

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

Victor de Oliveira Homem

**Da imparcialidade do órgão executor na execução fiscal administrativa: um olhar a partir
do Projeto de Lei nº 4.257/2019 e do direito português**

Juiz de Fora

2023

Victor de Oliveira Homem

Da imparcialidade do órgão executor na execução fiscal administrativa: um olhar a partir do Projeto de Lei nº 4.257/2019 e do direito português

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Márcio Carvalho Faria

Juiz de Fora

2023

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

Homem, Victor de Oliveira.

Da imparcialidade do órgão executor na execução fiscal administrativa: um olhar a partir do Projeto de Lei nº 4.257/2019 e do direito português / Victor de Oliveira Homem. -- 2023.

53 p.

Orientador: Márcio Carvalho Faria

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) - Universidade Federal de Juiz de Fora, Faculdade de Direito, 2023.

1. Execução fiscal administrativa. 2. Imparcialidade. 3. Projeto de Lei nº 4.257/19. 4. Crédito Público. 5. Administração Tributária. I. Faria, Márcio Carvalho, orient. II. Título.

Victor de Oliveira Homem

Da imparcialidade do órgão executor na execução fiscal administrativa: um olhar a partir do Projeto de Lei nº 4.257/2019 e do direito português

Trabalho de conclusão de curso apresentado ao Curso de Graduação em Direito da Universidade Federal de Juiz de Fora como requisito parcial à obtenção do título de bacharel em Direito.

Aprovada em 30 de novembro de 2023

BANCA EXAMINADORA

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

Prof. Dr. José Henrique Mouta Araújo
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa - IDP

Prof.^a Dr.^a Clarissa Diniz Guedes
Universidade Federal de Juiz de Fora

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, aos meus pais, pelo apoio e suporte incondicional, não apenas na vida acadêmica, como também por toda a minha vida. Cada momento e cada palavra, sem dúvida alguma, provocaram seus efeitos na minha formação e, sem eles, nada disso seria possível.

Agradeço, também, a todos os meus familiares e amigos, da forma mais ampla possível. Considerando toda a contribuição deles advinda, seria uma “injustiça” deixar ao menos um de fora dessas considerações.

Agradeço, ainda, à Prof.^a. Dr.^a Cláudia Maria Toledo da Silveira, pelos valiosos ensinamentos ao longo dos trabalhos de monitoria, e ao meu professor orientador, Prof. Dr. Márcio Carvalho Faria, pelas contribuições não apenas a este trabalho, como também ao meu crescimento como estudante de Direito de modo geral.

Por fim, agradeço ao Dr. Juvenal Martins Folly e aos colegas da 13^a Promotoria de Justiça de Juiz de Fora, pelas inúmeras tardes de crescimento pessoal e intelectual que me oportunizaram.

RESUMO

O presente trabalho trata sobre a temática da imparcialidade como norma regente do agir público, especificamente na seara da execução fiscal extrajudicial e a partir da figura do seu órgão executor. Para tanto, e na medida em que o ordenamento brasileiro ainda não conta com tal modelo executivo, parte-se de uma análise centrada no Projeto de Lei nº 4.257/19, valendo-se das discussões a respeito do procedimento antes previsto no Decreto-Lei nº 70/66 e dos meandros já consolidados da cobrança coerciva no ordenamento português. Como metodologia de pesquisa, foi utilizada a revisão bibliográfica e a análise legislativa, buscando confrontar as produções existentes e relativas ao princípio da imparcialidade com as definições conferidas à execução fiscal administrativa, tanto no ainda não implementado modelo brasileiro, quanto no assentado modelo luso. Como resultado, busca-se concluir se há viabilidade de implementação do PL proposto, sob o viés da salvaguarda da imparcialidade do agente encarregado. Ao final, são traçadas, ainda, sugestões para contribuir com o relevante debate acerca do tema e aprimorar a proposta legislativa abordada, ante as suas implicações imediatas e mediatas no ordenamento.

Palavras-chave: Execução fiscal administrativa; imparcialidade; Projeto de Lei nº 4.257/19; crédito público; Administração Tributária.

