



**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
NÚCLEO DE PRÁTICA JURÍDICA
COORDENAÇÃO ADJUNTA DE TRABALHO DE CURSO
ARTIGO CIENTÍFICO**

**EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL:
EVOLUÇÃO, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE MELHORA**

**ORIENTANDO - JONISMAR SOBREIRA DE SOUSA
ORIENTADOR – PROFº Dr. MARCELO BAREATO**

**GOIÂNIA-GO
2025**

JONISMAR SOBREIRA DE SOUSA

EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL:
EVOLUÇÃO, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE MELHORA

Artigo Científico apresentado à disciplina
Trabalho de Curso II, da Escola de Direito,
Negócios e Comunicação da Pontifícia
Universidade Católica de Goiás (PUC GOIÁS).
Prof.º Orientadora: Dr. Marcelo Bareato

GOIÂNIA

2025

JONISMAR SOBREIRA DE SOUSA

EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL:
EVOLUÇÃO, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE MELHORA

Data da Defesa:

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Bareato

nota

Examinador(a) Convidado (a):

nota

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	6
1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITUAL DE EXECUÇÃO FISCAL	7
1.1 HISTÓRICO DA EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL	8
1.1.1 Decreto Lei n. 960/38	8
1.1.2 Código de Processo Civil de 1973	10
1.1.3 Lei n. 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais)	12
2 ASPECTOS RELEVANTES DO PROCEDIMENTO EXECUTIVO FISCAL CONFORME A LEI Nº 6.830/80L	13
2.1 ESTRUTURA E PROCEDIMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL	14
2.1.1. A Dívida Ativa e a Certidão de Dívida Ativa	14
2.1.2. A Prescrição e a Decadência na Execução Fiscal	16
2.1.3. A Citação e a Penhora	17
2.1.4. Os Meios de Defesa do Executado na Execução Fiscal	19
3 3 PANORAMA DA EXECUÇÃO FISCAL: JURISPRUDÊNCIA E DESAFIOS ATUAIS	20
3.1 A JURISPRUDÊNCIA DO STJ NA EXECUÇÃO FISCAL	20
3.1.1 Análise da Súmula 673 do STJ	24
3.2 DESAFIOS DA EXECUÇÃO FISCAL	25
CONCLUSÃO	27
REFERÊNCIAS	29

EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL: EVOLUÇÃO, DESAFIOS E PERSPECTIVAS DE MELHORA

Jonismar Sobreira de Sousa¹

O estudo analisou a Execução Fiscal no Brasil, examinou a sua evolução histórica e os seus atuais desafios, com intuito de demonstrar como sua estrutura processual, embora focada na recuperação de créditos públicos, se configurou um dos maiores gargalos do Poder Judiciário. A pesquisa traçou a trajetória da Execução Fiscal, desde suas raízes coloniais e o Decreto-Lei n. 960/38, até a Lei n. 6.830/80 (LEF), evidenciando a busca contínua por um rito mais célere. O processo empregado incluiu a análise dos aspectos estruturais da LEF, como a constituição da Dívida Ativa, a forma da prescrição, citação e penhora, além dos meios de defesa do contribuinte. Os resultados, utilizando dados do "Justiça em Números 2024" do CNJ, confirmou o diagnóstico de ineficiência, com uma taxa de congestionamento alta de 87,8% e tempo médio de 7 anos e 9 meses. Concluiu-se que o sistema, apesar de suas prerrogativas, precisa de novas estratégias de gestão, com estratégias de desjudicialização e a adoção de tecnologias, como a Inteligência Artificial, para otimizar a triagem dos créditos e garantir de forma efetiva a recuperação do patrimônio público, e aliviar a sobrecarga do Judiciário.

Palavras-chave: Execução Fiscal. Dívida Ativa. Judiciário. Congestionamento Processual. Lei n. 6.830/80 (LEF). Prescrição Intercorrente.

¹ Acadêmico do 9º período do Curso de Direito da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

INTRODUÇÃO

Uma das principais formas em que o Estado tem para recuperar créditos tributários e não tributários registrados em dívida ativa é a conhecida Execução Fiscal. Estabelecida para garantir a eficácia da coleta de impostos e, por conseguinte, a continuidade das políticas públicas, essa medida está no centro da gestão da justiça fiscal, uma vez que visa o equilíbrio da obrigação do Estado em arrecadar com o direito do contribuinte à ampla defesa e ao devido processo legal.

Contudo, nas últimas décadas, esse procedimento processual tem se mostrado um dos principais entraves do Poder Judiciário brasileiro, pois contribui de forma significativa para a sobrecarga de processos e para a demora na prestação de serviços jurisdicionais.

A execução fiscal não é recente, tem suas raízes ainda no período colonial - época em que a Coroa Portuguesa já utilizava métodos primitivos para a cobrança forçada de impostos. Todavia, começou a se modernizar com o Decreto-Lei nº 960/1938 - primeiro documento que organizou o rito da executivo da Fazenda Pública.

Posteriormente, com a promulgação da Lei n.º 6.830, de 22 de setembro de 1980 — conhecida como Lei de Execuções Fiscais (LEF) — as regras de cobrança judicial da dívida ativa foram consolidadas, representando um verdadeiro marco.

A presente pesquisa busca analisar a evolução histórica da Execução Fiscal no Brasil, seus desafios atuais e perspectivas de aprimoramento. Ainda que a Lei nº 6.830/80 (LEF) ter buscado maior celeridade e racionalização nesse procedimento, o cenário revela que o sistema ainda é de certa forma ineficiente, por isso, busca-se refletir sobre os entraves estruturais da execução fiscal e avaliar alternativas como a desjudicialização e o uso de tecnologias podem auxiliar na eficiência desse procedimento.

A pesquisa, de abordagem qualitativa e descritiva, se baseou na revisão bibliográfica, análise legislativa e dados oficiais, estruturando-se em três capítulos que tratam da evolução histórica, dos aspectos processuais da LEF e dos problemas e das perspectivas de modernização do procedimento.

1 EVOLUÇÃO HISTÓRICA E CONCEITUAL DE EXECUÇÃO FISCAL

A priori, insta ressaltar que a execução fiscal se configura como um dos principais mecanismos que o Estado usa para garantir a arrecadação de créditos tributários e não tributários. Assim, a execução fiscal é fundamental para manutenção das finanças públicas e para a efetividade das políticas de governo e, por isso, sua configuração normativa e procedimental é fruto de um processo histórico de aprimoramento, o qual é influenciado tanto por modelos internacionais, quanto pelo desenvolvimento do direito processual no Brasil.

Na concepção de Jurubeba e Mota (2025), a execução fiscal é uma ferramenta legal essencial para garantir a recuperação de dívidas fiscais e não fiscais, funcionando como uma instrumento para o Estado assegurar a obtenção desses créditos, especialmente com a aumento da demanda por recursos públicos, particularmente em um contexto econômico desafiador, o que faz com que a coleta de impostos seja fundamental para o funcionamento do Estado e a preservação dos serviços públicos.

Logo, para compreender criticamente a aplicação atual da execução fiscal e os obstáculos que afetam sua eficácia, é essencial examinar sua trajetória histórica e as mudanças em sua regulamentação. Apenas ao revisitar suas origens e transformações ao longo do tempo é possível entender os motivos de sua configuração atual, identificar as lacunas e desafios práticos presentes no sistema e, dessa forma, considerar possíveis estratégias para seu aprimoramento, visando torná-lo mais eficaz, equilibrado e alinhado com as garantias do contribuinte e os fundamentos do Estado Democrático de Direito.

1.1 HISTÓRICO DA EXECUÇÃO FISCAL NO BRASIL

Os aspectos jurídico, político e social dos países que foram colonizados foram fortemente moldados por seus colonizadores. Em Portugal, segundo Vicente Greco Filho (apud, Araújo, 2018), durante o período das Ordenações, era

responsabilidade do Estado regular as atividades executivas relacionadas ao devedor.

