



**UNIVERSIDADE
FEDERAL DO
MARANHÃO**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS DE IMPERATRIZ
COORDENAÇÃO DO CURSO DE DIREITO**

PEDRO LUCAS ALMEIDA OLIVEIRA

**Racionalização da execução fiscal no Brasil sob a ótica da Resolução 547 do
CNJ em diálogo com o Tema 1184 do STF**

Imperatriz – MA

2026

PEDRO LUCAS ALMEIDA OLIVEIRA

Racionalização da execução fiscal no Brasil sob a ótica da Resolução 547 do CNJ em diálogo com o Tema 1184 do STF

Monografia apresentada ao Curso de Direito da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), como requisito parcial para a obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Orientador: Dr. Artur Antônio da Rocha

Imperatriz – MA

2026

PEDRO LUCAS ALMEIDA OLIVEIRA

**Racionalização da execução fiscal no Brasil sob a ótica da Resolução 547 do
CNJ em diálogo com o Tema 1184 do STF**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da
Universidade Federal do Maranhão (UFMA),
como requisito parcial à obtenção do grau de
Bacharel em Direito.

Orientador(a): Nome do Professor(a)

Local, ____ de _____ de ____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. ARTUR ANTÔNIO DA ROCHA
Universidade Federal do Maranhão

Prof. ELISEU RIBEIRO DE SOUSA
Universidade Federal do Maranhão

Prof. MARCOS VINICIUS DE OLIVEIRA
Universidade Federal do Maranhão

Ficha gerada por meio do SIGAA/Biblioteca com dados fornecidos pelo(a) autor(a).
Diretoria Integrada de Bibliotecas/UFMA

Oliveira, Pedro Lucas Almeida.

Racionalização da execução fiscal no Brasil sob a ótica da Resolução 547 do CNJ em diálogo com o Tema 1184 do STF / Pedro Lucas Almeida Oliveira. - 2026.
50 f.

Orientador(a): Artur Antônio da Rocha Rocha.
Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, Imperatriz, 2026.

1. Execução Fiscal. 2. Resolução N° 547/2024 do Cnj. 3. Tema 1184 do Stf. 4. Princípio da Eficiência. 5. Racionalização Processual. I. Rocha, Artur Antônio da Rocha. II. Título.

RESUMO

As execuções fiscais são um dos principais fatores de congestionamento do Poder Judiciário brasileiro, apresentando elevados índices de morosidade e baixa efetividade. Nesse sentido, o presente trabalho analisa a racionalização da execução fiscal no Brasil sob a ótica da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, em diálogo com o Tema 1184 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal, que foram as medidas institucionais adotadas para tentar combater este problema. Inicialmente, examina-se o funcionamento da execução fiscal, com base em seu procedimento e sua relevância para a arrecadação, bem como os problemas decorrentes do elevado volume de demandas. Em seguida, analisa-se essa situação à luz do princípio constitucional da eficiência (art. 37, da CRFB/88). A pesquisa foi desenvolvida por meio de revisão bibliográfica e documental, com análise da legislação, da doutrina, da jurisprudência e de dados estatísticos oficiais. Verificou-se que a manutenção de execuções fiscais com reduzida perspectiva de recuperação do crédito contribui para a sobrecarga do sistema de justiça e compromete a eficiência administrativa e jurisdicional. Conclui-se que as medidas estabelecidas pelo STF e pelo CNJ representam importante avanço na racionalização das execuções fiscais, ao promoverem critérios mais eficientes para a gestão dessas demandas e contribuírem para a redução do congestionamento processual.

Palavras-chave: execução fiscal; princípio da eficiência; Resolução nº 547/2024 do CNJ; Tema 1184 do STF; racionalização processual.

ABSTRACT

Tax enforcement proceedings are one of the main causes of congestion in the Brazilian Judiciary, presenting high rates of delay and low effectiveness. In this context, this study analyzes the rationalization of tax enforcement in Brazil from the perspective of Resolution No. 547/2024 of the National Council of Justice (CNJ), in dialogue with Theme 1184 of the Federal Supreme Court (STF), which constitute the institutional measures adopted to address this problem. Initially, the study examines the functioning of tax enforcement proceedings, considering their procedural framework and relevance to public revenue collection, as well as the problems arising from their high volume. Subsequently, this situation is analyzed in light of the constitutional principle of efficiency established in Article 37 of the Federal Constitution. The research was conducted through bibliographic and documentary review, based on the analysis of legislation, legal doctrine, case law, and official statistical data. The findings indicate that maintaining tax enforcement proceedings with a low likelihood of credit recovery contributes to the overload of the justice system and compromises administrative and judicial efficiency. It is concluded that the measures established by the STF and the CNJ represent an important step toward the rationalization of tax enforcement proceedings by promoting more efficient criteria for managing these cases and contributing to the reduction of judicial congestion.

Keywords: tax enforcement proceedings; principle of efficiency; CNJ Resolution No. 547/2024; STF Theme 1184; procedural rationalization.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. A EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL E O PROBLEMA DA (IN)EFETIVIDADE	9
2.1 Conceito, natureza jurídica e finalidade da execução fiscal	9
2.2 A Lei de Execução Fiscal (Lei n. 6.830/1980) e sua defasagem estrutural	14
2.3 Morosidade, congestionamento processual e baixa recuperação do crédito público.....	17
3. O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA E A RACIONALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL.....	21
3.1 O princípio da eficiência administrativa e jurisdicional	21
3.2 A necessidade de filtragem e gestão estratégica das execuções fiscais	24
4. A RESOLUÇÃO Nº 547/2024 DO CNJ E O TEMA 1184 DO STF.....	29
4.1 O Tema 1184 do STF: fundamentos, tese firmada e efeitos vinculantes	29
4.2 Contexto de edição e fundamentos da Resolução nº 547/2024 do CNJ.....	33
4.3 Diretrizes de gestão, racionalização e eficiência das execuções fiscais.....	39
5. IMPACTOS PRÁTICOS DA RESOLUÇÃO 547 DO CNJ E DO TEMA 1184 DO STF NA EXECUÇÃO FISCAL.....	41
6. CONCLUSÃO.....	45
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	49

1. INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, as execuções fiscais se consolidaram como um dos maiores problemas enfrentados pelo Poder Judiciário brasileiro. Embora tenham como finalidade possibilitar a cobrança judicial dos créditos públicos, essas demandas passaram a ser marcadas por elevados índices de congestionamento, baixa efetividade e longa duração processual. Nesse sentido, as execuções fiscais passaram a representar uma parcela significativa dos processos em tramitação no país, contribuindo diretamente para a sobrecarga do sistema judiciário.

Diante desse cenário, surgiu a necessidade de busca por soluções capazes de tornar esse procedimento mais eficiente e compatível com a realidade enfrentada por nosso Judiciário. Isso porque a manutenção de inúmeras execuções sem perspectiva alguma de satisfação do crédito gera elevado custo para a administração pública e dificulta a prestação jurisdicional em diversas outras demandas.

Nesse contexto, o princípio constitucional da eficiência, previsto no artigo 37 da Constituição Federal, ganha especial relevância. Tal princípio impõe à Administração Pública o dever de atuar da forma mais eficiente possível, buscando resultados melhores e com a adequada utilização dos recursos disponíveis. Dessa forma, passou-se a discutir a necessidade de racionalização das execuções fiscais, especialmente daquelas que apresentam reduzida possibilidade de recuperação dos créditos cobrados.

Foi justamente diante dessa realidade que o CNJ a Resolução nº 547/2024, estabelecendo novas diretrizes para o tratamento das execuções fiscais em âmbito nacional, logo após o julgamento do STF, sobre o Tema 1184 da repercussão geral, que fixou importante orientação relacionada à extinção de determinadas execuções fiscais consideradas de baixo valor. Ambas as medidas passaram a integrar um movimento voltado à redução do congestionamento judicial e à promoção da eficiência jurisdicional.

Diante disso, o presente trabalho busca responder ao seguinte problema de pesquisa: de que forma a Resolução nº 547/2024 do CNJ, em diálogo com o Tema 1184 do STF, contribui para a racionalização das execuções fiscais e para a concretização do princípio constitucional da eficiência?

A hipótese adotada é a de que as medidas implementadas pelo CNJ e pelo STF contribuíram efetivamente para a melhoria da eficiência jurisdicional, especialmente por meio da criação de critérios objetivos voltados ao tratamento das execuções fiscais de reduzida efetividade, permitindo uma utilização mais racional da estrutura do Poder Judiciário.

O objetivo geral deste trabalho consiste em analisar a racionalização da execução fiscal no Brasil sob a ótica da Resolução nº 547/2024 do CNJ em diálogo com o Tema 1184 do STF. Como objetivos específicos, busca-se compreender o funcionamento da execução fiscal e os problemas decorrentes do seu elevado volume de demandas; analisar a relação entre a execução fiscal e o princípio constitucional da eficiência; examinar os fundamentos da Resolução nº 547/2024 do CNJ e do Tema 1184 do STF; e verificar os impactos práticos dessas medidas no âmbito do Poder Judiciário.

Para alcançar tais objetivos, foi utilizada pesquisa bibliográfica e documental, mediante análise da legislação aplicável, da doutrina especializada, dos atos normativos do Conselho Nacional de Justiça, da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e dos dados estatísticos divulgados pelos órgãos oficiais relacionados ao tema.

O trabalho foi dividido em quatro capítulos de desenvolvimento. Inicialmente, são analisados o funcionamento da execução fiscal e os problemas decorrentes do elevado congestionamento processual e a sua inefetividade. Em seguida, é realizado o estudo do princípio constitucional da eficiência e sua relação com a necessidade de racionalização das execuções fiscais. Posteriormente, são examinadas a Resolução nº 547/2024 do CNJ e o Tema 1184 do STF, bem como os seus fundamentos. Por fim, passa-se a análise dos resultados práticos observados após a implementação das medidas.

Assim, a presente pesquisa busca compreender de que forma as recentes medidas adotadas pelo CNJ e pelo STF contribuíram para enfrentar um dos principais gargalos do sistema de justiça brasileiro, analisando seus reflexos na promoção da eficiência jurisdicional e na racionalização da cobrança judicial da dívida ativa.

2. A EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL E O PROBLEMA DA (IN)EFETIVIDADE

A execução fiscal no Brasil é o principal instrumento de cobrança da dívida ativa, e com isso ela possui grande relevância para a arrecadação pública, com papel importante no financiamento das atividades estatais.

Considerando a tamanha responsabilidade orçamentaria que está atribuída a este instituto, é necessário a feitura de uma análise crítica, fundamentada nos casos concretos, sobre a verdadeira eficácia deste instituto para a recuperação de recursos para os cofres públicos.

Assim, o desempenho histórico e atual das execuções fiscais no Brasil deve ser analisado na medida em que, fica evidente a sua efetividade ou a sua inefetividade, em virtude dos resultados expostos pelos casos concretos.

Esta análise já foi previamente realizada em um dado trazido na obra *Execução Fiscal Aplicada* (2023)¹, onde informou-se que apenas 2% (dois por cento) das execuções fiscais, ajuizadas neste país, são realmente efetivas. Isto significa dizer que a esmagadora maioria das execuções não conseguem alcançar a sua finalidade, e por conseguinte não satisfazem os interesses da Fazenda Pública (seja da União ou Estados), seja de forma total ou parcial.

Tal dado é extremamente alarmante, ainda mais quando se considera a importância deste instituto para a captação de receita aos cofres públicos, contudo, a realidade nos mostra um grave problema institucionalizado, que evidencia a inefetividade deste instrumento na recuperação de dívidas.

Assim, a alta inefetividade impacta diretamente em todos os setores estatais que necessitam sejam suas despesas custeadas. Dessa forma, um instrumento que deveria ser a solução acaba sendo apenas mais um meio de perpetuação das mesmas mazelas (a não recuperação dos recursos estatais – devido à baixa efetividade do instrumento utilizado).

2.1 Conceito, natureza jurídica e finalidade da execução fiscal

¹ Didier Jr, Fredie apud Melo Filho, João Aurino - *Execução Fiscal Aplicada*, 2023.

Complementando o exposto acima, a execução fiscal se conceitua como o procedimento judicial utilizado pelo Poder Público – especificamente a Fazenda Pública - para cobrar dívidas tributárias e não tributárias (exemplo de multas) inscritas em dívida ativa, com base na Lei nº 6.830/80.

