



Volume 31

2024

INTERTEMAS	Presidente Prudente	V. 31	1.2024
------------	---------------------	-------	--------

**Presidente Prudente/SP**

**ISSN 1516-8158**

**CENTRO UNIVERSITÁRIO ANTONIO EUFRÁSIO DE TOLEDO DE PRESIDENTE PRUDENTE**

Reitor: Sérgio Tibiriçá Amaral  
Pró-Reitor Acadêmico: Igor de Toledo Pennacchi Cardoso Machado  
Pró-Reitora Administrativa: Maria Inês de Toledo Pennacchi Amaral  
Coordenadora Financeira: Maria Eduarda de Toledo Pennacchi Tibiriçá Amaral

**REVISTA INTERTEMAS**

Linha editorial: Relações Sociais e Ambientais para uma Sociedade Inclusiva  
Temática: Direitos Humanos, Meio Ambiente e Desenvolvimento  
Periodicidade semestral

**EDITORES**

Carla Roberta Ferreira Destro (TOLEDO PRUDENTE)  
Sérgio Tibiriçá Amaral (TOLEDO PRUDENTE)

**COMISSÃO EDITORIAL**

André Simões Chacon Bruno (USP)  
Alessandra Cristina Furlan (UEL)  
Alfonso Jaime Martínez Lazcano (SNI-CONACYT)  
Dennys Garcia Xavier (UFU)  
Daniela Braga Paiano (UEL)  
Felipe Rodolfo de Carvalho (UFMT)  
Haroldo de Araujo Lourenço da Silva (UFRJ)  
Paulo Eduardo D'Arce Pinheiro (TOLEDO PRUDENTE)  
Rita de Cássia Resquetti Tarifa Espolador (UENP)  
Vladimir Brega Filho (UENP)  
Ana Carolina Greco Paes (PUC-PR)

**EQUIPE TÉCNICA**

Delaine de Oliveira (Secretária –TOLEDO PRUDENTE)

**Versão eletrônica**

ISSN 2176-848X

Disponível em: <http://intertemas.toledoprudente.edu.br/>

**Indexadores e Diretórios**

Latindex folio 14938

Sumários de Revistas Brasileiras código 006.064.819

**Permuta/Exchange/Échange**

Biblioteca “Visconde de São Leopoldo” – TOLEDO PRUDENTE

Praça Raul Furquim nº 9 – Vila Furquim

CEP 19030-430 – Presidente Prudente / SP

**Contato**

Telefone: +55(18)3901-4004 E-mail: [nepe.coordenador@toledoprudente.edu.br](mailto:nepe.coordenador@toledoprudente.edu.br)

Intertemas: Revista da Toledo, v. 31 – 2024

Presidente Prudente: Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo. 2024. Revista do Centro Universitário Antônio Eufrásio de Toledo de Presidente Prudente.

1.Direito – Periódicos CDD – 340.5  
ISSN 1516-8158

INTERTEMAS	Presidente Prudente	V. 31	1.2024
------------	---------------------	-------	--------

## A ATUAÇÃO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA PARA EXTINGUIR EXECUÇÕES FISCAIS DE PEQUENO VALOR

### THE ACTIVITY OF THE FEDERAL SUPREME COURT AND THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE TO EXTINGUISH SMALL VALUE TAX FORECLOSURES

BOMBONATTI, Andreia IzabelGuarnetti<sup>1</sup>  
JUNQUEIRA, Lucas Amadeus Kemp Pinhata<sup>2</sup>  
OLIVEIRA, Nilo Kazan de<sup>3</sup>

**RESUMO:** O recente julgamento do Tema 1184 pelo Supremo Tribunal Federal aliado a Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, que autorizaram a extinção dos executivos fiscais ajuizados cujo valor da causa seja igual ao inferior a R\$ 10.000,00 (Dez mil reais), atendidos determinados critérios, a todos os entes da Federação é motivo de imensa apreensão e preocupação em toda a sociedade. Imprescindível à análise da repercussão que tal julgamento acarretará nas finanças dos entes federativos, principalmente, no âmbito municipal. Realizado um comparativo com os sistemas tributários de vários países da América Latina e da Europa verificou-se que é preciso antes de licenciar a extinção das cobranças constituir o Poder Público de mecanismos hábeis para que o inadimplemento não reine na comunidade. Além disso, foram colacionadas as legislações da União e de alguns Estados membros que

<sup>1</sup> Andreia Izabel Guarnetti Bombonatti.

Mestranda em “Função Social do Direito” pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito pela FADISP- Faculdade Autônoma de Direito de São Paulo. Especialista em Direito Processual Civil Aplicado pela UNA, Centro Universitário Brasil. Especialista em Direito Tributário pela Uniderp - Universidade Anhanguera Brasil. Graduada em Direito pela ITE – Instituição Toledo de Ensino - campus Bauru/SP. - Procuradora Jurídica do Município de Bauru/SP desde setembro de 2003 e Membro do Conselho de Contribuintes de Bauru. E-mail: [andreiaigb@gmail.com](mailto:andreiaigb@gmail.com). Endereço de correspondência: Rua Joaquim de Souza, n. 5-45. Jardim Estoril. Bauru/SP. Cep: 17014-120.

<sup>2</sup> Lucas Amadeus Kemp Pinhata Junqueira.

Mestrando em “Sistema Constitucional de Garantias de Direitos” pelo Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito da ITE – “Instituição Toledo de Ensino” – Campus Bauru/SP. Especialista em Direito Civil, Processo Civil e Trabalho pela ITE – “Instituição Toledo de Ensino” – Campus Bauru/SP. Pós-Graduação em Administração de Empresas pela Fundação Getúlio Vargas – FGV. Graduado em Direito pela Faculdade Estácio de Sá de Ourinhos – FAESO. Procurador Jurídico do Município de Bauru/SP desde Junho de 2019. E-mail: [drlucasjunqueira@hotmail.com](mailto:drlucasjunqueira@hotmail.com). Endereço de correspondência: Rua Tenente José Leite Sampaio Netto, nº 2-1140. Apto 1608. Torre Plena. Condomínio Avalon. Parque Residencial Granja Cecília. Bauru/SP. Cep: 17054-692.

<sup>3</sup> Nilo Kazan de Oliveira

Doutor e Pós Doutorando pela Universidade Estadual Paulista - UNESP. Maestría de Derecho Administrativo y Gestión Pública, impartido en la Escuela de Posgrado de la Facultad de Derecho UdelaR. Especialista em: Direito Público, Direito Processual, Ciências Jurídicas, Direito Constitucional e Direito Processual Penal. MBA em Gestão Pública. Presidente da Comissão de Direito Público da OAB/MG, Subseção de São Sebastião do Paraíso - MG; Presidente da Comissão da Advocacia Pública da OAB/SP - 21 Subseção de Bauru-SP; Vice-Presidente da Associação dos Procuradores Jurídicos do Município de Bauru - SP. Professor de Direito Administrativo, Processo Civil e Pesquisador junto ao curso de Direito da Faculdade Anhanguera de Bauru - SP. Procurador Jurídico do Município de Bauru/SP desde Junho de 2021. E-mail: [nilokazan2@gmail.com](mailto:nilokazan2@gmail.com). Endereço de correspondência: Rua Monsenhor Rosa, nº 2225. Centro. Franca/SP. Cep: 14400-670.

regulam a matéria respeitando-se o princípio da proporcionalidade e as realidades locais de cada ente federativo. Foi realizado um histórico da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, conjuntamente, com a abordagem jurídica, especificamente, em relação, ao exato limite da competência do Supremo Tribunal Federal e do Conselho Nacional de Justiça no campo legislativo tributário. Por fim, foram tecidas considerações a respeito do tema.

**Palavras-chave:** Execução Fiscal. Tema 1184.

**ABSTRACT:** The recent judgment of Theme 1184 by the Federal Supreme Court combined with Resolution No. 547/2024 of the National Council of Justice, which authorized the extinction of tax executives filed whose value of the case is equal to less than R\$ 10,000.00 (Ten thousand reais ), if certain criteria are met, for all entities of the Federation it is a cause for immense apprehension and concern throughout society. It is essential to analyze the repercussions that such a judgment will have on the finances of federative entities, mainly at the municipal level. A comparison was made with the tax systems of several countries in Latin America and Europe, and it was found that it is necessary, before licensing the extinction of charges, to provide the State with skillful mechanisms so that non-compliance does not reign in the community. In addition, the legislation of the Union and some member states that regulate the matter was collated, respecting the principle of proportionality and the local realities of each federative entity. A history of all the jurisprudence of the Federal Supreme Court on the subject was carried out, together with the legal approach, specifically, in relation to the exact limit of the competence of the Federal Supreme Court and the National Council of Justice in the tax legislative field. Finally, considerations were made on the topic.