Naquele período, a execução recaía sobre os bens do devedor, e não sobre sua pessoa. Para que o credor pudesse iniciar a execução de ofício, era necessário que ele propusesse uma ação para obter uma condenação judicial e, em seguida, utilizasse o título executivo judicial (Araújo, 2018).

Nesse sentido, Andrade (2015, p. 2) explica:

A execução fiscal no direito brasileiro é uma tarefa árdua vez que, sendo a arrecadação de tributos uma das atividades essenciais do Estado [...] iniciou-se mesmo antes da independência do Brasil, na era Colonial, com a cobrança do quinto (relativo ao ouro), dos Direitos Régios (sobre a importação) e o Dízimo Real (sobre os produtos agrícolas e trabalho do agricultor), prosseguindo durante o período Imperial e a República.

Desde o período colonial, quando a cobrança de impostos tinha um caráter mais arrecadatório e coercitivo, até a implementação de normas específicas que visavam proporcionar mais racionalidade e segurança jurídica ao processo, nota-se um esforço contínuo para equilibrar o interesse público na arrecadação com os direitos do contribuinte.

A seguir, será exposta a trajetória da execução fiscal no sistema jurídico brasileiro, desde suas raízes até a forma atual, com a finalidade de examinar como cada marco normativo contribuiu para a formação do modelo presente. Esse trajeto histórico possibilitará a identificação dos principais obstáculos enfrentados pelo sistema e a reflexão sobre possíveis melhorias necessárias para tornar a cobrança da dívida ativa mais eficaz, equitativa e alinhada com os princípios constitucionais atuais.

1.1.1 Decreto Lei n. 960/38

Até a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 1973, a execução fiscal era regida pelo Decreto-Lei nº 960, de 17 de fevereiro de 1938, importante norma que tratava acerca da cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública no Brasil. Insta consignar que, o decreto citado foi redigido em uma época marcada pela necessidade de modernizar o sistema tributário do país e buscar adequá-lo às

necessidades econômicas e administrativas do Estado naquele período (Jurubeba, Mota, 2025).

Com isso, seu surgimento refletiu o esforço do governo em promover maior racionalidade, transparência e eficiência nos mecanismos de arrecadação, para assim garantir uma gestão fiscal mais equilibrada e que atenda às demandas da sociedade.

Nesse sentido, Potiguar Ribeiro (2008, p. 7) elucida:

A cobrança do crédito público no Brasil, até o advento do Código de Processo Civil, em 1973, era regulada pelo Decreto-Lei nº 9601, de 17 de fevereiro de 1938.

A existência de um sistema próprio de cobrança dos créditos da Fazenda Pública se dá, portanto desde a época da vigência do Decreto-Lei nº 960, de 17 de dezembro de 1938, que unificou o executivo fiscal para todos os entes públicos e disciplinou os créditos passíveis de serem por eles cobrados.

O supracitado decreto possui 77 (setenta e sete) artigos e foi sancionado pelo presidente Getúlio Vargas, tendo entrado em vigor em 1º de janeiro de 1939. Assim, Pereira (2019, p. 13) explica:

Sendo o primeiro marco legislativo a tratar da execução fiscal, o decreto-lei 960/38 foi a primeira legislação que regulamentou o processo executivo fiscal, caracterizando-se pela redução de garantias que o contribuinte possuía em comparação com a legislação atual, qual seja, a lei 6.830/80 [...]

Nesse diapasão, o Decreto nº 960, de 17 de dezembro de 1938, representou um verdadeiro marco na história da execução fiscal no Brasil, uma vez que trouxe várias novidades legislativas:

Art. 1º A cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública (União, Estados, Municípios, Distrito Federal e Territórios), em todo o território nacional, será feita por ação executiva, na forma desta lei. Por dívida ativa entende-se, para esse efeito, a proveniente de impostos, taxas, contribuições e multas de qualquer natureza; foros, laudêmios e alugueres; alcances dos responsáveis e reposições.

Parágrafo único. A dívida proveniente de contrato será cobrada pela mesma forma, quando assim for convencionado.

Art. 2º Considera-se líquida e certa quando consistir em quantia fixa e determinada, a dívida regularmente inscrita em livro próprio, na repartição fiscal

[...]

Art. 6º. A citação inicial, que será requerida em petição instruída com certidão da dívida, quando necessário, far-se-á por mandado para que o réu pague incontinenti a importância da mesma; se não o fizer, pelo mesmo mandado se procederá à penhora

Art. 21. O juiz, salvo as limitações decorrentes desta lei, terá ampla liberdade na direção da prova, ficando ao seu arbítrio ordenar, de ofício, a sua produção, concedê-la ou denegá-la, ampliá-la ou restringi-la, com o fim de assegurar à causa uma decisão rápida e conforme à justiça. Mas a prova, para elidir a dívida, deverá ser inequívoca.

Ante o exposto, o Decreto-Lei n.º 960/38 instituiu normas essenciais para a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública. O artigo 1º estabeleceu que essa cobrança deveria ser realizada por meio de ação executiva, padronizando o processo e especificando o que é considerado dívida ativa, englobando impostos, multas e outras responsabilidades financeiras devidas ao Estado. O artigo 2º trouxe certeza e liquidez ao crédito público ao reconhecer como válida a dívida devidamente registrada na repartição fiscal, o que facilitava o processo de cobrança.

Por sua vez, o artigo 6º abordou a citação do devedor, exigindo pagamento imediato e permitindo penhora em caso de inadimplência, enfatizando a rapidez da execução. Por último, o artigo 21 garantiu ao juiz ampla liberdade na condução da prova, porém estipulou que a prova do devedor deveria ser inequívoca, reforçando a presunção de legitimidade dos créditos fazendários.

Dessa feita, o Decreto-Lei n.º 960/38 consolidou as bases do processo executivo fiscal brasileiro ao criar um sistema padronizado de cobrança da dívida ativa e ao definir regras que favoreciam a Fazenda Pública na recuperação de seus créditos. Apesar de ter diminuído algumas garantias ao contribuinte, isso representou um progresso importante para a administração fiscal da época, pois proporcionou maior segurança jurídica e padronização ao processo de execução.

1.1.2 Código de Processo Civil de 1973

Com a promulgação do Código de Processo Civil de 1973 (Lei n.º 5.869/73) marcou o início de uma nova etapa na história da execução fiscal no Brasil, e por consequência, o Decreto-Lei n.º 960/38 foi revogado e a execução fiscal começou a ser regida pelas normas que regulamentavam a execução de créditos entre particulares (Ribeiro, 2008).

Apesar de o diploma mencionado não abordar especificamente a cobrança da dívida ativa, ele teve um impacto considerável no sistema processual como um todo, afetando também o procedimento executivo da Fazenda Pública, como elucidado por Leandro Junior Pereira (2019, p. 16):

Com a vigência do código de processo civil de 1973, o decreto que regulamentava a execução fiscal, qual seja, o decreto-lei 960/38, foi revogado, pois o CPC/73 unificou as disposições processuais esparsas outrora existentes com o antigo Código de Processo Civil de 1939, abrangendo as disposições do Decreto-Lei 960/38.

O novo Código trouxe maior organização às regras processuais, fortalecendo princípios como o contraditório, a ampla defesa e a economia processual. Esses princípios passaram a guiar também às execuções fiscais regidas pelo Decreto-Lei n.º 960/38.

Castro Benvenutti (2015, p. 42) aduz:

O Código de Processo Civil, datado originariamente de 1973, é um reflexo vivo dessa matriz jurídica, porque atinente ao panorama cultural então vigente no Brasil. Assim, o CPC de 1973 não se preocupou em fornecer ferramentas para que o operador do direito aproximasse o processo à realidade do direito material. A grande questão de sua época era, justamente, reforçar a independência dogmática do processo civil, com o alvitre de o elevar a uma estrutura não ideológica e, sobretudo, tecnicista.

