

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE JUIZ DE FORA**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**Saint-Clair da Silva Lopes**

**Utilização dos meios atípicos de execução no âmbito das execuções fiscais**

Juiz de Fora

2023

**Saint-Clair da Silva Lopes**

**Utilização dos meios atípicos de execução no âmbito das execuções fiscais**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do Título de Bacharel em Direito.

Orientador: Márcio Carvalho Faria

Juiz de Fora

2023

Ficha catalográfica elaborada através do programa de geração automática da Biblioteca Universitária da UFJF, com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

Lopes, Saint- Clair da Silva.

Utilização dos meios atípicos de execução no âmbito das execuções fiscais / Saint- Clair da Silva Lopes. -- 2023.  
46 f.

Orientador: Márcio Carvalho Faria  
Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Direito, 2023.

1. Medidas executivas atípicas. 2. Ação executiva. 3. Execução fiscal. 4. Princípios. 5. Fazenda Pública. I. Faria, Márcio Carvalho , orient. II. Título.

**Saint-Clair da Silva Lopes**

**Utilização dos meios atípicos de execução no âmbito das execuções fiscais**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à  
Faculdade de Direito da Universidade Federal de  
Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do  
Título de Bacharel em Direito.

Aprovado em 11 de dezembro de 2023

**BANCA EXAMINADORA**

Prof. Dr. Márcio Carvalho Faria - Orientador  
Universidade Federal de Juiz de Fora

Profa. Especialista. Mônica Barbosa dos Santos  
Universidade Federal de Juiz de Fora

Profa. Mestra Thaís da Silva Barbosa  
Universidade Federal de Juiz de Fora

## AGRADECIMENTOS

Acima de qualquer outro, denoto meu maior e mais sincero agradecimento ao Senhor Deus, pois, diante das inúmeras provações, foi meu mais leal amigo, meu confidente e quem nunca me faltou nos momentos de fraqueza.

Ao meus pais, Luís Antônio e Maria Emília, *in memoriam*, provedores de um amor incondicional e responsáveis pela formação do caráter e da dedicação deste homem que sou.

À minha esposa, Raissa, sempre compreensiva quanto aos meus destemperos e grande companheira, com quem sonho os maiores sonhos.

À minha irmã Ana Caroline, grande incentivadora e responsável pelo meu ingresso no curso de Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF). Minha eterna gratidão!

A toda a minha família e amigos, pelo apoio e incentivo ao longo dessa jornada.

Ao meu orientador, professor Márcio Carvalho Faria, grandíssimo pesquisador, profundo conhecedor do Direito Processual Civil e pessoal inigualável, dotada de grande apreço por seus alunos e que compreende as necessidades de cada indivíduo de forma singular.

Agradeço a cada um dos professores que contribuíram, à sua maneira, para a minha formação profissional e meu crescimento pessoal, enquanto cidadão e parte da comunidade acadêmica.

A todos meu muito obrigado!

## RESUMO

O presente trabalho tem por finalidade realizar uma análise acerca da utilização dos meios executivos atípicos, previstos no artigo 139, inciso IV do CPC/15, no domínio da execução fiscal da dívida ativa, pontuado a forte pertinência de aplicação das medidas na arrecadação da dívida pública em confronto a frágil justificativa do Superior Tribunal de Justiça em denegar pedidos de tutela de entes públicos. Para validação do argumento posto como solução para a problemática, analisa-se a aplicação de princípios caros à Administração e as Fazendas Públicas, embasada em dados colhidos do Conselho Nacional de Justiça e da Procuradoria da Fazenda Nacional.

**Palavras-chaves:** medidas executivas atípicas; ação executiva; execução fiscal; princípios; fazenda pública.

## **ABSTRACT**

The purpose of this work is to carry out an analysis about the use of atypical executive means, provided for in article 139, item IV of CPC/15, in the field of fiscal execution of active debt, punctuating the strong relevance of applying measures in debt collection public in confrontation with the fragile justification of the Superior Court of Justice in denying requests for guardianship of public entities. To validate the post as a solution to problems, analyze the application of principles dear to the Administration and the Public Treasury, based on data collected from the National Council of Justice and the National Treasury Attorney's Office.

**Keywords:** atypical executive measures; executive action; tax enforcement; principles; public treasury.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>9</b>
<b>2</b>	<b>MEIOS DE EXECUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
2.1	O PRINCÍPIO DA TIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS.....	12
2.2	O PRINCÍPIO DA ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS.....	13
2.2.1	<b>Critérios e limites de aplicação das medidas atípicas.....</b>	<b>17</b>
<b>3</b>	<b>EXECUÇÃO FISCAL.....</b>	<b>21</b>
3.1	CONSTITUIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA.....	21
3.2	PRINCÍPIOS NORTEADORES DA EXECUÇÃO FISCAL.....	24
<b>4</b>	<b>BAIXA ARRECADATÓRIA E A INAPLICABILIDADE DAS</b>	<b>29</b>
	<b>MEDIDAS ATÍPICAS NAS EXECUÇÕES FISCAIS FORÇADAS</b>	
<b>5</b>	<b>CONCLUSÃO.....</b>	<b>38</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>40</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Indubitavelmente, o Código de Processo de 2015 foi o grande marco evolutivo para a fase executiva na esfera cível. Inúmeras mudanças foram vivenciadas, especialmente no tocante ao processo executivo, as quais possibilitaram a ampliação dos poderes do juiz, inclusive alargando a possibilidade de se valer de medidas atípicas para a efetivação dos direitos concretamente reconhecidos, de maneira mais translúcida, a concretização das obrigações pecuniárias, situação que nos diplomas anteriores se limitavam às obrigações de fazer e não fazer e as obrigações de entregar coisa.

Diante desse cenário, o presente trabalho buscará analisar a pertinência da utilização das medidas atípicas por parte do ente público, consubstanciado na Fazenda Pública, ante o dever de recuperação do crédito frente a devedores inadimplentes, dando enfoque para os créditos reivindicados pela Procuradoria da Fazenda Nacional por meio da execução fiscal.

Para tanto, inicialmente serão abordados os meios executivos referendados nos dispositivos processuais do Código de Processo Civil, com ênfase no meio executivo atípico, sua utilização de maneira genérica, os princípios balizadores de seu emprego e os critérios e limites de sua incidência no campo de atuação do ente público.

Por conseguinte, a análise recairá sobre o executivo fiscal e aplicação das medidas executivas nessa esfera processual, ponto principal na discussão. Será explanada a constituição do crédito fazendário, desde a iniciação do processo administrativo até o ajuizamento da ação de execução fiscal, ressaltando os princípios norteadores da Administração Pública na persecução satisfativa da dívida ativa, conforme amplamente abordado pelo doutrinador João Aurino de Melo Filho.

Por fim, serão analisadas as decisões e as razões aventadas pelo Superior Tribunal de Justiça para a vedação da aplicação dos meios atípicos nos processos de execução fiscal, problematizando os julgados referendados com dados arrecadatários quantitativos retirados do relatório da PGFN em Números, em conjunto com as apurações do superlotado sistema judiciário brasileiro insculpido no CNJ em Números.

Neste sentido, o objetivo do estudo será tentar demonstrar através da análise de dispositivos jurídicos adequados, do entendimento doutrinário sobre o tema, dos dados numéricos e dos princípios e cânones que regem a atuação das Fazendas e da Administração Pública, que a aplicabilidade à execução fiscal das medidas executivas atípicas, além de estar resguardada pelos princípios executórios e pela Constituição da República de 1988, é uma ferramenta indispensável para atuação estatal frente o inadimplemento expressivo e as

manobras astuciosas de esquiva de grandes devedores, motivo pelo qual a denegatória de sua aplicabilidade é um fator contraproducente aos objetivos do Estado, tal como a proteção e promoção dos direitos fundamentais.

## 2 MEIOS DE EXECUÇÃO

A tutela jurisdicional, enquanto princípio uníssono do Estado Democrático de Direito, previsto na Constituição Federal de 1988 em seu art. 5º, inciso XXXV, assegura ao cidadão brasileiro o direito de proteção face a uma lesão ou ameaça de lesão utilizando-se para tanto da custódia do Estado para promoção de seus direitos, ou seja, o Estado atua como apoio para aquele que busca ver seu direito reconhecido, tutelando as partes dentro e fora da esfera processual.

Nesse sentido, Chiovenda<sup>1</sup> alude que, a atuação do Poder Judiciário ao comandar um processo deve, guardada as particularidades do caso concreto, entregar ao autor tudo aquilo que faria jus caso o devedor satisfizesse sua obrigação voluntariamente.

Inobstante a tutela jurisdicional tenha por mote o acesso à justiça e o deslinde da questão posta em discussão, os meios executivos, através de uma ótica constitucional, avocam para si papel de grande importância, por se tratarem instrumentos céleres e eficazes na efetividade da satisfação da pretensão jurídica, a qual deveria se dar dentro de um tempo razoável, nos termos previsto no art. 5º, inciso LXXVIII da CF/88.

No contexto do processo civil, a execução é a fase do processo judicial em que se busca efetivar uma decisão judicial que tenha reconhecido um direito a uma das partes, ou mesmo efetivar a executividade de um título extrajudicial.

Significa dizer, através de tal premissa, que a execução é movida no interesse do credor, através da qual, segundo Mollica e Alves (2021), o magistrado ao coordenar as fases da execução deve voltar os esforços em favor do interesse do exequente, ou ao menos em seu benefício, contudo, observando sempre os direitos do executado de modo a não prejudicá-lo demasiadamente, nos termos dos artigos 797 e seguintes do Código de Processo Civil de 2015.

Em outras palavras, seria dizer que a fase de execução é uma das principais etapas no cenário processual civil brasileiro, haja vista que tal etapa é a responsável por materializar a entrega do bem jurídico a quem lhe for de direito através dos meios aptos à satisfação obrigacional, seja mediante uma execução por quantia; execução de obrigação de fazer ou não fazer; execução para entrega de coisa certa ou incerta, execução de alimentos, execução por arrolamento e expropriação, execução contra a Fazenda Pública ou mesmo uma execução promovida pela Fazenda Pública.

---

<sup>1</sup> CHIOVENDA, Giuseppe, 1969 *apud* DINAMARCO, Cândido Rangel. 2013.

Contudo, utópico seria pensar num modelo processual que dispusesse de todos os meios hábeis para concretude da obrigação no corpo do diploma legal.

Neste esteio, o Código de Processo Civil elenca duas formas executivas das quais se extraem o meios para efetivação da tutela executiva, a primeira denominada medida típica de execução, que é compreendida como aquela que encontra seu modo de atuação e os meios executivos para materializar a satisfação da obrigação expressamente consubstanciados em lei. Como exemplo podemos destacar a busca e apreensão e os sistemas constritivos de bens, tais como o RENAJUD (indisponibilidade de veículos), INFOJUD (acesso a declarações junto à Receita Federal), CNIB (indisponibilidade de bens, em especial bens imóveis) e o SISBAJUD (construção de valores pecuniários).

Ao passo, temos a segunda medida executiva, chamada de medida executiva atípica, que por sua vez representa a possibilidade de utilização de meios outros, diversos dos previstos em lei, para concretizar o direito do exequente, a dizer, a restrição da CNH e ou a permissão para dirigir, atualmente a maior discussão na esfera judicial, como se verá adiante.

Nesta senda, faz-se claro que as técnicas utilizadas para a pretensão da satisfação executiva, ou seja, os meios executivos, são fatores cruciais para concretização do direito do exequente, variando de acordo com a natureza da prestação executada, motivo pelo qual sua abordagem de maneira pormenorizada se faz imprescindível.

## 2.1 O PRINCÍPIO DA TIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS

As medidas executivas consideradas típicas se revelam presentes no ordenamento jurídico desde o Código de Processo de 1939, sendo compreendidas como aquelas que encontravam amparo exclusivamente no diploma legal e o único caminho por meio do qual seria possível que o juiz promovesse a execução de um devedor. Essa regulamentação fundamenta-se na ideia de controle dos poderes do julgador a fim de evitar arbitrariedades, tal entendimento é inclusive comungado por Marinoni, ao dizer que:

O princípio da tipicidade dos meios executivos expressa a ideia de que os meios de execução devem estar previstos na lei e, assim, que a execução não pode ocorrer através de formas executivas não tipificadas. Restringindo a execução aos meios de execução estabelecidos na lei, o princípio objetiva garantir o jurisdicionado contra a possibilidade de arbítrio na utilização da modalidade executiva (Marinoni, 2011).