**Keywords:** Tax Execution. Theme1184.

## 1 INTRODUÇÃO

A gestão eficiente da dívida ativa é uma preocupação constante para os governos em todo o mundo, pois, representa uma fonte significativa de receita para financiar serviços públicos essenciais. A cobrança desses débitos, muitas vezes, enfrenta obstáculos relacionados à burocracia, à morosidade dos processos judiciais e à falta de recursos para implementar medidas eficazes.

Neste contexto, é essencial analisar os diferentes modelos de cobrança administrativa da dívida ativa que são adotados em diversos países, buscando identificar boas práticas e lições aprendidas que possam ser aplicadas em contextos

específicos. A comparação entre esses modelos permitirá uma visão ampla das estratégias mais eficientes para maximizar a arrecadação e reduzir a inadimplência.

Além disso, este artigo abordará a superação da jurisprudência relacionada à cobrança da dívida ativa, em especial quanto ao julgamento pelo Supremo Tribunal Federal dos temas 109 e 1184 e da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, que trataram a respeito da possibilidade de extinção de execução fiscal de determinado valor.

Dessa forma, este artigo se propõe a explorar os desafios e oportunidades enfrentados pelos entes na cobrança administrativa da dívida ativa, destacando exemplos internacionais bem-sucedidos, o papel do Poder Legislativo e do Supremo Tribunal Federal como atores públicos, além de reflexões sobre como superar obstáculos e aprimorar os sistemas existentes.

## **2 MEIOS DE COBRANÇA DA DÍVIDA ATIVA**

No mundo são vários e diferentes os meios de cobrança da dívida. Existem países que adotam a cobrança de forma administrativa, sem qualquer interferência do Poder Judiciário, outros em que a forma de cobrança é híbrida ou mista, e outros em que a cobrança se dá de forma exclusiva por meio do Poder Judiciário.

### **2.1 BRASIL**

No Brasil, a lei que rege a cobrança judicial dos créditos tributários e não tributários é a Lei nº 6.830/80. Trata-se de uma lei nacional de cobrança da dívida ativa da União, Estados, Distrito Federal, Municípios, e suas respectivas autarquias e fundações públicas.

Em suma, o devedor é citado para pagar o débito dentro do prazo de 05 (cinco) dias. Não ocorrendo o pagamento, a Fazenda Pública já pode pedir a penhora de bens do executado.

Após a penhora de bens, o devedor pode apresentar sua defesa através dos Embargos à Execução Fiscal, defesa essa que possui natureza jurídica de ação, e será ela distribuída sob dependência à execução fiscal. Contudo, o executado pode

apresentar defesa pela via da Exceção de Pré-Executividade, ou seja, através de uma simples petição, caso a matéria alegada possa ser conhecida de ofício, sem necessidade de dilação probatória.

Atualmente, em tramitação no Senado Federal o projeto de Lei nº 2488/2022, de autoria do Senado Rodrigo Pacheco que visa substituir a atual Lei de Execuções Fiscais (Lei nº 6.830/1980). Este projeto de lei foi elaborado por uma comissão de juristas nomeados pelo Senado Federal e pelo Supremo Tribunal Federal (Ato Conjunto dos Presidentes do Senado Federal e do Supremo Tribunal Federal nº 1/2022), e de acordo com esse ato, dentre vários objetivos, estão justamente a redução de litígios através da autocomposição extrajudicial.

De acordo com o artigo 6º, §3º do projeto de Lei nº 2488/2022:

As Fazendas Públicas deverão, sobretudo antes da propositura da execução fiscal, utilizar métodos de autocomposição e consensualidade previstos na Lei, com vistas a permitir a regularização do débito inscrito, sob pena de indeferimento da inicial.

O projeto de lei também determina que não será possível a distribuição de executivo fiscal em algumas situações. A título de exemplo, não será ajuizada a execução fiscal quando a matéria estiver decidida de forma favorável ao contribuinte, em sede de controle concentrado ou repercussão geral pelo STF, em sede de Recursos Repetitivos no STJ, quando houver súmula vinculante, súmula do STF ou do STJ, ou ainda quando houver súmula administrativa do próprio ente.

Também há no projeto de lei previsão de notificação do contribuinte para parcelar, negociar ou transacionar o valor do débito; protesto extrajudicial da CDA; inscrição do débito nos órgãos de proteção ao crédito; averbação da CDA nos registros de bens e direitos sujeitos a penhora, arresto ou indisponibilidade; cobrança amigável de débitos inscritos em dívida ativa.

Com relação aos débitos de pequeno valor, constou no projeto de lei que, para a União, autarquias e fundações os débitos inferiores a 60 (sessenta) salários-mínimos não podem ser ajuizados, enquanto para os demais entes da federação, os débitos de pequeno valor seriam aqueles inferiores a 40 (quarenta) salários-mínimos.

## 2.2 ARGENTINA, CHILE, FRANÇA E ALEMANHA

A Argentina possui o método híbrido de cobrança da dívida ativa, ou seja, através de meios administrativos auto-executivos. A execução fiscal na Argentina é regulada pelo Decreto 821, de 13 de julho de 1998, que aprova o conteúdo da Lei nº 11.683/78.

O trâmite da execução fiscal na Argentina se dá perante um órgão administrativo (Administração Federal de Ingressos Públicos - AIP), e dentro desse órgão há um Tribunal Fiscal, que possui competência recursal e originária, ou seja, é nesse Tribunal Fiscal que será feito todo o procedimento de citação e de efetivação de penhora, bem como defesa do próprio contribuinte. Entretanto, o contribuinte na Argentina pode questionar judicialmente os atos do Tribunal Fiscal, porém a cobrança de fato ocorre toda pela via administrativa.

O Chile possui sistema de cobrança da dívida ativa de forma parecida com o da Argentina. A cobrança se inicia de forma administrativa, através de uma notificação de um agente fiscal, que poderá inclusive efetivar a penhora de bens do devedor.

Todavia, quanto à fase de impugnação da cobrança feita pelo devedor, ela se inicia também de forma administrativa, e, caso não seja a hipótese de reforma pelo agente administrativo, ele mesmo remete a defesa ao órgão de advocacia pública chamado *Abogado Provincial*, que posteriormente remete ao órgão judicial denominado *Tribunal Ordinario*.

Já na França, o método de cobrança do crédito é feito inteiramente de forma administrativa, totalmente auto-executivo, através do Código de Processo Fiscal (*Livre de Procedure Fiscal – LPF*), haja vista que lá nas causas em que a Administração Pública é parte, elas são sempre julgadas por uma jurisdição administrativa.

De igual forma, na Alemanha, a execução fiscal é também totalmente administrativa no âmbito dos Estados e da União, e é regida pelo Código Fiscal (*Abgabenordnung – AO*). Entretanto, além de ser utilizado para a cobrança da dívida ativa, o procedimento alemão de execução administrativa é utilizado também para o cumprimento das prestações de fazer ou não fazer.

Diferentemente do modelo francês, o devedor pode apresentar defesa tanto administrativa, como judicialmente perante a Justiça Fiscal (ramo especial da justiça administrativa alemã), se aproximando assim do modelo Argentino.

### **2.3 ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA**

Os Estados Unidos da América, também, possuem um método de cobrança administrativa de seus créditos (*tax collection procedure*). No âmbito da União, o Poder Judiciário, somente, é acionado pela *Internal Revenue Service – IRS*, na hipótese de concurso de credores, haja vista a existência de conflitos de interesses desses credores.

Os agentes federais possuem grande discricionariedade para promover a penhora administrativa de bens do devedor, bem como arresto de contas bancárias e de salários do devedor, contando com um trâmite ágil e de boa recuperação de crédito, pois lá há a cultura dos contribuintes em evitarem a execução fiscal, em decorrência, de efeitos, também, no âmbito penal.