Com isso, a unificação das normas processuais, estabelecida pelo Código de Processo Civil de 1973 (Lei n.º 5.869/73), juntamente com a revogação do Decreto-Lei n.º 960/38, apesar de constituírem um progresso na sistematização do direito processual, resultaram em uma lacuna no que se refere ao procedimento executivo da Fazenda Pública.

Ao sujeitar a cobrança da dívida ativa às normas gerais de execução entre particulares, o CPC/73 evidenciou a demanda por uma regulamentação específica que levasse em conta as particularidades e a relevância do crédito público. Isso abriu espaço para a elaboração de uma legislação própria, a Lei de Execução Fiscal (Lei n.º 6.830/80), que atenderia a essa dinâmica.

1.1.3 Lei n. 6.830/80 (Lei de Execuções Fiscais)

A conhecida LEF - Lei de Execuções Fiscais - surgiu em um cenário de modernização administrativa e crescente foco na eficácia da arrecadação estatal, como uma resposta ao crescimento das necessidades financeiras do governo. Dessa feita, buscou-se estabelecer um rito processual específico, mais rápido e apropriado para a natureza da dívida ativa, que assegura tanto a eficácia da cobrança quanto o respeito às garantias constitucionais do contribuinte.

Sanches (2025) explica que “ a Lei nº 6.830/80 disciplina o procedimento especial para cobrança judicial da dívida ativa da União, Estados, Distrito Federal, Municípios e suas autarquias”. Dessa forma, a referida lei representa um marco da cobrança dos créditos públicos, uma vez que confere maior segurança jurídica e eficiência ao processo de execução fiscal, isso se deve ao fato de estabelecer regras próprias e mais específicas para recuperar valores devidos aos cofres públicos.

Nesse diapasão, a promulgação da Lei n.º 6.830, de 22 de setembro de 1980, também chamada de Lei de Execuções Fiscais (LEF), foi um marco importante na evolução do sistema jurídico brasileiro, uma vez que estabeleceu normas específicas e detalhadas para a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública.

Ante o exposto, o presente corpo legal veio para preencher a lacuna deixada pela revogação do Decreto-Lei n.º 960/38 pelo Código de Processo Civil de 1973, que havia submetido a execução fiscal às regras gerais aplicáveis aos particulares, sem levar em conta as particularidades do crédito público. Nesse sentido, faz-se necessário uma análise mais profunda dos aspectos atinentes a esse procedimento.

2 ASPECTOS RELEVANTES DO PROCEDIMENTO EXECUTIVO FISCAL CONFORME A LEI Nº 6.830/80

A execução fiscal é o mecanismo legal utilizado para a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda Pública, de acordo com o que estabelece a Lei n.º 6.830/80. Nesse viés, esse procedimento foi criado para tornar a recuperação de créditos tributários e não tributários mais rápida e eficiente e, por conseguinte, equilibrar o interesse público.

No entanto, pode-se observar que a Fazenda Pública se encontra com alguns privilégios (Calmon, 2020), tanto no Código Tributário Nacional (CTN), quanto em outros contextos, como no Código de Processo Civil (CPC) e na Lei das Execuções Fiscais (LEF). Dessa feita, há uma série de prerrogativas materiais e processuais que coloca o ente público em uma posição de vantagem (Machado, apud, Calmon, 2020).

Essa situação evidencia que a estrutura da execução fiscal do Brasil foi criada no intuito de priorizar o pagamento da dívida pública, mesmo que isso em muitos casos, cause uma desigualdade em relação às garantias garantidas ao executado.

Por isso, esta seção se concentrará na análise dos principais elementos do rito executivo fiscal, conforme determinado pela Lei n.º 6.830/80. Serão examinados sua estrutura, o processo de constituição da Dívida Ativa, os prazos de prescrição e decadência, os mecanismos de proteção do crédito estatal e as opções de defesa disponíveis para o contribuinte.

2.1 ESTRUTURA E PROCEDIMENTO DA EXECUÇÃO FISCAL

O procedimento da execução fiscal introduzida pela Lei nº 6.830/80 ocorre pela mesma sistemática prevista para a execução por quantia certa no Código de Processo Civil (Júnior Theodoro, 2020). Nesse sentido, a execução fiscal configura-se como um processo de atividade de realização do direito do credor, assim, não há espaço para discussão da existência do crédito, ocorrendo tão somente a satisfação coercitiva da dívida constituída.

Assim, Humberto Theodoro Junior (2020, p. 35) leciona:

A execução fiscal não foge à regra da execução forçada comum. Assim é que, por expressa disposição legal, somente a Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de liquidez e certeza (Lei n.º 6.830, art. 3º). E, na

definição da Lei, é a inscrição prévia que se constitui “no ato de controle administrativo da legalidade”, sendo promovida “pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito” (art. 2º, § 3º).

Com isso, o uso da mesma abordagem da execução comum do CPC garante a instrumentalidade e eficácia ao processo de execução fiscal, possibilitando que a Fazenda Pública realize a expropriação de bens do devedor para transformar o crédito inscrito em receita. Nesse sentido, Theodoro Junior (2020, p. 36) complementa a sua máxima::

O procedimento a seguir na execução da Dívida Ativa da Fazenda Pública é o traçado, em caráter especial, pela Lei n. 6.830, de 22-9-1980, e não o comum previsto no novo Código de Processo Civil, muito embora seja admissível recorrer-se subsidiariamente à legislação processual geral. Uma vez, porém, que deve prevalecer a lei especial sobre a lei geral, sempre que houver conflito entre disposições da Lei de Execuções Fiscais e do novo Código de Processo Civil, a prevalência será da primeira. Em outros termos: "as regras do Código de Processo Civil serão utilizadas nas execuções fiscais apenas nas hipóteses em que a solução não possa decorrer da interpretação e aplicação da norma especial".

Dessa forma, o sistema de execução fiscal encontra um equilíbrio entre a especialidade promovida pela Lei n.º 6.830/80 e a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil, assim, assegura a predominância da norma específica para garantir a agilidade e a eficácia na recuperação de créditos públicos, e utiliza o CPC apenas para preencher lacunas que a legislação específica não aborda.

2.1.1. A Dívida Ativa e a Certidão de Dívida Ativa

Conforme a Lei 6.830/80 (BRASIL, 1980):

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

§ 1º - Qualquer valor, cuja cobrança seja atribuída por lei às entidades de que trata o artigo 1º, será considerado Dívida Ativa da Fazenda Pública.

§ 2º - A Dívida Ativa da Fazenda Pública, compreendendo a tributária e a não tributária, abrange atualização monetária, juros e multa de mora e demais encargos previstos em lei ou contrato.

§ 3º - A inscrição, que se constitui no ato de controle administrativo da legalidade, será feita pelo órgão competente para apurar a liquidez e certeza do crédito e suspenderá a prescrição, para todos os efeitos de direito, por 180 dias, ou até a distribuição da execução fiscal, se esta ocorrer antes de findo aquele prazo. § 4º - A Dívida Ativa da União será apurada e inscrita na Procuradoria da Fazenda Nacional.

Conforme exposto, a Lei de Execuções Fiscais (Lei n.º 6.830/80) define e

regula a Dívida Ativa da Fazenda Pública. Este conceito engloba todos os valores devidos às entidades públicas – União, Estados, Municípios e Distrito Federal – os de natureza tributária e os de natureza não tributária, conforme estabelecido pela Lei n.º 4.320/64. Ou seja, Dívida Ativa abrange legalmente qualquer crédito cuja cobrança seja atribuída à Fazenda Pública.

Nesse contexto, Júnior Theodoro (2020, p. 47) elucida:

A Lei n. 6.830 dá abrangência ampla ao conceito de Dívida Ativa e admite a execução fiscal como procedimento judicial aplicável tanto à cobrança dos créditos tributários como dos não tributários. Até mesmo as obrigações contratuais, desde que submetidas ao controle da inscrição, podem ser exigidas por via da execução fiscal.