Ante essa premissa, o princípio da tipicidade dos meios executivos perpetrou a ideia de que a execução não poderia ocorrer se não pelos meios tipificados, promovendo aos cidadãos o conhecimento prévio sobre as maneiras que sua esfera jurídica poderia ser invadida perante o descumprimento de sentença transitada. Sob essa linha de raciocínio, mais do que coibir o arbítrio do magistrado e taxar sua atuação jurisdicional executória, na visão de

Marinoni (2020), o princípio da tipicidade dos meios executivos opera como garantia de justiça para as partes do processo.

Dessa maneira, estabeleceu-se que a execução forçada, aquela que não conta com o adimplemento voluntário da obrigação por parte do executado, seja diante de uma sentença condenatória ou por meio de título extrajudicial, como é o caso da Certidão de Dívida Ativa, dar-se-ia através da modalidade de execução direta ou sub-rogatória, por intermédio da qual a vontade do executado seria substituída pelo Estado, na figura do Poder Judiciário, atuando este de modo a estabelecer a prática de atos para que o patrimônio do executado se converta em renda em favor do exequente (Sá, 2023, p.275).

Em regra, segundo Renato Montans de Sá (2023), atualmente as maneiras mais comuns de execuções diretas se perfazem na:

I - Expropriação (art. 825, CPC/15) - consiste na transformação de bens em dinheiro, geralmente oriundos de adjudicação, alienação por iniciativa particular, alienação em leilão e apropriação de frutos, rendimentos e de outros bens de empresa ou de estabelecimentos. Comumente percebida nas execuções de quantia certa e alimentos.

II - Desapossamento (art. 538, CPC/15) – consiste na retirada do bem objeto da obrigação (*in natura*) das mãos do executado ou terceiro para entrega ao exequente. Comumente utilizado nas execuções de obrigação de fazer e não fazer (busca e apreensão)

III - Transformação – consistindo essa última na execução de uma obrigação de fazer que se transforma em execução de quantia, quando, diante da resistência do executado no cumprimento de suas obrigações, em regra fungíveis, um terceiro cumpre a respectiva obrigação com o pagamento de seu custo.

O desenvolvimento da sociedade e o desdobramento de novas questões abrangidas pelo direito desmistificou a antiga máxima de que toda ação jurisdicional executória necessitaria estar taxativamente expressa no diploma processual, demonstrando que as medidas executivas típicas muitas vezes não estavam sendo suficientes para o alcance de uma efetividade da execução.

## 2.2 O PRINCÍPIO DA ATIPICIDADE DOS MEIOS EXECUTIVOS

A primazia do princípio da tipicidade da execução no direito brasileiro se faz evidente nos estudos de renomados autores, como Araken de Assis (2015), que segundo qual não existem motivos para se falar em atipicidade de medidas executivas. Para o autor, a interpretação do §1º em conjunto com o “*caput*” do art. 536, do CPC/15, que prevê a possibilidade que o magistrado promova, de ofício ou a requerimento, a aplicação de multa ou

realização de busca e apreensão, para a efetiva da satisfação tutela, seria inconstitucional por violação ao art. 5º, LIV, da Constituição Federal.

Entende o autor ser ilegítimo engendrar um mecanismo próprio específico para o caso concreto, em benefício de uma das partes e em detrimento da outra. Afirmando que tal fato não impede a incidência da adequação do meio ao fim como método de concretizar direitos, desde que seja realizada no âmbito da tipicidade.

Para Renato Montans de Sá (2023, p.275), essa preponderância se dava em primeiro lugar em razão do apego à lei posta, pois, o Brasil era vanguardista do pensamento liberal herdado do século XIX, na medida em que o juiz era o mero “boca da lei” ao aplicar da literalidade dispositiva do códex, e secundamente pela segurança jurídica, princípio que conferia previsibilidade das consecuições dos atos e das consequências deles advindas.

A tipicidade inexorável, entretanto, demonstrou-se demasiadamente ineficaz para lidar com questões específicas do mundo prático, isso porque, seria inconcebível que o legislador pudesse realizar prospecções que abrangesse em um diploma legal todas as hipóteses que poderiam ocorrer na concretização de direitos no processo de execução, ou mesmo que as medidas executivas por ele elencadas no diploma se adequassem perfeitamente a todas as situações casuísticas do direito obrigacional que poderiam ser trazidas dentro de uma relação processual.

Neste cenário, a busca pela efetividade da execução é um grandioso estímulo à ciência jurídica e aos seus operadores, uma vez que os provoca a idealizar meios para que o Poder Judiciário possa conferir ao jurisdicionado uma tutela tempestiva, oportuna e adequada (Medeiros Neto, 2015).

À vista disso, o ordenamento jurídico brasileiro passou a ponderar o princípio da atipicidade dos meios executivos, adequando-o à realidade fática de casos concretos, a fim de conceder ao magistrado maior discricionariedade para atuar na prestação da tutela jurisdicional executiva.

Na busca por essa factual satisfação, o direito processual civil brasileiro inaugurou, ainda no CPC de 1973, as medidas executivas atípicas as quais somente poderiam ser utilizadas na consubstanciação das obrigações de fazer, de não fazer e de dar coisa certa, não abrangendo, assim, as obrigações pecuniárias, estando aquelas previstas no artigo 461 do CPC de 1973, introduzido pela Lei n. 8.952/1994, o qual implementava um sistema executivo misto, possibilitando que os meios típicos e atípicos fossem empregados conjuntamente nas obrigações de fazer e não fazer, na tentativa de entrega da tutela jurisdicional ao credor.

Posteriormente, ainda na vigência daquele Código, foi introduzido o art. 461-A, fruto do incremento trazido pela Lei n. 10.444/2002, que estendeu a aplicação das medidas executivas atípicas as obrigações de entregar coisa certa, bem como inserido o §5º ao artigo 461, elencando no referido dispositivo um rol exemplificativo das medidas que poderiam ser adotadas para efetivação do direito posto, haja vista que o mesmo dispositivo permitia a utilização das medidas necessárias, conforme se verifica.

Art. 461. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz concederá a tutela específica da obrigação ou, se procedente o pedido, determinará providências que assegurem o resultado prático equivalente ao do adimplemento.

[...]

§5º Para a efetivação da tutela específica ou a obtenção do resultado prático equivalente, poderá o juiz, de ofício ou a requerimento, determinar as medidas necessárias, tais como a imposição de multa por tempo de atraso, busca e apreensão, remoção de pessoas e coisas, desfazimento de obras e impedimento de atividade nociva, se necessário com requisição de força policial. (Brasil, 2002, grifo nosso).

Nesta perspectiva, nas palavras de Marinoni, Arenhart e Mitidiero:

Estas normas evidenciam a superação do princípio da tipicidade, deixando claro a partir de então que, para o processo tutelar de forma efetiva as várias situações de direito substancial, é indispensável não apenas procedimentos e sentenças diferenciados, mas também que o autor e o juiz tenham amplo poder para requerer e determinar a modalidade executiva adequada ao caso concreto (Marinoni; Arenhart e Mitidiero, 2020, p. 763, grifo nosso).

Sob está mesma égide, complementam Fredie Didier Jr, Leonardo Carneiro da Cunha, Paula Sarno Braga e Rafael Alexandria de Oliveira ao dizerem que:

[...] o chamado princípio da tipicidade dos meios executivos foi cedendo espaço ao chamado princípio da concentração dos poderes de execução do juiz<sup>2</sup> ou princípio da atipicidade.

Há, atualmente, uma tendência de ampliação dos poderes executivos do magistrado, criando-se uma espécie de poder geral de efetivação, que permite ao julgador valer-se dos meios executivos que considerar mais adequados ao caso concreto, sejam eles de coerção direta, sejam de coerção indireta. Parte-se da premissa de que as modalidades executivas devem ser idôneas às necessidades de tutela das diferentes situações de direito substancial (Didier Jr; Cunha; Braga e Oliveira, 2019, p.100, grifo nosso).

Nesta perspectiva, clarividente se faz a percepção de que o Código de Processo Civil brasileiro, ao menos em boa parte de sua história, garantiu de maneira expressas a utilização de meios dissímeis aos contidos no diploma legal, ou seja, garante que a atipicidade dos meios executivos seja referência jurídica para efetivação das obrigações de maneira geral.

Segundo Fredie Didier (2019) o princípio da atipicidade no CPC/15 decorre de enunciados normativos, os quais consideram cláusulas gerais processuais executivas. Tais

<sup>2</sup> MARINONI, Luiz Guilherme, 2011 *apud* DIDIER JUNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de, 2019.

dispositivos, conforme se verá, são as balizas da utilização dos meios diretos ou sub-rogatórios, ou indiretos.

O primeiro a ser destacado é o art. 536, § 1º, CPC, veementemente criticado por Araken de Assis (2018) que a possibilidade que o magistrado promova, de ofício ou a requerimento, a aplicação de multa ou realização de busca e apreensão, a remoção de pessoas e coisas, o desfazimento de obras e o impedimento de atividade nociva, podendo, caso necessário, requisitar o auxílio de força policial para a efetiva da satisfação tutela.

Tal dispositivo, segundo Didier (2019), inicialmente, tinha como ponto de aplicação às execuções de fazer e de não fazer fundada em decisão judicial, seja provisória ou definitiva. Além disso, por força do § 3º do art. 538, também passou a ser aplicado ao cumprimento de sentença para entrega de coisa, e por força do art. 771, parágrafo único, o dispositivo também se aplica à execução para efetivar prestação de fazer, não fazer e entregar coisa distinta de dinheiro fundada em título extrajudicial. Vale destacar que o dispositivo base em comento e suas extensões se assemelham em muito aos art. 461 e 461-A do CPC/73.

Ao passo, segundo Fredie Didier Jr (2019), o artigo 297 também é tido como uma cláusula geral executiva, na medida em que cuida da tutela provisória e garante que, na mesma medida da tutela definitiva, a tutela provisória também pode ser efetivada atipicamente.

Ocorre que em reforço ao cumprimento das obrigações específicas, sobretudo no que toca ao cumprimento das obrigações pecuniárias, o Código de Processo Civil de 2015 expande ainda mais as possibilidades executivas, embasado na aptidão destas medidas atuarem sobre a relutante vontade do devedor em saldar seu débito.

Nesta ótica, Didier destaca a terceira cláusula geral executiva, o art. 139, IV, do CPC, a qual estabelece a possibilidade de o magistrado determinar a realização de determinar todas as medidas indutivas, coercitivas, mandamentais ou sub-rogatórias necessárias para assegurar o cumprimento de ordem judicial, inclusive nas ações que tenham por objeto prestação pecuniária.

Esse dispositivo, inserido dentro do capítulo que trata dos poderes, dos deveres e da responsabilidade do juiz, que marca de vez a ruptura do legislador com o modelo de Estado liberal clássico, outrora iniciada no CPC de 1973, tem como base de incidência a atividade executiva fundada em título executivo judicial, seja provisório ou definitivo, bem como título executivo extrajudicial, seja para efetivar prestação de fazer, não fazer ou dar coisa distinta de dinheiro, seja para efetivar prestações exclusivamente pecuniárias, sendo está última a grande atualização trazida pelo CPC de 2015 no âmbito das execuções cíveis.

### 2.2.1 Critérios e limites de aplicação das medidas atípicas

Como nada em nosso sistema jurídico é amplo o bastante para ser irrestrito e incontestado, a aplicação das medidas atípicas de execução não poderia ser tratada de maneira distinta, ainda mais se pensarmos o quão criativa poderia ser os auspícios de um aplicador do direito para concretizar o objeto fim de uma tutela executiva. Nesse cenário, um conjunto de princípios balizadores deve nortear o órgão julgador na aplicação da medida mais acertada diante do caso concreto.

Diante da possibilidade de utilização de um meio atípico de execução o magistrado, precipuamente, deverá se ater aos postulados princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da proibição de excesso e dos princípios da eficiência e da menor onerosidade da execução (Didier *et al.*, 2019).

Na análise do princípio da proporcionalidade, o qual encontra base jurídica no artigo 8º do CPC/15, o magistrado deverá examinar se a medida obedece aos três standards da proporcionalidade: adequação, verificando se a medida a ser empregada é propícia a atingir o fim almejado causando o menor desgaste ao executado; necessidade, verificando se a medida a ser empregada é o único meio capaz de atingir o objetivo a que se propõe, ou seja, se não existe outro meio capaz de alcançar o mesmo propósito, e por fim, a proporcionalidade em *stricto sensu*, que tem o objetivo de sopesar se o princípio que sustenta a utilização da medida atípica em face do direito fundamental será atingido mediante sua incidência.