A natureza jurídica deste procedimento é de uma ação judicial (de execução), onde está primordialmente (na sua base – como execução-) regida pelas regras gerais do CPC (Código de Processo Civil – 2015). A parte específica e o que torna este procedimento tão especial é a sua lei própria, do ano de 1980, sendo a Lei nº 6.830/80. Tal lei é responsável por reger integralmente este procedimento, e subsidiariamente há a regência do CPC.

Em outras palavras, execução fiscal é basicamente o procedimento de execução (do art. 771 ao art. 925 do CPC) que é proposta pela Fazenda Pública (com lei específica: Lei 6.830/80), cujo título executivo é a Certidão de Dívida Ativa (CDA). Sendo imprescindível que o exequente seja a Fazenda Pública e que a dívida seja originária de Dívida Ativa.

Robustecendo tal pensamento, segue a brilhante conceituação de execução fiscal elaborada pelo doutrinador Carneiro da Cunha, Leonardo (referência nacional sobre o tema da Fazenda Pública), em seu livro *A Fazenda Pública em Juízo* (2025, 22ª Edição). Vejamos.

A execução fiscal é um procedimento especial de execução fundada em título extrajudicial para a satisfação de quantia certa. Ela caracteriza-se pela presença de 2 (dois) elementos: sujeito ativo e o objeto. Somente se considera execução fiscal se o exequente for a Fazenda Pública e o valor cobrado compuser sua dívida ativa. (Carneiro da Cunha, 2025, p. 396).

Tal procedimento discriminado no próprio CPC (antes mesmo de entrar no mérito da lei específica – 6.830/80) é um procedimento de cognição limitada - ou até mesmo inexistente de acordo com Liebman (1980)² - sendo via estreita e restrita, classificado como um dos procedimentos especiais (a partir do art. 539 do CPC/15), pois não se trata de uma ação de conhecimento (a partir do art. 319 do CPC/15), que possui cognição ampla (como exemplo de cognição ampla temos os procedimentos com possibilidade de dilação probatória).

A execução (de maneira geral) pressupõe a existência prévia de um direito já plenamente constituído, que é materializado por meio do título executivo – judicial

² Liebman, Enrico Tullio – Processo de execução, 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1980.

(sentença) ou extrajudicial (uma CDA) - (sendo este líquido, certo e exigível), estando totalmente pronto para a imediata execução (exercício unilateral de direito potestativo – que obriga coercitivamente o executado ao pagamento da dívida já constituída), observado os prazos prescricionais (possível tese de defesa do devedor). Portanto, este procedimento especial possui inúmeras particularidades se comparado com os demais procedimentos dentro do nosso ordenamento jurídico.

Uma dessas particularidades é que com a existência do título executivo, já há a comprovação inequívoca da dívida (líquida, certa e exigível), dessa forma, não há materialmente uma igualdade entre as partes (como deve haver em ações de conhecimento), mas o exequente possui superioridade processual em relação ao executado (devedor), justamente porque a existência do título já supera a fase da discussão se há ou não a dívida (diferente do que ocorre em ação de cobrança ou ação monitória - onde ainda se discute a existência ou não da obrigação de pagar).

Tal argumento sobre a ausência de equilíbrio entre as partes processuais, em virtude de uma força maior atribuída ao exequente, dentro de uma execução é amplamente robustecido pela doutrina de Liebman (1980)³.

É importante esclarecer que em uma execução (fiscal ou não) há dois interesses em conflitos: a satisfação do crédito ao credor e direito do devedor a não ser executado pela *lex gravior*, que é princípio da execução pelo meio menos gravoso – previsto no caput e parágrafo único do art. 805, do CPC. Vejamos.

Art. 805. Quando por vários meios o exequente puder promover a execução, o juiz mandará que se faça pelo modo menos gravoso para o executado. Parágrafo único. Ao executado que alegar ser a medida executiva mais gravosa incumbe indicar outros meios mais eficazes e menos onerosos, sob pena de manutenção dos atos executivos já determinados. (Lei 13.105/2015 - Código de Processo Civil, art. 805, caput e parágrafo único).

Lembrando que em um processo de execução, em tese, o que se espera é o pagamento da dívida. Assim, caso o devedor insatisfeito, pelas hipóteses previstas para a oposição de embargos (art. 917, do CPC), deve efetivamente promover essa demanda, sendo resolvida pelo juiz através da sentença.

Dessa forma, sendo via estreita, os meios de defesa do executado são ainda mais limitados, tendo como principal peça de defesa justamente os embargos à execução (defesa legal – art. 914 a 920, do CPC - e com temas já definidos – art. 917 do CPC) cuja natureza é de ação autônoma e protocolada em autos apartados

³ IDEM, IBIDEM, 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1980, p. 44.

(no caso da lei específica de execução fiscal – Lei 6.830/80 – os embargos só podem ser protocolados após a garantia da execução – art. 16, §1º, da Lei 6.830/80 – seja de forma voluntária ou por penhora, no prazo legal de 30 dias – art. 16, caput, da Lei 6.830/80).

Em outra situação, ainda é possível o manejo da exceção de pré-executividade (defesa doutrinária e jurisprudencial) que se presta unicamente para a arguição de questões de matéria de ordem pública (que podem ser apreciadas ou reconhecidas de ofício a qualquer tempo e grau de jurisdição), sem a possibilidade de dilação probatória, admitindo apenas prova documental pré-constituída (a exemplo do que acontece no mandado de segurança, previsto no art. 5º, LXIX, da CRFB/88 e pela Lei 12.016/2009), cujo protocolo da exceção é realizado dentro dos próprios autos da execução (diferentemente do protocolo dos embargos), e por matéria de ordem pública temos como exemplo uma nulidade flagrante (neste caso não há a necessidade de garantir a execução).

Por fim, no que se refere à exceção de pré-executividade, não tendo previsão expressamente legal, vale destacar as contribuições jurisprudenciais do STJ⁴ e doutrinárias de Pontes de Miranda (1975)⁵ e Heitor Sica (2017)⁶.

Dessa forma, é evidente que este procedimento (execução) foi criado para ser célere e efetivo, dispondo de poucos atos e já partindo para a realização do adimplemento da dívida, senão de forma voluntária pelo executado, por meio de atos constritivos e posteriormente expropriatórios (como penhoras e posteriormente adjudicação, leilão ou alienação direta).

Sobre as modalidades de constrições é importante destacar a sua pluralidade, pois não há uma forma única e precisa de incomodar o devedor, mas neste caso o sistema judiciário dispões de inúmeras ferramentas para a realização destes atos, respeitados a ordem legal preferencial de bens (art. 835, do CPC e art. 11, da Lei 6.830/80), seja primeiramente a busca por dinheiro e ativos financeiros online, em contas bancárias do devedor (via SISBAJUD), também veículos e bens móveis (via RENAJUD), ou até mesmo bens imóveis (via CNIB – Cadastro Nacional de indisponibilidade de bens), entre outras modalidades de penhoras e sistemas.

⁴ STJ - REsp: 1717166 RJ 2017/0272939-3, Relator.: Ministro Luís Felipe Salomão, Data de Julgamento: 05/10/2021, T4 - QUARTA TURMA, Data de Publicação: DJE 25/11/2021.

⁵ Pontes de Miranda, Francisco Cavalcanti. Dez anos de pareceres. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975, v. 4.

⁶ Sica, Heitor Vitor Mendonça. Cognição do juiz na execução civil. 1. ed. São Paulo: Editora, 2017.

Vale também um destaque para a informatização desses métodos constritivos, que hoje são realizados de forma muito mais célere em virtude do advento da tecnologia e de todo o aparato digital que envolve a sociedade atualmente. Dessa forma, o próprio judiciário vai se modernizando e se adaptando aos meios necessários para a melhor prestação do serviço jurisdicional.

Assim, as penhoras hoje em dia acontecem de forma remota e podendo ser até mesmo de forma reiterada, como no caso da penhora de ativos financeiros (prevista no art. 854, do CPC), realizada por meio do SISBAJUD (sistema judicial de convenio com o banco central – responsável por bloquear valores em contas bancárias dos devedores), e quando na modalidade de repetição programada automática, popularmente conhecida como “teimosinha” - este termo também é utilizado na prática dos tribunais - faz perdurar tais bloqueios pela quantidade de dias determinado pelo magistrado até atingir ao valor limite da dívida.

Por fim, após revelar o conceito das execuções fiscais, bem como sua natureza, procedimento e seus recursos/instrumentos para a obtenção do resultado, baseado nos doutrinadores citados e nas fundamentações legais expostas, cabe discutir agora sobre a sua finalidade, que inclusive já foi adiantada na introdução deste capítulo, é justamente a recuperação de valores para os cofres públicos, assim, a recuperação dos créditos inscritos na dívida ativa pela Fazenda Pública.

Dessa forma, o título executivo da execução fiscal é justamente a CDA (Certidão de Dívida Ativa), e assim, todos os devedores da fazenda pública serão cobrados e executados por meio deste instrumento.

Cabe destacar que a dívida ativa está presente nos entes federativos (União, Estados e Municípios), assim pode haver execuções fiscais federais quando a dívida ativa for da União, estaduais quando as dívidas forem estaduais e da mesma forma municipais. Cada ente é responsável pela execução de suas dívidas em face dos executados (seus devedores), isto por meio da defesa de seus procuradores.

No âmbito federal, da dívida ativa da União, quem executa são os PFN's (Procuradores da Fazenda Nacional) que são vinculados à PGFN (Procuradoria Geral da Fazenda Nacional). Assim, a Fazenda Nacional assume o polo ativo desta demanda (representada por seus procuradores), e visa recuperar os valores devidos pelo executado (contribuinte).

Tais dívidas podem ser tributárias ou não, provenientes do não pagamento de tributos, ou até mesmo de penalidades (não tributárias), como multas por exemplo.

Vale pontuar também que o polo ativo de uma execução fiscal (no âmbito federal) também podem ser as autarquias federais (como IBAMA – cobrando multas ambientais) e conselhos federais profissionais de classe (cobrando anuidades dos profissionais). Cada uma dessas dívidas deve ter uma CDA, e cada uma delas tem suas próprias regras para a cobrança (dependendo da origem da dívida que gerou a CDA executada).

Portanto, com essa análise geral sobre as execuções fiscais e ressaltadas a sua finalidade de recuperação de recursos aos cofres públicos, é preocupante a informação de baixa efetividade, pois isso significa que a maior parte dos recursos devidos ao estado não são efetivamente recuperados, e isso influencia diretamente no custeio da máquina pública que depende de tais recursos.

2.2 A Lei de Execução Fiscal (Lei n. 6.830/1980) e sua defasagem estrutural

Como já podemos observar a lei de execução fiscal (Lei 6830/80), conhecida popularmente como LEF, é o texto normativo responsável por reger a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública (cujo título executivo é a CDA). Portanto, trata-se de uma legislação que permanece em vigor há mais de 40 anos (quase meio século) e que continua exercendo papel central na recuperação judicial dos créditos públicos até hoje.

Dessa forma, observamos tratar-se de uma lei bastante antiga, sendo ela antes mesmo da própria promulgação da Constituição Federal em 1988. Contudo, fato de uma lei ser antiga não significa, por si só, que ela esteja ultrapassada ou incompatível com o ordenamento jurídico vigente, pois dentro de nosso próprio ordenamento jurídico há outros casos de legislações anteriores à CRFB/88 que permanecem plenamente válidos após terem sido recepcionados pela nova ordem constitucional.

Entretanto, no caso da execução fiscal, a discussão acerca da necessidade de atualização do seu modelo não decorre exclusivamente da idade da legislação (pois isso por si só não é um problema), mas principalmente dos resultados produzidos por sua aplicação prática ao longo dos anos, pois os elevados índices de congestionamento processual, a longa duração das execuções e os reduzidos

índices de recuperação do crédito público demonstram a existência de limitações estruturais que dificultam o alcance dos objetivos para os quais a lei foi criada, e tal situação precisa ser resolvida.