Segundo tal inovação, nem sequer se exige que haja previsão contratual a respeito da possibilidade de executar-se o crédito fazendário. Basta apurar-se a sua liquidez e realizar-se a devida inscrição em Dívida Ativa, para que a Fazenda Pública esteja autorizada a promover a execução fiscal.

Com isso, a dívida ativa se constitui como um crédito público, ou seja, todos os valores que Fazenda Pública tem para receber de terceiros, qualquer que seja a sua natureza (Nolasco, 2017). Assim, Rocha (2017, p. 1) explica:

A Execução Fiscal tem como ato preparatório a inscrição do débito em dívida ativa, que é uma espécie de cadastro onde são registrados os créditos tributários e não tributários aos quais não foram pagos ou que foram pagos de forma insuficiente pelos contribuintes (pessoa ou empresa). A inscrição em dívida ativa é realizada pelo órgão responsável pela cobrança do tributo, por meio da emissão de uma Certidão de Dívida Ativa (CDA).

Tomando como norte a máxima anterior, a dívida ativa se configura então como um conjunto de créditos públicos devidos por terceiros à Fazenda Pública, sem levar em consideração sua natureza. Nesse diapasão, a formalização desse crédito se dá por meio do ato preparatório chamado inscrição em dívida ativa - registro formal do débito. Posteriormente, essa inscrição em dívida ativa culmina em Certidão de Dívida Ativa (CDA), capaz de conferir ao crédito o título executivo, que é o pressuposto para a Execução Fiscal.

Desse modo,, a Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/80) se estabelece como um instrumento de cobrança judicial de amplo alcance, autorizando a Fazenda Pública a exigir de forma coercitiva não somente créditos fiscais, mas também quaisquer débitos não fiscais, incluindo ainda os compromissos contratuais, desde que estes estejam sujeitos ao controle administrativo da inscrição em Dívida Ativa.

2.1.2. A Prescrição e a Decadência na Execução Fiscal

A prescrição e a decadência são institutos fulcrais na execução fiscal,

uma vez que estabelecem limites temporais para o exercício do poder de tributar e para o direito de cobrar judicialmente os créditos que estão na dívida ativa.

A decadência diz respeito ao período que a Fazenda Pública tem para estabelecer o crédito tributário, isto é, para realizar o lançamento e torná-lo cobrável. Ou seja, diz respeito ao decaimento (ou extinção) do direito estatal de constituir crédito tributário por meio do lançamento, sua ocorrência implica na extinção do crédito fiscal (Sabbag, 2020).

Por outro lado, a prescrição refere-se ao prazo em que o ente público pode iniciar a execução fiscal após a consolidação definitiva do crédito.

Nesse contexto, Eduardo Sabbag (2020, p. 323) explica:

Podemos identificar alguns pontos em comum entre a prescrição e a decadência. Vejamos:

- a) são causas extintivas do crédito tributário (art. 156, V, do CTN);
- b) extinguem o direito subjetivo, ou seja, o de exercer uma conduta diante da ocorrência de um fato;
- c) surgem da realização do fato jurídico de omissão no exercício de um direito, que se extingue caso ele não seja exercido durante um período de tempo;
- d) provocam uma espécie de autofagia do direito, interrompendo o processo de positivação do direito tributário;
- e) nascem da relação “direito versus tempo”, garantindo a expectativa de segurança jurídica;
- f) encontram respaldo em lei de normas gerais, o próprio CTN, conforme o art. 146, III, b, da CF (v.g., a prescrição, no art. 174 do CTN, e a decadência, no art. 173 do CTN);
- g) podem ter seus prazos interrompidos ou suspensos (ver STJ, REsp 332.366/MG-2002 e REsp 575.991/SP-2005);
- h) podem ser reconhecidas de ofício pelo juiz ou a requerimento (art. 487, II, do CPC/2015); i) admitem a restituição do tributo “decaído” ou “prescrito”.

Assim, ante o exposto, fica evidente que a prescrição e a decadência são fundamentais para equilibrar o poder de cobrança do Estado e a segurança jurídica do contribuinte. Nesse viés, ambos os institutos atuam como mecanismos que restringem a atuação do Estado, para evitar que a Fazenda Pública prolongue indefinidamente sua intenção de criar e cobrar créditos fiscais.

Dessa feita, além de proteger o contribuinte de cobranças indevidas, essas medidas trazem racionalidade e uma certa previsibilidade ao sistema tributário, para também garantir que o exercício do poder de tributar ocorra dentro dos prazos e garantias definidos pelo ordenamento jurídico.

Ainda há de se falar na chamada prescrição intercorrente, a qual ocorre quando a Fazenda Pública perde o direito de continuar a execução fiscal devido à

sua inércia após o início do processo (Sabbag, 2020).

Isso acontece quando, na impossibilidade de localizar o devedor ou na falta de bens penhoráveis, o processo é arquivado provisoriamente e permanece sem atividade por mais de cinco anos. Nesse sentido, Theodoro Junior (2016, p. 536) afirma que “a prescrição intercorrente pressupunha inércia imputável à Fazenda Pública exequente, pelo que, se o atraso se devesse a outros interessados, a extinção da execução fiscal não se daria”.

Ou seja, a prescrição intercorrente é um importante instrumento de segurança jurídica, porque evita a perpetuação indefinida das execuções fiscais e protege o contribuinte contra a inércia da administração.

2.1.3. A Citação e a Penhora

Na execução fiscal, a citação é o ato processual para informar o devedor sobre a ação movida pela Fazenda Pública e o convoca a quitar a dívida no prazo de cinco dias ou a indicar bens para penhora, de acordo com o art. 8º da Lei nº 6.830/80 (Brasil, 1980). Assim, se o executado não realizar o pagamento nem indicar bens suficientes, o juiz ordenará a restrição patrimonial necessária para satisfazer o crédito.

Sobre a citação do devedor, Theodor Junior (2016, p. 194) exemplifica:

Com relação ao ato citatório, o procedimento do executivo fiscal, consoante o regime da Lei n. 6.830, apresenta notáveis novidades, bastando, de início, registrar que:

- I – em regra, a citação será feita pelo correio (art. 8º, I);
- II – quando feita por edital, o prazo será único de trinta dias, e a publicação dar-se-á uma só vez no órgão oficial (art. 8º, IV);
- III – a citação concederá ao executado o prazo de cinco dias para pagamento ou constituição de segurança do juízo (art. 8º, caput);
- IV – o simples despacho que ordenar a citação interrompe a prescrição (art. 8º, § 2º)

Dessa feita, após a citação ser realizada, se o devedor não efetuar o pagamento da dívida ou não apresentar bens em garantia no prazo de cinco dias, a próxima fase do processo executivo é a apreensão judicial de bens. Assim, passa-se à análise e aos detalhes do ato da penhora na Execução Fiscal.

Nesse sentido, na concepção de Theodoro Júnior (2016, p. 219):

Em matéria de garantia da execução, a Lei n. 6.830 apresenta como primeira novidade a dispensa da solenidade da penhora, quando o devedor, no prazo de citação, oferece, para segurança do juízo, depósito em dinheiro à ordem judicial, com correção monetária; bem como quando oferece fiança bancária ou seguro garantia (art. 9º, I e II).