### **3 O JULGAMENTO DO TEMA 109 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O tema 109 julgado pelo Supremo Tribunal Federal tratava de caso envolvendo extinção de execução fiscal de baixo valor. No caso, o Estado de São Paulo havia elaborado lei estadual nº 4.468/1984 que, em seu artigo 5º, autorizava a não inscrição em dívida ativa e não ajuizamento de execuções fiscais de pequenos valores, ou seja, não seriam ajuizadas Execução Fiscal cujo valor seja igual ou inferior a 2 (duas) vezes o Maior Valor de Referência (MVR).

A 1ª Vara da Fazenda Pública da Comarca de Votorantim/SP havia extinguido sem julgamento do mérito execução fiscal ajuizada pelo Município de Votorantim no valor de R\$ 300,00 (trezentos reais) em face de Edson Douglas Barbosa. Interposto Embargos Infringentes pelo Município de Votorantim/SP, a sentença foi mantida, motivo pelo qual foi interposto Recurso Extraordinário ao Supremo Tribunal Federal.

Em 2008, o Supremo Tribunal Federal recebeu o Recurso Extraordinário nº 591.033, e reconheceu a existência de repercussão geral sobre o tema, para dirimir controvérsia se a lei estadual que autoriza a não inscrição em dívida ativa e o não ajuizamento de débitos de pequeno valor se aplicaria também aos Municípios (Tema 109). O Município de Votorantim/SP defendeu que a lei estadual não poderia ser aplicada aos débitos municipais, pois somente lei municipal poderia disciplinar sobre a matéria, além de violação aos artigos 2º e 156 da Constituição Federal.

A Ministra Ellen Gracie foi a Relatora do Recurso Extraordinário nº 591.033 (Tema 109), e deu voto pelo provimento do recurso interposto pelo Município de Votorantim/SP. Em suma, fundamentou no sentido de que, por conta da redação dos artigos 18, e 60, §4º, I da Constituição Federal, “a repartição de competências e de receitas tributárias configura um dos pilares de autonomia dos entes públicos”, e que, a própria Constituição Federal “não admite de modo algum qualquer interferência de um ente político relativamente à competência tributária alheia”, motivo pelo qual instituiu a chamada isenção heterônoma, prevista no artigo 151, III da Carta Magna.

Quanto à instituição do imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana, o artigo 156, I da Constituição Federal, ela “concede apenas e tão-somente ao Município, de modo exclusivo, a possibilidade de legislar sobre os aspectos da respectiva norma tributária impositiva”, e que “nenhum outro ente político é dado dispor sobre o respectivo crédito”, de modo que a Lei Estadual nº 4.468/1984, só poderia ser aplicada aos débitos instituídos pelo próprio Estado de São Paulo, não podendo ser aplicada a “qualquer outro ente federado, como os Municípios”.

Por fim, fundamentou a Ministra Ellen Gracie, no sentido de que “cabe ao Fisco cobrar seus créditos mediante a via da execução fiscal, vedando-lhe que a substitua por mecanismos indiretos de coerção”, ou seja, instituir sanções políticas ao contribuinte, conforme já reconhecido pelo STF na ADI 173, e enunciados das Súmulas 70, 323 e 547, e que a extinção da execução fiscal violaria o direito de acesso à justiça.

Acompanharam o voto da Ministra Relatora os Ministros Dias Toffoli, Carmen Lúcia, Ricardo Lewandowski, Gilmar Mendes, Marco Aurélio, Cezar Peluso, dando assim provimento ao Recurso Extraordinário nº 591.033 (Tema 109) para reformar a sentença de extinção. Foi firmada a seguinte tese:

Lei estadual autorizada da não inscrição em dívida ativa e do não ajuizamento de débitos de pequeno valor é insuscetível de aplicação a Município e, conseqüentemente, não serve de fundamento para a extinção das execuções fiscais que promova, sob pena de violação à sua competência tributária.

Perceba-se que, neste julgado, o Supremo Tribunal Federal entendeu que, pode sim o ente federado legislar fixando um valor mínimo para o ajuizamento da execução fiscal. No entanto, diante da ausência de lei, não é possível aplicar norma de outro ente federado para a extinção da execução fiscal, pois depende de lei do ente federado que possui a competência tributária para instituir o tributo.

Em julgados posteriores, o Supremo Tribunal Federal, como no ARE 133.3614 AgR, de relatoria do Ministro Alexandre de Moraes, voltou a afirmar que:

cabe a cada municipalidade ponderar os ônus e os bônus das execuções, não podendo o julgador extingui-las mediante aplicação de critérios previstos nas legislações de outros entes ou estipulados por ele mesmo sem qualquer amparo em lei do ente exequente, sob pena de ofensa ao art. 5º, XXXV, da Constituição Federal.

Também no julgamento do RE 1094582, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, o Supremo Tribunal Federal afirmou que “ausente legislação do ente federativo competente que dispense o ajuizamento da ação executiva, é inviável ao Judiciário extinguir execuções fiscais ao argumento de que estaria ausente o interesse processual”. Por fim, no RE 1.140.680, de relatoria do Ministro Dias Toffoli, se afirmou que “apenas o próprio ente federativo é o competente para a instituição e também desoneração de seus tributos”.

#### **4 O JULGAMENTO DO TEMA 1184 PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O Supremo Tribunal Federal foi instado novamente a decidir a respeito da possibilidade ou não de extinção de execução de pequeno valor, através do Agravo em Recurso Extraordinário nº 1333038 (Tema 1184). O Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, entendeu haver nova repercussão geral, considerando os seguintes fatos:

O Estado de Santa Catarina editou a Lei Estadual nº 14.266/2007, considerando ser inexpressivo o ajuizamento das ações de execução fiscal estadual

e municipal cuja expressão seja inferior à 1 (um) salário-mínimo, nos seguintes termos:

**Art. 1º** Consideram-se de valor inexpressivo ou de cobrança judicial antieconômica as ações de execução fiscal estadual e municipal, cuja expressão monetária seja inferior a 1(um) salário mínimo.  
Parágrafo único. Para efeito do *caput* deste artigo, observar-se-á o disposto no § 4º do art. 6º da Lei federal nº 6.830, de 22 de setembro de 1980.

O Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina também havia editado no ano de 2008 a Súmula 22 nos seguintes termos:

A desproporção entre a despesa pública realizada para a propositura e tramitação da execução fiscal, quando o crédito tributário for inferior a um salário-mínimo, acarreta a sua extinção por ausência de interesse de agir, sem prejuízo do protesto da certidão de dívida ativa (Prov. CGJ/SC n. 67/99) e da renovação do pleito se a reunião com outros débitos contemporâneos ou posteriores justificar a demanda.

No ano de 2012, foi editada a Lei nº 12.767/2012, que incluiu o § único no artigo 1º da Lei nº 9.492/1997, de modo que passou a ser autorizado por lei que União, Estados, Distrito Federal e Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas realizassem o protesto de suas certidões de dívida ativa. Contudo, mesmo após a edição da Lei nº 12.767/2012, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 56048/RS (Tema de Repercussão Geral nº 31), sob a relatoria do Ministro Marco Aurélio, fixou a tese de que:

É inconstitucional o uso de meio indireto coercitivo para pagamento de tributo – “sanção política” –, tal qual ocorre com a exigência, pela Administração Tributária, de fiança, garantia real ou fidejussória como condição para impressão de notas fiscais de contribuintes com débitos tributários.

De acordo com o Ministro Marco Aurélio em seu voto, as sanções políticas:

são práticas sancionatórias, limitadoras, em excesso, das atividades econômicas e profissionais dos contribuintes, desafiadoras de liberdades fundamentais consagradas na Carta Maior, por meio das quais o Estado se afasta do meio legítimo estabelecido pela ordem jurídica para cobrar tributos – a ação de execução fiscal.

Prosseguindo, de acordo com o Ministro Marco Aurélio:

o Estado não pode privar o cidadão do meio idôneo, estabelecido no arcabouço jurídico e informado pelo princípio da ampla defesa – o executivo fiscal –, para utilizar mecanismos indiretos e mais opressivos de cobrança de tributos.

O Superior Tribunal de Justiça ao julgar o Tema 777, no ano de 2018, em sede de Recursos Especiais Repetitivos firmou o entendimento de que “A Fazenda Pública possui interesse e pode efetivar o protesto da CDA, documento de dívida, na forma do art. 1º, parágrafo único, da Lei 9.492/1997, com a redação dada pela Lei 12.767/2012”. Posteriormente, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a ADI nº 5135/DF, sob a relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, fixou tese no sentido de que:

O protesto das Certidões de Dívida Ativa constitui mecanismo constitucional e legítimo, por não restringir de forma desproporcional quaisquer direitos fundamentais garantidos aos contribuintes e, assim, não constituir sanção política.

