótese, admite-se, de forma excepcional, o uso da exceção de pré-executividade como instrumento que lhe possibilita manifestar-se nos autos e suscitar matérias passíveis de conhecimento de ofício pelo juízo, independentemente de garantia prévia. Sobre os Embargos à Execução, Hugo de B. Machado Segundo⁹ ensina:

A ação de embargos do executado, também conhecida como “embargos de devedor”, ou “embargos à execução”, é ação de conhecimento através da qual o executado opõe-se à pretensão executiva da Fazenda Pública. Seu principal objetivo é o de obter a invalidação, total ou parcial, do título executivo, e, por conseguinte, obter a extinção da execução por ele aparelhada. (Segundo, 2024)

Por oportuno, cabe destacar a exceção de pré-executividade, que consiste em um incidente processual instaurado nos próprios autos da execução fiscal. Conforme dispõe a Súmula 393¹⁰ do Superior Tribunal de Justiça, tal mecanismo é admitido nos casos em que o devedor pretende suscitar matérias de ordem pública, as quais poderiam ser reconhecidas de ofício pelo magistrado, independentemente de prévia garantia do juízo ou constrição patrimonial.

Em síntese, a execução fiscal é instrumento essencial à Administração Pública para recuperação de créditos tributários, mas deve ser conduzido de forma a assegurar o contraditório e a ampla defesa, o que se efetiva por meio das garantias processuais conferidas ao executado em observância à busca por um processo fiscal mais justo e equilibrado.

2.1 CONCEITO DE TRIBUTO À CONSTITUIÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO NO ORDENAMENTO JURÍDICO

⁹ SEGUNDO, Hugo de Brito M. Manual de Direito Tributário - 14ª Edição 2024. 14. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. p.382. ISBN 9786559776177. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776177/>. Acesso em: 20 abr. 2025.

¹⁰ BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Súmula n. 393, de 23 de setembro de 2009. A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portallp/Paginas/Comunicacao/Jurisprudencia/Sumulas.aspx>. Acesso em: 14 abr. 2025.

O Poder de tributar do Estado, embora seja uma manifestação de sua soberania, não é ilimitado. Assim, encontram-se fronteiras nos princípios constitucionais, como legalidade, isonomia e capacidade contributiva, que funcionam como garantias fundamentais ao contribuinte. Outrossim, a exemplo da relação jurídica entre Fazenda Pública e contribuinte é pautada pelo princípio da legalidade, conforme art. 150, I da CF/88¹¹, que estabelece a necessidade de lei para instituição ou majoração de tributos. Ainda sobre, Amaro ensina: "[...] o tributo, portanto, resulta de uma exigência do Estado, que, nos primórdios da história fiscal, decorria da vontade do soberano, então identificada com a lei, e hoje se funda na lei, como expressão da vontade coletiva".¹²

É fundamental ressaltar que essa relação não é arbitrária, mas sim estritamente vinculada à lei, caracterizando-se como uma relação *ex lege*. O fato gerador, elemento crucial desta relação, é a situação definida em lei como necessária e suficiente para o surgimento da obrigação tributária, conforme previsto no art. 114 do CTN.¹³ Sobre isso, Amaro nos explica:

A obrigação tributária (lato sensu) nasce à vista de fato previamente descrito, cuja ocorrência tem a aptidão, dada por lei, de gerar aquela obrigação. Como já vimos, o Código Tributário Nacional classifica a obrigação tributária em duas espécies: principal e acessória. Por isso, esse Código foi levado a identificar também duas espécies de fato gerador, consoante o tipo de obrigação de que se trate.

"Fato gerador da obrigação tributária principal – diz o Código Tributário Nacional – é a situação definida em lei como necessária e suficiente à sua ocorrência" (art. 114). Já o fato gerador da obrigação acessória "é qualquer situação que, na forma da legislação aplicável, impõe a prática ou a abstenção de ato que não configure obrigação principal. (art. 115)¹⁴ (Amaro, *Ibid.*, p. 263)

A independência da vontade do sujeito passivo é uma característica que diferencia a obrigação tributária das obrigações de direito privado. Uma vez ocorrido

¹¹ BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

¹² AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro - 25ª Edição 2023. 25. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.16. ISBN 9786553628113. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553628113/>. Acesso em: 21 abr. 2025.

¹³ BRASIL. *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2025.

¹⁴ AMARO, Luciano. Direito Tributário Brasileiro - 25ª Edição 2023. 25. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.263. ISBN 9786553628113. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553628113/>. Acesso em: 21 abr. 2025.

o fato gerador, nasce a obrigação tributária independentemente da vontade do contribuinte, evidenciando o caráter compulsório do tributo, conforme art. 3º do CTN¹⁵. Os tributos têm origem na ocorrência de um fato gerador previamente definido em lei, sendo sua exigibilidade independente da vontade do sujeito passivo. Sobre a questão, discorre Amaro¹⁶:

Tributo, como prestação pecuniária ou em bens, arrecadada pelo Estado ou pelo monarca, com vistas a atender aos gastos públicos e às despesas da coroa, é uma noção que se perde no tempo e que abrangeu desde os pagamentos, em dinheiro ou bens, exigidos pelos vencedores aos povos vencidos (à semelhança das modernas indenizações de guerra) até a cobrança perante os próprios súditos, ora sob o disfarce de donativos, ajudas, contribuições para o soberano, ora como um dever ou obrigação. No Estado de Direito, a dívida de tributo estruturou-se como uma relação jurídica, em que a imposição é estritamente regrada pela lei, vale dizer, o tributo é uma prestação que deve ser exigida nos termos previamente definidos pela lei, contribuindo os indivíduos, dessa forma, para o custeio das despesas coletivas (que, atualmente, são não apenas as do próprio Estado, mas também as de outras entidades de fins públicos). (Amaro, *Ibid.*, p. 263 – grifo nosso)

Diante disso, a definição do art. 3º do CTN reflete a essência do tributo como um dever jurídico imposto ao contribuinte, caracterizado pela ausência de contraprestação direta do Estado. Além disso, ao exigir que a instituição do tributo seja realizada por lei, o dispositivo reafirma o princípio da legalidade tributária, garantindo segurança jurídica e proteção ao contribuinte contra exações arbitrárias. A vinculação da atividade administrativa à lei também assegura a obediência estrita às normas vigentes, preservando os limites da atuação estatal no exercício de seu poder de tributar, conforme salientado anteriormente.

No âmbito do Código Tributário Nacional (CTN), em seu Art. 5º, trouxe uma classificação fundamental para os tributos, dividindo-se em três espécies principais: impostos, taxas e contribuições de melhoria.¹⁷

¹⁵ BRASIL. *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2025.

¹⁶ AMARO, Luciano. *Direito Tributário Brasileiro*. 25. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553628113/>. Acesso em: 21 abr. 2025. p. 263.

¹⁷ BRASIL. *Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966*. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2025.

Em primeira análise quanto ao Imposto, dispõe o Art. 16 do CTN: é o tributo cuja obrigação tem por fato gerador uma situação independente de qualquer atividade estatal específica, relativamente ao contribuinte¹⁸. Portanto, se tem como fato gerador situações que demonstram capacidade contributiva, como a propriedade de bens ou a realização de operações econômicas. Exemplos incluem o Imposto de Renda (IR) e o Imposto sobre a Propriedade Predial e Territorial Urbana (IPTU).

Sobre esses pontos, exemplifica Amaro¹⁹:

O fato gerador do imposto é uma situação (por exemplo, aquisição de renda, prestação de serviços etc.) que não supõe nem se conecta com nenhuma atividade do Estado especificamente dirigida ao contribuinte. Ou seja, para exigir imposto de certo indivíduo, não é preciso que o Estado lhe preste algo determinado. A atuação do Estado dirigida a prover o bem comum beneficia o contribuinte, mas este frui das utilidades que o Estado fornece porque é membro da comunidade e não por ser contribuinte. Se o fato gerador do imposto não é um ato do Estado, ele deve configurar uma situação à qual o contribuinte se vincula. O legislador deve escolher determinadas situações materiais (por exemplo, aquisição de renda) evidenciadoras de capacidade contributiva, tipificando-as como fatos geradores da obrigação tributária. As pessoas que se vinculam a essas situações (por exemplo, as pessoas que adquirem renda) assumem o dever jurídico de pagar o imposto em favor do Estado. (Amaro, 2023, grifo nosso)

Em segundo plano, as taxas são tributos vinculados à prestação de um serviço público específico ou ao exercício do poder de polícia (BRASIL, 1966)²⁰. Seu fato gerador está diretamente relacionado à utilização ou potencial utilização de um serviço divisível e efetivamente prestado, ou à fiscalização de determinada atividade, como ocorre nas taxas de licenciamento ambiental. Nesse diapasão, o Art. 77 do CTN define que:

As taxas cobradas pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, têm como fato gerador o exercício regular do poder de polícia, ou a utilização, efetiva ou potencial, de serviço público específico e divisível, prestado ao contribuinte ou posto à sua disposição.²¹ (Brasil, 1966)

Acerca dessa lógica, Amaro²² expõe da seguinte forma:

¹⁸ Ibid.

¹⁹ AMARO, Luciano. *Op. cit.*, p. 30.

²⁰ BRASIL. *Código Tributário Nacional*. Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

²¹ BRASIL, *op. cit.*

²² AMARO, Luciano. *Op. cit.*, p. 31

Como se vê, o fato gerador da taxa não é um fato do contribuinte, mas um fato do Estado. O Estado exerce determinada atividade e, por isso, cobra a taxa da pessoa a quem aproveita aquela atividade. [...] O que está assente é que, se as atividades gerais do Estado devem ser financiadas com os impostos, arrecadados de toda a coletividade, há outras atividades estatais que, dada sua divisibilidade e referibilidade a um indivíduo ou a um grupo de indivíduos determinável, podem (e, numa perspectiva de justiça fiscal, devem) ser financiadas por tributos pagos pelos indivíduos a que essas atividades estatais se dirigem. (Amaro, 2023)

Em última análise, Contribuições de melhoria é um tributo previsto no Art. 145, III, da CF/88 e detalhado no Art. 81 do CTN. Este tributo tem uma característica que é a cobrança quando há uma valorização imobiliária decorrente de obra pública. Sua finalidade é repartir os custos da obra entre os proprietários beneficiados, como no caso de melhorias em vias urbanas.