Nesse sentido, é importante destacar que a realidade econômica, tecnológica e administrativa existente em 1980 era profundamente diferente daquela observada atualmente, pois a forma de circulação de recursos financeiros, os mecanismos de controle patrimonial, os sistemas de informação e as próprias ferramentas colocadas à disposição do Poder Judiciário sofreram profundas transformações ao longo das últimas décadas. Dessa forma, embora a Lei de Execução Fiscal permaneça formalmente válida e compatível com a Constituição da República, os desafios enfrentados pela cobrança judicial da dívida ativa indicam a necessidade de constante reflexão acerca da adequação de seus mecanismos à realidade contemporânea, especialmente sob a ótica da eficiência administrativa e jurisdicional, considerando as constantes mudanças da realidade social.

Tamanha a importância desse ponto (mudança da realidade social), que é a existência do princípio da “adequação social” no direito penal (aqui referenciado analogamente), tratado também pelo doutrinador Rogério Greco (2020)⁷, que busca exatamente atender ao que foi debatido acima, pois entende-se que se a sociedade não age mais da maneira em que se agia anteriormente quando a lei foi criada, esta legislação perde a sua importância e deixa de ser adequada ao momento posterior. Assim, a mutação legislativa é fundamental ao longo do tempo, justamente para acompanhar as mudanças na sociedade (que visa reger), principalmente quando a realidade fática e social já não reflete mais a norma esculpida anteriormente.

Dessa forma, o direito não deve ser interpretado como algo fixo, parado ou eterno, devendo ser encarado como um processo dentro de um procedimento histórico, conforme leciona Lyra Filho (2005)⁸.

A defasagem estrutural da LEF se dá principalmente pela sua falta de atualização, já que tão antiga, não contempla muito da realidade atual, que é totalmente diferente da sua época de promulgação, assim, mesmo não condizente com a realidade atual tampouco com a finalidade com a qual foi criada, continua plenamente vigente até os dias de hoje.

⁷ Greco, Rogério – Curso de Direito Penal, 2020, p. 105.

⁸ Lyra Filho, Roberto – O que é Direito, 2005, p. 86.

Ademais, não é apenas o fato da passagem cronológica e linear do tempo que é fundamental, ele é um dos elementos, mas não é tudo, até mesmo porque se fosse assim todas as leis teriam prazo de validade temporal, não sendo aptas a ter vigência longa ou por tempo indeterminado.

Dessa forma, além do decurso do tempo, o principal fator que evidencia a necessidade de reformulação legal, de fato é a mutação social – Reale (2002)⁹, pois a realidade social influencia diretamente a necessidade de atualização normativa, uma vez que a lei é feita para a sociedade e não o contrário. Pois nenhuma lei será seguida se não refletir a realidade daquele povo, naquele lapso temporal, e ainda que seja seguida (pela força cogente do Estado) não fará sentido algum para a realidade em que está sendo inserida, não representando sua população.

No caso concreto deste estudo, a LEF, encontramos presentes esses dois requisitos que evidenciam de forma relevante os sinais de inadequação prática dessa legislação, pois além do longo decurso do tempo, estando em vigor por mais de quatro décadas (46 anos), o que por si só, mas não necessariamente, já ensejaria a necessidade de uma nova análise à luz dos critérios atuais, aliado ao contexto que é evidente o enorme avanço da sociedade nos últimos anos, de tal modo que a realidade de 1980 (promulgação da LEF) é totalmente distinta da realidade atual, sobretudo nos avanços em diversos campos relevantes como na tecnologia (que influencia diretamente as formas de administração e manuseio dos recursos financeiros), avanços científicos, políticos e na obtenção de novos direitos.

Assim, não apenas o imaginário coletivo mudou, mas toda a realidade material que lhe acompanha, do mesmo modo a legislação deve acompanhar esses avanços, já que ficou demonstrado a presença dos dois requisitos primordiais: decurso de longo lapso temporal e relevante mutação social.

E por mutação social entende-se que é o processo de transformação gradual das normas, valores e estruturas sociais, refletindo mudanças culturais, políticas e econômicas na sociedade, que resultam diretamente no direito. Ademais, é um fenômeno histórico e cultural, que reflete os fatos sociais, traduzindo um ideal de justiça social, na concepção de Reale (2002)¹⁰.

Contudo, ainda que muito evidente os pontos que demonstram a necessidade de uma adequação da LEF à modernidade, sobretudo considerando o advento da

⁹ Reale, Miguel – Filosofia do Direito, 2002.

¹⁰ IDEM, IBIDEM, 2002.

tecnologia e a grande mudança na forma em que o dinheiro é circulado atualmente (majoritariamente de forma digital) e com os novos implementos e ferramentas digitais a disposição do judiciário, a mudança não é tão simples assim.

De acordo com o doutrinador Didier Jr, Fredie apud Melo Filho, João Aurino (2023)¹¹, é mais difícil rever a lei de execução fiscal do que até mesmo fazer um novo CPC, tamanha a dificuldade para mexer nessa matéria. Ainda o doutrinador informa que há quase trinta projetos de lei em tramitação sobre o assunto na Câmara dos Deputados, contudo, ainda não se chegou a um consenso parlamentar.

Um grande exemplo de nova legislação e adequação a nova era da informatização foi a criação do novo CPC em 2015, que reformulou toda a forma processual, justamente visando se adequar aos novos tempos, a sociedade atual, e encarando a matéria de forma racional, célere e efetiva. Tal conduta, visa simplificar o direito, de forma a ser mais natural e intuitiva, acrescida das facilidades modernas, com o advento da informática. Assim, há uma desburocratização do direito, marcado por excesso de formalismos e liturgias, hoje de forma mais simples, direta, e perto da sociedade que visa tutelar, como uma verdadeira norma legal dever ser.

Contudo, tal realidade positiva do novo CPC ainda não se concretizou de forma semelhante quanto a reformulação da LEF, que continua enfrentando dificuldades estruturais (evidenciadas pelos índices de congestionamento e baixa efetividade na recuperação dos créditos públicos) como já vimos anteriormente.

2.3 Morosidade, congestionamento processual e baixa recuperação do crédito público

Seguindo o presente estudo acerca das execuções fiscais, superando seu conceito, bem como, em uma breve análise sobre a defasagem estrutural de sua lei especial, agora é importante compreender como é a sua dinâmica dentro da esfera do poder judiciário, e como a execução fiscal se desenvolve em relação as demais ações, compreendendo as execuções do ponto de vista da sua ocupação processual como um todo dentro da estrutura judiciária.

¹¹ Didier Jr, Fredie apud Melo Filho, João Aurino - Execução Fiscal Aplicada, 2023

Com base nos dados extraídos inicialmente do livro Execução Fiscal Aplicada - Melo Filho, João Aurino (2023), as execuções fiscais em tramitação representam aproximadamente um terço do volume total de processos em aberto dentro nosso sistema judiciário.

Tal dado também é confirmado expressamente pelo site do CNJ, no Recorte Justiça em Números 2024¹², em que traz informações muito relevantes e que comprovam de forma inequívoca essa perspectiva. Vejamos.

As execuções fiscais correspondem a 31% de todos os casos pendentes da Justiça e a 59% do total das execuções pendentes (CNJ, 2024, p. 1).

Tais informações, por si só, já são extremamente alarmantes, pois o grande volume desses processos pode se dar por diversos fatores, entre eles a longa duração de sua tramitação.

À primeira vista pode parecer contraditório, pois a execução é um procedimento especial desenvolvido exatamente para ser célere, com procedimentos e prazos mais curtos e cognição limitada, mas na prática o que vemos é que esses processos têm uma longa tramitação (que muitas vezes não produz os resultados esperados em termos de recuperação do crédito), mesmo se comparado com a média de tempo de demais processos em geral, inclusive ações de conhecimentos e procedimentos mais longos, elaborados e carregados de atos.

Tal morosidade no procedimento de execução dentro da prática judiciária é uma realidade comprovada, pois o tempo médio de tramitação das execuções corresponde ao triplo do tempo médio global de tramitação dos processos (Fonte: CNJ, 2024).

Assim, o instituto da prescrição intercorrente (quinquenal) é um dos temas mais presentes dentre o rol de procedimentos e expediente cotidianos das execuções dentro do judiciário. Não é muito incomum encontrar execuções com décadas de tramitação, e isso é / deve ser muito espantoso, pois existem execuções em tramite ainda hoje que foram ajuizadas ainda antes dos anos 2000, com mais de três ou quatro décadas. Assim, simplesmente essas execuções permanecem em tramitação por longos períodos (não são extintas e permanecem sem o devido arquivamento definitivo), e acabam por si juntarem em número com as demais que

¹² <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/06/desafio-das-execucoes-fiscais-recorte-do-justica-em-numeros-2024.pdf>

são executadas recentemente e por isso somam um número tão grande dentro do acervo total do judiciário no país.

Esta longevidade se dá sobretudo em execuções de alto conteúdo econômico – execuções milionárias – ou em execuções demasiadamente complexas, de tão antigas não se sabem nem o que deve ser feito, com a quantidade de atos a se perder de vista, e na maioria das vezes essas execuções antigas são exatamente as mais infrutíferas, onerosas e que somam com as atuais para a obstrução generalizada do judiciário.

Execuções complexas envolvem temas difíceis de lidar, como pluralidade de partes, grandes litisconsórcios passivos (devedores), grupos econômicos, e executados que se utilizam de todas as artimanhas possíveis para tentar fraudar credores, alienar patrimônio, e retardar o andamento processual, inclusive se escondendo para dificultar a realização dos atos, almejando esvair-se de adimplir sua obrigação.

Dessa forma, as execuções fiscais se tornam processos dificultosos, travados e congestionados em si mesmos. Conforme mais um dado (Fonte: CNJ, 2024), a taxa de congestionamento na execução fiscal é de 87,8%, que é um percentual muito alto e mais uma vez contribui para elevar a taxa de congestionamento global dos processos do judiciário, o que provoca um efeito em cadeia cujos efeitos repercutem em toda a estrutura judiciária, sendo de fato um grande gargalo.

Todos esses fatores são determinantes para a manutenção da longevidade dessas execuções, que apresentam duração excessiva e parecem que nunca se encerram, permanecendo ainda sem a solução definitiva, na mesma tentativa cíclica de perseguir o devedor ou seu patrimônio. Assim, é evidente que tal período prolongado de tramitação contribui diretamente para a obstrução do judiciário, pois essas ações apenas nascem (são protocoladas), mas nunca morrem (arquivadas), dessa forma o número tende a crescer cada vez mais, já que apenas se inicia novas execuções sem saber quando vão acabar, e já se somam com as demais protocoladas a dezenas de anos antes, em um eterno acúmulo de processos da mesma natureza e com os mesmos problemas estruturais (baixa efetividade na recuperação do crédito público).

Diante desse panorama, conclui-se que a execução fiscal, embora concebida com a finalidade de ser um instrumento célere para a satisfação do crédito público, revela-se, na prática, um dos principais fatores de morosidade e congestionamento

do Poder Judiciário. O elevado volume de demandas, aliado à longevidade excessiva dos processos, à complexidade estrutural de muitas execuções e à baixa efetividade na localização de bens e devedores, compromete diretamente a recuperação do crédito público e evidencia a ineficiência do modelo atualmente adotado. Assim, a perpetuação dessas execuções no acervo judicial não apenas sobrecarrega o sistema, mas também demonstra a necessidade urgente de reformulação normativa e de adoção de mecanismos mais eficientes de gestão e cobrança, capazes de conferir maior racionalidade, celeridade e efetividade à tutela executiva fiscal.

3. O PRINCÍPIO CONSTITUCIONAL DA EFICIÊNCIA E A RACIONALIZAÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL

Após essa análise aprofundada sobre o evidente problema das execuções fiscais para o ordenamento jurídico brasileiro, é necessário discutir sobre os mecanismos constitucionais (princípios) e legais/infraconstitucionais (Código de Processo Civil de 2015) para o enfrentamento e possível mitigação desta mazela atual (elevado volume processual, sobretudo de execuções fiscais).

3.1 O princípio da eficiência administrativa e jurisdicional

A Constituição da República (1988) traz em seu corpo alguns notáveis princípios gerais, que norteiam o nosso ordenamento jurídico e no cotidiano do judiciário servem para auxiliar os nobres julgadores a solucionar eventuais lacunas legislativas. Sob esta ótica é importante destacar o caráter basilar e fundamental destes princípios, que ultrapassam muito além das esferas do direito constitucional, sendo marcados inclusive por sua ampla aplicação geral, versatilidade e interdisciplinaridade.