De acordo com a Ministra Relatora, Carmen Lúcia, ao justificar a repercussão geral do Tema 1184, seria necessária uma evolução do entendimento firmado no Tema 109, haja vista que, quando daquele julgado, não era possível o protesto das CDAs, posteriormente autorizado por lei e entendido como constitucional pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5135/DF.

De igual forma, justificou que existe um custo para o ajuizamento das execuções fiscais, devendo o Poder Público fazer uma ponderação de valores quando do ajuizamento, pois, pode o ajuizamento ser mais custoso do que o próprio crédito a ser executado. Em 19 de Dezembro de 2023, o Supremo Tribunal Federal apreciou o mérito ao julgar o Recurso Extraordinário nº 1355208/SC, passando adotar a possibilidade de execução fiscal de baixo valor, através da seguinte tese:

1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.
2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências:
  - a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e
  - b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.

3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.

Após essa decisão, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547, de 22 de Fevereiro de 2024, regulamentou a decisão proferida no Tema 1184, impondo as seguintes condicionantes para o ajuizamento das execuções fiscais:

Art. 1º. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.

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

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

§ 3º. O disposto no § 1º não impede nova propositura da execução fiscal se forem encontrados bens do executado, desde que não consumada a prescrição.

§ 4º. Na hipótese do § 3º, o prazo prescricional para nova propositura terá como termo inicial um ano após a data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no primeiro ajuizamento.

§ 5º. A Fazenda Pública poderá requerer nos autos a não aplicação, por até 90 (noventa) dias, do § 1º deste artigo, caso demonstre que, dentro desse prazo, poderá localizar bens do devedor.

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

§ 1º. A tentativa de conciliação pode ser satisfeita, exemplificativamente, pela existência de lei geral de parcelamento ou oferecimento de algum tipo de vantagem na via administrativa, como redução ou extinção de juros ou multas, ou oportunidade concreta de transação na qual o executado, em tese, se enquadre.

§ 2º. A notificação do executado para pagamento antes do ajuizamento da execução fiscal configura adoção de solução administrativa. § 3º. Presume-se cumprido o disposto nos §§ 1º e 2º quando a providência estiver prevista em ato normativo do ente exequente.

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

Parágrafo único. Pode ser dispensada a exigência do protesto nas seguintes hipóteses, sem prejuízo de outras, conforme análise do juiz no caso concreto:

I – comunicação da inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres (Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, art. 20-B, § 3º, I);

II – existência da averbação, inclusive por meio eletrônico, da certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora (Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, art. 20-B, § 3º, II); ou

III – indicação, no ato de ajuizamento da execução fiscal, de bens ou direitos penhoráveis de titularidade do executado.

Art. 4º. Os cartórios de registro de imóveis deverão comunicar às respectivas Prefeituras, em periodicidade não superior a 60 (sessenta) dias, todas as mudanças na titularidade de imóveis realizadas no período, a fim de permitir a atualização cadastral dos contribuintes das Fazendas Municipais.

Tratando-se de Recurso Extraordinário julgado sob o regime da repercussão geral, ele possui efeito vinculativo e obrigatório à Administração Pública e ao Poder Judiciário, com a exceção do Poder Legislativo, haja vista a previsão do artigo 927, III do Código de Processo Civil, e que deve ser respeitado por força de lei.

Nesse sentido, é o que leciona a professora Teresa Arruda Alvim (2021, p.33):

O sistema do controle difuso, num país em que precedentes não são vinculantes pode, claramente, gerar problemas. Trata-se de sistema evidentemente mais adequados aos sistemas de *common law*. Essa dificuldade foi parcialmente superada com a transformação das decisões de recursos extraordinários (avulsos) em precedentes vinculantes, no sentido forte da expressão. Portanto, a situação do recurso extraordinário “avulso” (=não repetitivo) já está incluída no art. 927, III do CPC.

Mesmo considerando que o Recurso Extraordinário ainda não tenha transitado em julgado, pois foram opostos Embargos de Declaração, a tese fixada já possui efeitos imediatos, considerando que a atual jurisprudência do STF firmada no RE nº 930647 é a de que não é necessário se aguardar o trânsito em julgado para se aplicar tese firmada em recurso repetitivo ou em sede de repercussão geral.

Sobre a aplicação imediata do precedente vinculante, Daniel Mitidiero (2021, p. 61) ensina:

O precedente é superado quando, a partir do julgamento de determinado caso, são generalizadas razões necessárias e suficientes que, no todo ou em parte, desmentem o precedente anterior. Com a alteração, o sentido e o alcance do direito anterior são modificados.

O direito brasileiro refere que, “na hipótese de alteração de jurisprudência dominante do Supremo Tribunal Federal e dos tribunais superiores ou daquela oriunda de julgamento de casos repetitivos, pode haver modulação dos efeitos da alteração no interesse social e no caso de segurança”. Daí se retira que, em regra, a alteração do precedente tem eficácia retroativa, sendo excepcional a possibilidade de se outorgar eficácia para frente a sua superação.

Aplicar retroativamente o precedente significa utilizá-lo para a solução de casos que ocorreram antes da sua alteração. Significa, em outras palavras, outorgar efeitos *ex tunc* ao precedente, fazendo-o aplicável a todos os casos pendentes. Obviamente, isso significa aplicá-lo igualmente ao caso em que foi prolatada a decisão do qual foi retirado o precedente.

Desta feita, juízes já estão aptos a aplicar o precedente vinculante firmado no tema 1184 do STF, e com base na Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, e promover a extinção em massa de executivos fiscais cujo valor seja abaixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), e que não tenham movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou, caso a citação tenha sido positiva, não tenham sido localizados bens penhoráveis.

## **5 CRÍTICAS QUANTO À SUPERAÇÃO DO ENTENDIMENTO DO SUPREMO TRIBUNAL**

O caso tratado no RE nº 930647 (Tema 1184) é exatamente idêntico ao tratado no RE nº 591033 (Tema 109). O que motivou a um novo julgamento sobre o mesmo tema, nas palavras da Ministra Carmen Lúcia ao votar pela repercussão geral, foi o fato de que a Lei nº 12.767/2012 incluiu o § único no artigo 1º da Lei nº 9.492/1997, autorizando que União, Estados, Distrito Federal e Municípios e suas respectivas autarquias e fundações públicas realizassem o protesto de suas certidões de dívida ativa, podendo então ser superado o precedente firmado no RE nº 591033.

Primeiramente, não nos parece ser motivo suficiente, por si só, para se alterar a tese firmada no Tema 109 pelo simples fato de agora ser possível, pelas Fazendas Públicas, o protesto de CDA. Frise-se que, quando do julgamento do Tema 31, o Supremo Tribunal Federal firmou o entendimento de que o Estado não poderia, mesmo que de forma indireta, coagir o contribuinte ao pagamento de tributos, sendo a única via válida o ajuizamento da execução fiscal.

Ora, ao condicionar o ajuizamento da execução fiscal ao prévio protesto extrajudicial, nos parece que o Supremo Tribunal Federal, mesmo que de forma implícita, também superou o entendimento firmado anteriormente no Tema 31. Isto porque, condicionar o ajuizamento da execução fiscal ao prévio protesto de CDAs, pode acarretar em várias consequências negativas ao contribuinte, tais como restrições financeiras para aquisição de créditos, empréstimos ou financiamentos, além de ter o nome negativado junto aos órgãos de proteção ao crédito.

Não há, portanto, como negar o caráter de sanção política do prévio protesto das certidões de dívida ativa, pois poderá gerar graves consequências na vida do contribuinte – em especial de empresas -, podendo gerar o mesmo efeito de

uma interdição de estabelecimento, conforme proibido pela Súmula nº 70 do STF. Ora, se o prévio protesto de CDAs ainda não conseguir diminuir o estoque de execuções fiscais, qual medida o Supremo Tribunal Federal irá adotar?

A constante alteração de entendimento sobre precedentes judiciais já firmados pelo Supremo Tribunal Federal sem modificação dos fatos sociais possui efeito negativo para suas próprias decisões, pois perdem autoridade e força normativa. Nesse sentido, é o entendimento de Luiz Guilherme Marinoni (2022, p. 64):

Ao se considerar os precedentes constitucionais, não é adequado simplesmente recordar os fundamentos que, em tese, abrem oportunidade para o *overruling* dos precedentes judiciais – enquanto categoria geral. Se o direito comparado, especialmente o estadunidense, é aqui imprescindível, não há como deixar de recordar que os precedentes, nos Estados Unidos podem ser classificados em precedentes de *commom law*, precedentes interpretativos e precedentes constitucionais.