O não preenchimento dos requisitos do princípio da proporcionalidade pode acarretar em severas lesões aos direitos fundamentais do executado, motivo pelo qual não pode o magistrado lançar mão de tais medidas sem devidamente fundamentar sua decisão, o que não revela ser matéria fácil

Também alicerçado nos ditames do artigo 8º do CPC, o princípio da razoabilidade se traduz na amplitude da adequação da norma a restrita situação fática, ou seja, trata-se da ponderação da medida aplicada em contraponto ao caso concreto. Basta pensarmos na hipotética suspensão da CNH de um devedor que se utiliza da habilitação para trabalhar, tal como os motoristas de táxi, carros de aplicativo, caminhão ou ônibus, a medida de suspensão de sua CNH não se mostra razoável, nem tão pouco adequada, embora talvez seja a única cabível.

Nas palavras de Fredie Didier:

O postulado da razoabilidade também deve presidir a escolha da medida executiva a ser utilizada. Trata-se de postulado que se revela de três formas: a) como dever de equidade, a exigir a harmonização da norma geral com o caso individual, impondo a consideração daquilo que normalmente acontece em detrimento do que é

extraordinário e também impondo a consideração das especificidades do caso concreto ante a generalidade da norma; b) como dever de congruência, a exigir a harmonização das normas com suas condições externas de aplicação (isto é, com a realidade com base em que foram editadas); c) como dever de equivalência, a exigir uma relação de equivalência entre a medida adotada e o critério que a dimensiona (Didier *et al.*, 2019, p. 112).

Por sua vez, o princípio da proibição do excesso incide sempre que o núcleo basilar de uma norma fundamental for demasiadamente restringido, a ponto de suprimir sua eficácia em benefício de qualquer outra norma. De acordo com os ensinamentos de Humberto Ávila (2018, p. 188) “a realização de uma regra ou princípio constitucional não pode conduzir à restrição a um direito fundamental que lhe retire um mínimo de eficácia. Por exemplo, o poder de tributar não pode conduzir ao aniquilamento da livre iniciativa”.

Nesse sentido, este postulado não se confunde com princípio da proporcionalidade, pois, diferentemente daquele este princípio não analisa as relações de adequação, nem tão pouco a exigibilidade ou a proporcionalidade em sentido estrito, apenas se analisa a eficácia do direito fundamental subjugado.

Ademais, é imperioso destacar o postulado da eficiência, princípio pelo qual se verifica se os meios elencados alcançam, satisfatoriamente, os fins do processo.

Os ensinamentos de Didier apontam que:

Na escolha dos meios a serem empregados para a obtenção dos fins, o órgão jurisdicional: a) deve escolher aqueles que tenham condições de promover algum resultado significativo (deve evitar meios que promovam resultados insignificantes) b) deve escolher meios que permitam alcançar, com certo grau de probabilidade, o resultado almejado (não se pode escolher um meio de resultado duvidoso); c) não pode escolher um meio que produza muitos efeitos negativos paralelamente ao resultado buscado (Didier *et al.*, 2019, p. 113).

Nessa senda, o juiz utilizará o meio atípico de execução quando ele for o ideal, ou seja, quando com o menor grau de utilização de recursos se alcançar a maior eficiência no atingimento do fim pretendido.

Por fim, disposto no artigo 805 do CPC/2015, postulado bastante caro e que deve ser observado pelo julgador, tem-se o princípio da menor onerosidade da execução, o qual dispõe que o juiz deverá, sempre que a execução puder ser satisfeita por variados meios, empregar aquele que for menor gravoso ao executado. Trata-se de uma cláusula geral que visa impedir o abuso de direito por parte do exequente, conforme explica Fredie Didier Junior:

O princípio visa impedir a execução desnecessariamente onerosa ao executado; ou seja, a execução abusiva. Em vez de enumerar situações em que a opção mais gravosa revelar-se-ia injusta, o legislador valeu-se, corretamente, de uma cláusula geral para reputar abusivo qualquer comportamento do credor que pretender valer-se de meio executivo mais oneroso do que outro igualmente idôneo à satisfação do seu crédito. (Didier *et al.*, 2019, p. 80).

Contudo, tal princípio não deve compreendido como uma escusa do executado ao cumprimento da obrigação, haja vista que a admissão de tal artifício implicaria no reconhecimento de dispositivo legal que beneficia a torpeza do devedor. Importa destacar que, o executado que levanta quesitos de abusividade nos meios executivos obrigatoriamente deverá explicitá-los e indicar outros meios que julgue serem menos gravosos e igualmente eficazes à satisfação da obrigação, sob pena de serem mantidos os atos executivos em curso, consoante o art. 805, parágrafo único do CPC, em caso de negligência.

Neste sentido, ainda que o cidadão devedor esteja na posição de insolvente, continua-lhe sendo inerente os direitos fundamentais, sendo que a utilização das medidas executivas atípicas deve, antes de mais nada, serem realizadas de modo a não lhes suprimir direitos que cause uma verdadeira afronta aos preceitos sagrados na Constituição Federal.

Sob essa perspectiva, Rogério Mollica e Daniel Scramin Alves reverberam que:

[...] a doutrina vem se posicionando no sentido de que as medidas atípicas somente devem ser utilizadas pelos magistrados nos casos em que as partes não estejam cumprindo a decisão exarada por sua própria opção, e não nos casos em que o cumprimento lhe seja impossível. Não sendo assim, a medida atípica não teria o condão de levar ao cumprimento de obrigação, mas seria meramente uma restrição de direito ao seu alvo (Mollica; Alves, 2021).

Além da observância aos princípios ora elencados, o Superior Tribunal de Justiça firmou o entendimento de que os meios de execução atípicos previstos no artigo 139, inciso IV do CPC possuem caráter subsidiário em relação aos meios típicos, apontando ser necessário a comprovação do esgotamento da utilização dos meios típicos para a satisfação do crédito e a demonstração de indícios de que o devedor possui recursos para cumprir a obrigação. Sob esse prisma, a Ministra Nancy Andrighi no julgamento do REsp 1.864.190 em 2020, bem como a Terceira Turma do STJ, sedimentou que:

Em suma, é possível ao juiz adotar meios executivos atípicos desde que, verificando-se a existência de indícios de que o devedor possua patrimônio apto a cumprir a obrigação a ele imposta, tais medidas sejam adotadas de modo subsidiário, por meio de decisão que contenha fundamentação adequada às especificidades da hipótese concreta, com observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade. (STJ, 3T, Recurso Especial 1864190, rel Ministra Nancy Andrighi, j. 16.06.2020, DJe 19.06.2020).

Semelhantemente, a Quarta Turma do egrégio Tribunal também tem caminhado no mesmo sentido, visto que em maio de 2023, por meio do julgamento da relatora Maria Isabel Gallotti, afirmou no AgInt no AREsp n. 1.957.953/RJ que:

AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO. MEDIDAS ATÍPICAS (EXCEPCIONAIS). APREENSÃO DE PASSAPORTE. SUSPENSÃO DE CNH. CARÁTER SANCIONATÓRIO. VERIFICAÇÃO. INVIABILIDADE. REEXAME DE PROVAS.  
1. Não cabe, em recurso especial, reexaminar matéria fático-probatória (Súmula n. 7/STJ).

2. Admite-se a adoção, em caráter subsidiário (isto é, após a utilização das vias executivas típicas), de medidas alternativas (atípicas) voltadas à satisfação de crédito objeto de execução, desde que sejam razoáveis, proporcionais e adequadas, observando-se o princípio da menor onerosidade/gravosidade e as particularidades do caso concreto. É necessário demonstrar a efetividade da medida pleiteada, e não apenas que a parte devedora não possui patrimônio para pagar a dívida. Não são endossadas medidas que guardam caráter de punição/penalidade/sanção à parte devedora, pois tal resultado não se coaduna com a finalidade da execução. Precedentes.

3. Agravo interno a que se nega provimento.

(AgInt no AREsp n. 1.957.953/RJ, relatora Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 28/8/2023, DJe de 31/8/2023.) (grifo nosso).

De modo a corroborar o entendimento do Superior Tribunal, é imperioso destacar que já em 2013 o enunciado nº 12 do Fórum Permanente dos Processualistas Cíveis (FPPC) fixava o entendimento de subsidiariedade das medidas atípicas, elucidando que:

A aplicação das medidas atípicas sub-rogatórias e coercitivas é cabível em qualquer obrigação no cumprimento de sentença ou execução de título executivo extrajudicial. Essas medidas, contudo, serão aplicadas de forma subsidiária às medidas tipificadas, com observação do contraditório, ainda que diferido, e por meio de decisão à luz do art. 489, § 1º, I e II (FPPC, 2013).

Entretanto, parte minoritária da doutrina não comunga do entendimento jurisprudencial, defendendo a desnecessidade do prévio esgotamento dos meios executivos típicos para posterior aplicação dos meios atípicos.

Neste ponto é salutar destacar o entendimento de Araken de Assis, o qual, a despeito de afastar a constitucionalidade do artigo 139, IV do CPC em seus estudos, entende que não há qualquer arcabouço legal que aclare de maneira incontestada a subsidiariedade da utilização do artigo 139, inciso IV do CPC em relação aos demais meios executivos, os ditos típicos. Cuidando-se, pois, de limitação manifestamente arbitrária quanto às medidas destacadas (Assis, 2018).

Por todo o exposto, é inegável que as medidas atípicas devem guardar íntima correlação com o propósito inerente do processo de execução, qual seja, incentivar o devedor a cumprir suas obrigações de modo a proporcionar ao credor a efetiva satisfação da prestação que lhe é devida.

### 3 EXECUÇÃO FISCAL

É cediço que a recuperação dos créditos públicos vencidos e não pagos espontaneamente pelos devedores é coeficiente de grande importância para os cofres públicos, uma vez que integram o orçamento do Estado e têm a finalidade de financiar a estrutura da administração pública, bem como promover a proteção dos direitos individuais e coletivos de toda a sociedade. Da necessidade de custear as atividades de prestação de serviços públicos surge a obrigação jurídica do Estado em cobrar as receitas que foram previstas constitucionalmente como fonte de recursos para o financiamento da máquina pública, pagamento das despesas e promoção dos anseios sociais.

#### 3.1 CONSTITUIÇÃO DA DÍVIDA ATIVA

De acordo com Leonardo Carneiro da Cunha, a expressão Fazenda Nacional, originalmente, está ligada à área da Administração Pública que cuida das finanças estatais, isto é, representa o ente público em seus aspectos financeiros, guardando grande correlação com o termo Erário (Cunha, 2020).

Assim, quando se fala em dívida ativa da Fazenda Pública é primordial destacar que, conforme estatui a Lei 4.320 de 1964 ou o art. 2º da Lei 6.830 de 1980, trata-se de um débito definido como tributário ou não tributário, ou seja, o crédito proveniente da obrigação legal relativa a tributos e seus respectivos adicionais e multas é encarado como uma dívida tributária, ao passo que os demais créditos da Fazenda Pública, como aqueles provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza, exceto as tributárias, são tratados como dívida ativa não tributária. Isso posto, tanto os débitos tributários quanto os não tributários estão sujeitos à inscrição em dívida ativa, culminando, posteriormente, na propositura de uma ação de execução fiscal.

Em se tratando de execução fiscal, a qual é comumente criticada sob o argumento de que é regida por procedimento próprio que propicia ao exequente maior arcabouço processual, esta é a ação cujo procedimento visa à cobrança judicial pelo Fisco dos débitos inscritos em dívida ativa (Silveira, versão online). Contudo, “a cobrança do crédito fiscal, por meio de procedimento próprio, foi pensada com o intuito de acelerar a satisfação coativa, em prol do interesse público que se reveste na cobrança de receitas de natureza eminentemente estatal” (Melo Filho, *et al*, 2023, p. 39).

Ademais, embora a Lei de Execuções Fiscais (LEF), por opção legislativa, tenha promovido um regime diferenciado para apuração do crédito público objetivando maior celeridade na satisfação do direito do exequente, é essencial lembrar que, anteriormente ao

referido diploma legal a execução da dívida fora regulada de maneira geral pelo CPC de 1973, e antes dele pelo Decreto Lei 960 de 1938. Nesta senda, é manifesto que a criação de uma lei que proporciona maior celeridade na arrecadação da dívida ativa da União tem por escopo a provisão satisfatória dos cofres estatais de modo a assegurar suficientemente o financiamento das finalidades constitucionalmente atribuídas aos entes e deles exigidas.

O título executivo que instrui a execução fiscal, constituindo o objeto sob qual toda essa classe deve se fundar, é a chamada Certidão de Dívida Ativa (CDA), a qual está prevista no art. 784, inciso IX do CPC/2015.