Nessa perspectiva se destacam os princípios estampados expressamente no art. 37, da CRFB/88, quais sejam: legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (LIMPE), estes que são responsáveis por regerem a administração pública direta e indireta, vejamos:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. (CFRB/88).

Em que pese todos estes princípios sejam igualmente importantes, dentro do nosso contexto aqui analisado, merece especial destaque o último princípio listado no acrônimo “LIMPE”, que é justamente o princípio da eficiência.

Como observamos nesse caso, a eficiência administrativa e jurisdicional não é apenas mais um direito comum ao jurisdicionado, mas representa um princípio basilar, garantido ao cidadão diretamente pela Constituição da República, que é a

norma máxima dentro da hierarquia das normas no nosso sistema. Portanto, é de extrema relevância a sua aplicação para o benefício do jurisdicionado.

Entretanto, no cenário fático onde a obstrução do sistema judiciário brasileiro é uma realidade evidente, e a busca dos cidadãos pelos seus direitos (conforme o princípio da inafastabilidade da jurisdição, art. 5º, XXXV, CRFB/88¹³) se torna uma tarefa extremamente árdua e marcada pela morosidade judicial, fica difícil de perceber o cumprimento e disponibilização da eficiência ao jurisdicionado, em um flagrante desrespeito à ordem constitucional.

Portanto, em uma primeira análise, é possível observar que o elevado congestionamento processual existente no Judiciário brasileiro (que se dá em grande parte devido ao excesso de execuções fiscais¹⁴) dificulta a plena concretização do princípio constitucional da eficiência. Embora tal princípio esteja expressamente previsto na Constituição Federal, a realidade prática demonstra obstáculos relevantes à sua efetivação, especialmente em razão do elevado volume de demandas pendentes e da morosidade processual.

Dessa forma, se faz necessário uma análise crítica sobre a razão do não cumprimento real do princípio da eficiência, e o que pode e deve ser feito para a alteração desta realidade lamentável.

De acordo com o artigo “Classificação Ontológica das Constituições” produzido por Gabriel Souza Santos (2025)¹⁵, as Constituições podem ser classificadas de acordo com a medida em que refletem a realidade, isto quer dizer, há uma distinção entre a realidade formal (o direito escrito expressamente na norma constitucional) e a realidade material, que é exatamente como essa norma é aplicada de fato ou não na prática, assim, não há presunção de que toda norma representa de fato a realidade prática do país regido pela Constituição, mas é necessário analisar cada caso para atestar se realmente a norma corresponde com a realidade (o conjunto das dimensões formais e materiais). Vejamos:

A classificação ontológica das constituições, proposta por Karl Loewenstein, leva em consideração a sua correspondência com a realidade. Por isso, se diz que esse tipo de classificação analisa a essência dos textos constitucionais para classificá-los. De acordo com esse critério, as constituições podem ser classificadas como normativas, nominativas ou

¹³ CRFB/88, Art. 5º, XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

¹⁴ As execuções fiscais correspondem a 31% de todos os casos pendentes da Justiça e a 59% do total das execuções pendentes (CNJ, 2024, p. 1).

¹⁵<https://www.estrategiacursos.com.br/blog/classificacao-ontologica-das-constituicoes/?msockid=2cc5500e80836eaf2bf5471e81326f2f>

semânticas. As características de cada um delas (*sic*) são apresentadas a seguir. (Souza Santos, Gabriel, 2025).

Seguindo essa análise, considerando os três tipos de classificação apontados por Karl Loewenstein, quais sejam: normativas, nominativas ou semânticas, é importante esclarecer que as normativas são consideradas aquelas em que o texto constitucional está em perfeita harmonia com a realidade do país, assim, as nominativas são aquelas em que o texto constitucional não reflete perfeitamente a realidade (então o direito é garantido, mas na prática não é cumprido), e por último as semânticas representam aquelas em que a Constituição existe meramente para uma aparência de proteção, mas na verdade não há de fato proteção constitucional nem formal, tampouco material, onde não há sequer o menor interesse na efetivação das previsões constitucionais, servindo apenas para a manutenção de quem estiver no poder.

No contexto brasileiro, a Constituição da República (1988) é amplamente reconhecida pela doutrina como uma Constituição normativa, especialmente em razão da ampla proteção de direitos fundamentais e da existência de mecanismos voltados à sua efetivação. Contudo, a classificação proposta por Loewenstein permite uma reflexão importante acerca da distância que eventualmente pode existir entre a previsão normativa e sua concretização prática. Sob essa perspectiva, verifica-se que a efetivação do princípio da eficiência ainda enfrenta desafios significativos, especialmente em virtude do elevado congestionamento processual.

Nesse sentido, é necessário a adoção de medidas específicas e direcionadas para a aplicação prática do princípio da eficiência, com a finalidade de aproximar a norma constitucional da realidade brasileira (no âmbito judiciário), conforme os critérios normativos (norma que reflete a realidade), nos moldes da classificação de Loewenstein e estampado por Gabriel Souza Santos (2025).

Assim, o enfrentamento coordenado e racional das maiores responsáveis pela obstrução judicial (e conseqüente não cumprimento do princípio constitucional da eficiência) que são as execuções fiscais, de acordo com o CNJ (2024), é medida extremamente necessária. Pois caso seja possível enxugar grande partes das execuções fiscais em trâmite, já poderá ser um grande avanço rumo a desobstrução do judiciário, e por conseguinte a efetiva aplicação do princípio da eficiência.

3.2 A necessidade de filtragem e gestão estratégica das execuções fiscais

Apontado o caminho que deve ser seguido acima, agora se faz necessário discutir sobre como isso deve ser aplicado de forma prática. Já foi identificado que as execuções fiscais são um sério problema no país, e que ainda geram um efeito cascata, desaguando, por conseguinte em outros dois problemas sucessivos (obstrução e morosidade do judiciário, bem como o descumprimento da previsão constitucional do princípio da eficiência / desrespeito à CF – limitando a nossa carta magna a meramente nominativa quanto a esse ponto). Portanto, a partir dessa perspectiva, o que deve ser feito?

Uma possível resposta a esse questionamento já foi inclusive adiantada anteriormente, que se trata diretamente de enfrentar o problema central, sendo justamente encontrar uma forma de esvaziar o acervo nacional de execuções fiscais, assim, com a necessidade de duas medidas: a filtragem e a gestão estratégica.

No que diz respeito a filtragem, é importante destacar, que pode ser considerado analogicamente semelhante ao que ocorre no princípio da fragmentariedade no direito penal (mais uma vez utilizando a interdisciplinaridade entre os ramos do direito), pois na ótica de que o Estado não pode proteger todos os bens jurídicos ele seleciona penas os mais relevantes para a tutela do direito penal. Sobre esse ponto, no capítulo 1, tópico 3 (denominado “A Seleção dos Bens Jurídico-Penais), de seu livro (Curso de Direito Penal – Pare Geral, 22º Ed., 2020), o doutrinador Rogério Greco expõe:

Sendo a finalidade do Direito Penal a proteção dos bens essenciais ao convívio em sociedade, deverá o legislador fazer a sua seleção. (Greco, Rogério, p. 4, 2020).

Dessa forma, é evidente que nem todos os bens jurídicos serão tutelados pelo direito penal, sendo necessário uma rigorosa seleção (pelo legislador, conforme Rogério Greco), assim também deve ocorrer dentro da esfera Cível e da Fazenda Pública, no que tange as execuções fiscais. Pois com o entendimento que o direito penal não pode tutelar todos os bens jurídicos existentes, por uma dedução lógica é possível perceber que o Estado também não pode e não é capaz de manter a tramitação de todas as execuções fiscais ajuizadas, tal fato é claramente exposto pelos relatórios da justiça em números (CNJ, 2024). Ainda, considerando a limitação

material dos recursos disponíveis, não se pode custear, por tempo indeterminado, a manutenção da tramitação de todas as execuções, pois sendo os recursos estatais (sobretudo no judiciário) escassos e finitos, devem socorrer apenas as demandas mais relevantes, sendo necessário um critério de seleção, e logicamente eliminando as demais, que não se adequem aos critérios estabelecidos neste crivo, como uma forma de desobstrução imediata do judiciário, eliminando as execuções com menor perspectiva de êxito final.

Sobre esse critério de escolha, o ponto de vista da relevância comporta discussões sobre sua definição para as execuções, contudo, para uma melhor simplificação e aplicação prática, é importante a adoção de critérios objetivos e que possam ser analisados em massa, para possibilitar uma evacuação massiva, verdadeiramente significativa para a desobstrução do judiciário, pois nesse cenário, a análise casuística e individual de cada execução (em um contexto de milhares) tornaria tal medida novamente ineficaz (mais uma vez violando a eficiência da administração pública – art.37, CRFB/88), assim, não devemos nos prender em critérios subjetivos ou abstratos, sob o risco de uma difícil percepção, e consequente perda do objeto da medida.

Um primeiro ponto a ser considerado na filtragem das execuções “mais relevantes”, que são as que realmente devem ser mantidas em tramitação, é o critério financeiro, pois o problema das execuções não é apenas a sua quantidade massiva, mas sim o seu alto grau de ineficiência na obtenção de recursos aos cofres públicos. De acordo com o que já foi exposto acima, pelo doutrinador Fredie Didier Jr, apenas 2% das execuções fiscais no Brasil são de fato efetivas, isto é, satisfazem o credor (Fazenda Pública), em outras palavras 98% não satisfazem os créditos devidos à Fazenda Pública, assim gerando um déficit na recuperação de recursos públicos ao Estado, sendo um grave desbalanceamento econômico.

Portanto, as execuções fiscais não geram apenas a morosidade do judiciário, mas sim uma grave onerosidade e desequilíbrio financeiro, uma vez que se são destinadas a obtenção de recursos e não o fazem (por não conseguirem) há um comprovado prejuízo, já que a manutenção da tramitação destas execuções não é gratuita e sim onerosa, requerendo a retirada de verbas públicas para o custeio processual, pois a estrutura judiciária tem um custo de operação, portanto, cada ação é custeada pelo próprio Estado (*lato sensu*), e se não há o retorno financeiro, não há razão de ser, pois as execuções muitas vezes não vão nem se pagar.

Assim, este critério é importante para selecionar para que sejam mantidas em tramitação apenas as execuções que de fato tem alguma chance de satisfação do crédito, pois caso contrário, haverá um déficit orçamentário, já que o valor arrecado por execuções frustradas é inferior ao valor gasto pelo Estado para o seu prosseguimento. Portanto, as execuções que não “se pagam” não deveriam continuar a tramitação na via judicial, visto sua morosidade e onerosidade, dessa forma, sendo um primeiro critério a ser analisado, sob o risco de maior prejuízo financeiro caso haja o prosseguimento dessas execuções, que podem durar muitos anos (como já abordado no capítulo anterior), e o seu custo é maior do que a sua capacidade de obtenção de recursos.

Além da filtragem das execuções, como já foi explicado acima, uma outra medida importante é a gestão estratégica. Com isso, entende-se uma forma de tentar gerir as execuções em trâmite da melhor forma possível, com a finalidade de obter a maior efetividade na recuperação de crédito, trata-se de uma forma de uniformização das execuções de forma estratégica e racional, visando o atendimento do princípio constitucional da eficiência. Nesse ponto há grande influência do Novo Código de Processo Civil (CPC/2015), que com o advento atual do fenômeno do “neoprocessualismo” ou constitucionalização do processo civil, busca atender de forma e aplicar de forma direta os princípios constitucionais, direcionando e balizando os rumos do processo. Sob essa nova ótica, o processo e execução (e não apenas ele) deve atender integralmente o objetivo do constituinte estampado na carta magna.

O Novo Código de Processo Civil traz em sua redação o enunciado de princípios presentes no art. 5º da CRFB/88, os quais já foram aqui comprovados que a atual situação da execução fiscal viola claramente tais princípios. Assim, configura-se uma dupla violação, tanto na esfera constitucional como na esfera legal, pois tais princípios estão previstos tanto na CFRB/88, como no CPC/15.

Tais princípios são: inafastabilidade da jurisdição (art. 3º, CPC¹⁶), pois o congestionamento do judiciário (morosidade e onerosidade) impedem a apreciação do direito de outras demandas; e a razoável duração do processo (art. 4º, CPC¹⁷).

¹⁶ Art. 3º Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito.