Rita Nolasco (2018, p. 5) complementa:

Em garantia à execução, o executado poderá nomear bens à penhora, desde que observada a ordem de preferência do art. 11 da LEF. O executado só poderá indicar e o terceiro oferecer bem imóvel à penhora se houver o consentimento expresso do respectivo cônjuge (LEF, art. 9º, § 1º). O executado poderá substituir a penhora por depósito em dinheiro ou fiança bancária (LEF, art. 15, I). No entanto, a Primeira Seção do Superior Tribunal de Justiça, por ocasião do julgamento do EREsp 1.077.039/RJ, pacificou entendimento, segundo o qual a substituição da penhora de dinheiro por fiança bancária, em regra, sujeita-se à anuência da Fazenda Pública, de modo que só será possível quando restar comprovado o princípio da menor onerosidade.³⁴ Vale ressaltar que o precatório não se equipara a dinheiro, mas, sim, a “direitos e ações”, figurando na última posição da ordem estabelecida pelo art. 11 da LEF.³⁵ A Fazenda Pública, por sua vez, poderá recusar os bens nomeados pelo executado, e requerer a substituição por outros que estejam em melhor posição na ordem de preferência estabelecida pelo art. 11 da LEF. Além disso, cabe à Fazenda requerer o reforço da penhora insuficiente, sendo vedado ao juiz fazê-lo de ofício³⁶ (LEF, art. 15, II). Não havendo o pagamento nem a garantia da execução, a penhora recairá em qualquer bem do executado, salvo aqueles que a lei declare absolutamente impenhoráveis. São insuscetíveis de penhora os bens previstos no art. 833 do CPC, além do bem de família, nos termos da Lei 8.009/1990.

Em resumo, fica demonstrado que a Execução Fiscal, estabelece um rito célere e eficaz, começando com a citação simplificada (regra da via postal). Após essa fase inicial sem a satisfação do crédito, o processo avança imediatamente para a penhora, onde se busca a constrição de bens para assegurar a dívida.

Contudo, conforme exposto, a legislação pode flexibilizar a penhora ao permitir que o executado ofereça antecipadamente garantia líquida, como depósito em dinheiro, fiança bancária ou seguro garantia, dispensando a solenidade da constrição formal. Insta ressaltar que a penhora observa a ordem de preferência do art. 11 da LEF - Lei de Execução Fiscal (BRASIL, 1980) - e as regras de impenhorabilidade nela prevista

2.1.4. Os Meios de Defesa do Executado na Execução Fiscal

No tocante à defesa do devedor na execução fiscal, a Lei n. 6.830/80 (BRASIL, 1980) preconiza uma defesa principal, os “embargos à execução fiscal”.

Além disso, também é admitido a exceção de pré-executividade conforme entendimento doutrinário e jurisprudencial (Nolasco, 2018)

Falcão (2025, p. 1) explica:

O principal meio de oposição do contribuinte à cobrança executiva são os embargos à execução fiscal, que muito embora materialmente seja meio de defesa, sob o aspecto formal é uma ação, formando uma nova relação jurídica processual dependente nos autos do processo de execução fiscal.

Nolasco (2018, p.5) complementa:

O prazo para oposição dos embargos é de 30 dias, contados do depósito,⁵³ da juntada da prova da fiança bancária ou do seguro garantia, ou da intimação da penhora (LEF, art. 16). Os embargos à execução têm como pressuposto a garantia do juízo, nos termos do art. 16, § 1º, da LEF. Prevalece o entendimento de que A LEF por se tratar de lei especial afasta a regra prevista no art. 914 do CPC/15 (que prevê a desnecessidade de garantia do juízo para a oposição de embargos),⁵⁴ sendo a garantia da execução é condição de admissibilidade dos embargos à execução fiscal.

Fica evidente que os Embargos à Execução Fiscal se estabelecem como o principal e mais eficaz recurso de defesa disponível para o executado, ainda que tenha natureza de uma ação autônoma, incidental à execução.

Já no que concerne à Exceção de Pré-Executividade, como ocorre nos embargos, busca a anulação do crédito tributário, mas sua forma de defesa é limitada, uma vez que, só permite alegações em que o juiz possa conhecer de ofício (matérias de ordem pública) e exige que a prova seja pré-constituída e não demande dilação probatória (Falcão, 2025).

Rocha (2024, p. 3) comenta:

A exceção de pré-executividade é um meio de defesa que pode ser utilizado pelo contribuinte sem a necessidade de garantia do juízo. Ela é cabível para discutir questões de ordem pública ou nulidades absolutas, como a prescrição do crédito ou a falta de requisitos essenciais para a constituição do título executivo. Ela pode ser apresentada a qualquer momento, desde que não haja necessidade de produção de provas que demandem dilação probatória

Conclui-se que, enquanto os Embargos à Execução Fiscal representam a defesa ampla, formal e condicionada à prévia garantia do juízo, a Exceção de Pré-Executividade é um instrumento excepcional e mais ágil. Isto é, porque sua principal vantagem é que dispensa garantia, permitindo ao devedor arguir, a qualquer tempo, nulidades processuais ou vícios do título executivo.

A administração da Execução Fiscal no Brasil é um assunto de grande importância e complexidade, constituindo um dos principais entraves do Poder

Judiciário. A elevada taxa de congestionamento e o tempo médio de tramitação excessivamente longo são consequências do grande volume de processos dessa natureza, o que, ironicamente, contrasta com a baixa eficácia na recuperação do crédito público.

Nesse contexto, o papel do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem sido imprescindível para definir padrões de validade e conduta, para harmonizar os direitos do Fisco com o devido processo legal. É fundamental garantir segurança jurídica por meio da padronização da jurisprudência em temas recorrentes e súmulas, como a Súmula 673, especialmente ao estabelecer os requisitos processuais necessários para a constituição da exigibilidade da dívida.

3 PANORAMA DA EXECUÇÃO FISCAL: JURISPRUDÊNCIA E DESAFIOS ATUAIS

A Execução Fiscal no Brasil é um assunto de tamanha importância e complexidade, e atualmente pode-se dizer que integra um dos principais entraves do Poder Judiciário. Isso se deve ao fato da elevada taxa de congestionamento e o tempo médio de tramitação excessivamente longo, os quais são frutos do grande volume de processos dessa natureza.

Partindo dessa premissa, o papel do Superior Tribunal de Justiça (STJ) tem sido essencial para definir padrões de validade e conduta, com o intuito de harmonizar os direitos do Fisco com o devido processo legal.

3.1 A JURISPRUDÊNCIA DO STJ NA EXECUÇÃO FISCAL

No cenário jurídico brasileiro, o Superior Tribunal de Justiça (STJ) exerce um importante papel central na uniformização da interpretação da legislação infraconstitucional. Por esse motivo, estudar a jurisprudência do STJ revela-se imprescindível para compreender a aplicação prática da LEF e os limites do poder de cobrança da Fazenda Pública

Nesse viés, o STJ consolidou entendimentos relevantes sobre diversos temas no que diz respeito à execução fiscal e para melhor elucidação, explana-se a seguir os principais entendimentos:

PROCESSUAL CIVIL. EMBARGOS À EXECUÇÃO FISCAL. HIPOSSUFICIÊNCIA PATRIMONIAL. GARANTIA DO JUÍZO . DISPENSA. POSSIBILIDADE. 1. Das razões de decidir adotadas no julgamento do REsp 1.127.185/SP, submetido ao rito dos recursos repetitivos, extrai-se o entendimento de que é possível o recebimento dos embargos à execução fiscal sem a apresentação de garantia do juízo, quando efetivamente comprovado o estado de hipossuficiência patrimonial do devedor. Precedentes desta Colenda Primeira Turma. 2. Hipótese em que o Tribunal de origem afirmou que a parte executada demonstrou seu estado de hipossuficiência, o que justifica a admissão dos embargos à execução fiscal sem a garantia do juízo. 3. Agravo interno desprovido. (STJ - AgInt no REsp: 2022726 BA 2022/0269301-6, Relator.: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 27/03/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 04/04/2023)

O entendimento jurisprudencial a seguir, oriundo do Superior Tribunal de Justiça (STJ), estabelece que em casos de Execução Fiscal, é possível dispensar a exigência de garantia prévia do juízo para o receber os Embargos à Execução quando o devedor comprova sua hipossuficiência patrimonial (falta de recursos financeiros para garantir essa dívida). A decisão supracitada toma como norte o entendimento firmado em recurso repetitivo (REsp 1.127.185/SP).