ABSTRACT

The present study discusses the theme of impartiality as a regent norm of public acting, specifically in the context of extrajudicial tax enforcement and its corresponding executing body. Pursuing this, and considering that the Brazilian legal framework does not have this executing model, it starts from the analysis centred in Bill n° 4.257/19, informed by the discussions on the procedure previously stipulated in Decree-Law n° 70/66 and the well-established nuances of Portuguese coercive levy. As research methodology, bibliographical review and legislative analysis were employed, seeking to juxtapose the existing productions related to the principle of impartiality with the definitions ascribed to administrative tax enforcement, both in the yet-to-be-adopted Brazilian model and in the settled Portuguese model. The aim is to ascertain the feasibility of implementing the propose Bill, from the perspective of safeguarding the impartiality of the appointed agent. As a denouement, recommendations are put forth to enrich the ongoing debate about the theme and to develop the legislative proposal in question, given its immediate and mediate implications to the legal order.

Keywords: Administrative fiscal enforcement; impartiality. Bill n° 4.257/19; public credit; Tax Administration.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

Art.	Artigo
Arts.	Artigos
CDA	Certidão de dívida ativa
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CPPT	Código de Procedimento e Processo Tributário
CPA	Código de Processo Administrativo
CF/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CRP/76	Constituição da República Portuguesa de 1976
CTN	Código Tributário Nacional
DL	Decreto-Lei
ETAF	Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais
LEF	Lei de Execução Fiscal
LGT	Lei Geral Tributária
PL	Projeto de Lei
STA	Supremo Tribunal Administrativo
STF	Supremo Tribunal Federal

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	9
2	DO PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE COMO NORTEADOR DO AGIR ADMINISTRATIVO.....	11
3	DA EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA.....	17
3.1	DO CENÁRIO BRASILEIRO DE EXECUÇÃO DA DÍVIDA ATIVA E DA EXECUÇÃO EXTRAJUDICIAL COMO MEDIDA DE SATISFAÇÃO DO CRÉDITO PÚBLICO.....	17
3.2	DO PROJETO DE LEI N° 4.257/2019.....	20
3.2.1	Noções gerais.....	20
3.2.2	Breves considerações sobre a adoção do procedimento do Decreto-lei n° 70/66.....	22
3.2.3	Do responsável pela exação forçada no âmbito extrajudicial da execução fiscal.....	25
4	DO ÓRGÃO DA EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA NO DIREITO PORTUGUÊS.....	28
4.1	DA COBRANÇA COERCIVA.....	28
4.2	DA SALVAGUARDA DA IMPARCIALIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS NA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA: UMA ANÁLISE LEGISLATIVA.....	33
5	DA IMPARCIALIDADE DO ÓRGÃO DE EXECUÇÃO NO MODELO PROPOSTO PELO PL N° 4.257/2019.....	39
5.1	DA CONFUSÃO ENTRE AS FIGURAS DO CREDOR E DO ÓRGÃO EXECUTOR.....	39
5.2	DAS SUGESTÕES PARA A GARANTIA DA IMPARCIALIDADE NO ORDENAMENTO BRASILEIRO, À LUZ DO PARADIGMA PORTUGUÊS....	41
6	CONCLUSÃO	44
	REFERÊNCIAS	46

1 INTRODUÇÃO

O tributo, definido a partir do art. 3º do Código Tributário Nacional (CTN), pode ser compreendido como a principal fonte de recursos econômicos à disposição do Poder Público brasileiro, uma vez adotado o modelo de Estado Fiscal (Gomes, 2017, p. 139; Pontes, 2020, p. 117-121). Em que pese o relevante papel exercido por tal instituto, uma vez definitivamente constituído e não adimplido espontaneamente, ele não se apresenta dotado de autoexecutoriedade. Partindo-se disso, tem-se adotado, no ordenamento brasileiro, a sistemática execução fiscal judicial em face do contribuinte, visando-se a realização do crédito público e valendo-se do procedimento disciplinado pelo legislador pátrio na Lei nº 6.830/1980 (Lei de Execução Fiscal).

Ao analisar os dados relativos a tal estirpe de execução, verifica-se que ela não ostenta indícios de real efetividade naquilo que se propõe e contribui para o descumprimento de preceitos processuais fundamentais, como é o caso dos princípios do devido processo legal e da razoável duração do processo.