Os precedentes constitucionais não podem ser vistos como simples precedentes interpretativos, ou melhor, como precedentes que recaem sobre leis infraconstitucionais. Os precedentes que decidem questões constitucionais têm duas particularidades especiais: projetam-se sobre atos do legislativo e do governo, validando-se ou invalidando-se, e interpretam a Constituição, resolvendo os casos constitucionais com base em dispositivos de tessitura altamente aberta.

Lembre-se que os precedentes constitucionais podem ser até mesmo revogados pelo Parlamento. Isso quer dizer que a manutenção de um precedente constitucional equivocado não apenas prejudica a adequada distribuição da justiça, mas constitui um problema que afeta o compartilhamento da interpretação constitucional e, assim, a relação entre os poderes e os próprios valores democráticos.

Além do mais, como os precedentes do Supremo Tribunal Federal atribuem sentido à Constituição e essa obviamente perde autoridade e força normativa diante da sua constante reconfiguração interpretativa, a estabilidade dos precedentes constitucionais guarda uma importância que está além daquela, já muito relevante, que caracteriza todo e qualquer precedente.

Se a revogação do precedente constitui resposta à democracia e a sua estabilidade é imprescindível para a preservação da autoridade da Constituição, essa é a luz que deve iluminar a compreensão dos critérios ou condições que são aptos a permitir a revogação de um precedente constitucional.

Citamos, também, Teresa Arruda Alvim (2021, p. 115) sobre a estabilidade da jurisprudência:

(...) É desejável que o mesmo juiz não mude de opinião; que os tribunais de 2º grau mantenham jurisprudência firme e estável; mas é, principalmente, não só desejável, como imprescindível para o bom funcionamento do sistema, que os Tribunais Superiores e o STF não alterem, com frequência, suas posições. Afinal, o direito não pode se confundir com a sucessão de “opiniões” diferentes, de diferentes juízes de Cortes Superiores. A

jurisprudência firmada há de ser do tribunal, e não de cada ministro, individualmente considerado.

Ademais, conforme citado acima, a limitação de ajuizamento de execução fiscal de pequeno valor pelos entes da federação já são objeto de estudo e deliberação do Congresso Nacional, que pretende aprovar uma nova lei de execuções fiscais, bem mais moderna que a atual.

Por tais motivos, deveria o Supremo Tribunal Federal ter respeitado sua própria jurisprudência firmada no Tema 109. Nesse sentido, há a teoria do direito como integridade de Ronald Dworkin (Dworkin, 2003, p. 274 ), que narra que o direito como integridade “começa no presente só se volta para o passado na medida em que seu enfoque contemporâneo assim o determine”.

Igualmente, o Supremo Tribunal Federal ao julgar o Recurso Extraordinário nº 591033 não modulou os efeitos de sua decisão, conforme recomendado pelo artigo 928, §3º do Código de Processo Civil, efeito desejável sempre que ocorre uma mudança repentina da tese do precedente. Essa é a posição defendida por Daniel Mitidiero (2021, p. 145):

A mudança do precedente não pode causar surpresa injusta, negar a autodeterminação pessoal e ocasionar tratamento não isonômico entre pessoas. Para que nada disso ocorra, o ideal é que a superação do precedente seja sinalizada pelo STF e pelo STJ para indicar à sociedade civil a possibilidade de mudança de orientação. Pela sinalização, as Cortes Supremas não distinguem o caso decidido e nem superam o precedente, mas apenas manifestam publicamente preocupação a respeito da adequação da solução nele contida. Trata-se de um modo de pavimentar o caminho para uma superação suave do precedente, isto é, não abrupta. Idêntica função pode ser desempenhada pela técnica análoga do chamado “julgamento-alerta”. Embora o direito brasileiro não tenha previsto dever de alerta, trata-se de técnica que joga no time da segurança jurídica, sendo mais que bem-vinda em campo.

Ainda que sinalizada adequadamente, porém, a superação do precedente pode acarretar a violação da segurança, da liberdade e da igualdade. Justamente para neutralizar essa surpresa injusta é que entra em cena no direito brasileiro a possibilidade de superação para frente do precedente demanda apenas a ocorrência de alteração tendencialmente retroativa e surpreendente do precedente.

No Recurso Extraordinário nº 930647 foram fixadas três teses pelo Supremo Tribunal Federal. A primeira se refere quanto a possibilidade de extinção da execução fiscal de pequeno valor:

1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.

Em que pese o acórdão do RE nº 930647 não tenha sido publicado até a edição deste artigo científico, através da tese publicada, podemos afirmar que, a princípio, o Supremo Tribunal Federal não alterou de forma significativa o seu posicionamento firmado ao julgar o RE nº 591033, ao menos no que se refere quanto ao respeito da competência tributária do ente federado. Perceba-se que, em que pese agora o Supremo Tribunal Federal entender ser possível a extinção da execução fiscal de pequeno valor em razão da ausência de interesse de agir, ele reafirma que deve ser respeitada a competência constitucional de cada ente federado.

Desta forma, não pode ser extinta execução fiscal por débitos de competência do Município sob o fundamento de que lei estadual previu que o valor ajuizado seria inexecutável, como foi o caso da Lei nº 14.266/2007 de Santa Catarina, utilizada para extinguir débitos do Município de Pomerode/SC. Deve então, pela interpretação da primeira tese firmada, que cada ente deve definir valor mínimo para ajuizamento que não ofenda o princípio da eficiência administrativa, não tendo sido modificada a tese firmada no Tema 109.

Todavia, logo após a publicação dessas teses o Conselho Nacional de Justiça editou, de forma abrupta e acelerada, a Resolução nº 547, de 22 de Fevereiro de 2024, regulamentou a decisão proferida no Tema 1184.

Referida resolução, também, deve ser objetivo de críticas, haja vista que ela entra em contradição com a própria tese firmada no julgamento, pois o §1º do artigo 1º prevê a extinção das execuções fiscais de todos entes da federação cujo valor é inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) nos seguintes termos:

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

Ora, se o entendimento do Supremo Tribunal Federal foi o de que cada ente possui competência para delimitar o que é execução fiscal de pequeno valor, não poderia o Conselho Nacional de Justiça legislar sobre o tema e determinar a extinção das execuções de valor inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) de todos os entes da

federação, sob pena de violação ao princípio da legalidade em detrimento do princípio da eficiência na cobrança dos créditos.

A justificativa para esse valor foi a de que “levantamento por amostragem do CNJ concluiu que mais da metade (52,3%) das execuções fiscais tem valor de ajuizamento inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais)”. Entretanto, não consta nesse levantamento de quais entes são essas execuções fiscais cujo valor é abaixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais).

Frise-se que a União e maioria dos Estados já possuem legislação própria a respeito do valor mínimo a ser ajuizado. A título de exemplo, no âmbito federal, a Procuradoria da Fazenda Nacional não ajuíza valores acima de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) desde a edição da Portaria MF nº 75, de 22 de Março de 2012.

O Estado do Rio de Janeiro, desde 2018, possui valor mínimo para ajuizamento de 2.136,03 (duas mil, cento e trinta e seis e três centésimos) UFIRs, conforme Resolução PGE nº 2436/2008. O Estado de São Paulo, que também contava com valor mínimo para o ajuizamento de seus créditos, fixado pela Resolução PGE 40 em 2021 era de 1.2400 UFESPs, ou seja, R\$ 34.908,00 (trinta e quatro mil, novecentos e oito reais), sendo que atualmente o valor mínimo para ajuizamento é de R\$ 42.432,00 (quarenta e dois mil, quatrocentos e trinta e dois reais).

Provavelmente, portanto, essas execuções com valor menor que R\$ 10.000,00 (dez mil reais) devem se referir a débitos municipais, na maioria envolvendo dívidas a título de IPTU.

Por fim, a Resolução nº 547/2024, ao disciplinar a extinção de execuções fiscais em trâmite pelo valor abaixo de R\$ 10.000,00 (dez mil reais), se equivoca ao não fazer uma diferenciação escalonada de valores para os diferentes entes da Federação, como fez o Código de Processo Civil no §3º do artigo 496, não levando em conta a capacidade econômica, diferenças e peculiaridades de cada ente, em especial com relação aos municípios de pequeno porte.