No tocante à prescrição intercorrente, existe o Recurso Especial nº 1.340.553/RS, julgado sob o rito dos recursos repetitivos, representa um marco na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça acerca da prescrição intercorrente na execução fiscal. Nessa senda, o STJ consolidou o entendimento de que nenhuma execução fiscal pode permanecer por tempo indefinido suspensa; definiu também que só com a efetiva citação do devedor ou a constrição patrimonial válida podem interromper a prescrição. Nesse sentido, destaca-se o seguinte trecho da jurisprudência do STJ:

RECURSO ESPECIAL REPETITIVO. ARTS. 1.036 E SEQUINTE DO CPC/2015 (ART. 543-C, DO CPC/1973). PROCESSUAL CIVIL. TRIBUTÁRIO. SISTEMÁTICA PARA A CONTAGEM DA PRESCRIÇÃO INTERCORRENTE (PRESCRIÇÃO APÓS A PROPOSITURA DA AÇÃO) PREVISTA NO ART. 40 E PARÁGRAFOS DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL (LEI N. 6.830/80). 1. O espírito do art. 40, da Lei n. 6.830/80 é o de que nenhuma execução fiscal já ajuizada poderá permanecer eternamente nos escaninhos do Poder Judiciário ou da Procuradoria Fazendária encarregada da execução das respectivas dívidas fiscais. 2. Não havendo a citação de qualquer devedor por qualquer meio válido e/ou não sendo encontrados bens sobre os quais possa recair a penhora (o que permitiria o fim da inércia processual), inicia-se automaticamente o procedimento previsto no art. 40 da Lei n. 6.830/80, e respectivo prazo, ao fim do qual restará prescrito o crédito fiscal. Esse o teor da Súmula n. 314/STJ: "Em execução fiscal, não

localizados bens penhoráveis, suspende-se o processo por um ano, findo o qual se inicia o prazo da prescrição quinquenal intercorrente". 3. Nem o Juiz e nem a Procuradoria da Fazenda Pública são os senhores do termo inicial do prazo de 1 (um) ano de suspensão previsto no caput, do art. 40, da LEF, somente a lei o é (ordena o art. 40: "[...] o juiz suspenderá [...]"). Não cabe ao Juiz ou à Procuradoria a escolha do melhor momento para o seu início. No primeiro momento em que constatada a não localização do devedor e/ou ausência de bens pelo oficial de justiça e intimada a Fazenda Pública, inicia-se automaticamente o prazo de suspensão, na forma do art. 40, caput, da LEF. Indiferente aqui, portanto, o fato de existir petição da Fazenda Pública requerendo a suspensão do feito por 30, 60, 90 ou 120 dias a fim de realizar diligências, sem pedir a suspensão do feito pelo art. 40, da LEF. Esses pedidos não encontram amparo fora do art. 40 da LEF que limita a suspensão a 1 (um) ano. Também indiferente o fato de que o Juiz, ao intimar a Fazenda Pública, não tenha expressamente feito menção à suspensão do art. 40, da LEF. O que importa para a aplicação da lei é que a Fazenda Pública tenha tomado ciência da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido e/ou da não localização do devedor. Isso é o suficiente para inaugurar o prazo, ex lege. 4. Teses julgadas para efeito dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 543-C, do CPC/1973): 4.1.) O prazo de 1 (um) ano de suspensão do processo e do respectivo prazo prescricional previsto no art. 40, §§ 1º e 2º da Lei n. 6.830/80 - LEF tem início automaticamente na data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no endereço fornecido, havendo, sem prejuízo dessa contagem automática, o dever de o magistrado declarar ter ocorrido a suspensão da execução; [...] em se tratando de execução fiscal para cobrança de dívida ativa de natureza tributária (cujo despacho ordenador da citação tenha sido proferido na vigência da Lei Complementar n. 118/2005) e de qualquer dívida ativa de natureza não tributária, logo após a primeira tentativa frustrada de citação do devedor ou de localização de bens penhoráveis, o Juiz declarará suspensa a execução. 4.2.) Havendo ou não petição da Fazenda Pública e havendo ou não pronunciamento judicial nesse sentido, findo o prazo de 1 (um) ano de suspensão inicia-se automaticamente o prazo prescricional aplicável (de acordo com a natureza do crédito exequendo) durante o qual o processo deveria estar arquivado sem baixa na distribuição, na forma do art. 40, §§ 2º, 3º e 4º da Lei n. 6.830/80 - LEF, findo o qual o Juiz, depois de ouvida a Fazenda Pública, poderá, de ofício, reconhecer a prescrição intercorrente e decretá-la de imediato; 4.3.) A efetiva constrição patrimonial e a efetiva citação (ainda que por edital) são aptas a interromper o curso da prescrição intercorrente, não bastando para tal o mero peticionamento em juízo, requerendo, v.g., a feitura da penhora sobre ativos financeiros ou sobre outros bens[...]. 4.4.) A Fazenda Pública, em sua primeira oportunidade de falar nos autos (art. 245 do CPC/73, correspondente ao art. 278 do CPC/2015), ao alegar nulidade pela falta de qualquer intimação dentro do procedimento do art. 40 da LEF, deverá demonstrar o prejuízo que sofreu (exceto a falta da intimação que constitui o termo inicial [...]). 4.5.) O magistrado, ao reconhecer a prescrição intercorrente, deverá fundamentar o ato judicial por meio da delimitação dos marcos legais que foram aplicados na contagem do respectivo prazo, inclusive quanto ao período em que a execução ficou suspensa. 5. Recurso especial não provido. Acórdão submetido ao regime dos arts. 1.036 e seguintes do CPC/2015 (art. 543-C, do CPC/1973). (STJ - REsp: 1340553 RS 2012/0169193-3, Relator.: Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, Data de Julgamento: 12/09/2018, S1 - PRIMEIRA SEÇÃO, Data de Publicação: DJe 16/10/2018 RSTJ vol. 252 p. 121)

Além disso, a jurisprudência do STJ consolidou o entendimento de que,

na Execução Fiscal e caso haja dissolução irregular da empresa executada (ou sua presunção), dispensa a instauração do Incidente de Desconsideração da Personalidade Jurídica (IDPJ) com objetivo de que a execução seja redirecionada ao sócio-administrador, conforme o artigo 135, III, do Código Tributário Nacional (CTN) e o Tema Repetitivo 981:

PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. REDIRECIONAMENTO AO SÓCIO. DISSOLUÇÃO IRREGULAR. INCIDENTE DE DESCONSIDERAÇÃO DA PERSONALIDADE JURÍDICA. DESNECESSIDADE. REVOLVIMENTO DE FATOS E PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. 1. De acordo com a orientação jurisprudencial do STJ, "Na execução fiscal, a ocorrência de algumas das hipóteses descritas nos arts. 134 e 135 do CTN autoriza o redirecionamento do processo executivo, sem a necessidade de instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica. Precedentes" (AgInt no REsp n. 1.909.732/SE, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 28/06/2021, DJe de 30/06/2021). 2. Esta Corte Superior, no julgamento do REsp 1.643.948/SP, sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 981), fixou a tese jurídica de que "O redirecionamento da execução fiscal, quando fundado na dissolução irregular da pessoa jurídica executada ou na presunção de sua ocorrência, pode ser autorizado contra o sócio ou o terceiro não sócio, com poderes de administração na data em que configurada ou presumida a dissolução irregular, ainda que não tenha exercido poderes de gerência quando ocorrido o fato gerador do tributo não adimplido, conforme art. 135, III, do CTN". 3. Hipótese em que ficou registrada, no acórdão recorrido, a configuração de dissolução irregular da empresa executada e, uma vez preenchido o requisito do art. 135, III, do CTN, mostra-se desnecessária a instauração do incidente de desconsideração da personalidade jurídica para se determinar o redirecionamento da execução fiscal ao sócio da empresa executada. 4. Para se chegar à conclusão diversa da alcançada pela Corte regional, de que houve dissolução irregular da empresa executada, é essencial o reexame dos fatos e das provas dos autos, providência vedada em recurso especial, nos termos da Súmula 7 do STJ. 5. Agravo interno desprovido. (STJ - AgInt no AgInt no REsp: 2062586 SP 2023/0100977-7, Relator.: Ministro GURGEL DE FARIA, Data de Julgamento: 20/11/2023, T1 - PRIMEIRA TURMA, Data de Publicação: DJe 23/11/2023)

Tomando como norte o exposto, a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça (STJ) na Execução Fiscal assume um papel de extrema importância na aplicação da Lei de Execução Fiscal (LEF), uma vez que atua como fator de uniformização e de equilíbrio entre o poder de cobrança da Fazenda Pública e o direito de defesa do contribuinte. Nesse viés, esses entendimentos consolidados proporcionam segurança jurídica ao estabelecer claramente os direitos da Fazenda e dos contribuintes.