¹⁷ Art. 4º As partes têm o direito de obter em prazo razoável a solução integral do mérito, incluída a atividade satisfativa.

Por outro lado, o NCPC também traz ótimas contribuições no processo de forma geral, o que acaba por conseguinte contribuindo para o processo das execuções também, pois além de reproduzir os princípios constitucionais já expostos, ele também promove uma racionalização geral do processo, sendo na prática uma simplificação, que visa efetivar as garantias constitucionais, tornando o processo mais fluido e dinâmico, principalmente com a inclusão de outros princípios e sobretudo o estímulo à “desjudicialização”, fomentando a resolução das demandas fora do judiciário, por reconhecer que nem sempre o judiciário será a melhor alternativa para a resolução de certos conflitos, este é o conceito do sistema multiportas.

Ademais, há o estímulo concentrado na resolução consensual, sendo a conciliação uma grande ferramenta (art. 3º, §2º e 3º, CPC¹⁸), podendo ser realizada inclusive a qualquer momento. Tais direcionamentos do CPC são extremamente importantes no que tange as execuções fiscais, tendo em vista o fato de que a estrutura judiciária não está conseguindo dar conta da demanda, então deve buscar-se novos meios alternativos para suprir essa necessidade.

Diante do exposto, verifica-se que a superação da crise das execuções fiscais não depende apenas da ampliação da estrutura do Poder Judiciário, mas, sobretudo, da adoção de mecanismos racionais de filtragem e gestão estratégica dos processos em tramitação.

A manutenção indiscriminada de execuções com reduzida ou inexistente perspectiva de recuperação do crédito público contribui para o agravamento da morosidade processual, para o desperdício de recursos estatais e para o enfraquecimento da própria função jurisdicional. Nesse contexto, a seleção criteriosa das demandas relevantes, aliada à utilização de instrumentos de desjudicialização, consensualidade e racionalização processual estimulados pelo Código de Processo Civil de 2015, apresenta-se como medida necessária para a recuperação da eficiência administrativa e jurisdicional.

Assim, o enfrentamento estratégico do elevado acervo de execuções fiscais revela-se não apenas uma alternativa de gestão pública, mas uma exigência Constitucional indispensável à concretização do princípio da razoável duração do

¹⁸ § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

processo, do efetivo acesso à justiça, e especialmente do princípio Constitucional da eficiência da administração pública (art. 37, da CRFB/88) permitindo que a prestação jurisdicional corresponda, na prática, aos valores assegurados pela Constituição da República.

4. A RESOLUÇÃO Nº 547/2024 DO CNJ E O TEMA 1184 DO STF

Após entendermos inicialmente a gravidade do problema que são as execuções fiscais para o sistema judiciário brasileiro, bem como posteriormente analisarmos tal situação sob a ótica da direta violação do princípio constitucional da eficiência, encontra-se um cenário de crise institucional claramente formado, e é exatamente deste contexto caótico que se faz necessário a intervenção estatal com a devida solução, e foi expressamente isso que aconteceu, é dentro deste contexto que nasce dois grandes marcos jurídicos, que visam exatamente enfrentar de forma direta e efetiva esta mazela judicial (execuções fiscais), tais marcos são sequencialmente o Tema vinculante 1184 do STF e logo em seguida a Resolução 547/2024 do CNJ.

4.1 O Tema 1184 do STF: fundamentos, tese firmada e efeitos vinculantes

O famoso tema de repercussão geral n. 1184 do STF nasce exatamente dentro do contexto relatado acima, em uma busca de racionalizar (tratar de forma eficiente e racional) o procedimento das execuções fiscais, com a finalidade de desobstrução do judiciário, com a evacuação em massa de execuções de baixo valor e baixa possibilidade de recuperação de créditos (execuções frustradas, art. 921, III, do CPC¹⁹ e art. 40 da Lei 6830/80 - LEF²⁰) para atendimento de fato real ao princípio da eficiência administrativa.

Antes de adentrar diretamente no mérito do tema 1184 (seus fundamentos, tese e efeitos) é importante esclarecer antes disso o conceito de execução frustrada, que nada mais é do que uma execução possivelmente não efetiva de fato, isto é insolvente, que quer dizer que não há grande possibilidade de recuperação do valor exequendo. Isto pode acontecer na prática judiciária de duas formas, ou pela não localização do devedor ou em caso de localização do devedor, a não localização de

¹⁹ CPC, art. 921, III - quando não for localizado o executado ou bens penhoráveis;

²⁰ Lei 6830/80, 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.

bens, isto é, ausência de bens passíveis de penhora e consequentemente passíveis de quitar a dívida, isto no todo ou em parte. São exatamente as hipóteses legais expostas simetricamente tanto no art. 921, III, do CPC (que se aplica a todas as execuções e às execuções fiscais de forma subsidiária), como no art. 40 da LEF – lei 6.830/80 (que se aplica especificamente a execução fiscal).

Em primeiro momento, as consequências da não localização do executado ou de seus bens (execução frustrada) ensejam imediatamente na suspensão da execução por 1 ano (art. 40, LEF), onde nesse prazo não se contará o prazo da prescrição intercorrente, e poderá a execução voltar a tramitar a qualquer momento por impulso do exequente, desde que tenha localizado novos bens ou o executado (art. 40, §3º, lei 6.830/80²¹). Contudo, após o prazo deste 1 ano (de suspensão), os autos serão arquivados provisoriamente (§2º, art. 40, lei 6.830/80²²) e a prescrição intercorrente volta a contar e terá duração de 5 anos (prescrição quinquenal), e após esse prazo, caso não haja modificação da situação fática a execução será extinta por prescrição intercorrente (art. 924, V, CPC²³), ressalvados as hipóteses dos marcos interruptivos da contagem prescricional (art. 921, § 4º-A, CPC²⁴) que deverão ser analisados no cômputo.

Portanto, conclui-se que a execução frustrada possui dois efeitos, o imediato é a suspensão da execução (art. 40, LEF e art. 921, III, CPC), e o segundo (mediato) é a posterior e consequente extinção por prescrição intercorrente (art. 924, V, CPC). Após essa breve análise e explicação sobre o conceito e aplicação da chamada “execução frustrada” devemos retornar na gênese do tema 1184.

Tal tema é oriundo do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC²⁵, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia, e trata da expressamente da possibilidade de extinguir execuções fiscais de pequeno valor quando o custo do processo judicial supera o valor do crédito tributário (tal ponto específico inclusive já foi abordado anteriormente neste trabalho no que diz respeito a um critério de

²¹ Lei 6.830/80, art. 40, § 3º - Encontrados que sejam, a qualquer tempo, o devedor ou os bens, serão desarquivados os autos para prosseguimento da execução

²² Lei 6.830/80, art. 40, § 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.

²³ CPC, Art. 924, inciso V: Extingue-se a execução quando: V - ocorrer a prescrição intercorrente.

²⁴ CPC, art. 921, § 4º-A A efetiva citação, intimação do devedor ou constrição de bens penhoráveis interrompe o prazo de prescrição, que não corre pelo tempo necessário à citação e à intimação do devedor, bem como para as formalidades da constrição patrimonial, se necessária, desde que o credor cumpra os prazos previstos na lei processual ou fixados pelo juiz.

²⁵ <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15365774434&ext=.pdf>

“filtragem” das execuções mais relevantes, considerando justamente o fato de que muitas vezes se gasta mais na tramitação da execução do que o próprio valor que ela visa receber / caso venha a ser recebido). Toda essa questão decidida no julgamento deste RE visa estar em consonância com o princípio constitucional da eficiência administrativa (art. 37 da Constituição Federal), que também é um ponto central neste trabalho, vale ressaltar que o julgado também levou em consideração os princípios da razoabilidade e proporcionalidade, aplicados neste âmbito. Vejamos a ementa do julgado:

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR: POSTERIOR AO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 591.033 (TEMA N. 109). INEXISTÊNCIA DE DESOBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. FUNDAMENTOS EXPOSTOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA TESE DO TEMA N. 109 DA REPERCUSSÃO GERAL: INAPLICABILIDADE PELA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE POSSIBILITOU PROTESTO DAS CERTIDÕES DA DÍVIDA ATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO . 1. Ao se extinguir a execução fiscal de pequeno valor com base em legislação de ente federado diverso do exequente, mas com fundamento em súmula do Tribunal catarinense e do Conselho da Magistratura de Santa Catarina e na alteração legislativa que possibilitou protesto de certidões da dívida ativa, respeitou-se o princípio da eficiência administrativa. 2. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem nortear as práticas administrativas e financeiras na busca do atendimento do interesse público. Gastos de recursos públicos vultosos para obtenção de cobranças de pequeno valor são desproporcionais e sem razão jurídica válida. 3. O acolhimento de outros meios de satisfação de créditos do ente público é previsto na legislação vigente, podendo a pessoa federada valer-se de meios administrativos para obter a satisfação do que lhe é devido. 4. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento com proposta da seguinte tese com repercussão geral: “É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor, pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio da eficiência administrativa”. (19/12/2023 - RECURSO EXTRAORDINÁRIO 1.355.208 SANTA CATARINA).

Assim, o tema 1184 surge ainda em dezembro de 2023, sendo, portanto, relativamente recente, e de acordo com o site oficial do STF²⁶ tem a seguinte descrição, vejamos:

Descrição: Recurso extraordinário em que se discute, à luz dos arts. 1º, II, 2º, 5º, XXXV, 18 e 150, I e § 6º, da Constituição Federal a possibilidade de extinção de execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir, haja vista modificação legislativa posterior ao julgamento do RE 591.033 (Tema 109), que incluiu as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto (Lei 12.767/2012), e a desproporção dos custos de prosseguimento da ação judicial considerando os princípios da inafastabilidade da jurisdição, da separação dos poderes e da autonomia dos entes federados.

²⁶<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6291425&numeroProcesso=1355208&classeProcesso=RE&numeroTema=1184>

Nessa descrição é possível observar alguns pontos importantes, mas antes de entrar no mérito em si (extinção de execuções de pequenos valores), urge destacar também o mencionado tema 109, haja vista a modificação legislativa, em virtude do julgamento do RE 591.033, que incluiu as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto (Lei 12.767/2012). Tal ponto é muito importante, pois representa mais uma possibilidade de persecução estatal da dívida pública, uma vez que agora os títulos como CDA estão sujeitos a protesto, sendo uma nova alternativa à Fazenda Pública, para constringir o devedor a realizar o pagamento do débito.

Portanto, tal alteração legislativa e como bem destacada no próprio tema 1184, é um caso expresso da aplicação do sistema multiportas (explicado no capítulo anterior) colocando à disposição dos entes públicos novas alternativas para a cobrança ao invés de unicamente a execução judicial, uma vez que a via judicial encontra-se extremamente congestionada, pode ser que não seja a melhor opção, assim, procura-se novos meios, e essa mudança vem justamente para apresentar uma solução para suprir essa lacuna. Tais práticas inclusive reforçam o movimento de “desjudicialização” (também já abordado no capítulo anterior) que inclusive é muito importante no cenário atual, pois retirar da tutela jurisdicional demandas que podem ser resolvidas de forma administrativa ou compositiva (por meio de acordos) não é apenas uma boa medida, mas sim uma necessidade real, e que é altamente estimulada e amparada pelas jurisprudências das cortes e pelos atos normativos.

Superado este ponto, temos o mais impactante aspecto desse julgado, que é expressamente a possibilidade de extinção de execuções de baixo valor. Para isso, é necessário entendermos o que o STF considera tratar-se de uma execução de pequeno valor, e dentro desse contexto estudado, inicialmente para o STF (por ocasião do julgamento do Recurso Extraordinário) entende-se que execuções de pequeno valor são justamente aquelas cujo custo de movimentação processual é superior ao crédito perseguido pela Fazenda Pública, nesses casos, o STF entende pela falta do interesse de agir, que de acordo com CPC, é uma das condições da ação (legitimidade e interesse de agir – de acordo com exposto no art. 17, do CPC²⁷), e essa modalidade de extinção é expressamente estampada no art. 485,VI,

²⁷ CPC, art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade.

do CPC²⁸. Portanto, de acordo com o rol do art. 485, do CPC, é uma extinção sem resolução do mérito, e considerando a especificidade da ausência do interesse de agir, não há uma das condições da ação, dessa forma, a extinção é imperiosa, e é assim que tem entendido o Supremo. Por fim, considerando tratar-se de tema de repercussão geral e com efeito vinculante, esse entendimento se aplica de plano em todas as instâncias do judiciário.