Tais questões e soluções poderiam ter sido apresentadas e discutidas em audiências públicas, aperfeiçoando assim tanto no julgamento do Tema 1184, bem como na própria elaboração da Resolução nº 547 do CNJ, como forma de participação democrática, conforme prevê o §2º do artigo 927 do Código de Processo Civil:

§ 2º A alteração de tese jurídica adotada em enunciado de súmula ou em julgamento de casos repetitivos poderá ser precedida de audiências públicas e da participação de pessoas, órgãos ou entidades que possam contribuir para a rediscussão da tese.

Nesse sentido, Gisele Welsch (2016, p. 151) disserta acerca da participação de todos atores sociais nas causas geradoras de precedentes vinculantes:

(...) A observância e concretização de tal balizador para a prolação da decisão e formação do precedente judicial atende à necessidade de se estabelecer a resposta constitucionalmente correta para o caso concreto na realidade do Estado Democrático de Direito; viabiliza a adequada motivação da decisão judicial, pelos amplos fundamentos, de ordem jurídica e técnica, que irão compô-la; e, ainda, outorga legitimidade e controle democráticos pela participação de órgãos de Estado pertencentes aos poderes constitucionalmente estabelecidos, minimizando as hipóteses de arbitrariedades e conduzindo para a racionalidade no julgamento, efetivando, em grande escala, a segurança jurídica.

Também de acordo com a mesma autora (Welsch, 2021, p. 53):

a técnica de julgamento por meio da sistemática dos precedentes judiciais deve ser aplicada segundo os critérios e ditames do Estado constitucional brasileiro, sendo que o procedimento próprio dos países de *commom law* deve ser contextualizado à realidade e à dogmática legal brasileira.

Por fim, a Resolução nº 547/2024 do CNJ trata de início de prazo prescricional no caso de novo ajuizamento da execução fiscal, conforme §4º do artigo 1º:

§ 4º. Na hipótese do § 3º, o prazo prescricional para nova propositura terá como termo inicial um ano após a data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no primeiro ajuizamento.

O CNJ mais uma vez inovou, pois a prescrição, além do fato de ser matéria de ordem pública, de ordem processual, e que extingue o crédito tributário, seu regramento deveria estar previsto em lei, e não em resolução do CNJ, haja vista a competência da União para legislar, conforme artigo 22, I da Constituição Federal.

Quanto à segunda tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal, esta foi a seguinte:

2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências:

- a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e
- b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.

Quanto a essa tese, o Supremo Tribunal Federal inova, pois prevê requisitos que não estão previstos na atual Lei de Execuções Fiscais para o ajuizamento das execuções. Quanto a essa tese, entendemos que ela também deve ser objeto de críticas, não pelo seu conteúdo, mas sim pela forma que atuou o Supremo Tribunal Federal.

Em que pese, a boa intenção dos Ministros do Supremo Tribunal Federal para diminuição da judicialização das execuções fiscais, ao obrigar os entes à adoção de determinadas providências administrativas, viola o princípio da legalidade previsto no “caput” do artigo 37 da Constituição Federal, pois condiciona o ajuizamento da execução fiscal à determinadas adoções administrativas, restringindo ou limitando – sem edição de lei - o acesso à justiça pelos entes da Federação.

Ademais, não havia restado configurada omissão constitucional que justificasse uma intervenção do Supremo Tribunal Federal, e mesmo que houvesse, não é através do Recurso Extraordinário adequado para suprir eventual lacuna legislativa, mas sim através do ajuizamento de Mandado de Injunção ou Ação Direta de Inconstitucionalidade por omissão, configurando assim plenamente uma decisão de natureza política, e não técnico-jurídica.

Sobre o assunto, Geraldo Miniuci (2014) faz uma diferenciação entre razão política e jurídica:

(...) razão política pauta-se por noções de interesse, conveniência e oportunidade: faço isso, porque é interessante, conveniente e oportuno que eu o faça; ou, ao contrário, não faço isso porque, embora de meu interesse, não é conveniente, nem oportuno, nesse momento, assim proceder. Já a razão jurídica orienta-se por noções de legalidade e de justiça e justifica-se não mediante argumentos de interesse, conveniência e oportunidade, mas invocando a lei, a jurisprudência e os princípios gerais de Direito. Faço isso, não porque é de meu interesse, mas porque a lei me faculta ou me obriga a fazê-lo. Condeno o réu, não porque é interessante, conveniente e oportuno, mas por isto, o que ele fez está tipificado no Código Penal como crime.

Importante lembrar que, tanto o Senado Federal como o Supremo Tribunal Federal nomearam em 2022 uma comissão de juristas justamente com o

propósito de atualizar todo o procedimento de cobrança da execução fiscal, e, de acordo com o próprio projeto de lei que está em tramitação no Senado Federal prevê várias hipóteses de não ajuizamento da execução fiscal (art. 11), bem como meios alternativos de cobrança administrativa antes do ajuizamento (art. 17), além de procedimento próprio para débitos de pequeno valor (art. 19) para a União, Estados e Municípios.

Contudo, mesmo assim, o Conselho Nacional de Justiça, através da Resolução nº 547/2024, disciplinou os requisitos para o ajuizamento das execuções fiscais, conforme artigos 2º e 3º, que estimulam que os entes, além da cobrança pela via do protesto extrajudicial, editem lei prevendo o parcelamento de seus débitos, bem como para que adotem meios de transação da dívida ativa.

Por criar condições para o ajuizamento das execuções fiscais, o Supremo Tribunal Federal e o Conselho Nacional de Justiça extrapolaram os limites de suas atribuições, pois quem tinha poder para tal era somente o Poder Legislativo, caracterizando assim uma situação de ativismo judicial.

Nesse sentido, citamos George Abboud (2022, p. 73):

O ativismo deve ser compreendido como atuação dos juízes a partir de um desapego da legalidade democrática (CF + leis) para fazer prevalecer, por meio da decisão, sua própria subjetividade (viés ideológico, político, religioso, etc.). Em termos qualitativos, toda decisão judicial ativista é ilegal e inconstitucional. Por conseguinte, o ativismo judicial, em aspectos funcionais, caracteriza atuação insidiosa do Poder Judiciário em relação aos demais Poderes, especialmente ao Legislativo, uma vez que a decisão ativista suplanta a lei e a própria Constituição.

Ainda, de acordo com Gabriela Borges da Cunha e João Luiz Martins Teixeira Soares (2024, p. 166), o ativismo judicial:

é construído dentro do próprio Poder Judiciário, sendo produto da arbitrariedade do julgar em que extrapola os limites da atuação delimitados constitucionalmente para o Poder Judiciário o tomar uma decisão que está pautada em critérios não jurídicos.

O Supremo Tribunal Federal, portanto, ultrapassou o limite de suas competências, pois, trata-se de matéria de índole infraconstitucional reservada ao Poder Legislativo, que inclusive já estava sendo matéria de debate no Senado Federal, não tendo sido justificativa a ânsia em se julgar uma matéria que já era objeto

de debate pelo Congresso Nacional, tendo o Supremo Tribunal Federal outros temas com maior urgência a serem julgados, de forma que seria preferível que o Poder Competente tratasse do tema.

Por fim, quanto a essa tese em específica, deveria o Supremo Tribunal Federal ter modulados seus efeitos, pois ela interfere no procedimento de ajuizamento de todos os entes da federação, bem como dos próprios cartórios.

Poderia o Supremo Tribunal Federal, de ofício, ter modulado os efeitos de sua decisão, justamente para que os órgãos públicos e cartórios extrajudiciais terem tempo hábil suficiente para providenciar o protesto das CDAs, além de tentar por outros meios a solução administrativa do pagamento do débito junto ao contribuinte, antes do prazo prescricional do ajuizamento da execução.

Nesse sentido, importante trazer as lições de Maria Tereza Arruda Alvim (Arruda Alvim, 2021, p.225) acerca da modulação de efeitos:

O primeiro critério que aparece como fundamental para identificar casos em que a modulação deve haver é o de que, com ela, se estará *protegendo a confiança que teve o jurisdicionado na orientação anterior*.

(...)

Normalmente, mudanças bruscas pedem modulação: surpreendem o jurisdicionado, comprometendo a confiança.

(...)