Faz-se mister, o conceito legislativo encontrado no Art. 81 do CTN define que:

a contribuição de melhoria cobrada pela União, pelos Estados, pelo Distrito Federal ou pelos Municípios, no âmbito de suas respectivas atribuições, é instituída para fazer face ao custo de obras públicas de que decorra valorização imobiliária, tendo como limite total a despesa realizada e como limite individual o acréscimo de valor que da obra resultar para cada imóvel beneficiado.²³ (Brasil, 1966, grifo nosso)

Desse modo, a contribuição de melhoria tem caráter contraprestacional indireto, pois o valor pago está vinculado à valorização do imóvel decorrente da obra pública. Sobre essa atuação estatal e valorização, ela pode ser também de forma contrária, ou seja, a obra desvalorizar o imóvel, conforme discorre Amaro²⁴:

A contribuição de melhoria liga-se a uma atuação estatal que por reflexo se relaciona com o indivíduo (valorização de sua propriedade). Esse reflexo é eventual, já que da obra nem sempre resulta aquela valorização; por vezes ocorre o contrário: a obra desvaloriza o imóvel, ensejando pedido de reparação do indivíduo contra o Estado, com o mesmo fundamento lógico que embasa a contribuição de melhoria: se a coletividade não deve financiar a obra que enriquece um grupo de indivíduos, também não se pode empobrecer esse grupo, para financiar uma obra que interessa à coletividade. (Amaro, 2023, grifo nosso)

Diante do exposto, é possível compreender que o tributo, no ordenamento jurídico brasileiro, constitui-se como uma obrigação legal e compulsória, cuja

²³ BRASIL, *op. cit.*

²⁴ AMARO, Luciano. *Op. cit.*, p. 47

existência está condicionada ao cumprimento rigoroso dos princípios constitucionais e das normas infraconstitucionais. O poder de tributar do Estado, embora essencial à manutenção das funções públicas, encontra limites fundamentais no princípio da legalidade, na necessidade de previsão legal do fato gerador e na tipificação clara das espécies tributárias pelo Código Tributário Nacional. Com isso, garante-se não apenas a legitimidade da cobrança, mas também a segurança jurídica e a preservação dos direitos dos contribuintes.

2.2 JUDICIALIZAÇÃO DA DÍVIDA ATIVA NO CONTEXTO BRASILEIRO COMO MECANISMO DE SATISFAÇÃO DO CRÉDITO TRIBUTÁRIO

No contexto da administração da justiça, torna-se indispensável que o acesso ao Judiciário seja equilibrado com mecanismos que preservem a sua funcionalidade e evitem a sobrecarga desnecessária. Embora o princípio do amplo acesso à justiça esteja garantido constitucionalmente como direito fundamental, esse acesso não deve ser confundido com a permissão irrestrita do uso da máquina judiciária para qualquer tipo de demanda, sobretudo aquelas desprovidas de fundamento jurídico ou interesse processual legítimo. Cabe ao Estado, por meio de normas processuais e políticas públicas, adotar medidas que filtrem ações temerárias ou meramente protelatórias, assegurando, com isso, que o Judiciário possa atuar de forma célere, eficiente e eficaz.

Diante disso, uma atuação regulatória não representa uma negação do direito de acesso, mas sim um meio de resguardá-lo, ao garantir que os recursos judiciais estejam disponíveis e funcionais para as controvérsias que realmente exijam tutela jurisdicional. A racionalização do uso da jurisdição é, portanto, medida necessária para assegurar a efetividade da prestação jurisdicional e a proteção dos interesses coletivos.

A judicialização da dívida ativa como uma etapa significativa no processo de recuperação do crédito tributário pela Fazenda Pública é um fenômeno recorrente no sistema jurídico brasileiro diretamente relacionado à efetividade da arrecadação estatal e à manutenção do equilíbrio fiscal. Mas, apesar de necessária, quando frustradas as tentativas de quitação amigável ou administrativa dos débitos, a judicialização por vezes é vista como único meio à disposição do ente público para

buscar a satisfação do crédito mesmo enfrentando desafios com a morosidade judicial, a baixa taxa de recuperação dos valores e a sobrecarga do judiciário.

Isso é o que apontam os relatórios do “Justiça em Números”, elaborados pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ). Outrossim, é possível observar um cenário preocupante: a execução fiscal representa uma das principais causas do congestionamento do Poder Judiciário brasileiro.²⁵

Com base nos dados do CNJ, revela-se que esse tipo de processo, majoritariamente movido pela Fazenda Pública para a cobrança de créditos inscritos em dívida ativa, possui baixíssimos índices de efetividade, acumulando-se nos tribunais e comprometendo a celeridade da prestação jurisdicional.

Esse quadro não apenas sobrecarrega a estrutura do judiciário, como também compromete a observância de princípios fundamentais do processo, como o da razoável duração processual, previsto no art. 5º, inciso LXXVIII, da Constituição Federal²⁶. Além disso, vai de encontro a previsões do CPC/15²⁷, em que em seu art. 4º assegura que as partes têm direito à solução integral do mérito, ou seja, não apenas ao julgamento, mas também à efetivação do direito reconhecido, em prazo razoável. O Art. 6º do CPC/15, por sua vez, introduz o princípio da cooperação, estabelecendo como um dever comum a todos os sujeitos do processo — partes, advogados, Ministério Público, juízes e servidores — de atuar de forma colaborativa, com lealdade processual e visando à obtenção de uma decisão justa, efetiva e célere.²⁸

No contexto da judicialização da dívida, o ordenamento jurídico reforça a importância de um processo mais eficiente, menos burocrático e mais comprometido com a efetividade da justiça, exigindo uma atuação mais responsável e colaborativa de todos os envolvidos na marcha processual. Isso é especialmente relevante em ações de execução fiscal, onde a morosidade pode comprometer a própria finalidade do processo: a satisfação do crédito tributário.

²⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em Números 2024: ano-base 2023*. Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

²⁶ BRASIL, *Constituição Federal*, op. cit., art. 5º, LXXVIII.

²⁷ BRASIL. *Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

²⁸ BRASIL (CPC), op. cit., art. 6º.

A edição da Resolução²⁹ nº 471/2022 pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) representa um marco relevante no enfrentamento da elevada litigiosidade tributária no país. A política instituída busca racionalizar o fluxo de demandas envolvendo a Fazenda Pública, e fomentar soluções mais eficientes e adequadas para os conflitos fiscais, fortalecendo o papel do Judiciário como agente de pacificação social. Nesse cenário, a judicialização da dívida ativa se apresenta como uma sequência direta da inefetividade, em muitos casos, da cobrança administrativa.

A atuação do Poder Judiciário, portanto, torna-se um mecanismo essencial para a satisfação do crédito tributário, especialmente diante da relevância desses recursos para a manutenção das políticas públicas e do equilíbrio fiscal do Estado.

3 CONSIDERAÇÕES ACERCA DA (IN)EFICÁCIA DA AÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL, SUAS CAUSAS E IMPACTOS NA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

A cobrança judicial da Dívida Ativa tornou as ações de execução fiscal uma constante no Judiciário. Todos os anos, a União, os estados e os municípios ingressam com novos processos para tentar reaver valores em atraso, o que, com o passar do tempo, gera acúmulo expressivo de execuções pendentes de resolução.

Esse elevado número de demandas decorre, em parte, da própria estrutura do modelo atual de cobrança da Dívida Ativa, que ainda privilegia o ajuizamento da execução como principal mecanismo de recuperação de valores devidos, conforme descrito em momento anterior. No entanto, muitos desses débitos são de pequeno valor ou envolvem ações contra devedores sem capacidade real de satisfazer a obrigação, o que torna ineficaz grande parte dessas execuções.

Nesse sentido, o Supremo Tribunal Federal, em sessão plenária do julgamento do RE 1.355.208 pelo Município de Pomerode/SC, no ano de 2023, determinou a possibilidade de encerramento de ações de execução fiscal quando os valores envolvidos forem considerados reduzidos. A relatora Min. Cármen Lúcia, propôs a seguinte tese: “É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor, pela ausência

²⁹ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução n.º 471, de 26 de abril de 2022*. Institui a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário. Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 28 abr. 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2352572022090563168bd92af9c.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2025.

de interesse de agir, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa” (Brasil, 2024, p. 44).³⁰

Sobre o tema, o presidente da corte, Min. Luiz Roberto Barroso, afirmou durante pedido de vista na sessão plenária:

O primeiro deles é que a execução fiscal é o principal fator de congestionamento da Justiça brasileira - os dados são muito impressionantes. Elas representam 64% do estoque de processos de execução no Poder Judiciário. Esses processos são os principais responsáveis pela alta taxa de congestionamento, representando aproximadamente 34% dos casos pendentes e congestionamento de 88% em 2022. ³¹(STF, 2024)

Diante disso, se tem como resultado um judiciário sobrecarregado com inúmeras ações que, muitas vezes, não chegam a gerar retorno financeiro efetivo para os cofres públicos. A magnitude dessa problemática pode ser dimensionada pelos dados estatísticos mais recentes publicados regularmente pelo Conselho Nacional de Justiça - CNJ com os relatórios Justiça em Números 2024:

Os processos de execução fiscal representam aproximadamente 31% do total de casos pendentes e 59% das execuções pendentes no Poder Judiciário, com taxa de congestionamento de 87%. Ou seja, de cada cem processos de execução fiscal que tramitam no ano de 2023, apenas 12 foram baixados. Desconsiderando esses processos, a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia 5,8 pontos percentuais, passando de 70,5% para 64,7% em 2023.³² (Brasil, 2024)

Esse contexto revela um desequilíbrio entre o custo processual da cobrança e a efetividade da recuperação do crédito, o que exige uma reflexão crítica sobre a racionalidade do atual sistema e a adoção de medidas que promovam maior eficiência e seletividade nas execuções fiscais.