O procedimento administrativo de constituição da dívida ativa, seja de natureza tributária ou não tributária, segue, em linhas gerais, segue a mesma sistemática, guardando respeito, inclusive, aos princípios basilares já explanados anteriormente, em especial, ao devido processo legal.

A dívida ativa da Fazenda Nacional se origina a partir existência de uma obrigação principal e se consolida com a ocorrência do fato gerador, em outras palavras, existindo a obrigação de pagar, por exemplo, o auferimento de renda superior ao permitido pela legislação enseja o devido pagamento do Imposto de Renda (fato gerador), e se essa não se consubstancia (obrigação principal de pagar), surge a possibilidade da instauração de um procedimento administrativo fiscal (PAF) para apuração daquela dívida. Esse procedimento é guiado em estrita obediência aos ditames prescritos em lei, dando ao contribuinte amplo acesso e conhecimento aos atos ali praticados através de devida notificação, sobretudo para que este sirva de instrumento de controle de legalidade no processo de formação do crédito (Melo Filho, *et al*, 2023).

Até a constituição definitiva do crédito o contribuinte poderá, na esfera administrativa, impugnar o lançamento. Contudo, se o próprio contribuinte constituir o crédito por meio de declaração, conforme preconiza o entendimento sumular 436 do STJ, ou mesmo se o referido promover o ajuizamento de qualquer das ações dispostas no artigo 38, parágrafo único da LEF, poderá o fisco sem prévio procedimento administrativo inscrever o crédito em dívida ativa.

Se devidamente notificado acerca do mecanismo de apuração do crédito o contribuinte não quita o débito no prazo devido, não apresenta contestação ou se apresenta está é rejeitada, destacando a abordagem em estrita relação aos débitos federais, o procedimento administrativo fiscal, será direcionado para a Procuradoria da Fazenda Nacional aos cuidados de um Procurador Federal para apuração da regularidade dos trâmites legais, inscrição em

dívida ativa e, em se mostrando adequada a medida, a cobrança da dívida por meio de ação judicial, conforme detalhadamente elucida João Aurino de Melo Filho.

Na seara administrativa federal, com o encaminhamento do PAF à Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional, antes da efetivação da inscrição do crédito em dívida ativa da União, o Procurador da Fazenda Nacional deverá efetuar o controle de legalidade do lançamento que constitui o crédito. Analisará a correção dos atos até então praticados pela autoridade fiscal, bem como se os prazos foram obedecidos e as intimações ao sujeito passivo foram realizadas, conforme também orienta a Portaria PGFN nº 33, de 8 de fevereiro de 2018 [...] (Melo Filho *et al.*, 2023, p. 66-67).

Desta forma, por se tratar de um documento eminentemente formal, a Certidão de Dívida Ativa demanda a observância de requisitos taxativamente obrigatórios para sua validação, sob pena de arguição de nulidade por parte do sujeito passivo, tais como a presença do nome do devedor (e corresponsáveis), o valor originário da dívida e seus índices de atualização, a origem, a natureza e o fundamento legal do débito, a data e o número da inscrição no registro da Dívida Ativa e o número do processo administrativo ou auto de infração, conforme expressamente previsto no artigo 202 do Código Tributário Nacional e nos parágrafos 5º e 6º, do artigo 2º da Lei de Execuções Fiscais.

Entretanto, mesmo que constatada a existência de erros formais ou materiais, desde que não tenham causado quaisquer prejuízos que dificultem a defesa do devedor, o Fisco poderá, até a decisão de primeira instância do processo de cobrança que dela decorrer ou até sentença dos embargos à execução, substituir a certidão defeituosa, devolvendo ao sujeito passivo o prazo para interposição de defesa, conforme preconiza o artigo 203 do Código Tributário Nacional, o artigo. 2º, § 8º, da Lei de Execuções Fiscais, a Súmula 392 do Superior Tribunal de Justiça e o entendimento firmado pela 1º Turma do Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 1379773/PR, de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho.

Em consideração ao exposto, resta consolidado o entendimento de que a propositura de uma ação de execução fiscal só é possível mediante a existência de um título executivo forte, devendo este ser dotado dos predicados da certeza, liquidez e exigibilidade da obrigação a ele adstrita, o qual é nomeado pela legislação pátria de Certidão de Dívida Ativa (CDA). Muito embora a presunção intrínseca à dívida ativa de certeza, liquidez e exigibilidade seja uma presunção relativa (*juris tantum*), para que o executado abale a confiabilidade da CDA é necessário a apresentação de provas robustas e inequívocas que contradigam o teor dos dados contidos no título.

### 3.2 PRINCÍPIOS NORTEADORES DA EXECUÇÃO FISCAL

Onofre Batista Júnior classifica os princípios como “proposições fundamentais estruturantes do ordenamento jurídico e que dele fazem parte” (Batista Júnior, 2012, p.85).

Se considerássemos os princípios como simples normas pragmáticas que fixam valores para uma sociedade em um dado momento do tempo, estaríamos esvaziando, em toda extensão prática, sua substancial relevância normativa na resolução de conflitos.

Assim, se faz necessário pontuar que, ainda que a execução fiscal seja regida por normativa própria, utilizando-se de outras legislações apenas de maneira suplementar, os princípios que regem o direito processual brasileiro são integralmente aplicáveis ao processo executivo, sendo incontestado que o processo de execução é um ramo do direito processual brasileiro, lhe sendo, por óbvio, aplicáveis os princípios gerais do direito processual, tais como o devido processo legal, ampla defesa, contraditório, razoável duração do processo, entre outros outrora abordados no presente trabalho.

Malgrado a execução fiscal seja produto da atuação da Administração Pública na apuração e constituição do crédito, inscrição em dívida ativa e ajuizamento de ação, motivo pelo qual a ela se impõe atuação conforme os preceitos previstos no art. 37 da Constituição Federal: legalidade, impessoalidade, publicidade, moralidade e eficiência, no que toca à utilização das medidas atípicas no contexto da execução fiscal alguns outros princípios devem ser destacados.

O princípio do interesse público, comumente analisado em conjunto ao princípio da moralidade, é um princípio implícito no ordenamento brasileiro, se fundando na própria essência da Administração Pública. Frente a impossibilidade de transigência dos interesses públicos tutelados pelo administrador, e a necessidade de gerir, conservar e oportunizar o acesso aos direitos difusos por parte da coletividade, a supremacia do interesse público é a pedra de toque do regime jurídico administrativo.

Segundo Celso Bandeira de Mello, a predominância do interesse público frente ao privado seria “verdadeiro axioma reconhecível no moderno Direito Público. Proclama a superioridade do interesse da coletividade, firmando a prevalência dele sobre o particular, como condição, até mesmo, da sobrevivência e asseguramento deste último” (Mello, 2021, p. 89).

Nessa perspectiva, embora o termo seja abrangente e por conta disso gere deturpações no momento de sua invocação diante de casos concretos, não há que se negar que o interesse público é um importante instrumento que possibilita a concretização de benefícios sociais,

que assegura o acesso ao ensino público, gratuito e de qualidade, que garante o acesso ao sistema gratuito de saúde e que busca a construção, cotidianamente, de uma sociedade mais justa e igual, mesmo que perpassando por vivências econômicas e sociais tão distintas com o passar do tempo. Embasado nesse princípio que Fazenda Pública, principal responsável pelo abastecimento dos cofres públicos, com a devida justificação argumentativa a cada caso concreto, empreende esforços na fiscalização, cobrança e arrecadação de tributos, necessitando, de maneira recorrente, do ajuizamento de uma cobrança para consumação do crédito devido.

Outros dois princípios basilares da execução fiscal e que merecem ser abordados conjuntamente são o princípio da capacidade contributiva e o princípio do não confisco, ambos verdadeiros corolários da justiça fiscal. O primeiro transpassa a ideia de que um contribuinte não deve arcar com um volume mais elevado de tributo simplesmente porque dispõe de uma maior capacidade financeira, sendo imprescindível que a exigência fiscal a ele imposta seja compatível com o fato imponível.

De acordo com o preceito constitucional previsto no artigo 145, parágrafo único da Carta Magna:

Art. 145 [...]

§ 1º **Sempre que possível**, os impostos terão **caráter pessoal** e serão graduados **segundo a capacidade econômica do contribuinte**, facultado à administração tributária, especialmente para conferir efetividade a esses objetivos, identificar, **respeitados os direitos individuais** e nos termos da lei, o patrimônio, os rendimentos e as atividades econômicas do contribuinte (Brasil, 1988, grifo nosso).

Assim, o princípio da capacidade contributiva não se iguala ao da capacidade econômica do contribuinte, sendo está a aptidão de determinada pessoa assumir parcela do custo das atividades públicas, intrinsecamente atrelada aos fenômenos reveladores de riquezas e bens do sujeito, e aquela compreendida como existência de ativos financeiros aptos a satisfazer o ônus fiscal, sendo certo que a inexistência de dinheiro não eliminaria o dever imputado ao sujeito da obrigação (Melo, 2005).

Por sua vez, o princípio da vedação de confisco ou não confisco é caracterizado como uma limitação constitucional à Administração Pública para que a carga tributária não recaia sobre o contribuinte de modo tão elevado a ponto de lhe cercear a consecução do mínimo existencial. Em razão disto é que ambos os princípios necessitam de uma análise conjunta, pois, somente é possível verificar o caráter confiscatório de um tributo se, diante da análise da base de cálculo, da incidência da alíquota e da particularidade da atividade ou negócio realizado, constatar que ele absorve expressiva parcela da renda ou do patrimônio do contribuinte, prejudicando a satisfação de sua necessidade vitais básicas.

Não obstante a relevância dos princípios acima citados, dois princípios se demonstram como os pilares do presente estudo, sendo irremissível não os abordar.

Primeiramente destaca-se a importância do princípio da isonomia, o qual representa um dos sustentáculos do Estado Democrático de Direito, assegurando a todos uma igualdade formal e substancial perante a lei, sem distinção de qualquer natureza entre brasileiros e estrangeiros, entre homens e mulheres no que tange a direitos e obrigações, vedando aos Poderes Públicos, inclusive, a distinção ou preferência entre brasileiros. Esse princípio busca a verdadeira materialização da igualdade social e o rechaço a qualquer tipo de discriminação de nacionalidade, raça, cor, religião, idade, sexo ou orientação sexual (art. 5º da CF/88).

Em conformidade com os ensinamentos de José Eduardo Soares de Melo:

Essas diretrizes significam que o legislador não deve considerar pessoas diferentes, salvo se ocorrerem manifestas desigualdades. O aforismo de que a regra da igualdade não se consiste senão em aquinhoar desigualmente os desiguais, na medida em que se desigalam, não representa mero jogo de palavras, ou simples recomendação ao legislador como norma programática, mas um postulado obrigatório, imprescindível para o exercício da atividade jurídica (Melo, 2005, p. 29).

No âmbito do direito tributário, o princípio da igualdade consiste na vedação do Estado em promover tratamentos distintos entre contribuintes que se encontrem em posição de equivalência, viabilizando uma forma de defesa do cidadão face às arbitrariedades do Estado. Neste sentido, a legislação deve nortear com iguais disposições, da mesma forma que o Poder Judiciário deve ser equitativo, quando da aplicação dos ônus e das vantagens diante de situações equivalentes, ou reciprocamente, quando distinguir na repartição de encargos e benefícios diante de situações que sejam entre si distintas, na proporção de suas desigualdades. Tal concepção entalha a ideia central do princípio da isonomia na seara tributária, a paridade de armas dos contribuintes frente ao poder-dever fiscalizatório e arrecadatório do Fisco, fator que clarifica a intrínseca correlação entre esse corolário e os estudados anteriormente.

Contudo, os princípios são vias de mão dupla, não sendo plausível que este axioma seja relegado diante da atuação da Fazenda Nacional no exercício de suas atribuições, ou seja, quando da necessidade da satisfação de um crédito, na presença de um devedor profissional, a exequente necessitar se socorrer a meios alternativos aos previstos na legislação.

Por fim, falar-se-á do postulado aparteador das Fazendas Públicas, o princípio da eficiência, por pertinência a abordagem será realizada sob o enfoque da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN).

O princípio da eficiência, tido como pressuposto que institui a atividade da administração pública, é imperativo constitucional no Estado Democrático de Direito, estando intimamente ligado ao princípio da boa administração na medida em que compele à Administração Pública a implementação de direitos individuais e coletivos, tais como os direitos sociais, econômicos e culturais.

Embora tradicionalmente considerado um princípio, a eficiência é encarada pelo autor Humberto Ávila como um postulado, ou seja, uma norma eminentemente instrumental que opera indiretamente na efetivação de outros princípios.