Um segundo critério, que nos parece capaz de auxiliar na identificação de casos em que deve haver modulação, é o de se tratar de situação em que o *ambiente decisional* seja rígido e que, por isso, a nosso ver, em tese, não se recomendaria que a alteração do direito (=da pauta de conduta) tivesse ocorrido por obra do Poder Judiciário.

Portanto, considerando que houve uma alteração brusca de jurisprudência também firmada em sede de repercussão geral, e que, em específico a tese número 2 se altera uma pauta de conduta das Fazendas Públicas, seria desejável que o Supremo Tribunal Federal tivesse modulado, de ofício, os efeitos de sua decisão para o futuro.

Quanto á última tese firmada:

3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.

A terceira e última tese firmada no RE nº 930647, em que pese, ter sido desnecessária, trouxe uma orientação para a própria Advocacia Pública para que, nas execuções fiscais já ajuizadas, em pedir a suspensão do processo judicial, aguardando assim uma resposta através da cobrança administrativa pela via do protesto extrajudicial.

Trata-se de orientação saudável da Corte Constitucional, dando maior segurança jurídica na atuação das Procuradorias, conferindo maior eficiência para extinção por pagamento dessas execuções, mas pela via administrativa.

## **6 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

As medidas administrativas adotadas para a cobrança da dívida ativa, notadamente o protesto extrajudicial, representam um avanço significativo na eficiência e na agilidade do sistema de recuperação de créditos públicos. O protesto extrajudicial emerge como uma ferramenta eficaz, possibilitando a cobrança de débitos de forma célere e menos onerosa para o erário.

Em primeiro lugar, o protesto extrajudicial oferece uma alternativa ágil e menos burocrática para a cobrança da dívida ativa, reduzindo a necessidade de recorrer ao Poder Judiciário para a execução dos débitos. Isso não apenas agiliza o processo de recuperação de créditos, mas também alivia a sobrecarga dos tribunais, permitindo que se concentrem em questões de maior complexidade e relevância.

Além disso, o protesto extrajudicial possui um caráter dissuasório, uma vez que expõe o devedor a consequências imediatas e tangíveis, como restrições ao crédito e à obtenção de certidões negativas. Essa medida desencoraja a inadimplência e estimula o cumprimento das obrigações fiscais, contribuindo para a manutenção da saúde financeira do Estado.

Outro ponto positivo do protesto extrajudicial é a sua capacidade de aumentar a arrecadação sem a necessidade de investimentos significativos em estrutura e pessoal. Ao utilizar o serviço de cartórios para realizar o protesto, o Estado aproveita uma infraestrutura já existente, otimizando recursos e maximizando os resultados.

Portanto, as medidas administrativas para cobrança da dívida ativa, especialmente o protesto extrajudicial, merecem destaque e reconhecimento pela sua eficácia em promover a recuperação de créditos de forma rápida, eficiente e compatível com os princípios da economicidade e da eficiência na gestão pública. Essas iniciativas representam um passo importante na modernização e aprimoramento dos mecanismos de cobrança de dívidas públicas, contribuindo para a saúde financeira do Estado e para o fortalecimento da gestão fiscal responsável.

Contudo, a atuação do Supremo Tribunal Federal (STF) ao decidir temas que já estão sob análise do Congresso Nacional tem sido alvo de críticas e debates acalorados. A questão central reside na preservação da separação de poderes, um princípio fundamental para o funcionamento saudável de uma democracia. Ao usurpar competências legislativas, o STF pode minar a autonomia do Poder Legislativo, desequilibrando o sistema de freios e contrapesos tão vital para a democracia representativa.

Há até mesmo uma contradição ao Supremo Tribunal Federal em pautar e modificar sua jurisprudência (Tema 109), haja vista que partiu dele, juntamente com o Senado Federal, a iniciativa para se atualizar a atual Lei de Execuções Fiscais.

A interferência do STF em questões de natureza legislativa não só viola a prerrogativa do Congresso de representar os interesses do povo, como também pode levar a decisões que refletem visões pessoais dos ministros, em detrimento do debate público e da vontade da maioria. Isso pode resultar em uma judicialização excessiva da política, enfraquecendo a legitimidade das instituições e minando a confiança dos cidadãos no sistema democrático.

É crucial que o STF, enquanto guardião da Constituição, respeite os limites de sua atuação e evite substituir o papel do Legislativo, ou que o faça somente em casos excepcionalíssimos. Ao invés de assumir um protagonismo excessivo, o Tribunal deve focar em sua função primordial de assegurar a constitucionalidade das leis e garantir os direitos fundamentais dos cidadãos. Somente assim será possível preservar a integridade do sistema democrático brasileiro e fortalecer o Estado de Direito.

Por fim, a preservação dos precedentes judiciais e a realização de audiências públicas são elementos fundamentais para garantir a transparência, a

previsibilidade e a legitimidade do sistema jurídico. Ambos desempenham papéis essenciais na promoção da justiça e no fortalecimento do Estado de Direito.

Os precedentes judiciais representam decisões tomadas em casos anteriores que servem como base para resolver questões semelhantes no futuro. Preservar esses precedentes é crucial para assegurar a coerência e a uniformidade na aplicação do direito, evitando decisões contraditórias e promovendo a estabilidade jurídica. Quando os tribunais respeitam e seguem os precedentes estabelecidos, fortalecem a confiança dos cidadãos no sistema judicial e garantem a igualdade de tratamento perante a lei.

Da mesma forma, a realização de audiências públicas desempenha um papel fundamental na promoção da transparência e da participação democrática no processo de tomada de decisões judiciais. As audiências públicas proporcionam um espaço para o debate aberto e pluralista, permitindo que diferentes pontos de vista sejam considerados antes que uma decisão seja tomada. Isso não apenas aumenta a legitimidade das decisões judiciais, mas também fortalece a *accountability* dos órgãos judiciários perante a sociedade.

Ao combinar a preservação dos precedentes judiciais com a realização de audiências públicas, o sistema jurídico promove a justiça, a equidade e a transparência. Os precedentes oferecem uma base sólida e consistente para a tomada de decisões, enquanto as audiências públicas garantem que essas decisões sejam informadas por uma ampla gama de perspectivas e interesses. Juntos, esses elementos contribuem para a construção de um sistema jurídico mais justo, responsivo e legitimado pelo consentimento dos cidadãos.

Portanto, é fundamental que os tribunais continuem a preservar os precedentes judiciais e a realizar audiências públicas como parte integrante do processo decisório. Somente assim será possível garantir a efetividade do sistema judicial e a proteção dos direitos e interesses dos cidadãos em uma sociedade democrática.

## REFERÊNCIAS

ABBOUD, George. **Ativismo judicial**: os perigos de transformar o STF em inimigo ficcional. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022, p. 73.

ARGENTINA. **LEY N° 11.683** - Procedimiento para su aplicación, percepción y fiscalización - Texto Ordenado en 1978 de la Ley 11.683. Disponível em: [https://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/TOR\\_C\\_011683\\_1978\\_12\\_01](https://biblioteca.afip.gob.ar/dcp/TOR_C_011683_1978_12_01). Acesso em: 02 abr. 2024.

ARRUDA ALVIM, Teresa. **Modulação**: na alteração da jurisprudência firme ou de precedentes vinculantes. 2 ed., rev, atual, e ampl. São Paulo: Thomson Reuters, 2021.

BRASIL - STF - **ADI: 173 DF 0000058-23.1990.0.01.0000**, Relator: JOAQUIM BARBOSA, Data de Julgamento: 25/09/2008, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 20/03/2009.

BRASIL - STF - **ADI: 5135 DF**, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 09/11/2016, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 07/02/2018.

BRASIL - STF - **AgR ARE: 1333614 SC** – SANTA CATARINA 5001437-31.2019.8.24.0050, Relator: Min. ALEXANDRE DE MORAES, Data de Julgamento: 27/09/2021, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-222 10-11-2021.

BRASIL - STF - **AgR ARE: 930647 PR** - PARANÁ 5004750-94.2013.4.04.7003, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 15/03/2016, Primeira Turma, Data de Publicação: DJe-066 11-04-2016.

BRASIL - STF - **RE: 1094582 SP** - SÃO PAULO 3003765-19.2013.8.26.0180, Relator: Min. ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 29/08/2018, Data de Publicação: DJe-181 03/09/2018.

BRASIL - STF - **RE: 1140680 SP** - SÃO PAULO 1500537-10.2017.8.26.0653, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 03/08/2018, Data de Publicação: DJe-164 14/08/2018.