O impacto negativo causado pelas execuções fiscais no sistema judiciário é ainda mais evidente quando se analisa que, conforme dados:

³⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário n. 1.355.208/SC. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Julgado em: 19 dez. 2023. Publicado em 02 fev. 2024. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 10 jun. 2025. p. 44

³¹ BRASIL, STF, RE 1.355.208/SC, p. 45.

³² CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). *Justiça em Números 2024: ano-base 2023*. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/02/justica-em-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 14 de jun. 2025. p. 204

O maior impacto das execuções fiscais está na Justiça Estadual, que concentra 86% dos processos. A Justiça Federal responde por 14%; a Justiça do Trabalho por 0,16%; e a Justiça Eleitoral por apenas 0,01%. Da mesma forma, o impacto desses processos nos acervos é mais significativo na Justiça Estadual e na Federal. Na Justiça Federal, os processos de execução fiscal correspondem a 33% do seu acervo total de primeiro grau; na Justiça Estadual, a 34%; na Justiça do Trabalho, a 1%; e na Justiça Eleitoral, a 3%.³³ (Brasil, CNJ, 2024)

O congestionamento causado pelos processos de cobrança fiscal no Judiciário brasileiro tem estimulado investigações específicas sobre o tema. Os estudos buscam mapear os participantes recorrentes nestes conflitos, mensurar tempos médios de resolução e gastos públicos associados, além de identificar pontos críticos que comprometem sua fluidez. Essas análises sistemáticas fornecem subsídios essenciais para orientar intervenções legislativas e administrativas destinadas a aperfeiçoar o sistema de recuperação de créditos fiscais.

O Relatório “Justiça em Números” demonstra a participação desses casos no universo total de processos do Judiciário nacional. Segundo o CNJ³⁴, “historicamente, as execuções fiscais têm sido apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário”, chegando ao sistema jurisdicional após tentativas frustradas de recuperação do crédito tributário na via administrativa.

A morosidade desses processos fica evidenciada pelos dados temporais de tramitação. Conforme relatório³⁵, “o tempo médio de tramitação do processo de execução fiscal baixado no Poder Judiciário é de 7 anos e 9 meses”. Ainda mais preocupante é o indicador que revela que “o tempo de giro do acervo desses processos é de 7 anos e 2 meses, ou seja, mesmo que o judiciário parasse de receber novas execuções fiscais, ainda seria necessário todo esse tempo para liquidar o acervo existente”.³⁶

Frente à evidente sobrecarga e às longas esperas por resolução, os relatórios do Justiça em Números acendem alertas para as raízes deste problema que compromete a eficiência de todo o aparato jurisdicional. Como mecanismo de recuperação de créditos públicos, a execução fiscal deve ser orientada por princípios

³³ CNJ, *Justiça em Números 2024*, p. 204.

³⁴ CNJ, *Justiça em Números 2024*, p. 204.

³⁵ *Ibid.*, p. 211

³⁶ *Ibid.*, p. 206

fundamentais da Administração Pública, em especial os da eficiência, economicidade e razoabilidade.

Esses princípios exigem do ente público uma atuação responsável, que leve em conta não somente a legalidade do crédito, como também a viabilidade prática de sua cobrança. Nesse sentido, antes mesmo do ajuizamento da ação, é necessário que a Fazenda Pública realize uma análise cuidadosa da legalidade, certeza e liquidez da dívida ativa, para que apenas os créditos adequados sejam objeto de execução judicial.

Reconhecendo essa problemática, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução CNJ³⁷ nº 547/2024, que “determina, entre outras medidas, a extinção das execuções fiscais de valor ajuizado inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), desde que sem bens penhorados e sem movimentação útil há mais de um ano.”

Essa resolução evidencia que muitas vezes a cobrança judicial de valores baixos pode representar um prejuízo para a administração, contrariando o princípio da eficiência e contribuindo para a sobrecarga do judiciário.

Uma análise do risco e a classificação do crédito inscrito, avaliando a real possibilidade de recuperação, existência de indícios de que o devedor possui patrimônio suficiente para quitar a dívida, bem como a sua localização, devem ser requisitos mínimos para a propositura de uma execução fiscal. Não faz sentido movimentar toda estrutura do judiciário sem perspectivas mínimas de êxito, por isso gera custos elevados e prejudica a atuação em outras áreas mais urgentes.

Outrossim, o CNJ³⁸ destaca que “o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor – ou de patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário – já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária”, evidenciando a ineficiência do atual modelo de cobrança.

Um dos principais entraves enfrentados nesse processo é justamente a dificuldade em localizar o devedor. A falta de dados cadastrais atualizados dificulta tanto a cobrança administrativa quanto a judicial, resultando em inúmeras execuções que se arrastam por anos sem qualquer retorno efetivo. Por isso, a modernização dos cadastros e o uso de tecnologias para a coleta e atualização de informações são

³⁷ Ibid., p 204

³⁸ CNJ, Justiça em Números 2024, p. 204

passos fundamentais para que a cobrança da dívida ativa seja mais eficiente e alinhada com os princípios que regem a atuação estatal.

Dessa forma, percebe-se que a adoção de critérios mais objetivos e a qualificação prévia dos créditos antes do seu ajuizamento são medidas indispensáveis para tornar o sistema mais racional, justo e compatível com a realidade financeira e estrutural do país.

3.1 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS E OS OBSTÁCULOS ATINENTES À SATISFAÇÃO EXECUTIVA DO DÉBITO FISCAL

A atuação da Administração Pública na busca da satisfação executiva dos débitos fiscais por meio da execução fiscal deve observar, obrigatoriamente, os princípios constitucionais que regem o processo e a própria atuação estatal. Ao ampliar o rol de garantias individuais e coletivas, a Carta magna delineou as bases de um Estado voltado para promoção do bem-estar da população e para a construção de uma sociedade mais justa e solidária.

No entanto, para efetiva concretização desses direitos e do próprio projeto constitucional, é imprescindível que o Estado disponha de recursos financeiros suficientes. Essa capacidade financeira se materializa, em grande parte, mediante a arrecadação tributária, cuja eficiência na cobrança de débitos fiscais inadimplidos revela-se como elemento essencial para a manutenção do equilíbrio das contas públicas e, conseqüentemente, para a viabilização das políticas constitucionalmente previstas.

Nesse sentido, ilustra Hugo M. Segundo³⁹:

Sejam quais forem as finalidades a serem perseguidas pelo Estado, são necessários recursos financeiros para atingi-las. Celebrar cerimônias religiosas, realizar guerras, defender os membros da comunidade de invasores externos, garantir a eficácia das normas jurídicas, prestar serviços públicos, atender os interesses da coletividade, reduzir as desigualdades sociais, garantir e manter privilégios aos que exercem o poder, tudo isso consome recursos, que precisam ser obtidos de alguma forma. (Segundo, 2025)

Ao instituir as bases do Estado Democrático de Direito, a CF/88 fixou diretrizes principiológicas que norteiam a conduta da Administração Pública, abrangendo

³⁹ SEGUNDO, Hugo de Brito M. Manual de Direito Tributário - 15ª Edição 2025. 15. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. p.4. ISBN 9786559776962. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776962/>. Acesso em: 02 jun. 2025.

também a função arrecadatória, conforme já mencionado. Destacam-se nessas diretrizes princípios da Administração Pública como da legalidade, eficiência, razoabilidade, proporcionalidade e duração razoável do processo, previstos no ordenamento jurídico pátrio.

Em conformidade, leciona Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴⁰:

A Constituição de 1988 inovou ao fazer expressa menção a alguns princípios a que se submete a Administração Pública Direta e Indireta, a saber, os princípios da legalidade, da impessoalidade, da moralidade administrativa, da publicidade e eficiência (art. 37, caput, com redação dada pela Emenda Constitucional nº 19, de 4-6-98), aos quais a Constituição do Estado de São Paulo acrescentou os da razoabilidade, finalidade, motivação e interesse público (art. 111). (Pietro, 2024)

Dentre eles, destaca-se o princípio da eficiência administrativa, expressamente previsto no art. 37, caput, da Carta Magna, inserido pela Emenda Constitucional nº 19/1998. Este princípio impõe à Administração Pública o dever de atuar de maneira eficiente, otimizando recursos e maximizando resultados.

Assim sendo, expõe Maria Sylvia Zanella Di Pietro⁴¹:

O princípio da eficiência apresenta, na realidade, dois aspectos: pode ser considerado em relação ao **modo de atuação do agente público**, do qual se espera o melhor desempenho possível de suas atribuições, para lograr os melhores resultados; e em relação **ao modo de organizar, estruturar, disciplinar a Administração Pública**, também com o mesmo objetivo de alcançar os melhores resultados na prestação do serviço público. (Pietro, 2024, grifo nosso)

Trazendo para a realidade e seara de aplicação da execução fiscal, o princípio da eficiência traduz-se na necessidade de conferir celeridade e efetividade à cobrança dos créditos tributários inadimplidos, buscando superar a histórica morosidade e ineficácia que caracterizam esse tipo de ação no Judiciário Brasileiro. Contudo, essa busca por eficiência não pode ocorrer a qualquer custo, devendo ser harmonizada com outros princípios do ordenamento jurídico.

Nessa lógica, ressalta Di Pietro⁴²:

⁴⁰ PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. *Direito Administrativo - 37ª Edição 2024*. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. pág.78. ISBN 9786559649440. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649440/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

⁴¹ PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. *Direito Administrativo - 37ª Edição 2024*. 37. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. p.94. ISBN 9786559649440. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649440/>. Acesso em: 02 jun. 2025.