4.2 Contexto de edição e fundamentos da Resolução nº 547/2024 do CNJ

Logo após o entendimento vinculante do STF sobre o Tema 1184, em dezembro de 2023, veio o CNJ (Conselho Nacional de Justiça) e em fevereiro de 2024 editou sua Resolução n. 547/2024. Tal Resolução nada mais é do que o enunciado do tema anterior tratado e decidido pelo STF, assim, no começo do ano seguinte, o CNJ como forma de organização editou e publicou tal resolução, expondo em seus artigos de forma clara e didática, todos os pontos importantes decididos e como os tribunais devem proceder no tratamento das execuções fiscais afetas ao entendimento do STF.

Portanto, esta resolução é extremamente relevante, pois serve como um balizador prático da aplicação do tema vinculante que foi decidido pela Suprema corte, e seus artigos servem como fundamentação válida para as decisões e sentenças dos juízes de primeiro grau bem como aos desembargadores dos respectivos tribunais. Esta foi a contribuição do Ministro Luís Roberto Barroso, então presidente do CNJ em 2024, e foi quem assinou esta resolução, que entrou em vigor na data da sua publicação (art. 5º, resolução 547/2024, CNJ). Nela há os parâmetros para o cumprimento do julgado, estabelecendo critérios muito relevantes que serão analisados, conforme se observa logo na ementa da resolução, vejamos:

Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo STF. (CNJ, 2024).

²⁸ CPC, art. 485, inciso VI. O juiz não resolverá o mérito quando: VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

Após a análise do contexto e finalidade desta resolução (por meio do exposto em sua ementa), há a necessidade de identificar o seu conteúdo e suas contribuições. Dentre as contribuições mais relevantes e talvez a mais impactante, é delimitação expressa dos valores, com base nas pesquisas do CNJ com o Relatório Justiça em Números (CNJ, 2023), que ela expõe que mais da metade das execuções tem valor inferior a R\$ 10.000,00, e que o custo mínimo de tramitação de uma execução fiscal é de R\$ 9.277,00, vejamos o preâmbulo:

CONSIDERANDO o exposto nas Notas Técnicas nº 06/2023 e 08/2023, ambas do Núcleo de Processos Estruturais e Complexos do STF, citadas no julgado acima, segundo as quais o custo mínimo de uma execução fiscal, com base no valor da mão de obra, é de R\$ 9.277,00 (nove mil, duzentos e setenta e sete reais), e que o protesto de certidões de dívida ativa costuma ser mais eficaz que o ajuizamento de execuções fiscais;
CONSIDERANDO que, segundo levantamento do CNJ também citado no julgamento, estima-se que mais da metade (52,3%) das execuções fiscais tem valor de ajuizamento abaixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais). (CNJ, 2024).

Portanto, com a liquidação desses valores, o Supremo chegou ao consenso de que o valor a ser tomado como base para configurar execução de pequeno valor (sob a ótica de ausência de interesse de agir – ausência de condição da ação, art. 485, VI, CPC) e consequentemente autorizar sua extinção (sob alguns critérios que serão expostos abaixo) é de R\$ 10.000,00, considerando que de acordo com o próprio CNJ (2023) o valor mínimo de tramitação já é quase isso, e considerando sua longa tramitação, em média 6 anos e 7 meses (CNJ, 2023), esse valor de tramitação continua aumentando, portanto, esse patamar mínimo de R\$ 10.000,00 se mostrou um valor razoável para a comprovação do interesse de agir e consequente execução na via jurisdicional, uma vez que não faria sentido executar um valor inferior a esse sendo que o gasto inicial seria superior ao que se pretende receber, assim, ensejaria em um óbvio prejuízo.

Um detalhe importante a ser mencionado é que apesar da não viabilidade de execuções abaixo de R\$ 10.000,00 na vida judicial, isso não quer dizer que é permitido dívidas até esse montante, caso contrário seria a existência de um “calote legalizado”, contudo, não é o que aconteceu. A questão central é que esses valores não são viáveis para requererem a tutela jurisdicional do Estado (interesse processual), devido ao alto valor de movimentação desta estrutura (o judiciário), bem como a já existente superlotação de demandas, assim, a perpetuação destes ajuizamentos em massa de pequenos valores (sem interesse, art. 17, CPC),

sobrecarregaria ainda mais, e continuaria as mesmas mazelas (morosidade – tempo de espera processual ao jurisdicionado, e onerosidade – prejuízo financeiro ao Estado). Dessa forma, considerando a alteração legislativa que inclui os títulos da dívida ativa como sujeitos a protesto, há uma nova alternativa de recuperação de créditos, sem a necessidade de afogar o sistema judicial. Inclusive, conforme o próprio CNJ, o protesto é uma medida muito mais efetiva nesses casos, vejamos: “... e que o protesto de certidões de dívida ativa costuma ser mais eficaz que o ajuizamento de execuções fiscais”. (CNJ, 2024).

Assim, é o correto reconhecimento de que o judiciário não é a melhor via para todos os problemas e as partes (Fazenda Pública) devem procurar a melhor forma disponível para resolução de sua demanda (sistema multiportas), como forma de desafogamento do judiciário, deixando-o se ocupar apenas das questões mais importantes e complexas, como uma espécie de *última ratio* (última razão ou opção), apenas quando as demais tentativas não puderem resolver. Portanto, além destas medidas também é bastante estimulada a conciliação como uma forma de resolução extrajudicial e compositiva, por meio dos parcelamentos e demais facilidades para a quitação do débito. Assim, para valores inferiores ao estipulado pelo CNJ é importante a adoção de medidas extrajudiciais para a recuperação do crédito, em virtude de não justificar (aritmeticamente) de forma financeira a movimentação e utilização do poder judiciário.

Tal valor indicado pelo CNJ está expressamente previsto, na parte normativa (artigos) da Resolução 547/2024, logo no seu art. 1º, §1º, *in verbis*:

§ 1º Deverão ser extintas as execuções fiscais de valor inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) quando do ajuizamento, em que não haja movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou, ainda que citado, não tenham sido localizados bens penhoráveis.(Resolução n. 547/2024).

Assim, há a criação de um importante marco para as execuções, um valor base, e ainda, no parágrafo 2º da resolução, para aferição do valor do parágrafo 1º, é possível somar o valor das execuções apensadas em face do mesmo executado, portanto, se a soma das apensadas for superior ao mínimo (R\$ 10.000,00), elas prosseguem por não se encaixarem na regra, contudo, no caso de valor somado resultar ainda inferior, todas serão extintas (caso detenha as demais condições desta extinção), vejamos:

§ 2º Para aferição do valor previsto no § 1º, em cada caso concreto, deverão ser somados os valores de execuções que estejam apensadas e propostas em face do mesmo executado.

Superado a discussão sobre a classificação do que é uma execução de pequeno valor para o CNJ, considerando a indicação de um valor líquido (R\$ 10.000,00), como um critério objetivo de filtragem e análise (visando o desafogamento do judiciário para atendimento do princípio constitucional da eficiência), é importante destacar que não é o único requisito necessário para autorizar a extinção das execuções, portanto, apenas o valor ser inferior ao mínimo estabelecido não impõe automaticamente a extinção do art. 485, VI, CPC²⁹, pois é necessário a presença cumulativa de outros dois critérios, que também estão estampados expressamente no §1º, do art. 1º da resolução 547/2024 (CNJ), mais especificamente em sua segunda parte, vejamos: “...que não haja movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou, ainda que citado, não tenham sido localizados bens penhoráveis.”(Resolução n. 547/2024).

Assim, a extinção, de acordo com o CNJ, não é autorizada com o mero requisito objetivo do valor, mas sim da presença conjunta do valor, somada a ausência de movimentação útil por no mínimo 1 ano, bem como a não localização ou do devedor ou de bens penhoráveis. Inclusive, este último requisito faz menção direta aos casos do conceito de execução frustrada tratado anteriormente (execuções com baixa probabilidade de êxito), expostas no art. 921,III, do CPC³⁰ e art. 40 da Lei 6830/80 - LEF³¹, justamente nos casos de não localização do executado ou de seus bens.

O estabelecimento de tais critérios reforça o compromisso não apenas com o valor mínimo, mas também com a preocupação de que as execuções realmente sejam de fato efetivas para a Fazenda Pública (à luz do princípio da eficiência – art. 37 CRFB/88), portanto, extinguindo as execuções que não possuem efetividade (solvência) e possivelmente frustradas (que serviriam apenas para onerar e obstruir o judiciário), e visando manter em tramitação apenas aquelas que de fato possuem possibilidade prática de recuperação do crédito perseguido (caracterizando o

²⁹ CPC, art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

³⁰ CPC, art. 921, III - quando não for localizado o executado ou bens penhoráveis;

³¹ Lei 6830/80, 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.

interesse de agir). Assim, as demais, abaixo do valor (R\$ 10.000,00) e cumulativamente ineficazes carecem de interesse processual e devem ser extintas à luz da orientação do CNJ (Resolução 547/2024) e determinação do tema vinculante do Supremo (Tema 1184. STF, 2023).

Dentre outras considerações importante sobre o art. 1º, da Resolução 547/2024 do CNJ, é que em recente alteração (em dezembro de 2025), foi incluído, pela Resolução 617/2025, mais duas disposições, o art. 1º-A e o parágrafo único, que dispõe sobre o dever de extinguir igualmente as execuções que não indicarem o CPF e o CNPJ do executado, bem como que as disposições do *caput* (análise destes requisitos) se aplicam em qualquer momento/fase processual, inclusive na análise da petição inicial.

Vejamos:

Art. 1º-A. Deverão ser igualmente extintas as execuções fiscais sem indicação do CPF ou CNPJ da parte executada. (incluído pela Resolução n. 617, de 12.3.2025).

Parágrafo único. O disposto no caput aplica-se em qualquer fase do processo, inclusive na análise da petição inicial. (incluído pela Resolução n. 617, de 12.3.2025). (CNJ, 2025).

Por fim, um dos pontos mais importantes da Resolução 547/2024 do CNJ, são as disposições expostas nos seus artigos 2º e 3º, que simplesmente estabeleceram novos pressupostos processuais, pois condicionam o ajuizamento da execução fiscal ao prévio cumprimento de certas diligências, assim o caráter imperativo da norma reside no seu preceito primário (primeira parte) onde se inicia cada artigo com a frase “O ajuizamento de execução fiscal dependerá de...”.

Vejamos:

Art. 2º O ajuizamento de execução fiscal dependerá de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa.

Art. 3º O ajuizamento da execução fiscal dependerá, ainda, de prévio protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.

Assim, é possível perceber que o não atendimento prévio das diligências expostas, enseja na não possibilidade do ajuizamento da ação, uma vez que não teria cumprido seus pressupostos. Por uma conclusão lógica é possível entender que no caso de não comprovação destes requisitos (prévia tentativa de conciliação ou solução administrativa, e prévio protesto do título – CDA) ensejaria na extinção

da execução, desta vez pelo inciso IV, do art. 485, do CPC³² (mais uma vez sem resolução de mérito – questão unicamente processual), que é exatamente ausência de pressupostos processuais e não se confunde com as hipóteses do inciso VI, do art. 485, que são as hipóteses de ausência de condições da ação, sendo rol taxativo contemplando unicamente legitimidade e interesse processual³³, enquanto o conceito de pressupostos é mais amplo.

A ausência de condições da ação (inciso VI, art. 485, CPC) é modalidade de extinção contemplada pelo art. 1º desta resolução, pois prevê expressamente a ausência de interesse agir (portanto, literal hipótese de umas das condições da ação – interesse e legitimidade, art. 17, CPC³⁴) nos casos de não atendimento ao valor mínimo (R\$ 10.000,00) e não movimentação útil e tampouco localização do devedor ou bens.

Já as hipóteses do art. 2º e art. 3º desta resolução (547/2024, CNJ) não entram na questão de interesse ou legitimidade, mas sim em requisitos que devem ser atendidos cumulativamente de forma prévia ao ajuizamento da execução, cuja sua não realização ou comprovação ensejam na não possibilidade de ajuizamento. Portanto, estes requisitos essenciais a constituição da execução se trata na verdade de pressupostos (inciso IV) e não de condições (inciso VI) por não estarem entre legitimidade e interesse, e sim em diligencias que devem ser adotadas previamente para que após possam ser cabíveis a posterior execução do título (CDA).