BRASIL - STF - **RE: 1355208 SC**, Relator: CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 12/12/2023, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe. DIVULG 13/12/2023. PUBLIC 14/12/2023.

BRASIL - STF - **RE: 591033 SP**, Relator: ELLEN GRACIE, Data de Julgamento: 17/11/2010, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 25/02/2011.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015**. Institui o Código de Processo Civil. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em: 30 abr. 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2020]. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em: 02 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 6830, 22 de setembro 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/l6830.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm). Acesso em: 02 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.767, de 27 de dezembro de 2012.** Dispõe sobre a extinção das concessões de serviço público de energia elétrica e a prestação temporária do serviço e sobre a intervenção para adequação do serviço público de energia elétrica; altera as Leis nºs 8.987, de 13 de fevereiro de 1995, 11.508, de 20 de julho de 2007, 11.484, de 31 de maio de 2007, 9.028, de 12 de abril de 1995, 9.492, de 10 de setembro de 1997, 10.931, de 2 de agosto de 2004, 12.024, de 27 de agosto de 2009, e 10.833, de 29 de dezembro de 2003; e dá outras providências. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/L12767.htm). Acesso em: 01 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015.** Institui o Código de Processo Civil. Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm). Acesso em 30 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Nas ações em que se pleiteia o ressarcimento dos valores pagos a título de participação financeira do consumidor no custeio de construção de rede elétrica, o prazo prescricional é de vinte anos na vigência do Código Civil de 1916. Na vigência do Código Civil de 2002, o prazo é de cinco anos se houver previsão contratual de ressarcimento e de três anos na ausência de cláusula nesse sentido, observada a regra de transição disciplinada em seu art. 2.028. (**SÚMULA 547**, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 14/10/2015, DJE 19/10/2015). Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/sumulas/sumula-n-323-do-stj/1289710891>. Acesso em 02 abr. 2024.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. A inscrição do nome do devedor pode ser mantida nos serviços de proteção ao crédito até o prazo máximo de cinco anos, independentemente da prescrição da execução. (**SÚMULA 323**, SEGUNDA SEÇÃO, julgado em 25/11/2009, DJe 16/12/2009, DJ 05/12/2005, p. 410).

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Tema 777.** A Fazenda pública possui interesse e pode efetivar o protesto da CDA, documento de dívida, na forma do art. 1º, parágrafo único, da Lei 9.492/1997, com a redação dada pela Lei 12.767/2012. Disponível em <https://modeloinicial.com.br/lei/130534/tema-777-stj/num-777#:~:text=Tema%20n%C2%BA%20777%20do%20STJ&text=Quest%C3%A3o%20submetida%20a%20julgamento%3A%20Legalidade,dada%20pela%20Lei%2012.767%2F2012>. Acesso em 01 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 70.** É inadmissível a interdição de estabelecimento como meio coercitivo para cobrança de tributo. Edição: Imprensa Nacional, 1964, p. 56. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/sumulas/sumula-n-70-do-stf/1289712236>. Acesso em 02 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 109**. Adoção pelo Poder Judiciário de critérios normativos estaduais como fundamento para extinguir ações de execução fiscal ajuizadas pelo Município. Disponível em [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=\\_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%20591033](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true&origem=AP&classeNumeroIncidente=RE%20591033). Acesso em 02 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 1184**. Extinção de execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir, haja vista modificação legislativa posterior ao julgamento do RE 591.033 (*Tema 109*), que incluiu as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto (Lei 12.767/2012), e a desproporção dos custos de prosseguimento da ação judicial. Disponível em [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=tema%201184&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=tema%201184&sort=_score&sortBy=desc). Acesso em 02 abr. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 31**. É inconstitucional o uso de meio indireto coercitivo para pagamento de tributo – “sanção política” –, tal qual ocorre com a exigência, pela Administração Tributária, de fiança, garantia real ou fidejussória como condição para impressão de notas fiscais de contribuintes com débitos tributários. Disponível em [https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa\\_inteiro\\_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=tema%2031&sort=\\_score&sortBy=desc](https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?base=acordaos&pesquisa_inteiro_teor=false&sinonimo=true&plural=true&radicais=false&buscaExata=true&page=1&pageSize=10&queryString=tema%2031&sort=_score&sortBy=desc). Acesso em 01 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Relatório da consulta pública: metas nacionais 2020**. Brasília: CNJ, [2019]. Disponível em <chrome-extension://efaidnbnmnibpcajpcgicfindmkaj/https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2021/11/relatorio-da-consulta-2019-metas-2.0.pdf>. Acesso em 02 abr. 2024.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Resolução Nº 547 de 22/02/2024**. Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo STF. DJe/CNJ n. 30/2024, de 22 de fevereiro de 2024, p. 2-4. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455#:~:text=Institui%20medidas%20de%20tratamento%20racional,da%20repercuss%C3%A3o%20geral%20pelo%20STF.&text=DJe%2FCNJ%20n.%2030%2F,2%2D4>. Acesso em 01 abr. 2024.

CUNHA, Gabriela Borges da; SOARES, João Luiz Martins. **O Poder que se oculta. Omissão legislativa parcial e o papel do Supremo Tribunal Federal em sua mitigação**. Bauru: Spessotto, 2024, p.166. Disponível em <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stj/sumulas/sumula-n-323-do-stj/1289710891>. Acesso em 02 abr. 2024.

DWORKIN, Ronald. **Império do direito**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

MARINONI, Luiz Guilherme. **Precedente constitucional**. São Paulo: Thomson Reuters, Brasil, 2022, p. 64.

MINIUCI, Geraldo. O STF e a diferença entre decisão política e decisão técnica. **Estadão**, São Paulo, 28 de fevereiro de 2014. Disponível em: <https://www.estadao.com.br/brasil/direito-e-sociedade/o-stf-e-a-diferenca-entre-decisao-politica-e-decisao-tecnica/>. Acesso em: 22 mar. 2024.

MITIDIERO, Daniel. **Superação para frente e modulação de efeitos: precedente e controle de constitucionalidade no direito brasileiro**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, p. 61.

RECEITA FEDERAL. **PORTARIA MF Nº 75, DE 22 DE MARÇO DE 2012**. Dispõe sobre a inscrição de débitos na Dívida Ativa da União e o ajuizamento de execuções fiscais pela Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Publicado(a) no DOU de 29/03/2012, seção , página 41. Disponível em <http://normas.receita.fazenda.gov.br/sijut2consulta/link.action?idAto=37631>. Acesso em 30 abr. 2024.

RIO DE JANEIRO. Procuradoria do Estado do Rio de Janeiro. **Resolução PGE nº 2436/2008**. Disponível em: <https://pge.rj.gov.br/comum/code/MostrarArquivo.php?C=NzY0>. Acesso 30 abr. 2024.

SANTA CATARINA. **LEI Nº 14.266, de 21 de dezembro de 2007**. Dispõe sobre o cumprimento do princípio constitucional da economicidade, a suspensão dos processos de execução fiscal de valor inferior a um salário mínimo, a celebração de convênios com o Estado e os municípios e adota outras providências. DOE de 21.12.07. Disponível em [https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2007/lei\\_07\\_14266.htm](https://legislacao.sef.sc.gov.br/html/leis/2007/lei_07_14266.htm). Acesso em 02 abr. 2024.

SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça. **Súmula 22**. Publicação: DJE n. 477 de 03.07.2008 - págs. 01/03. Disponível em: [www.tjsc.jus.br/documents/557855/3390160/S%C3%9AMULA+22.pdf/5714f9f6-39e4-a8a9-c9ff-a663639405e9](http://www.tjsc.jus.br/documents/557855/3390160/S%C3%9AMULA+22.pdf/5714f9f6-39e4-a8a9-c9ff-a663639405e9). Acesso em 02 abr. 2024.

SÃO PAULO. **LEI Nº 4.468, DE 19 DE DEZEMBRO DE 1984**. Dispõe sobre o cancelamento de débitos e dá outras providências. Disponível em <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/1984/original-lei-4468-19.12.1984.html>. Acesso em 02 abr. 2024.

SÃO PAULO. Procuradoria do Estado de São Paulo. **Resolução PGE 40 em 2021**. Disponível em: [https://www.pge.sp.gov.br/contencioso/CGR\\_get\\_file\\_orientacao.asp?IdArquivo=242](https://www.pge.sp.gov.br/contencioso/CGR_get_file_orientacao.asp?IdArquivo=242)