⁴² Ibid., p. 94

Vale dizer que a eficiência é princípio que se soma aos demais princípios impostos à Administração, não podendo sobrepor-se a nenhum deles, especialmente ao da legalidade, sob pena de sérios riscos à segurança jurídica e ao próprio Estado de Direito. (Pietro, 2024)

O princípio frequentemente violado é o da razoabilidade e proporcionalidade, que consoante aponta Di Pietro⁴³:

(...) o princípio da razoabilidade, entre outras coisas, exige proporcionalidade entre os meios de que se utiliza a Administração e os fins que ela tem que alcançar. E essa proporcionalidade deve ser medida não pelos critérios pessoais do administrador, mas segundo padrões comuns na sociedade em que vive; e não pode ser medida diante dos termos frios da lei, mas diante do caso concreto. (Pietro, 2024)

A aplicação adequada deste princípio exige uma relação lógica entre os meios utilizados e os fins almejados pela Administração Pública. Na prática das execuções fiscais, isso significa evitar o ajuizamento indiscriminado de ações para cobrança de valores irrisórios, sem prévia análise da viabilidade de recuperação do crédito. Relacionando-se diretamente com o princípio da eficiência, determina que a Administração deve avaliar a relação custo-benefício de suas atividades, ponderando se os gastos operacionais do processo executivo se justificam diante do montante a ser recuperado, prevenindo assim o desperdício de recursos públicos em cobranças antieconômicas.

O princípio da duração razoável do processo⁴⁴, previsto no art. 5º, inciso LXXVIII da CF/88, assegura a todos os jurisdicionados o direito a uma resposta judicial em tempo adequado. As execuções fiscais, no entanto, representam um dos segmentos mais lentos do sistema judiciário, com altas taxas de congestionamento e baixo índice de recuperação, como evidenciado pelo relatório “Justiça em Números 2022” do CNJ⁴⁵, o que revela uma afronta direta a esse mandamento constitucional.

⁴³ Ibid., p. 91

⁴⁴ BRASIL. *Constituição (1988)*. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Art. 5º, inciso LXXVIII. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 5 out. 1988.

⁴⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2022: ano-base 2021*. Brasília: CNJ, 2022. Tabela 1.1.1, p. 66. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.

Por fim, os diversos cenários e a complexidade da atuação estatal no âmbito da execução fiscal evidenciam a necessidade de uma abordagem multidimensional para lidar com tal dificuldade. O julgamento do Tema 1.184 do Supremo Tribunal Federal, ao propor novas diretrizes, aponta caminhos que consideram não apenas os aspectos processuais, mas também os fatores estruturais e institucionais que influenciam diretamente a efetividade da cobrança fiscal.

É nesse contexto que se torna imprescindível uma análise quanto aos princípios constitucionais que norteiam a execução fiscal e dos obstáculos que, de forma recorrente, se interpõem à satisfação executiva do débito.

3.2 INDICADORES E ESTATÍSTICAS DE INEFICÁCIA DA EXECUÇÃO FISCAL

A Emenda Constitucional nº 45/2004⁴⁶, conhecida como “Reforma do judiciário”, introduziu significativas alterações na estrutura do Poder Judiciário brasileiro, com o objetivo de promover maior eficiência e celeridade na prestação jurisdicional. Uma das principais inovações foi a criação do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), órgão de controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário. O Conselho Nacional de Justiça - CNJ tem desempenhado papel fundamental na busca pela eficiência do sistema judiciário, inclusive no que diz respeito à execução fiscal.

Não há dúvidas de que as execuções fiscais são um dos grandes gargalos enfrentados atualmente pelo Poder Judiciário em busca da eficiência, da economicidade, da razoabilidade, e da proporcionalidade. Essas execuções representam a maior parte dos processos acumulados no país, conforme pesquisas e relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

De acordo com o CNJ, as execuções fiscais correspondem a cerca de um terço de todos os processos no Brasil. Esses dados serviram de base para a decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que, em 19 de dezembro de 2023, autorizou a extinção de execuções fiscais de baixo valor no Recurso Extraordinário (RE)

⁴⁶ BRASIL. *Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004*. Altera dispositivos da Constituição Federal relativos ao Poder Judiciário e dá outras providências. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

1.355.208 (Tema 1.184)⁴⁷. O relatório “Justiça em Números 2022” mostrou, por exemplo, que o Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA) possui 92% de congestionamento em execuções fiscais⁴⁸.

A questão da eficiência administrativa e do custo-benefício da cobrança judicial de pequenos valores foi central no julgamento do Tema 1.184. A Ministra Cármen Lúcia, relatora do RE 1.355.208, destacou em seu voto que “Gastos de recursos públicos vultosos para obtenção de cobranças de pequeno valor são desproporcionais e sem razão jurídica válida”. Essa perspectiva é endossada pela tese de repercussão geral fixada pelo STF, que legitima “a extinção de execução fiscal de baixo valor, pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio da eficiência administrativa”.

Já sobre as execuções de dívida ativa da União, realizadas pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional (PGFN), o IPEA⁴⁹ apontou que o valor médio das execuções propostas atinge R\$ 26.303,81, se a ação é da União. A arrecadação é, em média, de R\$ 9.960,48, com grande variação sendo movida pela PGFN, e com os processos levando, em média, 8 anos, 2 meses e 29 dias para serem concluídos.

Depara-se com enorme dificuldade que existe para citação do Executado. Tal dificuldade decorre de diversos fatores, sendo um deles a “ineficiência do poder judiciário” conforme apontado por Hugo M. Segundo:

Primeiro, quanto à sobrecarga do Poder Judiciário, e à sua incapacidade de lidar com ela. Grande parcela dos processos que ocupa os órgãos judiciários têm a Fazenda Pública como litigante. E muitos deles existem por conta de uma “cultura da judicialização”, decorrente do fato de as autoridades não desejarem assumir a responsabilidade pelos atos que praticam, especialmente quando esses atos não favorecem diretamente a entidade de que fazem parte.⁵⁰ (Segundo, 2025)

Outro motivo apontado pelo autor se deve a “cultura do litígio”, nesse sentido:

⁴⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. *Recurso Extraordinário n. 1.355.208/SC*. Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 13 de dezembro de 2023, Plenário. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 9 jun. 2025.

⁴⁸ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Relatório Justiça em Números 2022: ano-base 2021*. Brasília: CNJ, 2022. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.

⁴⁹ CUNHA, Alexandre dos Santos et al. *Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal: relatório final da pesquisa “Custo unitário do processo de execução fiscal da União”*. Brasília: CNJ; IPEA, 2011. p. 66 e 67. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relat_pesquisa_ipea_exec_fiscal.pdf. Acesso em: 9 jun. 2025.

⁵⁰ SEGUNDO, Hugo de Brito M. *Processo Tributário - 17ª Edição 2025*. 17. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. p.185. ISBN 9786559776948. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776948/>. Acesso em: 01 jun. 2025.

Por outro lado, muitos dos processos que o Judiciário não tem conseguido resolver, como é o caso de execuções fiscais que não logram êxito na satisfação do crédito tributário, não são adequadamente deslindados por defeitos ou falhas que não são imputáveis ao Judiciário, mas à própria Fazenda exequente.⁵¹ (Segundo, 2025)

A falta de uma correta atualização dos cadastros, falta de aparelhamento dos correios, carência de servidor e ausência na maioria dos casos de planejamento municipal adequado para estabelecer o enquadramento geográfico de novos logradouros, mapeamento das áreas que compõe os diversos bairros ou até falta de conhecimento do próprio ente público de sua delimitação territorial são exemplos de falta de um deslinde e que não são imputáveis ao Judiciário, mas sim ao Exequente.

Apesar da consciência sobre esses problemas, um conjunto de obstáculos continua a impedir a implementação de soluções eficazes. Entre eles, destaca-se a inércia do Poder Legislativo, que não promove a criação de Lei mais atualizadas e adequadas às novas formas de cobrança e constrição de créditos já que a lei atual é de 1980. Ademais, a falta de investimento do Poder Executivo agrava ainda mais o quadro, sendo necessário um esforço conjunto da administração pública para eliminar essas barreiras. Diante disso, não se mostra razoável que as execuções fiscais ajuizadas sem a comprovada adoção de prévias providências extrajudiciais para cobrança do crédito, especialmente quando o custo do processo se mostra superior ao próprio objetivo buscado. Essa foi tese fixada no Tema⁵² 1.184, estabelecendo que:

O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências: a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida”. Essa medida visa a observância do princípio da eficiência na administração da Justiça. (Brasil, STF, 2024)

Há prejuízo considerável para toda a sociedade, pois a efetiva prestação jurisdicional é diretamente afetada com a movimentação do Poder Judiciário para cobrança. Não se pode perder de vista que o processo tem custos, exigindo racionalidade das instituições e sobretudo das que integram o Sistema de Justiça, até para que se atenda aos princípios da Administração Pública.

⁵¹ Ibid., p. 186

⁵² BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n. 1.355.208/SC*. Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 13 dez. 2023, Plenário. Brasília, DF, 2024. p. 2 e 11. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15365774434&ext=.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.

A Ministra Cármen Lúcia⁵³, ao analisar a alteração legislativa que possibilitou o protesto das certidões de dívida ativa (Lei nº 12.767/2012), destacou que:

Com a possibilidade de se levar a protesto certidões de dívida ativa, a Fazenda Pública de qualquer dos entes passou a dispor de outro instrumento para conduzir o devedor a regularizar sua situação fiscal, além do ajuizamento direto, primário e único da execução fiscal. (Brasil, STF, 2024, p.16)

Isso demonstra a evolução do cenário jurídico-administrativo e a busca por alternativas mais eficientes à judicialização para recuperação de créditos de baixo valor. Outrossim, medidas administrativas eficazes demandam tempo, mão de obra qualificada e recursos para serem concretizadas, mas são essenciais para enfrentar os desafios do cenário atual. Por meio de resoluções, recomendações e metas, o Conselho Nacional de Justiça tem estimulado a adoção de práticas que visam à desjudicialização da cobrança fiscal, à padronização de procedimentos e à utilização de meios alternativos de solução de conflitos.