A eficiência e a razoabilidade, embora comumente denominadas de princípio pela doutrina, são examinadas como postulados, na medida em que não impõem a realização de fins, mas, em vez disso, estruturam a realização dos fins cuja realização é imposta pelos princípios. São por assim dizer, normas estruturantes de segundo grau.

Eficiente é a atuação administrativa que promove de forma satisfatória os fins em termos quantitativos, qualitativos e probabilísticos. Para que a administração esteja de acordo com o dever de eficiência, não basta escolher meios adequados para promover seus fins. A eficiência exige mais do que mera adequação. Ela exige satisfatoriedade na promoção dos fins atribuídos à administração. Escolher um meio adequado para promover um fim, mas que promove o fim de modo insignificante, com muitos efeitos negativos paralelos ou com pouca certeza, é violar o dever de eficiência administrativa. O dever de eficiência traduz-se, pois na exigência de promoção satisfatória dos fins atribuídos à administração pública, considerando promoção satisfatória, para esse propósito, a promoção minimamente intensa e certa do fim (Ávila, 2005, p. 23-24).

Assim, constata-se segundo o autor que, a eficiência deve ser analisada na perspectiva da satisfatoriedade, de modo a racionalizar se, diante da máxima atuação, a potencial produção dos efeitos no mundo prático se consubstanciam em um resultado prático gerando o menor dispêndio de recursos. Sendo assim, a eficiência só é passível de aferição após a efetivação dos resultados inicialmente pretendidos no plano da eficácia (Rocha, 2022).

No contexto do direito tributário, o princípio da eficiência deve ser compreendida como a tributação que é apropriada para interesses do fisco e recompensadora para o contribuinte.

Contudo, sob o prisma da Fazenda Pública, o princípio da eficiência é pautado no quantitativo auferido no processo de arrecadação tributária em contraponto ao déficit periódico dos cofres públicos, ou seja, a atuação do Fisco prioriza a satisfação máxima do débito em cobro com o menor gasto de verba, o que não quer dizer que para o alcance máximo da efetividade o administrador público renegue os demais princípios que regem a atividade, tal como o princípio da legalidade e da moralidade.

Assim, comungando do entendimento de Leonardo Brandão Rocha:

[..] o princípio da eficiência não importa em derrogação do princípio da legalidade. Pelo contrário, pressupõe que se deve objetivar cumprir a lei com a solução

teoricamente possível e mais apta, diante das circunstâncias do caso concreto, ao atingimento do resultado que melhor satisfaça o interesse público (Rocha, 2022).

Em resumo, é possível assegurar que Fazenda Pública se amolda a gestão da economicidade da máquina estatal, salvaguardando recursos públicos, na máxima proporção, ao passo que empreende esforços para o atingimento da finalidade pública, qual seja, a recuperação do crédito inscrito em dívida ativa.

Em verdade que a Lei de Execuções Fiscais tenha relativizado os procedimentos formais previstos no CPC de 1973 no que concerne ação de execução que conta como exequente a Fazenda Pública, a ação de execução fiscal, ainda assim, encontra barreiras demasiadamente árduas na busca pela recuperação do crédito inscrito em dívida ativa.

#### **4 BAIXA ARRECADATÓRIA E A INAPLICABILIDADE DAS MEDIDAS ATÍPICAS NAS EXECUÇÕES FISCAIS FORÇADAS**

Segundo dados levantados pelo Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas – IPEA, em parceria com a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional, constatou-se, entre novembro e fevereiro dos anos de 2009 a 2011, que dentre as execuções fiscais federais apuradas naqueles exercícios pela Fazenda Nacional apenas três quintos dos processos se concretizaram em êxito na etapa de citação, sendo que destes, 22,7% caminham à possibilidade do pleito de penhora e somente 15,7% obtiveram êxito na penhora de bens ou dinheiro, sendo que somente em 2,8% dos feitos chegaram a possibilidade de realização de leilões dos bens constritos, e apenas 0,3% alcançaram resultado exitoso na venda, arrecadando valores hábeis a satisfazer integralmente o débito (Instituto, 2012).

É notório que os processos de execução fiscal no âmbito da justiça brasileira são o grande gargalo do Poder Judiciário nacional, haja vista que, segundo dados do relatório formulado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), através do projeto Justiça em Números de 2022, no ano de 2021 estavam em curso mais de 77 milhões de processos nos Tribunais nacionais, sendo que 53,3% destes autos, aproximadamente 30,4 milhões de ações, possuíam a classe executiva como objeto. Desses, mais de 26,8 milhões ações, cerca 68% da demanda, era fruto de cobrança de dívidas da ativa da Fazenda Pública, representando uma taxa de congestionamento de 90%, ou seja, de cada 100 processos que tramitavam naquele exercício apenas 10 eram baixados. De acordo com tal situação, o CNJ constatou que o tempo de giro para o Poder Judiciário tratar toda a demanda, levando em consideração que nesse intervalo nenhum novo processo seria ajuizado, seria aproximadamente 8 anos e 8 meses.

Esse panorama é corroborado pela concepção histórica de que as execuções fiscais têm sido apontadas como o principal fator de morosidade do Poder Judiciário. Segundo a análise do CNJ, corriqueiramente o executivo fiscal chega a juízo depois que as tentativas de recuperação do crédito se frustraram na via administrativa, provocando sua inscrição na dívida ativa. Dessa forma, o processo judicial acaba por repetir etapas e providências de localização do devedor ou patrimônio capaz de satisfazer o crédito tributário já adotadas, sem sucesso, pela administração fazendária ou pelo conselho de fiscalização profissional. Nesta senda, o Judiciário acaba tutelando títulos de dívidas antigas e, por consequência, com menor probabilidade de recuperação (Conselho, 2021, p. 170-171).

Analisando os dados fornecidos pelo Conselho Nacional de Justiça do ano de 2019 através do programa Justiça em Números, o qual analisa dados colhidos no ano anterior de 2018, constata-se que naquele exercício o Poder Judiciário contava com um acervo de 79 milhões de processos pendentes de baixa, sendo que mais de 42 milhões (54, 2 %) desses processos estavam na fase executiva, dos quais 73% se consubstanciam em execuções fiscais. (Conselho, 2019).

De acordo com o relatório, ao final do ano de 2018 cerca de 31 milhões dos processos de execução presentes no Poder Judiciário, pendentes de baixa, eram afetos a executivos fiscais, contando com um acervo de apenas 3,5 milhões baixados, sendo que mais 3,2 milhões de novos autos haviam sido ajuizados naquele exercício, o que evidencia que genuinamente a morosidade e o congestionamento da Justiça passam substancialmente por essas ações. O Conselho Nacional relata que:

[...] há casos em que o Judiciário esgotou os meios previstos em lei e ainda assim não houve localização de patrimônio capaz de satisfazer o crédito, permanecendo o processo pendente. Ademais, as dívidas chegam ao judiciário após esgotados os meios de cobrança administrativos - daí a difícil recuperação (Conselho, 2019, p. 126).

Por sua vez, o relatório da PGFN em Números do ano de 2019, que também utiliza como base de análise o ano anterior, aduz que naquele exercício a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional possuía um estoque de créditos a serem tratados de quase R\$ 2,2 trilhões de reais, dentre os quais, 93%, cerca de R\$ 2,04 trilhões de reais possuíam natureza estritamente tributária, seja de crédito previdenciários ou não previdenciários (Procuradoria, 2019).

No âmbito da recuperação de créditos, a PGFN alcançou o êxito de R\$23,9 bilhões arrecadados. Naquele ano, o índice de êxito na cobrança da Dívida Ativa da União atingiu 22,13%, dos quais 70%, cerca de R\$16,7 bilhões são oriundos de créditos tributários, sendo que somente R\$ 5.868.767.641,82, 25% de todo o crédito, foram recuperados por meio de execução forçada, ou seja, através da propositura de um processo judicial de execução. (Procuradoria, 2019).

Realizado uma equiparação, mesmo que fantasiosa, entre os processos de execução baixados no ano de 2018 e o montante arrecadado pela PGFN no mesmo período, idealizando que todos os processos baixados teriam se dado pelo efetivo pagamento do débito, teríamos que cada auto encerrado tinha por objeto a execução de um crédito de aproximadamente R\$1.650,83 (um mil, seiscentos e cinquenta reais e oitenta e três centavos), situação que, embora propositalmente fictícia, serve para observamos que o índice arrecadatário é consideravelmente baixo, sendo imperioso destacar que o índice apontado pela PGFN

considera não só percentual dos créditos recuperados, mas também aqueles que foram garantidos por algum bem ou que se encontram parcelados.

Nos mesmo moldes anteriores, de acordo com o relatório do CNJ 2020, no ano base de 2019 o Poder Judiciário contava com um acervo de 77 milhões de processos pendentes de baixa, dentre os quais mais de 43 milhões (55, 8 %) estavam na seara executiva, sendo que 70% se consubstanciam em ações de execução fiscal. Segundo o Conselho Nacional de Justiça, ao final do exercício do ano de 2019 somente os executivos fiscais eram responsáveis por 39% de todos os casos de processos pendentes e por 87% do congestionamento do judiciário na busca de julgamentos mais céleres (Conselho, 2020). O relatório levantado ao final do ano de 2019 certificou que 30,1 milhões dos processos de execução presentes no Poder Judiciário pendentes de baixa eram autos executivos fiscais, apenas 4,5 milhões haviam sido baixados e mais 3 milhões de autos haviam sido ajuizados naquele exercício.

Traçando um paralelo com os dados fornecidos pela PGFN em Números no ano de 2020, a gestão da Dívida Ativa da União atingiu o índice de recuperação de R\$ 24.4 bilhões de reais de créditos no ano base de 2019, sendo que somente R\$7,1 bilhões foram obtidos através ação judicial de execução fiscal (29,1%), vale destacar que mais de 16,2 bilhões da arrecadação são oriundos de créditos tributários, o que se traduz em cerca de 66% do crédito total. Entretanto, muito embora o índice arrecadatório tenha crescido, assim como o número de processos baixados, conforme demonstrado alhures através dos dados do Conselho Nacional de Justiça, o estoque de créditos a serem cobrados pela Procuradoria da Fazenda Nacional cresceu mais de R\$200 milhões, passando de um déficit no cofres de públicos de pouco mais de R\$2,2 trilhões no ano de 2018 para R\$2,436 trilhões em 2019. Em decorrência do aumento verifica-se uma elevação também nos débitos tributários, passando de 93% para 95% do estoque total dos créditos públicos, ou seja, mais de R\$2,3 trilhões de reais (Procuradoria, 2020).

Continuando o levantamento de dados que objetaram os argumentos lançados pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do HC 453.870/PR, passamos a analisar o relatório do Conselho Nacional de Justiça de 2021, que de sua maneira traduz um pouco sobre o inesquecível ano de 2020, talvez um dos mais singulares e desafiadores de toda a nossa existência junto ao Estado e à sociedade brasileira.

Ao final do ano de 2020 o Poder Judiciário contava com um acervo de 75 milhões de processos pendentes de baixa, sendo que destes um percentual de 52,3%, cerca de 39,4 milhões de autos, estavam na fase executiva lato sensu. Embora a instabilidade do cenário social devido a pandemia da COVID-19 houvesse afetado a todos e nas mais diversas escalas,

segundo o programa da Justiça em Números 2021, o estoque de execuções pendentes sofreu uma queda considerável de 8,6% em relação ao ano base de 2019. No tocante às execuções fiscais, aproximadamente 68% das execuções pendentes de baixa versavam sobre a matéria fiscal, ou seja, 26,8 das 39,4 milhões de execuções abordavam a temática arrecadatória do fisco, sendo responsáveis por quase 36% do total de casos pendentes e 87% do congestionamento judiciário, ou seja, a cada cem processos de execução fiscal que tramitaram no ano de 2020, apenas 13 foram baixados. (Conselho, 2021). Naquele ano, apenas 3.917.481 execuções fiscais foram baixadas, sendo ajuizadas 2.389.182 novas ações, demonstrando que mesmo que os dados Conselho Nacional de Justiça tenham demonstrado uma baixa em relação ao ano de 2019, tais decréscimos não se fizeram expressivamente presentes no seio executivo fiscal.

Ao passo, a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional na gestão da dívida pública, diante de um passivo de R\$ 2,567 trilhões de reais, recuperou para os cofres públicos no exercício de 2020 R\$ 25,7 bilhões de reais, dentre os quais, em torno de R\$ 2,4,33 bilhões (94,8%) dizem respeito a débitos precipuamente tributários. Contudo, a arrecadação obtida por meio de execuções forçadas fechou o ano de 2020 com o montante de R\$ 6,006 bilhões de reais, representando apenas 23,4% da arrecadação anual, cerca de R\$ 1 bilhão a menos que o exercício anterior segundo comparações feitas entre o relatório PGFN em Números de 2021 e do ano anterior (Procuradoria, 2021).