Ademais, essas teses também garantem o princípio constitucional do amplo acesso à justiça e à defesa para o devedor, especialmente para o que se refere ao hipossuficiente, ao mesmo tempo em que permitem uma cobrança mais

rápida e eficaz dos créditos públicos.

3.1.1 Análise da Súmula 673 do STJ

A Súmula 673 do Superior Tribunal de Justiça (STJ) representa um marco importante na delimitação dos requisitos de validade para a execução fiscal de anuidades devidas aos Conselhos de Fiscalização Profissional. O enunciado estabelece o seguinte: “A comprovação da regular notificação do executado para o pagamento da dívida de anuidade de conselhos de classe ou, em caso de recurso, o esgotamento das instâncias administrativas são requisitos indispensáveis à constituição e execução do crédito.”

Nesse sentido, insta ressaltar o entendimento de Martins (2024, p. 1):

A súmula 673 do STJ estabelece diretrizes fundamentais para a constituição e execução de créditos referentes às anuidades cobradas por conselhos profissionais. A súmula destaca a necessidade imprescindível de notificação regular do executado ou o esgotamento das instâncias administrativas em caso de recurso, para que o crédito seja validamente constituído e executado.

. Com isso, o STJ reforça a natureza do crédito (de natureza não tributária, mas sim de direito público) e impõe aos Conselhos o dever de observar de forma para garantir que o profissional tenha ciência da dívida antes de ser acionado judicialmente.

Dessa forma, a aplicação prática da Súmula 673 do STJ impõe uma conduta ativa por parte dos Conselhos de Fiscalização Profissional, que devem estabelecer protocolos para a cobrança de anuidades. Isto é, o devedor deve ter ciência inequívoca da dívida, devendo essa ciência ser comprovada por métodos eficazes, como a correspondência com Aviso de Recebimento (AR) ou, ainda, a publicação por edital, o que garante a efetiva ciência do profissional sobre o débito.

Por isso, faz-se necessário que o profissional fique atento acerca da legalidade da cobrança, caso seja surpreendido com um execução fiscal sem ter recebido a devida notificação prévia e formal, ele pode impugnar judicialmente a ação pleiteando a nulidade do título executivo (Martins, 2024).

Em resumo, a Súmula 673 do STJ pacificou a exigência da legalidade e respeito do devido processo legal na cobrança da anuidade dos conselhos de classe. Assim, esse entendimento reforça o dever de transparência e a necessidade

de maior rigor nos procedimentos de cobrança pelos conselhos, por conseguinte, garante o equilíbrio entre o interesse público na arrecadação e o direito do executado (profissional) de exercer o contraditório.

3.2 DESAFIOS DA EXECUÇÃO FISCAL

Pode-se afirmar que a execução fiscal no Brasil pode ser considerada como um dos maiores gargalos do Poder Judiciário. Isso se deve aos desafios atuais que a Fazenda Pública enfrenta neste procedimento, que conforme a Justiça em Números de 2024 do CNJ (CNJ, 2024) se destacam os seguintes entraves:

- 1 As execuções fiscais correspondem a 31% de todos os casos pendentes da Justiça e a 59% do total das execuções pendentes.
- 2 A taxa de congestionamento na execução fiscal é de 87,8%. Sem esses processos, a taxa global do Judiciário cairia de 70,5% para 64,7%.
- 3 O tempo médio de tramitação das execuções baixadas foi de 7 anos e 9 meses, o triplo do tempo médio global do processo baixado.
- 4 Para fazer frente ao desafio, o CNJ editou a Resolução CNJ n. 547/2024, que instituiu medidas de tratamento das execuções fiscais pendentes. Também assinou acordos com estados e prefeituras para facilitar a extinção de execuções fiscais.

Assim, conforme os dados da "Justiça em Números" de 2024, do do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), é indubitável o maior obstáculo à eficiência do Poder Judiciário brasileiro. Isso se comprova ao observar os números alarmantes, as execuções fiscais representam 31% de todos os casos pendentes e 59% do total das execuções, o que, por consequência, contribui para uma taxa de cerca de 87,8% de congestionamento nessa fase do processo.

Não obstante, a morosidade se torna evidente, uma vez que o tempo médio de tramitação de 7 anos e 9 meses para os processos baixados. Dessa feita, é necessário pensar em estratégias para otimizar esses processos, utilizando, por exemplo, medidas de desjudicialização. Nesse contexto, Cometti (2025, p. 5) explica que “apesar de sua importância, o processo de execução fiscal apresenta desafios que impactam sua eficácia. Um dos principais problemas é a lentidão processual, causada pela elevada quantidade de ações que congestionam o Judiciário”.

Nesse contexto, a Execução Fiscal vai muito além de uma simples questão processual, representa um desafio de gestão pública e eficácia da justiça, como demonstrado os preocupantes índices de congestionamento e lentidão apresentados pelo CNJ. A baixa taxa de recuperação de créditos e o tempo médio

de quase oito anos para a finalização de processos deixa evidente a necessidade urgente de reformular esse modelo de cobrança.

Assim, é imperioso adotar estratégias de desjudicialização e implementar medidas como a Resolução CNJ n. 547/2024. Apenas com uma administração mais eficaz, baseada em uma triagem administrativa mais rigorosa e no uso de forma estratégica de métodos extrajudiciais, poder-se-á reduzir a pressão sobre o Judiciário e, por fim, garantir a efetiva recuperação do patrimônio público.

A busca por uma maior eficácia nas execuções fiscais tem levado a adoção inclusive, do uso de Inteligência Artificial (IA), a qual pode ser usado de forma estratégica para reduzir a pressão sobre o judiciário. Nesse viés, Junior e Pinto (2025, p. explicam que:

Em síntese, a IA otimiza fluxos processuais ao automatizar tarefas, eliminar gargalos, acelerar tramitações, distribuir melhor os recursos, e tornar o sistema mais eficiente. A tendência é de expansão do uso dessas ferramentas como estratégia para ampliar a produtividade e reduzir falhas procedimentais

Conforme exposto, fica evidente que a administração pública continue a investir na modernização de seus sistemas, para integrar a tecnologia da informação, como a Inteligência Artificial, às estratégias de cobrança da dívida ativa. Meios como a triagem automatizada de processos, somada à atuação da desjudicialização prevista na Resolução CNJ n. 547/2024, são meios para superar o gargalo atual das execuções fiscais.

CONCLUSÃO

Com esse estudo foi possível comprovar que a execução fiscal, embora essencial à recuperação de créditos públicos, se consolidou como um dos maiores gargalos do Poder Judiciário brasileiro. A pesquisa demonstrou que o sistema atual, regido pela Lei nº 6.830/80 - conhecida LEF - mesmo tendo sido criada com o propósito de garantir eficiência e celeridade, revela-se hoje moroso. Essa realidade compromete a efetividade da arrecadação de tributos e sobrecarrega o aparato estatal.