⁵³ Ibid., p. 16

4 ANÁLISE DAS AÇÕES DE EXECUÇÕES FISCAIS NA 1ª VARA DA FAZENDA PÚBLICA DA COMARCA DE SIMÕES FILHO - BA

A massiva litigiosidade decorrente das execuções fiscais representa um dos maiores desafios contemporâneos para eficiência do Poder Judiciário brasileiro. Conforme amplamente demonstrado em pesquisas do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), esses processos correspondem a uma parcela significativa do acervo pendente, apresentando altas taxas de congestionamento e um baixo índice de recuperação de créditos. Essa realidade impõe custos elevados à máquina pública, muitas vezes desproporcionais ao valor das dívidas a serem cobradas, tal como apontado em estudos do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA).

Em consonância com essa diretriz do STF, o Conselho Nacional de Justiça, por meio da Resolução CNJ⁵⁴ nº 547, de 22 de fevereiro de 2024, institui medidas de tratamento racional e eficiente para as execuções fiscais pendentes. Tal resolução, que cita expressamente o Tema 1.184 do STF, busca padronizar e incentivar a adoção de procedimentos que otimizem o fluxo processual, como a extinção de execução fiscais de baixo valor ou sem indicação de CPF/CNPJ do devedor.

Nesse contexto de esforço nacional pela eficiência, diversas iniciativas de cooperação técnica têm surgido entre o Poder Judiciário e os entes federados. O Acordo de Cooperação Técnica⁵⁵ Nº 024/2023, firmado entre o CNJ, o Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA), o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia (TCM-BA) e municípios baianos, exemplifica essa abordagem multidimensional. Embora o acordo original tenha sido formalizado com Salvador, sua Cláusula Terceira prevê adesão de outros municípios do estado, estabelecendo as bases para que protocolos de execução específicos sejam desenvolvidos localmente.

É nesse panorama, que une a necessidade de macroajuste na gestão do Judiciário e a busca por soluções eficazes em nível local, que se insere o presente estudo de caso na Comarca de Simões Filho/BA. A relevância da abordagem

⁵⁴ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução CNJ nº 547, de 22 de fevereiro de 2024*. Institui diretrizes e procedimentos para a racionalização e o aperfeiçoamento da tramitação das execuções fiscais no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 9 jun. 2025.

⁵⁵ CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Acordo de Cooperação Técnica n. 024/2023: acordo de cooperação técnica que entre si celebram o Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia e o Município de Salvador*. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/12/tcot-24-2023.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

municipal é sublinhada pela própria legislação local, como a Lei Municipal nº 1.102/2018, que, em seu Art. 38, inciso III, já autoriza a Secretaria da Fazenda e/ou o Procurador Fiscal do Município a cancelar administrativamente créditos de valor “ínfimo”, cuja cobrança ou execução se torne “notoriamente antieconômica”.

O Município tem a seguinte previsão em seu Código Tributário⁵⁶:

Art. 38. Fica o Secretário Municipal de Fazenda e/ou o Procurador Geral do Município, com base em parecer fundamentado da Procuradoria Fiscal do Município, autorizado a cancelar administrativamente os créditos:

(...)

III - que por seu ínfimo valor, tornem a cobrança ou execução notoriamente antieconômica. (Simões Filho, 2018)

Essa previsão demonstra uma preocupação prévia e alinhada do município com a racionalização da dívida ativa, antes mesmo da intervenção judicial em certas situações, o que é positivo.

Diante de todo o exposto, se tem por objetivo analisar a aplicação prática e o impacto de tais iniciativas na 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho/BA. Serão examinadas ações de execução fiscal à luz do Protocolo de Execução adotado pelo TJBA em conjunto com a Procuradoria Fiscal da Prefeitura de Simões Filho, que, como será demonstrado, segue as diretrizes estabelecidas pelo CNJ e pelo STF.

A análise ficará em categorias de processos sinalizadas nos protocolos e que historicamente contribuem para a ineficácia e o congestionamento, buscando verificar a efetividade das medidas implementadas e suas contribuições para a racionalização de prestação jurisdicional local.

⁵⁶ SIMÕES FILHO. Prefeitura. *Legislação Online*. 2018. Disponível em: <https://sefaz.simoefilho.ba.gov.br/legislacao-on-line>. Acesso em: 15 jun. 2025.

4.1 TEMA 1.184 DE REPERCUSSÃO GERAL DO STF

O julgamento do Recurso Extraordinário⁵⁷ nº 1.355.208/SC, relatado pela ministra Cármen Lúcia, analisou a constitucionalidade da extinção de execuções fiscais de pequeno valor por ausência de interesse de agir, à luz do princípio da eficiência administrativa, previsto no art. 37 da Constituição Federal.

O caso teve origem na execução ajuizada pelo Município de Pomerode/SC, no valor de R\$ 528,41, extinta pelo juízo de origem com base na Súmula 22 do Tribunal de Justiça de Santa Catarina, que considera desproporcional a execução de valores inferiores a um salário mínimo, sendo valor irrisório e antieconômico. O Município recorreu, sustentando que a decisão violava sua autonomia administrativa e competência tributária, conforme jurisprudência do STF no Tema⁵⁸ 109 (RE 591033), que anteriormente afastava a aplicação de leis estaduais para extinguir execuções fiscais municipais.

Contudo, a Corte reconheceu que o cenário jurídico mudou com a edição da Lei⁵⁹ 12.767/2012, que passou a permitir o protesto das certidões de dívida ativa, oferecendo aos entes públicos um meio alternativo e mais eficiente de cobrança, sem a necessidade de acionar o Judiciário. Nesse novo contexto, a execução fiscal de baixo valor passou a ser considerada desproporcional em relação aos custos processuais envolvidos, o que justificaria sua extinção com base na ausência de interesse de agir. Diante disso, a decisão reafirmou a importância da cobrança dos créditos tributários por parte dos entes federados, mas ressaltou que essa obrigação deve ser equilibrada com os princípios da razoabilidade e da eficiência na administração pública.

⁵⁷ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. Recurso Extraordinário n. 1.355.208/SC. Rel. Min. Cármen Lúcia, julgado em 13 de dezembro de 2023, Plenário. Brasília, DF, 2024. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 9 jun. 2025.

⁵⁸ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Recurso Extraordinário nº 591.033. Relatora: Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgado em 17 nov. 2010, acórdão publicado no Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 25 fev. 2011. Ementa: É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2631680&numeroProcesso=591033&classeProcesso=RE&numeroTema=109>. Acesso em: 15 jun. 2025.

⁵⁹ BRASIL. Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012. Dispõe sobre a extinção das concessões de serviço público de energia elétrica... Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 15 jun. 2025.

A busca pela efetividade do sistema judiciário brasileiro, constantemente pressionado pelo volume massivo de execuções fiscais, culminou nesse julgamento de repercussão ímpar pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Mais do que uma mera interpretação legal, a fixação da tese no Tema 1.184 representou uma recalibragem conceitual da própria ideia de acesso à justiça, ao ponderar-la de forma mais explícita com os impactos da eficiência administrativa e da racionalidade dos recursos públicos.

Tradicionalmente, o ajuizamento da execução fiscal era visto quase como uma prerrogativa irrestrita da Fazenda Pública, independentemente do valor do débito. Contudo, a decisão do STF alterou significativamente essa perspectiva, ao reconhecer que a judicialização de dívidas de baixo valor, cuja cobrança se mostra antieconômica, configura ausência de interesse de agir e fere o princípio da eficiência.

Essa nova abordagem não apenas desafia a cultura da judicialização excessiva, mas também impulsiona a Administração Pública a adotar estratégias pré-processuais e administrativas para a recuperação de crédito, marcando um novo capítulo na gestão da dívida ativa e na otimização da prestação jurisdicional.

4.2 RESOLUÇÃO CNJ nº 547 E PROTOCOLO DE EXECUÇÃO Nº 7 DO TJBA COM A PROCURADORIA FISCAL DA PREFEITURA DE SIMÕES FILHO

O novo panorama estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal, com a tese firmada no Tema 1.184 da Repercussão Geral, não se restringe a uma mera declaração de princípios; ele impulsiona a instrumentalização de novas políticas e a articulação de esforços interinstitucionais para concretizar a eficiência na gestão da dívida ativa e saneamento processuais.

É nesse cenário que a Resolução CNJ⁶⁰ nº 547, de 22 de fevereiro de 2024, emerge como a principal diretriz normativa, transformando a orientação judicial em um plano de ação detalhado para todo o Poder Judiciário. Ao instituir medidas de tratamento racional e eficiente para as execuções fiscais pendentes, o CNJ materializa o entendimento do STF, delineando os critérios para a extinção de processos e as providências pré-processuais necessárias.

⁶⁰ BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Resolução CNJ nº 547, de 22 de fevereiro de 2024*. Institui diretrizes e procedimentos para a racionalização e o aperfeiçoamento da tramitação das execuções fiscais no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 9 jun. 2025.

A capilaridade dessa política de racionalização atinge a esfera local por meio de acordos de cooperação técnica e protocolos de execução, como o formalizado entre o Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA) e a Procuradoria Fiscal da Prefeitura de Simões Filho⁶¹. Esses instrumentos representam o estágio prático da desjudicialização e da otimização processual, detalhando os fluxos específicos para o tratamento de diferentes categorias de execuções fiscais. Assim, a análise da Resolução CNJ nº 547 e do Protocolo de Execução permite compreender como as grandes diretrizes nacionais são traduzidas em ações concretas, buscando desafogar as varas da fazenda pública e conferir maior efetividade à cobrança do crédito tributário.