Superada esta discussão, vamos a análise individual de cada um destes novos pressupostos. O art. 2º prevê expressamente a necessidade de prévia tentativa de conciliação ou solução administrativa, assim, mais uma vez dialogando com o sistema multiportas e prestigiando a resolução consensual e compositiva entre as partes, ainda na esfera administrativa (a exemplo de parcelamentos ou descontos, prorrogações, entre outras facilidades e incentivos que a Fazenda Pública pode oferecer ao devedor para a quitação da sua dívida, sem a necessidade de socorrer-se a tutela jurisdicional – já tão obstruída). Assim, é possível o desafogamento do judiciário, uma vez que não serão admitidas execuções sem que haja a prévia tentativa de composição e sua devida comprovação, isso serve na prática como uma forma de obstaculizar e limitar o ajuizamento em massa de

³² CPC, art. 485. O juiz não resolverá o mérito quando: IV - verificar a ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo;

³³ CPC, art. 485, VI - verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual;

³⁴ CPC, art. 17. Para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade.

execuções fiscais, dificultando sua recepção pelo juízo, para que este se ocupe apenas com as execuções cuja não foram possíveis a conciliação ou solução administrativa (portanto, mais complexas).

Além deste primeiro requisito (art. 2º), também é necessário o preenchimento simultâneo do segundo requisito (art. 3º), pois está escrito que o ajuizamento da execução dependerá, ainda, do prévio protesto do título (CDA). Este ponto é muito importante, pois conforme já exposto acima, houve significativa modificação legislativa, com o julgamento do RE 591.033 (tema 109), que incluiu as certidões de dívida ativa (título CDA) entre os títulos sujeitos a protesto (Lei 12.767/2012). Assim, a determinação deste artigo 2º é justamente que haja o cumprimento da modificação legislativa acima, valendo-se do prévio protesto da CDA (que o próprio CNJ afirmou ser mais efetivo), para somente após isso, caso não haja êxito, aí sim é que estaria autorizada o ajuizamento judicial da execução. Sendo, portanto, esta mais uma barreira a judicialização excessiva de execuções, pois há a necessidade de comprovação desta diligência (protesto) somada a comprovação diligência do art. 2º (conciliação e solução administrativa), aí somente no caso de restando infrutíferas estas duas ações, aí sim seria possível a tutela jurisdicional (apenas em último caso).

Estas medidas mais uma vez evidenciam que o judiciário deve ser a *última ratio*, pois no momento se visa priorizar e prestigiar as resoluções extrajudiciais, deixando o judiciário apenas para os casos extremamente necessário, eis mais uma vez a aplicação do conceito do processo de “desjudicialização”, com a finalidade desobstruir o judiciário que já se encontra predominantemente sufocado. Assim, para a sua desobstrução, a “desjudicialização” e adoção de medidas extrajudiciais (por vezes até mesmo mais efetivas) é mais que uma alternativa e sim uma necessidade.

4.3 Diretrizes de gestão, racionalização e eficiência das execuções fiscais

Após essa extensa, detalhada e fundamentada análise sobre o Tema 1184 do STF e a Resolução 547/2024 do CNJ é possível perceber que estes entendimentos e diretrizes visam simplificar e uniformizar o procedimento das execuções fiscais,

tratando-as de forma racional, analítica e eficiente (justamente com a finalidade de atender ao princípio constitucional da eficiência da administração – art. 37 da CRFB/88), sendo uma forma de gestão deste procedimento, que facilita e estimula medidas extrajudiciais, soluções compositivas, e reserva o judiciário apenas para o mais relevante (seleção de bens jurídicos).

A resolução do CNJ além de gerir de forma eficiente, ao estabelecer critérios mínimos de ajuizamento das execuções (valor da causa) e critérios mínimos de viabilidade (apenas execuções com potencial de satisfação do crédito), e estes se referem diretamente ao interesse de agir, também limitou o acesso a via judicial das execuções ao estabelecer novos pressupostos (conciliação, solução administrativa, bem como o protesto). Assim, agora há a separação das execuções em categorias, pequeno valor (até R\$ 10.000,00 – cujas regras são específicas), e as demais não são consideradas de pequeno valor. Todos esses pontos visam a organização e efetiva tramitação do procedimento das execuções de forma racional e mais fluída, sendo um grande avanço nesta matéria (que é tão defasada como já exposto anteriormente) para que seja célere e eficiente (como foi concebido para ser).

5. IMPACTOS PRÁTICOS DA RESOLUÇÃO 547 DO CNJ E DO TEMA 1184 DO STF NA EXECUÇÃO FISCAL

Após a implantação do julgado e aplicação prática dos comandos normativos estudados acima, é importante analisar de forma clara e crítica os seus efeitos práticos e sobre como os seus resultados impactaram o judiciário de forma relevante e substancial, seja de modo positivo ou de modo negativo, baseado diretamente nos dados fornecidos pelo próprio CNJ (em seu site oficial), nos anos de 2024 e 2025, após o tema 1184 e resolução 547/2024.

Em primeira análise, vale destacar o teor da matéria publicada na revista eletrônica Consultor Jurídico, pelo seu correspondente Danilo Vital, em 25 de setembro de 2025, cuja o título é: “Revolução judiciária, Norma do CNJ levou à extinção de 13 milhões de execuções fiscais, diz Barroso.”³⁵

Em uma breve análise superficial, ainda considerando apenas o título da matéria, é possível observar uma boa expectativa quanto ao resultado positivo obtido pela aplicação prática do entendimento vinculante do STF (Tema 1184) e da norma administrativa procedimental do CNJ (Resolução 547/2024), pois de acordo com o informado o Ministro Barroso expôs a extinção de 13 milhões de execuções fiscais após a vigência destes atos normativos, assim, representando, portanto, um importante marco e avanço jurídico, classificada até mesmo como uma “revolução”, pois a evacuação em massa desse expressivo número de processos (execuções fiscais) representa um enorme passo rumo à “desjudicialização” e ao desafogamento do poder judiciário, e dessa forma é possível a administração de uma justiça mais célere, justa e eficiente (conforme prevê a Constituição no art. 37) ao jurisdicionado.

Após essas considerações iniciais sobre a matéria (que se baseia nos dados fornecidos pelo Relatório da Justiça em Números de 2025 – sobre o ano de 2024 – do próprio CNJ), passemos a análise do conteúdo exposto na matéria, vejamos:

A **Resolução 547/2024** do Conselho Nacional de Justiça, que permitiu uma ação mais célere sobre execuções fiscais paradas no Brasil, levou à extinção de 13 milhões de processos por todo o país, além da redução de 37% em novos casos. Esse balanço foi feito pelo ministro Luís Roberto Barroso, presidente do CNJ e do Supremo Tribunal Federal. Na sua sessão

³⁵<https://www.conjur.com.br/2025-set-25/norma-do-cnj-levou-a-extincao-de-13-milhoes-de-execucoes-fiscais-diz-barroso/>

de despedida do Conselho, na terça-feira (23/9), ele exaltou uma das principais medidas implementadas em sua gestão. (Consultor Jurídico, 2025).

“Extinguimos 13 milhões de execuções pelo Brasil afora. Reduzimos esse estoque e diminuimos o número de ajuizamentos, porque agora se recebe antes por protesto. Houve queda de 37% no número de novas execuções fiscais.” (Consultor jurídico, 2025).

Nesse sentido, a matéria expõe dados do CNJ (2024) extremamente relevantes e que evidenciam o sucesso prático que foi a implementação da resolução n. 547/2024, tendo um caráter extraordinário, conseguindo uma redução histórica no número de processos (execuções fiscais) em tramitação, e inclusive sendo considerada pelo próprio Ministro do STF (Barroso) como uma “revolução”. Esse número de 13 milhões representa um novo rumo a ser seguido pelo procedimento das execuções fiscais, considerando que a inovação implementada por esta medida é algo que efetivamente funcionou, conforme nos mostra os números, portanto, é o início de uma nova fase para o judiciário, pois tal medida mostrou que com estratégia, gestão e uma boa atuação administrativa do CNJ, a desobstrução do judiciária não é apenas possível ou razoável, mas sim uma realidade em que já estamos começando a viver, bastando apenas continuar investindo no que comprovadamente dá certo, que é justamente a racionalização.

Outro aspecto importante trazido na matéria, e que foi apontado pelo Ministro Barroso, é que não houve apenas extinções em massa (desafogamento do judiciário), mas também houve uma significativa redução no número de ajuizamentos de novas execuções (no patamar de 37% a menos), o que mais uma vez evidencia o sucesso da aplicação da resolução 547/2024 (CNJ), justamente em virtude dos seus artigos 2º e 3º, cujos objetivos eram justamente minorar o número de novos ajuizamentos de execuções fiscais, assim, condicionando o seu ajuizamento a adoção de medidas prévias e imprescindíveis, sendo justamente os novos pressupostos, com o intuito de prestigiar a conciliação (resolução compositiva), a solução administrativa e o protesto, estimulando justamente a “desjudicialização” e a tentativa de medidas extrajudiciais, que por vezes são até mesmo mais eficientes, como no caso do protesto (após a permissão legal de incluir a CDA no rol de títulos sujeitos a protesto), como pontuou o próprio então presidente do STF/CNJ (Min. Barroso).

Ainda sobre a análise dos resultados da implementação prática da resolução 547/2024 do CNJ e tema 1184 do STF, observa-se em matéria publicada em setembro de 2025, no próprio site oficial do CNJ, mais uma confirmação dos grandes impactos positivos oriundos das medidas analisadas neste trabalho, vejamos o título: “Justiça em Números: Judiciário reduziu acervo e alcançou produtividade histórica em 2024 (CNJ, 2025)”.³⁶

Desta vez a matéria é diretamente do próprio CNJ e mais uma vez corroborou os mesmos resultados apontados anteriormente, evidenciando a atual situação e dando crédito dos resultados às medidas adotadas, vejamos o que diz a matéria:

O relatório também confirma o impacto das medidas implementadas pelo CNJ para dar maior eficiência à tramitação das execuções fiscais. Tradicionalmente responsável pelo desempenho da Justiça em torno do crescimento da judicialização, essas ações tiveram redução significativa em 2024.

Somente no ano passado, o estoque desse tipo de processo diminuiu em 5,5 milhões de ações. Até julho de 2025, mais de 12 milhões de processos dessa natureza foram baixados, contribuindo diretamente para a maior queda no volume de casos pendentes já registrada. (CNJ, 2025).

Por fim, após a análise de duas fontes secundárias (matérias sobre o relatório do CNJ), vamos diretamente a análise da nossa fonte primária, que é justamente o próprio Relatório Justiça em Números do CNJ (CNJ, 2025)³⁷, já mencionado anteriormente. Assim, além das informações trazidas acima, vejamos o que mais o relatório acrescenta sobre as execuções fiscais:

O ano de 2017 ficou marcado como o primeiro ano da série histórica em que se constatou freio no acervo, que vinha crescendo desde 2009, com redução de 459 mil processos. Em 2019 a redução foi 1,4 milhão de processos. Já o ano de 2024 se destaca por apresentar a maior redução do acervo da série histórica, com uma redução no estoque de 3,5 milhões de processos, alcançando patamares equivalentes ao acervo mensurado há 8 anos atrás. Essa grande redução de casos pendentes no último ano ocorreu devido à Política de Eficiência das Execuções Fiscais do CNJ, que reduziu o acervo de execuções fiscais em 5,5 milhões de processos. (CNJ, 2025, p.246).

Com base na análise deste parágrafo do relatório do CNJ é possível observar uma evolução histórica quanto a adoção de medidas que contribuíram para a diminuição do número total de demandas do judiciário, e quanto a grande redução referente ao último ano (2024), o CNJ atribui o crédito deste feito justamente à política de eficiência das execuções fiscais (implementada pelo próprio CNJ), já que

³⁶<https://www.cnj.jus.br/justica-em-numeros-judiciario-reduziu-acervo-e-alcancou-produtividade-historica-em-2024/>

³⁷ <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/09/justica-em-numeros-2025.pdf>

essa política diz respeito exatamente à racionalização do procedimento e tratamento das execuções e possibilitou um grande “enxugamento” de todo o acervo judicial neste ano analisado (2024), visando justamente o atendimento ao princípio constitucional do art. 37 (a eficiência administrativa).