Analiticamente, buscando demonstrar o que os já “superprivilegiados” aparatos estatais, conforme assegurou o então aposentado ministro Napoleão Nunes Maia Filho, são insuficientes e muitas das vezes ineficazes frente as destrezas ardis dos grandes devedores em sonegar aos cofres públicos, observemos como as ações judiciais de cobrança das dívidas fiscais vem paulatinamente diminuindo o índice de arrecadação segundo os dados da Procuradoria da Fazenda Nacional.

Segundo o relatório do PGFN em Números de 2022, com dados relativos ao ano de 2021, apurou um recorde um recorde no importe de arrecadação, perfazendo o montante de R\$ 31,7 bilhões em pagamento de débitos inscritos na dívida ativa da União, superior ao ano anterior em um percentual de 30%, contando com um estoque total de R\$ 2,6 trilhões de reais em Dívida Ativa da União, referente a mais de 21 milhões de inscrições, atinente a 5,1 milhões de devedores. Neste ano, aproximadamente 95% de todo passivo fiscal era proveniente de débitos tributários, sendo que 74,8% da arrecadação de 2021, algo em torno de R\$23,8 bilhões, foram provenientes de créditos exclusivamente tributários (Procuradoria, 2022).

Inobstante o índice arrecadatário tenha sido o mais elevado dentre todos os anos de apuração, apenas 20,9%, próximo de R\$6,6 bilhões de reais, desses valores derivam de processo executivo judicial.

Pois bem, o mais recente relatório do CNJ, Justiça em Números 2023, publicado em primeiro de agosto de 2023, o qual divulga a análise do ano base de 2022, revelou que o Poder Judiciário ao final de 2022 contava com um acervo de 81 milhões de processos pendentes de baixa, dentre os quais mais da metade, cerca de 52,3%, se referia à fase de execução. Seria dizer que aproximadamente 42,55 milhões de ações em curso na esfera judiciária estavam na fase executiva, sendo que deste quantitativo, aproximadamente 64% das ações teriam como tema as demandas executivas fiscais, fator que representa quase 27,28 milhões de ações.

Segundo os dados do Conselho Nacional de Justiça ao final do exercício do ano de 2022 somente os executivos fiscais eram responsáveis por 34% de todos os casos de processos pendentes e por 88% do congestionamento do judiciário na busca de julgamentos mais rápidos e eficazes (Conselho, 2022).

O relatório do CNJ de 2023 certificou que, dos 27,28 milhões dos processos de execução fiscal pendentes de baixa no presentes no Poder Judiciário, apenas 3,57 milhões haviam sido baixados no ano de 2022, sendo que mais 3,7 milhões de novos autos haviam sido ajuizados naquele exercício. Seria dizer que em 2022, no que concerne especificamente à seara das execuções fiscais, foram baixados aproximadamente 162 mil casos a menos do que o total de casos novos.

Tal fator, comparado aos anos anteriores, durante o estágio pandêmico, revelam que embora em 2020 tivéssemos vivenciado uma queda de aproximadamente 8,6% nas ações de execução, conforme anteriormente demonstrado, os de 2021 e 2022 não seguiram a mesma ótica, voltando o índice a subir, registrando aumento de 2,4% no último ano.

Por sua vez, o ano de 2022 se mostrou mais uma vez substancialmente positivo para os cofres públicos. Segundo o relatório da PGFN em Números 2023, a Fazenda Nacional arrecadou R\$39,1 bilhões em dívida ativa, superando o ano anterior em R\$7,4 bilhões arrecadados. Deste montante, apenas R\$ 7,04 bilhões foram obtidos por meio de execução forçada, ou seja, se comparado ao importe arrecadado, apenas 18,01% sobreveio de ações de execuções fiscais, aproximadamente 2% a menos que o relatório do ano base de 2021, o qual ainda era assolado pela pandemia do Coronavírus. No que pese ao estoque da dívida ativa da União, os dados se mantiveram similares ao relatório PGFN em Número de 2022 (Procuradoria, 2023).

Compulsando os relatórios, embora se verifique uma crescente nos índices de arrecadação do ano de 2019 ao ano de 2022, nota-se que tais evoluções não podem ser atribuídas as cobranças oriundas das ações judiciais de execuções fiscais, haja vista que, inversamente aos dados colhidos, essa estratégia a cada exercício teve um influxo no importe de arrecadação, muito por conta da especialização das técnicas de blindagem patrimonial pelos grandes e contumazes devedores, bem como pela superlotação do sistema judiciário brasileiros, fator que impede a análise célere dos pedidos formulados pela Fazenda Pública.

É salutar enaltecer que, mesmo que a arrecadação forçada venha vivenciando grandes obstáculos na consecução do objetivo fim das ações ajuizadas pelas Procuradorias da Fazenda Nacional, o interesse público jamais foi renegado à sua sorte. A PGFN a cada ano vem cada vez mais buscando e investindo em meios alternativos para satisfação dos créditos devidos aos cofres públicos, promovendo programas de parcelamento como o REFIS, o SISPAR, o recente REGULARIZE, bem como apostando nos Negócios Jurídicos Processuais (NJP), e com ainda mais entusiasmo investindo no projeto de Acordos Consensuais Individuais e Transações Tributárias, o qual foi implementado definitivamente em 2019 e no ano de 2022 obteve o maior retorno dos esforços empregados, auferindo cerca de R\$ 14,1 dos R\$ 39,1 bilhões recuperado em da Dívida Ativa da União naquele exercício.

Entretanto, é imperioso destacar que no ano de 2022, vinte e cinco mil, duzentos e trinta e três devedores (25.233) eram responsáveis por 70% de todo o passivo da Procuradoria da Fazenda Nacional, ou seja, o déficit de R\$ 1,9 trilhões de reais estariam concentrados nas mãos desse seleto grupo de devedores especialistas. Em termos quantitativos seria dizer que cada grande devedor seria responsável por um desfalque aos cofres públicos de aproximadamente R\$75.298.220,60 de reais.

Diante desses dados, é estranho verificar que a tendência dos órgãos judiciários é de conceder prerrogativas que dificultem ainda mais a promoção do interesse social, inviabilizando a utilização de meios aptos a constranger o devedor a saldar seu débito, mesmo que os esses meios, per si, não tenham o condão de incidir diretamente na restrição do patrimônio desses sujeitos.

Embora a maioria dos ministros do Superior Tribunal de Justiça caminhem para uma tendência permissiva na utilização dos meios atípicos na seara processual executiva privada, respaldados pela busca da efetividade jurisdicional diante do indício da existência de bens expropriáveis dos devedores, em caráter subsidiário e através da observância do contraditório substancial e do postulado da proporcionalidade, conforme se depreende do julgamento do REsp 1.782.418/RJ e REsp 1.788.950/MT, ambos da 3ª Turma do STJ e de relatoria da

Ministra Nancy Andrichi, tal inclinação não é afeta as Fazenda Públicas em sede de execução fiscal, não se aplicando ao Poder Público a lógica de mercado.

De acordo com o entendimento da 1º Turma da Corte no julgamento do primeiro caso paradigmático para o tema, as medidas atípicas não se firmam placidamente no Executivo Fiscal. O entendimento foi firmado sob o julgamento do HC 453.870/PR de relatoria do Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, o qual se findou em 26 de junho de 2019, e cuidava da ação de execução fiscal promovida pela Fazenda do Município de Foz do Iguaçu em face do ex-prefeito diante terceirização ilícita de mão de obra no período de sua gestão, situação que causou prejuízo ao erário de Foz do Iguaçu em decorrência de penalidades aplicadas pelo Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

Em decisão de primeira instância proferida pelo magistrado de Primeiro Grau foi negado provimento ao pedido de expedição de ofício aos órgãos de proteção ao crédito, bem como ao requerimento de suspensão de passaporte e de Carteira Nacional de Habilitação do requerido, sendo argumentado que para além das diligências tendentes à garantia do juízo, tais como as consultas Bacenjud, Renajud, pesquisa on-line de bens imóveis, disponibilização de Declaração de Imposto de Renda, o Magistrado já havia determinado a penhora de 30% do salário auferido pelo Paciente na Companhia de Saneamento do Paraná-SANEPAR. Após recurso de Agravo de Instrumento interposto pela Fazenda do Município de Foz do Iguaçu o Tribunal de Justiça do Paraná reformou a decisão do juízo a quo e deu provimento ao pedido realizado pelo Fisco municipal em sede de execução fiscal, impondo ao ex-prefeito paranaense Celso Sâmis da Silva as medidas aflitivas de cadastro do nome do executado ao registro de inadimplentes, suspensão do direito de dirigir e apreensão do passaporte. Fora constatado nos autos da execução que, embora as medidas atípicas tivessem sido operadas, incluindo a restrição no soldo salarial do devedor, não foram obtidos resultados aptos a restituição do erário municipal.

No caso em comento, após a impetração de Habeas Corpus junto ao Superior Tribunal de Justiça, o colegiado da 1º Turma, por três votos a dois, concedeu a ordem de exclusão das medidas atípicas lançadas pelo TJ do Paraná sob o Paciente. Segundo o voto do relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho:

[..]

4. A discussão lançada na espécie cinge-se à aplicação, no Executivo Fiscal, de medidas atípicas que obriguem o réu a efetuar o pagamento de dívida, tendo-se, como referência analítica, direitos e garantias fundamentais do cidadão, especialmente o de direito de ir e vir.

Em se tratando das excepcionalidades previstas no artigo 139, IV do CPC/2015:

[...]

8. De fato, essas medidas constritivas atípicas se situam na eminente e importante esfera do mercado de crédito. O crédito disponibilizado ao consumidor, à exceção dos empréstimos consignados, é de parca proteção e elevado risco ao agente financeiro que concede o crédito, por não contar com garantia imediata, como sói acontecer com a alienação fiduciária. Diferentemente ocorre nos setores de financiamento imobiliário, de veículos e de patrulha agrícola mecanizada, por exemplo, cujo próprio bem adquirido é serviente a garantir o retorno do crédito concedido a altos juros.

Entretanto

[...]

12. Tratando-se de Execução Fiscal, o raciocínio toma outros rumos quando medidas aflitivas pessoais atípicas são colocadas em vigência nesse procedimento de satisfação de créditos fiscais. Inegavelmente, o Executivo Fiscal é destinado a saldar créditos que são titularizados pela coletividade, mas que contam com a representação da autoridade do Estado, a quem incumbe a promoção das ações conducentes à obtenção do crédito. 13. Para tanto, o Poder Público se reveste da Execução Fiscal, de modo que **já se tornou lugar comum afirmar que o Estado é superprivilegiado em sua condição de credor. Dispõe de varas comumente especializadas** para condução de seus feitos, um corpo de **Procuradores altamente devotado a essas causas, e possui lei própria regedora do procedimento (Lei 6.830/1980), com privilégios processuais irredarguíveis**. Para se ter uma ideia do que o Poder Público já possui privilégios ex ante, a execução só é embargável mediante a plena garantia do juízo (art. 16, § 1o. da LEF), o que não encontra correspondente na execução que se pode dizer comum. Como se percebe, o crédito fiscal é altamente blindado dos riscos de inadimplemento, por sua própria conformação jusprocedimental (grifo nosso).

Na mesma esteira de entendimento, a 2º Turma do STJ, no julgamento do Recurso Especial nº 1.802.611/RO de relatoria do Ministro Geraldo Og Fernandes finalizado em outubro de 2019, tomando por esteio o julgado supracitado, reconheceu o recurso por unanimidade no sentido de ratificar que as medidas atípicas não se aplicam ao contexto de execução fiscal, revelando sua eventual aplicação verdadeiro excesso, vez que a Fazenda Pública dispõe de privilégios irredarguíveis. Outras decisões caminharam através dos entendimentos jurisprudenciais postos, a saber, o Agravo Interno no Recurso Especial nº 1859654/PB e o Recurso Especial nº 1963739/MT, ambos de relatoria do Ministro Herman Benjamin e o Agravo Interno no Recurso Especial 1921066/PB, de relatoria do Ministro Mauro Campbell, porém, replicam o entendimento do decisum paradigma, motivo pelo qual abster-se-á de maiores explanações.

Tal entendimento é inclusive difundido pela doutrina, existindo autores que congreguem do entendimento do Superior Tribunal, conforme alude André Pagani de Souza ao afirmar que, a conferência de maiores benefícios para o Fisco resultaria no avanço de processos extremamente injustos e viabilizadores de excessos, fator que macularia toda a credibilidade e confiabilidade do cidadão em face do Estado-Juiz (Souza, 2022).