Para materializar a análise e verificar a aplicação das diretrizes normativas e dos esforços de cooperação técnica no âmbito local, o presente estudo de caso se debruçou sobre um conjunto específico de ações de execução fiscal em tramitação, dando enfoque e tendo como exemplo prático a análise de 1 (um) processo judicial por cada um dos fluxos prioritários definidos no Protocolo de Execução firmado entre o Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA) e a Procuradoria Fiscal da Prefeitura de Simões Filho/BA.

Cada processo selecionado será investigado desde sua fase inicial, percorrendo seus marcos processuais - como despachos relevantes, tentativas de citação, atos de penhora - ou, inversamente, observando sua estagnação, caracterizada por períodos de tentativas de citação infrutíferas ou suspensão, que contribuem para o congestionamento do Judiciário e a ineficiência da cobrança.

Essa abordagem empírica permitirá identificar como os desafios gerais da execução fiscal se manifestam no contexto local e em que medida as estratégias de racionalização propostas, em consonância com o Tema 1.184 do STF e a Resolução CNJ nº 547/2024, estão sendo aplicadas e quais seus impactos na efetividade processual.

4.2.1 Fluxo I – Sem citação e ajuizado até 8 de junho de 2005

⁶¹ BAHIA. Tribunal de Justiça. *Judiciário baiano firma parcerias com líderes do Executivo para redução de processos fiscais*. Salvador, 19 jul. 2024. Disponível em: <https://www.tjba.jus.br/portal/judiciario-baiano-firma-parcerias-com-lideres-do-executivo-para-reducao-de-processos-fiscais/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

O processo em análise é de nº 0000949-02.2004.8.05.0250 trata-se de execução fiscal promovida pela Procuradoria da Fazenda Nacional - PGFN contra a empresa Litoral Norte Construção e Comércio Ltda, com valor da causa fixado em R\$ 7.676,50, tendo como endereço CIA I, Simões Filho/BA. A ação foi proposta em abril de 2004 e permaneceu durante anos tramitando inicialmente em meio físico, sendo migrada ao PJE apenas em 2022, o que por si só evidencia a longa duração da marcha processual.

Após tentativas de citação frustradas e ausência de localização válida da parte executada, o juízo determinou, em 2021, a intimação da exequente (União) para informar novos meios de localização, inclusive contatos eletrônicos. Essa solicitação foi atendida com a petição da PGFN requerendo a suspensão do feito com base no art. 40 da Lei 6.830/80, autorizando o arquivamento posterior caso não fossem encontrados bens penhoráveis.

Mesmo com a migração do processo para o sistema eletrônico do TJBA em 2022, dificuldades técnicas persistiram, como se vê certidão emitida em 2023, que relata impossibilidade de retificação dos dados da empresa por ausência de CNPJ válido no sistema da Receita Federal — fato que evidencia a provável inatividade ou encerramento irregular da empresa executada.

Em maio de 2024, os autos foram conclusos para decisão. Por fim, em 09 de outubro de 2024, o juízo proferiu sentença de extinção do processo sem resolução do mérito, com base no art. 485, VI, do CPC e no art. 26 da Lei de Execução Fiscal. A decisão foi fundamentada na Portaria Conjunta nº 05/2024, firmada entre o CNJ, a PGFN, AGU e os Tribunais do Estado da Bahia e de São Paulo. Essa norma permite a extinção de processos fiscais que constam em listagem da União com débitos cancelados ou baixados administrativamente, como era o caso dos autos.

Além disso, a sentença dispensou a publicação formal, conforme previsão expressa da portaria conjunta, pois a PGDN já havia declarado renúncia à intimação e ao prazo recursal, como previsto para os processos listados para extinção.

No Quadro 1, se tem uma linha do tempo com as principais fases processuais e, em seguida, alguns destaques a serem pontuados.

Quadro 1

| |
|--------------------------------------------------------|
| FLUXO I - Processo nº 0000949-02.2004.8.05.0250 |
|--------------------------------------------------------|

| Data | Evento | Descrição |
|-------------|------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 29/10/2003 | Protocola petição inicial | Ação de execução fiscal proposta pela União/Fazenda Nacional |
| 12/04/2004 | Despacho | Cite-se o Executado para, querendo, no prazo de 5 (cinco) dias, pagar o débito ou garantir a execução |
| 03/05/2004 | Expedição do Mandado de Citação | Mandado expedido |
| 16/06/2004 | Certidão do cumprimento de mandado | Mandado infrutífero or procurar e a empresa encontrar-se fechada e com suas atividades paralisadas |
| 17/09/2021 | Ato ordinatório | Intimada a União para indicar novos meios de localização do devedor |
| 27/09/2021 | Certidão | Intimação considerada lida no portal eletrônico |
| 04/10/2021 | Petição da União | Requeru suspensão do feito com base no art. 40 da Lei 6.830/80 |
| 05/08/2022 | Certidão | Processo migrado do sistema físico para o PJe |
| 03/03/2023 | Ato ordinatório | Comunicação da migração dos autos para o PJe |
| 19/05/2023 | Certidão | Impossibilidade de localizar CNPJ da executada para retificação |
| 02/05/2024 | Conclusão | Autos conclusos para decisão |
| 09/10/2024 | Sentença de Extinção | Processo extinto sem julgamento de mérito e conforme Portaria Conjunta nº 05/2024 |

Com base na análise dos autos, cabe trazer alguns pontos relevantes, quer seja, o processo tramitou por 20 anos, entre 2004 e 2024, sem alcançar a finalidade da execução. A execução foi mantida por longos períodos sem localização válida da parte executada nem bens penhoráveis. Além disso, se tem ausência de dados cadastrais válidos, como CNPJ da empresa executada, impossibilitando a retificação e continuidade processual.

As dificuldades enfrentadas para o andamento e efetividade na Administração Tributária na cobrança judicial de créditos, especialmente quando não há localização do devedor ou de seus bens é evidente diante da análise dos autos. A extinção do processo, sem julgamento do mérito, encontra-se adequada, pois objetiva o descongestionamento de execuções ineficazes e racionalização de demandas na Fazenda Pública.

4.2.2 Fluxo II – Sem Cadastro de Pessoas Físicas (CPF) ou Cadastro Nacional da Pessoa Jurídica (CNPJ)

Diante da inércia processual, da falta de pressupostos processuais mínimos, e considerando o processo na lista indicada pelo Município para fins de baixa, o juízo proferiu sentença em 31/10/2024, extinguindo o feito sem julgamento de mérito, com base no art. 485, VI, do CPC, com respaldo no acordo de cooperação celebrado.

Quadro 2

| FLUXO II - Processo nº 0502734-82.2017.8.05.0250 | | |
|---------------------------------------------------------|---------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Data | Evento | Descrição |
| 09/01/2018 | Distribuição da Execução Fiscal | Ajuizamento pelo Município de Simões Filho (IPTU 2012 a 2016 – R\$ 12.484,51) |
| 01/03/2018 | Despacho | Intimado o Município a se manifestar sobre possível prescrição (IPTU 2012) |
| 14/03/2018 | Petição do Município | Manifestação afastando prescrição com base em recesso forense |
| 10/04/2018 | Sentença Parcial | Reconhecida a prescrição do IPTU de 2012; mantida execução dos demais anos |
| 27/07/2018 | Citação Determinada | Nova CDA apresentada; determinada citação da executada |
| 13/09/2018 | AR Devolvido | Retorno do AR sem êxito |
| 21/08/2019 | Ato Ordinatório / CEJUSC | Designada audiência de conciliação |
| 07/09/2019 | Certidão do Oficial de Justiça | Executada não localizada no endereço informado |
| 19/02/2020 | Decisão Interlocutória | Processo suspenso por 1 ano (art. 40 da Lei 6.830/80) |
| 10/05/2022 | Certidão da Secretaria | Autos remetidos ao arquivo provisório |
| 15/06/2022 | Certidão da Secretaria | Migração dos autos ao Pje |
| 12/9/2022 | Petição do Município | Fornece dados complementares, constantes nos cadastros municipais |
| 27/2/2023 | Mandado de citação | Mandado expedido |
| 16/3/2023 | Certidão do Oficial de Justiça | Deixou de citar em virtude de não encontrar e telefone não funciona |
| 9/8/2023 | Ato Ordinatório | Exequente intimado a se manifestar, fornecer novos dados e ficou inerte |
| 22/3/2024 | Certidão | Decurso de prazo e movido concluso por não ser possível retificar os autos diante da falta de CPF da Executada |
| 16/10/2024 | Despacho | Intimação da Exequente sobre o valor da execução e em atenção a recomendação do CNJ |

| | | |
|------------|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 31/10/2024 | Sentença de Extinção | Extinção nos termos do Acordo de Cooperação Técnica, por ausência de pressupostos processuais e reconhecida extinção sem julgamento de mérito |
|------------|----------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

A extinção da execução fiscal foi medida adequada e necessária, quer seja por faltar a qualificação da parte devido a petição e CDA com ausência de CPF da executada, tendo comprometido o trâmite e indo de contra às diretrizes administrativas e judiciais para execuções eficazes. Ademais, após o arquivo provisório e tentativa de retomada com novos dados também se mostrou ineficaz, tendo ainda inércia reiterada por parte da PGM.

O processo tramitou por quase 7 anos sem qualquer citação ou garantia do juízo, o que evidencia a ausência de efetividade prática da ação, tendo a extinção uma medida mais adequada e necessária. A extinção judicial não afasta o crédito tributário, que pode ser cobrado por outras vias, como protesto extrajudicial ou negativação em cadastro de inadimplentes.

4.2.3 Fluxo III – Abaixo do piso mínimo

O processo em questão refere-se a uma execução fiscal promovida pelo Município de Simões Filho/BA contra a empresa Maria das Graças Oliveira Costa - ME, visando a cobrança de R\$866,93, valor correspondente à taxa de fiscalização e funcionamento dos exercícios de 2019 e 2020, devidamente inscrito em dívida ativa.