A análise histórica da execução fiscal permitiu compreender a trajetória normativa do procedimento, desde o Decreto-Lei nº 960/38 até a Lei de Execuções Fiscais, evidenciando a busca contínua por um modelo mais racional de cobrança. Entretanto, a pesquisa constatou que, sem modernização administrativa e tecnológica, a eficácia acaba sendo reduzida.

Por isso, medidas de desjudicialização e uso de tecnologias, como inteligência artificial, são formas indispensáveis para reduzir o volume processual, otimizar a cobrança e garantir um maior equilíbrio entre a Fazenda Pública e o contribuinte.

O estudo reforçou, ainda, a importância da aplicação dos princípios constitucionais da eficiência, da razoável duração do processo e da efetividade da tutela jurisdicional. A adoção de políticas de soluções extrajudiciais, conforme preconizado na Resolução CNJ nº 547/2024, representa um avanço rumo a um sistema mais justo, eficiente e célere.

Conclui-se, portanto, que a modernização da execução fiscal, por meio da inovação tecnológica e da racionalização processual, é o caminho necessário para fortalecer o acesso à justiça e promover uma cobrança mais célere e mais alinhada às demandas do Estado e da sociedade atual. Assim, o presente estudo acerca da evolução, desafios e perspectivas de melhora da execução fiscal, evidenciou que embora o sistema tenha avançado, ainda carece de mudanças estruturais.

TAX ENFORCEMENT IN BRAZIL: EVOLUTION, CHALLENGES AND PROSPECTS FOR IMPROVEMENT

Jonismar Sobreira de Sousa²

The study analyzed Tax Execution in Brazil, examined its historical evolution and its current challenges, with the aim of demonstrating how its procedural structure, although focused on the recovery of public credits, has become one of the biggest bottlenecks in the Judiciary. The research traced the trajectory of Tax Execution, from its colonial roots and Decree-Law no. 960/38, until Law no. 6,830/80 (LEF), highlighting the continuous search for a faster rite. The process used included the analysis of the structural aspects of the LEF, such as the constitution of Active Debt, the form of prescription, summons and attachment, in addition to the taxpayer's means of defense. The results, using data from the CNJ's "Justice in Numbers 2024", confirmed the diagnosis of inefficiency, with a high congestion rate of 87.8% and an average time of 7 years and 9 months. It was concluded that the system, despite its prerogatives, needs new management strategies, with de-judicialization strategies and the adoption of technologies, such as Artificial Intelligence, to optimize the screening of credits and effectively guarantee the recovery of public assets, and alleviate the Judiciary's overload.

Keywords: Tax Execution. Active Debt. Judiciary. Procedural Congestion. Law no. 6,830/80 (LEF). Intercurrent Prescription.

² Student of the 9th period of the Law Course at the Pontifical Catholic University of Goiás.

REFERÊNCIAS

- ANDRADE, Gustavo Bezerra Muniz de. Evolução histórica da execução fiscal no ordenamento jurídico brasileiro. *Conteúdo Jurídico*, Brasília, 07 dez. 2015. Disponível em: <https://www.conteudojuridico.com.br/consulta/Artigos/45635/evolucao-historica-da-execucao-fiscal-no-ordenamento-juridico-brasileiro>. Acesso em: 10 out. 2025.
- ARAÚJO, Diumara. A sistemática da execução fiscal. <https://www.google.com/search?q=Jus.com.br>, [S.l.], 17 jan. 2018. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/63530/a-sistematica-da-execucao-fiscal>. Acesso em: 20 out. 2025.
- BRASIL. Decreto-Lei nº 960, de 17 de dezembro de 1938. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da União e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Rio de Janeiro, 20 dez. 1938. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-960-17-dezembro-1938-347870-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 out. 2025.
- BRASIL. Lei nº 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. *Diário Oficial da União*, Brasília, DF, 24 set. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 20 out. 2025.
- BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Primeira Seção aprova duas novas súmulas de direito público. Brasília, DF: STJ, 12 set. 2024. Notícias. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/sites/portalp/Paginas/Comunicacao/Noticias/2024/12092024-Primeira-Secao-aprova-duas-novas-sumulas-de-direito-publico.aspx>. Acesso em: 28 out. 2025.
- CASTRO, Cassio Benvenuti de. A Execução Fiscal e as Suas Crises de Instância. *Revista da EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 68, p. 441-456, jan./mar. 2015. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistaemerj_online/edicoes/revista68/revista68_28.pdf. Acesso em: 15 out. 2025.
- CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). *Desafio das Execuções Fiscais: recorte do Justiça em Números 2024*. Brasília, DF: CNJ, 2024. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2024/06/desafio-das-execucoes-fiscais-recorte-do-justica-e-m-numeros-2024.pdf>. Acesso em: 10 out. 2025.
- FALCÃO, Isabella Pontes Marinho. Os meios de defesa do contribuinte na execução fiscal. *Consultor Jurídico (ConJur)*, São Paulo, 27 abr. 2025. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2025-abr-27/os-meios-de-defesa-do-contribuinte-na-execucao-fiscal/>. Acesso em: 15 out. 2025.
- JURUBEBA, Fernanda Matos Fernandes de Oliveira; MOTA, Marcelo Pereira. Ação de execução fiscal: procedimentos e entraves na arrecadação tributária. [S.l.]: 2025. Disponível em: <https://revistajrg.com/index.php/jrg/article/view/2091>. Acesso em: 28 out. 2025.

MARTINS, Ivo Fernando Pereira. Súmula 673 do STJ Comentada. *Direito Desenhado*, 23 out. 2024. Disponível em: <https://direitodesenhado.com.br/sumula-673-stj/>. Acesso em: 09 de set. 2025.

NOLASCO, Rita Dias. Execução fiscal. In: ENCICLOPÉDIA JURÍDICA DA PUCSP. Tomo Processo Civil, Edição 1, Junho de 2018. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/186/edicao-1/execucao-fiscal>. Acesso em: 10 out. 2025.

PEREIRA, Leandro Junior. *LEI 6.830/80: O PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL E SEUS ASPECTOS RELEVANTES, SOB A ANÁLISE DOS BENEFÍCIOS CONCEDIDOS PARA A FAZENDA PÚBLICA*. 2019. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Centro Universitário Facvest, Lages, 2019. Disponível em: <https://www.unifacvest.edu.br/assets/uploads/files/arquivos/e6894-pereira,-leandro-junior.-execucao-fiscal.-lagas,-unifacvest,-2019.pdf>. Acesso em: 28 out. 2025.

RIBEIRO, Luciana Potiguar. *EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA E O DEVIDO PROCESSO LEGAL*. Monografia (Especialização em Direito) – Instituto Brasiliense de Direito Público (IDP), Brasília, 2008. Disponível em: https://repositorio.idp.edu.br/bitstream/123456789/2011/1/Monografia_Luciana%20Potiguar%20Ribeiro.pdf. Acesso em: 28 out. 2025.

ROCHA, Rafael. Execução Fiscal: O que é e como funciona? *Jusbrasil*, 24 fev. 2023. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/artigos/execucao-fiscal-o-que-e-e-como-funciona/1767119505>. Acesso em: 28 out. 2025.

ROCHA, Thiago. Defesa em execução fiscal: quais são os meios e quando cabem. *MMF Advogados*, 16 jul. 2024. Disponível em: <https://mmf-law.com.br/defesa-execucao-fiscal/>. Acesso em: 20 out. 2025.

SABBAG, Eduardo. *Direito tributário essencial*. 7. ed. Rio de Janeiro: Forense; São Paulo: MÉTODO, 2020.

SANCHES, Micaela. Lei de Execução Fiscal: uma análise da Lei nº 6.830/80 na prática jurídica. *Jurídico.ai*, 16 maio 2025. Disponível em: <https://juridico.ai/direito-tributario/lei-de-execucao-fiscal-6830/#:~:text=O%20art.,por%20fim%2C%20di,por%20e%20a%C3%A7%C3%B5es>. Acesso em: 10 out. 2025.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. *Lei de execução fiscal: comentários e jurisprudência*. 13. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.