Todavia, não nos parecem coerentes as justificativas lançadas para o cerceamento ao princípio da isonomia e ao direito de paridade de tratamento e oportunidade do ente público na satisfação da dívida ativa, haja vista que se mostra contraproducente ao gargalo do Poder Judiciário a denegatória da concessão das medidas atípicas sob a justificativa de que lógica de mercado não abarca a Fazenda Pública. Ora, não é ponderado que o interesse público seja preterido em prol do interesse privado, situação de fácil constatação da análise da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça, onde é solidificado o pensamento de que a lógica de mercado, ou seja, os preceitos legais aplicáveis aos particulares, não se aplica aos Entes Públicos. Se assim caminhar a jurisprudência pátria estaremos caminhando cada vez mais para o esvaziamento dos cofres públicos e o retrocesso dos direitos sociais e coletivos dos cidadãos.

Outrossim, a existência de um procedimento específico para o tratamento das ações de execução fiscal não pode servir como pretexto para obstar a permissibilidade de utilização de medidas capazes de assegurar efetividade, ou ao coagir o devedor com eficiência, a saldar o débito exequendo na seara judiciária, pois, conforme já assentado, as hipotéticas prerrogativas concedidas ao poder público para satisfação da dívida ativa são construções legislativas que buscavam celeridade das ações fiscais, motivo pelo qual essa justificativa apenas premia o grande contribuinte inadimplente.

## 5 CONCLUSÃO

O Código de Processo Civil de 2015 adota a atipicidade dos meios executivos como uma grande conquista não para prestação jurisdicional concretizada por meio dos magistrados, pois, propicia uma busca mais abrangente para concretização de direitos tutelados pelo Poder Judiciário, como também para o credor, visto que tais meios têm o condão de abarcar diferentes espécies de obrigações. Comprovadamente se faz flagrante que, em fase executiva, as medidas executivas atípicas trouxeram uma elevada expectativa para todos os credores que se encontravam descrentes do alcance eficiente de seu direito, face a ausência de recursos jurídicos ou operacionais, ou mesmo diante práticas ardilosas de seus devedores para se eximirem de saldar o débito.

No tocante à aplicação das medidas excepcionais, é patente o entendimento de que sua utilização deve ser balizada para evitar excessos, sendo imperioso observar os postulados da proporcionalidade, razoabilidade, proibição de excesso, menor onerosidade, da adequação, da eficiência e da necessidade da medida.

Muito embora não exista óbice legal para sua aplicação, às medidas executivas atípicas somente se constata na esfera de direito privado, haja vista que os Tribunais Superiores vêm entendendo que sua utilização não se firma na circunscrição das ações de execução fiscal ajuizadas pelas Fazendas Públicas.

Todavia, as medidas executivas atípicas são grande triunfo inclusive para os entes públicos, pois, embasado em uma legislação própria que preconiza a celeridade e eficiência em detrimento do pragmatismo corriqueiro do Processo Civil, é possível que a Fazenda Pública satisfaça o crédito advindo da dívida ativa que em vários casos são tido como irrecuperáveis.

Desta forma, tendo em vista que o legislador não se limitou a utilização das medidas coercitivas mencionadas no Código de Processo Civil, que o maior fator de entrave no Poder Judiciário tratam-se de processo de execução afetos ao âmbito fiscal, que o déficit aos cofres públicos crescem exponencialmente mais do que as execuções forçadas são capazes de arrecadar, que um seleto grupo de devedores são responsáveis por mais de 70% do atual prejuízo ao erário e que a máxima incumbência do Poder Público é promoção dos interesses difusos da sociedade, não crível que o Poder Judiciário assente o entendimento da inafastabilidade das medidas atípicas do bojo das ações das Fazenda Publicas.

Tal entendimento, se perpetrado para o futuro, é uma enorme porta de entrada para a deturpação do princípio do interesse público.

Logo, outras medidas podem ser adotadas em prol da Fazenda Pública na busca pela satisfação do crédito da dívida ativa de acordo com o caso concreto posto em juízo, tal como, (i) a determinação de penhora de marca, na hipótese de empresas que aparentemente não possuem bens para saldar o débito mas continuam operando suas atividades. (ii) a proibição de contratar com a Administração Pública, ou, em caso de contrato já firmado, a possibilidade de constrição de parte do valor para saldar o débito, por exemplo, constrição de repasse do FIES para saldar débito de Instituições de Ensino Privadas; (iii) a suspensão dos contratos, ainda que privados, de acesso aos serviços de telefonia, internet, televisão a cabo etc., desde que não essenciais para o regular funcionamento das atividades empresárias ou sobrevivência do executado pessoa física, como os serviços de fornecimento de energia elétrica, água, gás e outros essenciais; (iv) possibilidade de diminuição ou vedação da concessão de créditos para investimento junto às instituições bancárias privadas e públicas, além das medidas mais difundidas nos últimos tempos, (v) apreensão das CNH e suspensão do passaporte do executado pessoa física que, diante de situações fáticas comprovadamente apuradas, ostente um padrão de vida desproporcional a de um devedor, assim como o bloqueio ou a limitação da utilização de cartões de crédito.

Em suma, pode-se concluir que a utilização de meios atípicos na seara executiva fiscal nos dias atuais, mais que um direito, revela-se necessária à Administração Pública, haja vista que o funcionamento da máquina pública só factível porque as Fazendas Públicas desempenham, de maneira perseverante, o massivo trabalho de apuração, certificação, liquidação e cobrança da dívida ativa.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Vinicius Caldas da Gama; CARREIRA, Guilherme Sarri. Dos poderes do juiz na execução por quantia certa: da utilização das medidas inominadas. *In*: TALAMINI, Eduardo; MINAMI, Marcos Youji (Coord.). **Medidas executivas atípicas**. 2. ed. rev. e atual. Salvador: JusPodivm, 2020. p. 281 (Coleção Grandes Temas do Novo CPC).
- AZEVEDO, Júlio Camargo de; GAJARDONI, Fernando da Fonseca. Um novo capítulo na história das medidas executivas atípicas. **Jota**, 2018. Disponível em: [www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/um-novo-capitulo-na-historia-das-medidas-executivas-atipicas-11062018#sdfootnote5sym](http://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/um-novo-capitulo-na-historia-das-medidas-executivas-atipicas-11062018#sdfootnote5sym). Acesso em: 19 ago. 2022.
- ALVES, Danilo Scramin; MOLLICA, Rogério. Considerações acerca das medidas executivas atípicas do cpc/2015 e sua incidência na jurisprudência dos tribunais superiores. **Revista de Processo**. vol. 311. p. 111-132, versão online. São Paulo, 2021.
- ALVIM, Arruda. Manual de Direito Processual Civil: Teoria Geral do Processo, Processo de Conhecimento, Recursos, Precedentes. São Paulo (SP): **Revista dos Tribunais**, 2020. Disponível: <http://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 15 jun. 2023.
- AURELLI, Arlete Inês. Medidas executivas atípicas no código de processo civil brasileiro. **Revista de Processo**. vol. 307/2020. p. 99-121. São Paulo, setembro de 2020. Disponível: <http://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 15 jun. 2023.
- ÁVILA, Humberto. Moralidade, razoabilidade e eficiência na atividade administrativa. *In*: **Revista Eletrônica de Direito do Estado**, 2005, n. 4, p. 3. Disponível em: <http://www.direitodoestado.com.br/codrevista.asp?cod=67>. Acesso em: 19 jun. 2023.
- AVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 18 ed. São Paulo: Malheiros, 2018.
- ASSIS, Araken de. Processo civil brasileiro: parte geral: institutos fundamentais. São Paulo: **Revista dos Tribunais**, 2015, v.2. Disponível: <http://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 17 abr. 2023.
- ASSIS, Araken de. Cabimento e adequação dos meios executórios “atípicos”. *In*: TALAMINI, Eduardo e MINAMI, Marcos Youji (Coords.). **Medidas executivas atípicas**. Salvador: JusPodivm, 2018.
- BAUMÖHL, Débora Inês Kram. A Nova Execução Civil: a desestruturação do processo de execução. **Coleção Atlas de Processo Civil**. São Paulo: Atlas, 2006.
- BATISTA JÚNIOR, Onofre Alves. **Princípio constitucional da eficiência administrativa**. 2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2012.
- BRASIL. **Lei nº 8952, de 1994**. Altera dispositivos do Código de Processo Civil sobre o processo de conhecimento e o processo cautelar. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18952.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18952.htm). Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 10444, de 2002.** Altera a Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 - Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18952.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18952.htm). Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 5869, de 1973.** Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/15869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/15869.htm). Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. **Lei nº 13105, de 2015.** Código de Processo Civil. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113105.htm). Acesso em: 17 abr. 2023.

BRASIL. **Decreto-lei 960,** de 17 de dezembro de 1938. Dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, em todo o território nacional. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del0960.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del0960.htm). Acesso em: 18 jun. 2023.

BRASIL, **Lei nº 6830, de 1980.** Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/16830.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/16830.htm). Acesso em: 19 jun. 2023

BRASIL, **Lei nº 4320, de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/14320.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/14320.htm). Acesso em: 19 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processual Civil. **Agravo Interno no Agravo em Recurso Especial.** Execução. Medidas atípicas (excepcionais). Apreensão de passaporte. Suspensão da CNH. Caráter sancionatório. Verificação. Inviabilidade. Reexame de provas. Stj. AgInt no AREsp n. 1.957.953/RJ. Relatora: Ministra Maria Isabel Gallotti, Quarta Turma, julgado em 28/8/2023, DJe de 31/8/2023. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, 31 ago. 2023. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202102497186&dt\\_publicacao=31/08/2023](https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202102497186&dt_publicacao=31/08/2023). Acesso em: 08 nov. 2023

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Agravo Interno no Recurso Especial. Tributário. Recurso Especial.** Exceção De Pré-Executividade. Violação Do Art. 535 Do CPC/1973. Não Ocorrência. Arts. 2º, § 8º Da Lei De Execuções Fiscais, 203 Do CTN e 398 Do CPC / 1973. Incidência Da Súmula 211/STJ. CDA. Nulidade Não Verificada. Prejuízo Ao Executado. Ausência De Demonstração. Agravo Interno Não Provido, Divergindo Do Relator, Min. Napoleão Nunes Maia Filho. AgInt no REsp n. 1.379.773/PR, Relator Ministro Napoleão Nunes Maia Filho, relator para acórdão Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 2/6/2020, DJe de 1/7/2020. Diário da Justiça Eletrônico. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=201300933565&dt\\_publicacao=01/07/2020](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201300933565&dt_publicacao=01/07/2020). Acesso em: 21 jun. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processual Civil. **Agravo Interno no Recurso Especial.** Submissão À Regra Prevista no Enunciado Administrativo 03/Stj. Execução Fiscal.