A ação foi ajuizada em 27 de abril de 2021 e, desde então, passou por uma série de tentativas frustradas de citação da parte executada. Inicialmente, foi determinada a citação por carta AR, posteriormente substituída por mandado de citação e, mais adiante, nova tentativa via carta AR. Ocorre que nenhuma das tentativas resultou na localização efetiva da empresa, cujo telefone indicado não pertencia à executada, conforme certidão do Oficial de Justiça.

Apesar de intimado a indicar novos dados, o Município deixou de dar o devido impulso processual em vários momentos, resultando em certidões de inércia. O processo permaneceu por mais de três anos sem qualquer manifestação efetiva da parte executada, tampouco garantia do juízo ou pagamento.

Diante da inércia e do reduzido valor do crédito exequendo, os autos foram encaminhados conclusos para sentença. Em 02 de setembro de 2024, foi proferida sentença de extinção do processo sem resolução de mérito, com fundamento no art.

485, VI, do Código de Processo Civil, por ausência superveniente de interesse de agir do exequente.

Importa destaca que a decisão judicial está fundamentada no Acordo de Cooperação Técnica nº 024/2023, firmado entre o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), o Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA), o Tribunal de Contas dos Municípios da Bahia (TCM/BA) e a Procuradoria Geral do Município de Simões Filho (PGM). Esse acordo tem como objetivo promover maior eficiência na tramitação de execuções fiscais, especialmente aquelas de baixo valor econômico.

Cabe destaque ao fato de que a inclusão do processo na lista de ações passíveis de extinção foi realizada diretamente pela própria Procuradoria Fiscal do Município, que tem a atribuição de selecionar os processos que se enquadram nos critérios do acordo, quer seja valores inferiores a R\$ 2.000,00 e enviá-los à Comissão de Apoio às Varas da Fazenda Pública do TJBA para fins de extinção e baixa processual.

Quadro 3

| FLUXO III - Processo nº 8012453-67.2021.8.05.0250 | | |
|----------------------------------------------------------|-----------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------|
| Data | Evento | Resumo |
| 27/04/2021 | Distribuição e Petição Inicial | Ajuizamento da execução fiscal no valor de R\$ 866,93 |
| 29/11/2021 | Despacho Judicial | Determinada a citação da parte executada por carta AR |
| 08/02/2022 | Ato Ordinatório | Intimado o Município para informar endereço/meios eletrônicos |
| 14/02/2022 | Petição do Exequente | Indicado e-mail e telefone da executada |
| 27/04/2022 | Mandado de Citação expedido | Citação presencial determinada |
| 21/05/2022 | Devolução de Mandado | Executado não localizado; telefone informado não pertence à empresa |
| 20/10/2022 | Ato Ordinatório | Intimado Município para se manifestar e indicar novo endereço |
| 31/05/2023 | Certidão de Inércia | Município não se manifestou no prazo |
| 12/09/2023 | Carta AR expedida | Nova tentativa de citação postal |
| 12/01/2024 | Nova Carta AR expedida | Reiterada tentativa de citação |
| 22/03/2024 | Certidão | AR não retornou; sem comprovação de citação |
| 28/06/2024 | Certidão da Secretaria | Autos enviados à conclusão para decisão |
| 02/09/2024 | Sentença de Extinção sem Julgamento do Mérito | Débito inferior a R\$ 2.000,00. Aplicação do Acordo CNJ/TJBA/TCM. |

Diante do exposto, todo esse processo revela a importância de medidas institucionais voltadas à racionalização da cobrança da dívida ativa, especialmente nas execuções de pequeno valor. A tramitação prolongada por mais de três anos, sem citação válida nem impulso eficaz do Exequente, demonstra a ineficiência da via judicial nesses casos, além de representar um ônus desproporcional ao Poder Judiciário.

A atuação da Procuradoria Fiscal ao selecionar o processo para extinção, conforme previsão do Acordo de Cooperação Técnica nº 024/2023, representa um avanço na gestão fiscal estratégica, permitindo a priorização de ações com maior chance de recuperação e a desjudicialização de cobranças inviáveis. Esse modelo contribui para o descongestionamento das varas da Fazenda Pública e promove o uso racional de recursos públicos, alinhando-se aos princípios da eficiência, razoabilidade e economicidade.

4.2.4 Fluxo IV – Ajuizado contra empresa fechadas ou inativas

O Processo nº 8000553-24.2020.8.05.0250, em trâmite perante a 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho/BA, trata de uma execução fiscal ajuizada pelo Município de Simões Filho contra a empresa Juarez Borges do Nascimento - ME, com o objetivo de cobrar o montante de R\$ 866,45, referente à taxa de fiscalização e funcionamento do exercício de 2018.

Logo após sua distribuição, em fevereiro de 2020, foram determinadas providências iniciais no intuito de promover a conciliação entre as partes, com encaminhamento ao CEJUSC. Contudo, com a chegada da pandemia de COVID-19 e a consequente paralisação dos atos presenciais, houve tentativas de conversão da audiência para o formato virtual, conforme previam as normativas do CNJ e do TJBA à época. Mesmo assim, tais medidas não resultaram em êxito diante da inércia do exequente, que reiteradamente deixou de se manifestar nos prazos estipulados.

Ao longo do processo, diversas tentativas de citação do executado foram empreendidas, mas todas restaram infrutíferas. A Carta com Aviso de Recebimento (AR) foi devolvida sem êxito, o mandado de citação expedido também não foi cumprido por não localização do endereço e o contato telefônico indicado não atendia. Mesmo diante das intimações do juízo solicitando dados atualizados, o Município permaneceu omissa em grande parte do trâmite processual.

Após quatro anos de tramitação, o juízo proferiu, em 29 de outubro de 2024, sentença extinguindo o feito sem resolução do mérito, com fulcro no art. 485, inciso VI, do Código de Processo Civil, reconhecendo a ausência de interesse processual. O trânsito em julgado foi certificado em janeiro de 2025, encerrando definitivamente a ação. No quadro 4 a seguir se tem o resumo do trâmite processual.

Quadro 4

| FLUXO IV - nº 8000553-24.2020.8.05.0250 | | |
|------------------------------------------------|----------------------|-------------------------------------------------------|
| Data | Evento | Resumo |
| 19/02/2020 | Distribuição | Início da execução fiscal (R\$ 866,45) |
| 27/03/2020 | Despacho | Marcada audiência no CEJUSC |
| 07/10/2020 | Novo despacho | Sugerida video mediação devido à pandemia |
| 02/02/2021 | Certidão | Exequente inerte |
| 12/03/2021 | Despacho | Determinada citação do executado |
| 02/04/2021 | AR sem êxito | Citação não realizada. Não existe o número |
| 15/10/2021 | Petição | Indicado novo contato do executado |
| 02/02/2023 | Decisão | Nova citação por meio eletrônico |
| 10/04/2023 | Devolução de mandado | Executado não localizado |
| 14/08/2023 | Ato ordinatório | Pedido de novo endereço |
| 3/4/2024 | Certidão | Exequente inerte. Autos movidos conclusos |
| 29/10/2024 | Sentença | Extinção sem mérito por falta de interesse processual |
| 28/01/2025 | Trânsito em julgado | Processo arquivado |

Ademais, cabe salientar que o processo tramitou por mais de 4 (quatro) anos, sendo de fevereiro de 2020 a janeiro de 2025, sem qualquer efetividade prática, sem que sequer fosse realizada a citação válida do executado ou garantida a execução nos moldes do art. 8º prevista na Lei de Execuções Fiscais (LEF). Diante disso, se tem mais um caso que ilustra a morosidade e o custo operacional de execuções fiscais que, por ausência de elementos mínimos — como endereço válido ou bens penhoráveis —, acabam apenas sobrecarregando o Poder Judiciário sem perspectiva de satisfação do crédito.

Outrossim, verificou-se que a empresa executada se encontra baixada perante a Receita Federal do Brasil, o que agrava o quadro de inviabilidade da execução. A baixa do CNPJ é um forte indicativo da descontinuidade das atividades da empresa, o que, além de dificultar a citação e a localização de bens, praticamente inviabiliza qualquer expectativa de adimplemento da dívida tributária.

O processo em questão é emblemático dos desafios enfrentados pelo sistema de Justiça na cobrança judicial de débitos tributários de pequeno valor. O longo tempo de tramitação, somado à baixa efetividade das diligências e à condição de empresa baixada da executada, evidencia a ineficiência da via judicial para casos com baixo potencial de recuperação.

A sentença, ao extinguir o feito sem julgamento do mérito, segue a linha do julgamento do Tema 1.184 do STF. Essa decisão reforça a necessidade de os entes públicos repensarem suas estratégias de cobrança da dívida ativa, priorizando soluções administrativas e extrajudiciais mais célere, econômicas e eficientes.

Por fim, a análise de processos em tramitação na 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho/BA demonstrou que as execuções fiscais, sobretudo aquelas de pequeno valor ou ajuizadas sem dados mínimos de qualificação do devedor, apresentam baixíssima efetividade. Nos quatro fluxos analisados, observou-se que os processos tramitam por anos sem alcançar sequer a citação da parte executada ou qualquer forma de constrição patrimonial. Em todos os casos, a extinção do feito sem julgamento do mérito se impôs como medida racional, respaldada pelas novas diretrizes do CNJ, do STF e pelos acordos de cooperação interinstitucional que reconhecem o custo antieconômico dessas cobranças.

Além disso, os resultados evidenciam que fatores como a ausência de CPF/CNPJ, endereços desatualizados, empresas inativas e inércia processual por parte da Fazenda Pública são elementos que fragilizam profundamente a atuação judicial. A análise revelou ainda que a insistência em judicializar créditos de difícil ou improvável recuperação apenas contribui para o congestionamento das varas da Fazenda Pública e para o uso ineficiente dos recursos do Judiciário, sem impacto positivo na arrecadação tributária.