Nesse sentido, podemos observar que de fato houve significativa mudança e impacto positivo no judiciário através da resolução do CNJ e do tema do STF, e que estes cumpriram plenamente a sua finalidade a qual foram instituídos, conforme exposto pelos resultados. Deste modo, a racionalização das execuções fiscais à luz do CNJ e STF não representa um avanço apenas em um procedimento especial isolado e de tramitação própria, mas sim em todo o acervo judiciário, impactando diretamente nosso sistema jurídico como um todo, o que torna a justiça mais equilibrada e justa para todos os jurisdicionados sob a égide da tutela jurisdicional.

6. CONCLUSÃO

Após a contextualização do grave cenário das execuções fiscais no Brasil, com a análise de seu funcionamento e dos impactos decorrentes da violação ao princípio da eficiência, bem como do exame das medidas adotadas pelo STF e pelo CNJ para enfrentar tais desafios, e, por fim, da avaliação de sua aplicação prática e dos resultados efetivamente alcançados, passa-se à conclusão deste trabalho.

De acordo com os dados expostos no capítulo anterior, os dados aqui analisados e trazidos pelo site oficial do próprio CNJ, é possível observar sinteticamente que de maneira geral houve sim um grande impacto positivo em todo o judiciário, por meio das medidas de racionalização e eficiência adotadas no âmbito nacional, tanto pelo CNJ como pelo STF.

Dessa forma, podemos concluir que os resultados da pesquisa foram sim satisfatórios, de certa forma, tanto que a repercussão foi até mesmo bem maior do que o esperado, uma vez que tais resultados atingiram relevância histórica a nível nacional, contribuindo de forma direta para a obtenção do seu objetivo (a qual foram instituídas a Resolução n. 547/2024 do CNJ e o Tema 1184 do STF), que é justamente a desobstrução do judiciário. Tais medidas puderam possibilitar a extinção (evacuação) em massa das execuções fiscais (de baixo valor e ineficientes), em um patamar extraordinário de quase 13 milhões no total, bem como resultou também em uma redução no número de ajuizamentos de novas execuções, justamente em virtude dos novos pressupostos necessários e a possibilidade e estímulo a resolução extrajudicial, sendo inclusive o protesto uma medida mais eficiente e funcionando como primeiro degrau de cumprimento dos requisitos para só ao final ser possível ou não o ajuizamento de novas execuções na via judicial. Tal diminuição também representou um patamar histórico, sendo na faixa de 37% a menos.

Assim, conclui-se que as medidas direcionada ao manejo de forma eficiente das execuções contribuíram na prática ao judiciário como um todo, sendo o jurisdicionado o maior beneficiário, uma vez que tais questões privilegiam a eficiência da administração pública (art. 37, CRFB/88), uma maior celeridade e menor obstrução e onerosidade no judiciário.

No que tange à verificação da hipótese inicial, exposta na introdução deste trabalho, é importante destacar primeiramente o problema inicial proposto, que foi o responsável por iniciar e guiar os direcionamentos deste trabalho, qual seja: “de que forma a Resolução nº 547/2024 do CNJ, em diálogo com o Tema 1184 do STF, contribui para a racionalização das execuções fiscais e para a concretização do princípio constitucional da eficiência?”.

Nesse sentido, exposta a pergunta problema da pesquisa e com base no que já foi exposto no capítulo anterior observa-se que foi possível identificar de forma precisa e esclarecer plenamente essa situação, respondendo o problema da pergunta anterior, pois a dúvida residiria sobre como as medidas adotadas pelo Supremo e pelo CNJ contribuiriam de fato para a eficiência da administração pública, isso tudo no contexto (já explicado) de elevado volume processual (obstrução judiciária) e ante a necessidade da efetividade (recuperação dos créditos possíveis).

Dessa forma, como podemos observar, as medidas adotadas pelos órgãos superiores (lato sensu) contribuíram de fato para a eficiência (como já comprovado aqui anteriormente, com base nos dados oficiais do próprio CNJ) por meio da racionalização realizada mediante uma maior simplificação e uniformização do procedimento das execuções fiscais, que é exatamente a confirmação da hipótese apresentada na introdução do trabalho, que era: “as medidas implementadas pelo CNJ e pelo STF contribuíram efetivamente para a melhoria da eficiência jurisdicional, especialmente por meio da criação de critérios objetivos voltados ao tratamento das execuções fiscais de reduzida efetividade, permitindo uma utilização mais racional da estrutura do Poder Judiciário.”

Assim, conforme já observado e debatido, a hipótese foi respondida com o resultado das pesquisas, pois foi possível observar a forma em que as medidas (resolução e tema) puderam contribuir de fato (na prática) para a obtenção do seu objetivo (que é a promoção da eficiência jurisdicional – e foi alcançado conforme o exposto), e essa forma foi justamente o estabelecimento (regulamentado pela resolução do CNJ) de importantes marcos objetivos, tanto como no caso do valor de R\$ 10.000,00, que autoriza a extinção destas execuções juntamente com o critério de inefetividade (sem movimentação útil por no mínimo 1 ano e execução frustrada – não localização do devedor ou bens), bem como os novos pressupostos obrigatórios exigidos previamente para a possibilidade de ajuizamento das demais execuções

(que foi diretamente responsável pela redução do ajuizamento de novas execuções fiscais no ano de 2024).

Todos esses pontos contribuíram diretamente atuando como uma forma de uniformização do procedimento da execução fiscal, sendo aplicável a todas as execuções fiscais no âmbito nacional, e é exatamente isso a que se deve a eficácia da medida, pois possibilita o manejo em massa das execuções, conforme autorização de extinção que resultou na eliminação direta de milhões de execuções em pouco tempo, ajudando a minorar a sobrecarga do judiciário, e também unificou todas as execuções estabelecendo novos critérios para o seu ajuizamento, portanto, sob à luz das diretrizes do CNJ, que padronizou de forma racional o procedimento para execuções de até R\$ 10.000,00, e condicionou o ajuizamento de novas demandas executórias diretamente a adoção de novas medidas estabelecidas, sendo uma forma de manejo em massa de todas as execuções em trâmite, de forma eficiente e racional que resultou na exposição destes resultados positivos e históricos.

Diante de todo o exposto, conclui-se que a racionalização das execuções fiscais deixou de ser apenas uma proposta teórica para se tornar uma necessidade concreta do sistema de judiciário brasileiro. Ao longo deste trabalho foi possível demonstrar que a execução fiscal, embora criada com a finalidade de possibilitar a recuperação célere dos créditos públicos, passou a representar, na prática, um dos principais fatores de congestionamento do Poder Judiciário, em razão do elevado volume de demandas, da longa duração dos processos e dos baixos índices de recuperação dos valores executados (ineficiência).

Tal contexto crítico foi diretamente responsável pela necessidade da atuação conjunta do STF, por meio do Tema 1184 da repercussão geral, e do próprio CNJ, através da Resolução n. 547/2024, que representou uma importante mudança à nível nacional no tratamento das execuções fiscais. Assim, em vez da manutenção indiscriminada (perpetuação da tramitação desses processos) de execuções sem perspectiva real de satisfação do crédito, passou-se a adotar uma lógica voltada à racionalidade e melhor utilização dos recursos públicos, com a finalidade de desobstrução do judiciário e atendimento ao princípio constitucional da eficiência da administração pública (art. 37, da CRFB/88) para uma melhor prestação jurisdicional, com a mitigação da morosidade e onerosidade judiciária.

Com base nos resultados analisados ao longo da pesquisa é evidente a demonstração de que as medidas implementadas produziram reflexos concretos na redução do acervo processual e na reorganização da cobrança da dívida ativa (estímulo a resolução extrajudicial), contribuindo para a diminuição do congestionamento judicial e para o fortalecimento do princípio constitucional da eficiência (objetivo das medidas implementadas), e ao mesmo tempo exigindo uma aplicação equilibrada e proporcional dos novos critérios estabelecidos.

Como contribuição acadêmica, o presente estudo buscou demonstrar a relevância do diálogo institucional entre o CNJ e o STF na construção de soluções para problemas estruturais do sistema judiciário. Além disso, procurou evidenciar que a efetividade da execução fiscal não deve ser medida pela quantidade de processos ajuizados, mas sim pela capacidade de recuperação dos créditos públicos com o menor custo possível para a administração e para o próprio Poder Judiciário.

Por fim, embora os resultados observados sejam expressivos e apontem para uma evolução significativa no novo tratamento das execuções fiscais, o tema permanece em constante desenvolvimento, exigindo acompanhamento contínuo dos impactos produzidos por essas medidas nos próximos anos. Ainda assim, os dados atualmente disponíveis permitem afirmar que a Resolução nº 547/2024 do CNJ e o Tema 1184 do STF constituem importantes instrumentos de racionalização da execução fiscal, representando um avanço relevante na busca por um sistema de justiça mais eficiente, equilibrado e compatível com as necessidades da realidade contemporânea.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm

BRASIL. **Lei n.º 6.830, de 22 de setembro de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1980. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm

BRASIL. **Lei n.º 12.016, de 7 de agosto de 2009**. Disciplina o mandado de segurança individual e coletivo. Brasília, DF: Presidência da República, 2009. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/l12016.htm

BRASIL. **Lei n.º 12.767, de 27 de dezembro de 2012**. Altera a Lei n.º 9.492, de 10 de setembro de 1997, para incluir as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12767.htm

BRASIL. **Lei n.º 13.105, de 16 de março de 2015**. Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2015. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n.º 591.033/SP (Tema 109 da Repercussão Geral)**. Relator(a): Min. Ellen Gracie. Brasília, DF: STF. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2631680&numeroProcesso=591033&classeProcesso=RE&numeroTema=109>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Recurso Extraordinário n.º 1.355.208/SC (Tema 1184 da Repercussão Geral)**. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Julgado em 19 dez. 2023. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6291425&numeroProcesso=1355208&classeProcesso=RE&numeroTema=1184>

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 1184 da Repercussão Geral**. Possibilidade de extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir. Relatora: Ministra Cármen Lúcia. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6291425&numeroProcesso=1355208&classeProcesso=RE&numeroTema=1184>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Desafio das execuções fiscais: recorte do Justiça em Números 2024**. Brasília: CNJ, 2024. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/04/justica-em-numeros-2024.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Justiça em Números 2025**. Brasília: CNJ, 2025. Acesso em 18/06/2026. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/11/justica-em-numeros-2025.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n.º 547, de 22 de fevereiro de 2024**. Dispõe sobre medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário. Brasília: CNJ, 2024. Acessado em: 18/06/2026. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/compilado1256372025032167dd6205a1d1a.pdf>

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução n.º 617, de 12 de março de 2025**. Altera a Resolução n.º 547/2024. Brasília: CNJ, 2025. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: <https://atos.cnj.jus.br/files/original1243312025032167dd5ef30933c.pdf>

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em Juízo**. 22. ed. Salvador: JusPodivm, 2025.

DIDIER JR., Fredie; MELO FILHO, João Aurino. **Execução Fiscal Aplicada**. Salvador: JusPodivm, 2023.

GRECO, Rogério. **Curso de Direito Penal: Parte Geral**. 22. ed. Niterói: Impetus, 2020.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Processo de Execução**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 1980.

LYRA FILHO, Roberto. **O que é Direito**. São Paulo: Brasiliense, 2005.

MIRANDA, Francisco Cavalcanti Pontes de. **Dez Anos de Pareceres**. Rio de Janeiro: Francisco Alves, 1975. v. 4.

REALE, Miguel. **Filosofia do Direito**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2002.

SANTOS, Gabriel Souza. **Classificação ontológica das constituições**. Estratégia Concursos, 2025. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: <https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/classificacao-ontologica-das-constituicoes/?msockid=12ecb0bb1c9e6dd22bb4a7cc1d846c4f>

SICA, Heitor Vitor Mendonça. **Cognição do Juiz na Execução Civil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017.

VITAL, Danilo. **Revolução judiciária: norma do CNJ levou à extinção de 13 milhões de execuções fiscais, diz Barroso**. Consultor Jurídico, 25 set. 2025. Acesso em: 18/06/2026. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-set-25/norma-do-cnj-levou-a-extincao-de-13-milhoes-de-execucoes-fiscais-diz-barroso/>