Suposta Ofensa Ao Art. 139, Iv, do Cpc/2015. Pedido de Medida Coercitiva Atípica (Suspensão de Cnh). Inviabilidade. Precedentes. Questão Atrelada Ao Reexame de Prova. Óbice da Súmula 7/Stj. nº AgInt no REsp 1921066 / PB. Relator: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES. Brasília, DF, 16 de novembro de 2021. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, 29 nov. 2021. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num\\_registro=202100357408&dt\\_publicacao=29/11/2021](https://scon.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=202100357408&dt_publicacao=29/11/2021). Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial**. Ação de Compensação Por Dano Moral e Reparação Por Dano Material. Cumprimento de Sentença. Quantia Certa. Medidas Executivas Atípicas. Art. 139, Iv, do Cpc/15. Cabimento. Delineamento de Diretrizes A Serem Observadas Para Sua Aplicação. nº REsp 1782418 / RJ. Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI. Brasília, DF, 23 de abril de 2019. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, 26 abr. 2019. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%271782418%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%271782418%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271782418%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%271782418%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial**. Execução de Título Extrajudicial. Cheques. Violação de Dispositivo Constitucional. Descabimento. Medidas Executivas Atípicas. Art. 139, Iv, do Cpc/15. Cabimento. Delineamento de Diretrizes A Serem Observadas Para Sua Aplicação. nº REsp 1788950 / MT. Relator: Ministra NANCY ANDRIGHI. Brasília, DF, 23 de abril de 2019. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, 26 abr. 2019. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%271788950%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%271788950%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271788950%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%271788950%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Recurso Especial**. Rescisão de contrato de franquia. condenação ao pagamento de multa contratual. cumprimento de sentença. art. 536, parágrafo único, do cpc/15. prequestionamento. ausência. medidas executivas atípicas. art. 139, iv, do cpc/15. cabimento, em tese. delineamento de diretrizes a serem observadas para sua aplicação. nº REsp 1864190 / SP. Relator: Ministra Nancy Andrighi. Brasília, DF, 16 de jun. de 2020. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, 19 jun. 2020. Disponível em: [https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia=1954443&num\\_registro=202000491396&data=20200619&formato=PDF](https://processo.stj.jus.br/processo/revista/documento/mediado/?componente=ITA&sequencia=1954443&num_registro=202000491396&data=20200619&formato=PDF). Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Processual Civil. **Recurso Especial**. Execução Fiscal. Medidas Coercitivas Atípicas. Suspensão da CNH, Apreensão do Passaporte e Cancelamento dos Cartões de Crédito. Fundamento Constitucional e Necessidade de Reexame da Prova. nº REsp 1802611 / RO. Relator: Ministro OG FERNANDES. Brasília, DF, 08 de outubro de 2019. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, 10 out. 2019. Disponível em: [https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=\(\(%27RESP%27.clas.+e+@num=%271802611%27\)+ou+\(%27REsp%27+adj+%271802611%27\).suce.\)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja](https://scon.stj.jus.br/SCON/pesquisar.jsp?i=1&b=ACOR&livre=((%27RESP%27.clas.+e+@num=%271802611%27)+ou+(%27REsp%27+adj+%271802611%27).suce.)&thesaurus=JURIDICO&fr=veja). Acesso em: 19 ago. 2022.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Os meios atípicos de execução: hipóteses, requisitos e limites, segundo o STJ**. 2021. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/14112021-Os-meios-atipic>

os-de-execucao-hipoteses--requisitos-e-limites--segundo-o-STJ.aspx#:~:text=Medidas%20at%C3%ADpicas%20s%C3%A3o%20inadequadas%20para,busca%20da%20satisfa%C3%A7%C3%A3o%20do%20cr%C3%A9dito. Acesso em: 20 jun. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade. Direito Processual.** Artigos 139, Iv; 297, Caput; 380, Parágrafo Único; 403, Parágrafo Único, 536, Caput e § 1º; e 773, Caput, da Lei Federal 13.105/2015 (Código de Processo Civil). Medidas Coercitivas, Indutivas Ou Sub-Rogatórias Consistentes na Apreensão de Carteira Nacional de Habilitação E/Ou Suspensão do Direito de Dirigir, A Apreensão de Passaporte, A Proibição de Participação em Concurso Público e A Proibição de Participação em Licitação Pública. Alegação de Ofensa Aos Artigos 1º, Iii; 5º, Ii, XV e Liv; 37, I e Xxi; 173, § 3º; e 175, Caput, da Constituição Federal. Aplicação do Rito do Artigo 12 da Lei Federal 9.868/1999. nº ADI 5941. Requerente: PARTIDO DOS TRABALHADORES - PT. Relator: Ministro LUIZ FUX. Brasília, DF, 17 de maio de 2018. Diário da Justiça Eletrônico. Brasília, 21 maio 2018. Disponível em: [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%205941%22&base=decisoese&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADI%205941%22&base=decisoese&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true). Acesso em: 19 ago. 2022.

CAIS, Cleide Previtalli. **O processo tributário.** 8. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2013.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **O novo Processo Civil Brasileiro.** 3 ed. São Paulo: Atlas, 2017.

CALMON, Sacha. Contribuintes sofrem com privilégios da Fazenda Pública. **Conjur**, 2019. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2019-nov-11/sacha-calmon-contribuintes-sofrem-privilegios-fazenda>. Acesso em: 15 jun. 2023

CASCUDO, Leonardo Soares Matos. Atipicidade dos meios executivos (art. 139, iv) do novo cpc no direito tributário. **Revista de Direito Tributário Contemporâneo**, São Paulo, v. 13/2018, p. 127-153, ago. 2018. Disponível: <http://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 15 jun. 2023.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2019.** Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: [https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica\\_em\\_numeros20190919.pdf](https://www.cnj.jus.br/wpcontent/uploads/conteudo/arquivo/2019/08/justica_em_numeros20190919.pdf). Acesso em: 18 jun. 2023.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2020.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/08/rel-justica-em-numeros2020.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2021.** Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-justica-em-numeros2021-221121.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2022**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2022/09/justica-em-numeros-2022-1.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

CONSELHO Nacional de Justiça. **Relatório Justiça em Números 2023**. Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>. Acesso em: 18 ago. 2023.

CUNHA, Leonardo Carneiro da. **A Fazenda Pública em juízo**. 17. ed. – Rio de Janeiro: Forense, 2020.

DIDIER JUNIOR, Fredie; CUNHA, Leonardo José Carneiro da; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael Alexandria de. **Curso de direito processual civil: execução v.5**. 9. ed. rev. ampl. e atual. Salvador: JusPodivm, 2019. v. 5 ISBN 9788544225431.

DINAMARCO, Cândido Rangel. **A instrumentalidade do processo**. 15. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2013.

DOUTOR, Maurício Pereira. **Medidas executivas atípicas na execução por quantia certa: Diretrizes e limites de aplicação**. 2019. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Federal Paraná, Rio Branco, 2019. Disponível em: [www.prppg.ufpr.br/signa/visitante/trabalhoConclusaoWS?idpessoal=57575&idprograma=40001016017P3&anobase=2019&idtc=124](http://www.prppg.ufpr.br/signa/visitante/trabalhoConclusaoWS?idpessoal=57575&idprograma=40001016017P3&anobase=2019&idtc=124). Acesso em: 11 de mai. 2023.

GOMES, Marcos Paulo Pereira. Da inexistência de hierarquia entre medidas típicas e atípicas e a desnecessidade de esgotamento ou ineficácia das medidas típicas para aplicação de medidas atípicas. **Revista de Processo**. vol. 320. ano 46. p. 191-214. São Paulo, outubro 2021. Disponível: <http://revistadoatribunais.com.br>. Acesso em: 15 jun. 2023.

GOMES, Marcos Paulo Pereira; MORAIS, Yasser Andrei Aires. Da atipicidade dos meios executivos na execução por quantia certa e os standards para aplicação. **Revista de Processo**. vol. 319. ano 46. p. 181-193. São Paulo, setembro 2021. Disponível: <http://revistadoatribunais.com.br>. Acesso em: 15 set. 2023.

LORENZETTO, Bruno Meneses; STOCCHERO, Camila de Brito. Critérios e limites de aplicação das medidas coercitivas atípicas na execução judicial por quantia certa. **Revista de Processo**: São Paulo, v. 323/2022, p. 125-147, jan. 2022. Disponível: <http://revistadoatribunais.com.br>. Acesso em: 15 jun. 2023

MARINONI, Luis Guilherme Bittencourt. Controle do poder executivo do juiz. **Revista de Processo**. vol. 127. p. 54-74. São Paulo, outubro 2011. Disponível: <http://revistadoatribunais.com.br>. Acesso em: 15 set. 2023.

MARINONI, Luis Guilherme, ARENHART, Sérgio Cruz, MITIDIERO, Daniel. **Novo Curso de Processo Civil: Tutela dos Direitos Mediante Procedimentos Diferenciados**. vol. 3. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020. Disponível: <http://revistadoatribunais.com.br>. Acesso em: 15 jun. 2023.

MEIRELES, Edilton. Medidas sub-rogatórias, coercitivas, mandamentais e indutivas no código de processo civil de 2015. **Revista de Processo**. vol. 247/2015. p. 231 – 246, set 2015. Disponível: <http://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 15 jul. 2023.

MELO, José Eduardo Soares de. **Curso de Direito Tributário**. 6. ed. ver. e atual. de conformidade com as Emendas Constitucionais nº 45/04 e 47/05, Lei Complementar nº 118/05 e Medida Provisória nº 258/05. São Paulo: Dialética, 2005.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de Direito Administrativo**. 35. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2021.

MELO FILHO, João Aurino de (coord.); CHUCRI, Augusto Newton; GONÇALVES, Eduardo Rauber; BAJERSKI, Leonardo Munareto; SILVA, Luiz Henrique Teixeira da; POLO, Marcelo; SANDRI, Marcos Paulo; GODOI, Marilei Fortuna. **Execução Fiscal Aplicada**: análise pragmática do processo de execução fiscal. 10. ed. São Paulo: Juspodivm, 2023.

MEDEIROS NETO, Elias Marques de. O recente julgamento do RHC 97.876 – SP no Superior Tribunal de Justiça e o artigo 139, IV, do CPC/15 (LGL\2015\1656). São Paulo: **Informativo Migalhas**, 2018. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/cpc-na-pratica/281731/o-recente-julgamento-do-rhc-97-876---sp-no-superior-tribunal-de-justica-e-o-artigo-139--iv--do-cpc-15>. Acesso em: 16 de abr. 2023.

PEIXOTO, Marco Aurélio; BECKER, Rodrigo. É possível a adoção de medidas executivas atípicas em execução fiscal?: para o STJ, não, pois a fazenda pública já possui muitos privilégios, mas a questão deve ser vista sob outro prisma. **Jota**, 2022. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/colunas/coluna-cpc-nos-tribunais/e-possivel-a-adocao-de-medidas-executivas-atipicas-em-execucao-fiscal-01052022>. Acesso em: 19 ago. 2022.

PEIXOTO, Marco Aurélio Ventura; PEIXOTO, Renata Cortez Vieira. **Fazenda Pública e Execução**. 2. Ed. Salvador: Jus Podivm, 2018, p. 139.

PROCURADORIA, Geral da Fazenda Nacional – PGFN. **PGFN em Números 2019**. PGFN, 2019. Disponível em: [https://www.gov.br/pgfn/pt-br/acao-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn\\_em\\_numeros\\_2019.pdf](https://www.gov.br/pgfn/pt-br/acao-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn_em_numeros_2019.pdf). Acesso em: 15 jun. 2023.

PROCURADORIA, Geral da Fazenda Nacional – PGFN. **PGFN em Números 2020**. PGFN, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/acao-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn-em-numeros-2020>. Acesso em: 15 jun. 2023.

PROCURADORIA, Geral da Fazenda Nacional – PGFN. **PGFN em Números 2021**. PGFN, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/pgfn/pt-br/acao-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn\\_em\\_numeros.pdf](https://www.gov.br/pgfn/pt-br/acao-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn_em_numeros.pdf). Acesso em: 15 jun. 2023.

PROCURADORIA, Geral da Fazenda Nacional – PGFN. **PGFN em Números 2022**. PGFN, 2020. Disponível em: [https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn\\_em\\_numeros25042022-compressed.pdf](https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn_em_numeros25042022-compressed.pdf). Acesso em: 18 jun. 2023.

PROCURADORIA, Geral da Fazenda Nacional – PGFN. **PGFN em Números 2023**. PGFN, 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn-em-numeros-2023-versao-20042023.pdf>. Acesso em: 18 jun. 2023.

RODOVALHO, Thiago. O necessário diálogo entre a doutrina e a jurisprudência na concretização da atipicidade dos meios executivos. **Jota**, 2016. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/o-necessario-dialogo-entre-doutrina-e-jurisprudencia-na-concretizacao-da-atipicidade-dos-meios-executivos-21092016>. Acesso em: 19 ago. 2022.

ROCHA, Leonardo Brandão. **A execução fiscal e o princípio da eficiência**: da ação judicial à cobrança administrativa: Del Rey, 2022.

SÁ, Renato Montans de. **Manual de Direito Processual Civil**. São Paulo: Editora Saraiva, 2023. *E-book*. ISBN 9786553626843. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553626843/>. Acesso em: 13 abr. 2023.

SOUZA, André Pagani de. Medidas executivas atípicas são inadequadas para execuções fiscais. **Migalhas**, 2022. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/coluna/cpc-na-pratica/358731/medidas-executivas-atipicas-sao-inadequadas-para-execucoes-fiscais>. Acesso em: 18 ago. 2022.

SILVEIRA, Artur Barbosa da. A execução fiscal e seus desdobramentos à luz das disposições do atual código de processo civil. **Revista de Direito Tributário Contemporâneo**, São Paulo, v. 6/2017, p. 155-174, versão online, junho 2017.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**: Volume 3. 56<sup>a</sup>.ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

THEODORO JÚNIOR, Humberto **Curso de Direito Processual Civil**. v.1. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2023. *E-book*. ISBN 9786559646579. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559646579/>. Acesso em: 02 mai. 2023.

VIEGAS, Cláudia Mara de Almeida Rabelo; SOARES, Felipe Martins de Oliveira. As medidas atípicas como meios de efetivação das tutelas executivas. **Revista de Processo**, São Paulo, v. 1005, p. 189-219, jul. 2019. Disponível: <http://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 15 abr. 2023.