Assim, os achados reforçam o argumento de que a ação de execução fiscal, tal como estruturada atualmente, mostra-se, em grande parte dos casos, inadequada para alcançar sua finalidade. A adoção de soluções extrajudiciais mais ágeis, a filtragem qualificada dos créditos e o uso de tecnologias de informação e cruzamento de dados aparecem como caminhos necessários para se construir uma política de cobrança pública mais eficaz, proporcional e alinhada aos princípios constitucionais da eficiência, economicidade e razoabilidade.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir da análise desenvolvida na pesquisa, foi possível observar a complexidade e os desafios enfrentados na aplicação da execução fiscal como instrumento de satisfação do crédito tributário. Ao longo do trabalho, buscou-se compreender de forma crítica a (in)efetividade da Lei nº 6.830/1980 no contexto atual, considerando não apenas sua estrutura normativa, mas também os dados estatísticos nacionais e a prática jurisdicional vivenciada no âmbito da 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Simões Filho/BA.

Inicialmente, o estudo concentrou-se na abordagem teórica do crédito tributário e da execução fiscal, destacando o papel da Certidão de Dívida Ativa como título executivo extrajudicial e os requisitos legais para sua constituição válida. Ficou evidente que, embora a legislação tenha sido criada com o propósito de conferir celeridade à cobrança dos créditos públicos, seu modelo processual apresenta deficiências significativas quando confrontado com a realidade da máquina judiciária, notadamente em razão de seu caráter formalista, ausência de mecanismos tecnológicos integrados e da morosidade estrutural que compromete a efetividade do processo executivo.

Em sequência, foi realizada uma análise crítica dos impactos estatísticos da judicialização da dívida ativa com base nos relatórios do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Verificou-se que as ações de execução fiscal correspondem a $\frac{1}{3}$ (um terço) do total de processos em tramitação no país, com índices de congestionamento superiores a 85%. Esses dados revelam a sobrecarga imposta ao Judiciário por demandas muitas vezes infrutíferas, sobretudo aquelas que envolvem créditos de baixo valor, devedores de difícil localização ou empresas já extintas. Essa conjuntura reforça a necessidade urgente de repensar o modelo de cobrança judicial, de forma a torná-la mais racional, seletiva e funcional.

Por fim, com base no estudo de caso realizado na comarca de Simões Filho/BA, foi possível examinar os efeitos práticos das diretrizes estabelecidas pelo julgamento do Tema 1.184 da Repercussão Geral do Supremo Tribunal Federal, da Resolução CNJ nº 547/2024, do Acordo de Cooperação Técnica nº 024/2023 e Protocolo de Execução nº 7 do CNJ celebrado entre TJBA, TCM-BA e a Procuradoria Fiscal do

Município de Simões Filho/BA. A análise concreta de ações judiciais e sua tramitação dentro da 1ª Vara da Fazenda Pública demonstrou avanços significativos na aplicação de filtros processuais e na extinção de execuções fiscais inefetivas, representando um marco local de racionalização da cobrança judicial. O estudo também evidenciou a relevância da atuação coordenada entre o Poder Judiciário, a Fazenda Pública Municipal e os órgãos de controle, como forma de conferir efetividade à execução e cumprir os princípios constitucionais da eficiência, da economicidade e da duração razoável do processo.

Com base nas análises desenvolvidas ao longo da pesquisa, é possível afirmar que os objetivos propostos foram plenamente alcançados, pois foram identificados os principais fatores que comprometem a efetividade da execução fiscal e demonstradas, a partir de um exemplo concreto, alternativas viáveis para sua superação. Diante disso, recomenda-se a ampliação e a consolidação de medidas administrativas prévias à propositura das ações, a exemplo da cobrança extrajudicial com maior uso da tecnologia e a qualificação dos créditos e partes antes do ajuizamento. Sugere-se, ainda, que o legislador promova uma atualização da Lei nº 6.830/1980, incorporando dispositivos que reflitam a nova realidade digital e os princípios da administração pública contemporânea.

Outra recomendação que se mostra urgente é o investimento em tecnologia de georreferenciamento urbano, interoperabilidade de cadastros e utilização de ferramentas de inteligência fiscal, de modo a superar os frequentes obstáculos enfrentados na localização de devedores e bens penhoráveis. Por fim, é fundamental o fortalecimento da cooperação entre os entes federados e instituições do sistema de justiça, com vistas à racionalização dos fluxos processuais e à construção de uma nova cultura institucional voltada para a efetividade, e não apenas para a formalização da cobrança.

Reconhece-se, no entanto, a incompletude da presente pesquisa, sobretudo diante da abrangência do tema e das limitações de tempo, recorte geográfico e escopo metodológico próprios de um trabalho de graduação. O enfoque local e específico adotado, embora tenha possibilitado uma análise rica e aprofundada, não permite generalizações imediatas para todo sistema nacional de cobrança da dívida ativa. Assim, entende-se que a continuidade deste estudo em um programa de pós-graduação, especialmente em nível de mestrado, é o caminho natural para ampliar o

escopo da investigação, promover comparações com outras realidades estaduais e municipais, e contribuir para o desenvolvimento de soluções legislativas, administrativas e tecnológicas mais eficazes para a cobrança do crédito tributário no Brasil.

REFERÊNCIAS

AMARO, Luciano. **Direito Tributário Brasileiro** - 25ª Edição 2023. 25. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. p.16. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553628113/>. Acesso em: 21 abr. 2025.

BAHIA. Tribunal de Justiça. **Judiciário baiano firma parcerias com líderes do Executivo para redução de processos fiscais**. Salvador, 19 jul. 2024. Disponível em: <https://www.tjba.jus.br/portal/judiciario-baiano-firma-parcerias-com-lideres-do-executivo-para-reducao-de-processos-fiscais/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Código Tributário Nacional. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. **Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004**. Altera dispositivos da Constituição Federal relativos ao Poder Judiciário e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 31 dez. 2004.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*: seção 1, Brasília, DF, 23 set. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6830.htm. Acesso em: 17 abr. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012**. Dispõe sobre a extinção das concessões de serviço público de energia elétrica... Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 21 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução CNJ nº 547, de 22 de fevereiro de 2024**. Institui diretrizes e procedimentos para a racionalização e o aperfeiçoamento da tramitação das execuções fiscais no âmbito do Poder Judiciário. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455>. Acesso em: 9 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 471, de 26 de abril de 2022.** Institui a Política Judiciária Nacional de Tratamento Adequado à Alta Litigiosidade do Contencioso Tributário no âmbito do Poder Judiciário. Diário da Justiça Eletrônico: Brasília, DF, 28 abr. 2022. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original2352572022090563168bd92af9c.pdf>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial n. 1.340.553 – RS.** Relator: Ministro Mauro Campbell Marques. Brasília, DF, julgado em 12 set. 2018. *Diário da Justiça Eletrônico*, 16 out. 2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?dt_publicacao=16%2F10%2F2018&num_registro=201201691933. Acesso em: 19 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 393, de 23 de setembro de 2009.** A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória. *Diário da Justiça Eletrônico*, Brasília, DF, 7 out. 2009. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Jurisprudencia/Sumulas.aspx>. Acesso em: 14 abr. 2025.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula n. 414, de 25 de novembro de 2009.** A citação por edital na execução fiscal é cabível quando frustradas as demais modalidades. Disponível em: <https://scon.stj.jus.br/SCON/sumstj/toc.jsp?livre=%27414%27.num.&O=JT>. Acesso em: 24 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário nº 591.033.** Relatora: Ministra Ellen Gracie, Tribunal Pleno, julgado em 17 nov. 2010, acórdão publicado no Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 25 fev. 2011. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2631680&numeroProcesso=591033&classeProcesso=RE&numeroTema=109>. Acesso em: 15 jun. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n. 1.355.208/SC.** Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Julgado em: 8 fev. 2024. Publicado em: 19 dez. 2023. Disponível em: <https://www.stf.jus.br>. Acesso em: 10 jun. 2025. p. 44.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em Números 2024: ano-base 2023.** Brasília: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/05/justica-em-numeros-2024-v-28-05-2024.pdf>. Acesso em: 20 abr. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Justiça em números 2022: ano-base 2021.** Brasília: CNJ, 2022. Tabela 1.1.1, p. 66. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 9 jun. 2025.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Acordo de Cooperação Técnica n. 024/2023.** Acordo de cooperação técnica que entre si celebram o Conselho Nacional de Justiça, o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, o Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia e o Município de Salvador. Brasília, DF: CNJ, 2023.

Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/12/tcot-24-2023.pdf>. Acesso em: 15 jun. 2025.

CUNHA, Alexandre dos Santos et al. **Custo unitário do processo de execução fiscal na Justiça Federal: relatório final da pesquisa Custo unitário do processo de execução fiscal da União**. Brasília: CNJ; IPEA, 2011. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2011/02/relat_pesquisa_ipea_exec_fiscal.pdf. Acesso em: 9 jun. 2025.

JÚNIOR, Humberto T. **Lei de Execução Fiscal - 14ª Edição 2022**. 14. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2022. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553620209/>. Acesso em: 17 abr. 2025.

PIETRO, Maria Sylvia Zanella D. **Direito Administrativo - 37ª Edição**. Rio de Janeiro: Forense, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559649440/>. Acesso em: 15 jun. 2025.

SEGUNDO, Hugo de Brito M. **Manual de Direito Tributário - 14ª Edição 2024**. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776177/>. Acesso em: 17 abr. 2025.

----- **Processo Tributário - 17ª edição**. Rio de Janeiro: Atlas, 2025. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776948/>. Acesso em: 14 jun. 2025.

SIMÕES FILHO. Prefeitura. **Legislação Online**. Disponível em: <https://sefaz.simoefilho.ba.gov.br/legislacao-on-line>. Acesso em: 15 jun. 2025.