De modo a tratar tal realidade, outros ordenamentos se valeram da “administrativização” (Rocha, 2019, p. 59) da execução fiscal, relegando-se a agentes públicos ou particulares, externos ao Poder Judiciário, o exercício da instauração do feito executivo, da constrição de bens e da alienação desses, com vistas a saldar a dívida do contribuinte para com o respectivo ente estatal. No ordenamento brasileiro, em meio a outros Projetos de Lei que se voltam à sua implementação, o PL nº 4.257/19 se destaca por determinados atributos que possui, seja por operar modificação de uma lei já vigente, seja por ter sido proposto após anos de debate acerca do tema.

Todavia, é questionável a forma como o suprarreferido terceiro conduziria o procedimento em questão e se a sua imparcialidade estaria salvaguardada, para que não fossem adotadas condutas irregularmente prejudiciais ao executado.

Para abordar tal problematização, o presente estudo partiu da análise das produções doutrinárias sobre a própria noção de imparcialidade e dos princípios regentes da Administração Pública. Para além disso, e por óbvio, foram observados os meandros do próprio PL acima referido, com o intuito de melhor compreendê-lo e de se buscar o seu aprimoramento, mormente no que concerne à imparcialidade do órgão executor. Por derradeiro, também foram perquiridos balizamentos na doutrina e jurisprudência portuguesas, nas quais há discussões mais amadurecidas e aptas a contribuir para o desenvolvimento do modelo pátrio.

Assim, almejou-se não apenas a formação de um olhar crítico a respeito de uma possível nova conformação executiva fiscal, como também uma verticalização sobre a imparcialidade daquele que seria o seu responsável, apontando-se, ao final, sugestões para o saneamento de eventuais debilidades encontradas ao longo do trabalho.

Ainda em tempo, ressalta-se que o cânone do presente trabalho é voltado à abordagem da imparcialidade, naquilo que diz respeito à futura atuação dos procuradores. À vista disso, apesar de se reconhecer a relevância de diversas outras questões, aspectos como a capacidade estrutural da Fazenda Pública para suportar a almejada migração de feitos; os métodos de localização de bens do executado administrativamente; os impactos práticos do PL na eficiência da execução; e os custos atinentes ao movimento proposto não serão alvo de considerações.

2 DO PRINCÍPIO DA IMPARCIALIDADE COMO NORTEADOR DO AGIR ADMINISTRATIVO

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88), em meio às suas disposições, previu extenso conjunto de princípios e regras voltados à regulação das mais diversas espécies de relações jurídicas. Nele, coexistem tanto normas que se prestam à garantia de direitos individuais e coletivos dos cidadãos, abstratamente, quanto normas de caráter estruturante, as quais estabelecem a conformação a ser adotada pelo Estado brasileiro e regulam a forma como tal ente se comporta no meio social.

Dentre tais previsões, identificam-se algumas que se destinam à fixação de diretrizes mestras à atuação de indivíduos que exercem as funções estatais ou funções públicas. Noutras palavras, trata-se de normas que regem atividades cuja consecução não se encontra jungida a meros interesses individuais, mas sim a interesses que são próprios a uma coletividade e que interferem na realização dos mais variados direitos fundamentais.

Nesse sentido, o artigo 37 da CF/88 previu vetores que se voltam especialmente à Administração Pública, direta e indireta. De forma específica, o *caput* do aludido dispositivo consignou que ela deve observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Neste ponto, ressalta-se a atual compreensão segundo a qual os mandamentos inculcados no texto constitucional não apresentam caráter meramente balizador e abstrato, pelo que não dependem, em regra, de outro diploma para que sejam aplicados. Vigora, pois, o entendimento de que as normas constitucionais possuem aplicabilidade direta e imediata ao caso concreto, em razão da denominada força normativa da qual elas são dotadas (Hesse, 1991).

Logo, a despeito de haver na legislação infraconstitucional outras normas de mesma natureza e voltadas aos mesmos sujeitos, conforme se verifica, *e.g.*, no art. 2º da Lei nº 9.784/99, constata-se que os referidos princípios constitucionais se aplicam, por si só, a todos aqueles que compõem a Administração Pública, de forma indistinta e direta.

Isso posto, relevante se faz evidenciar que os princípios, conforme enuncia Cretella Júnior (1988, p.7), constituem “as proposições básicas, fundamentais, típicas que condicionam todas as estruturas subsequentes”. Consubstanciam, pois, as normas gerais que elencam os valores fundamentais de determinado sistema jurídico (Mazza, 2023, p. 46), a partir das quais serão elaboradas novas normas, bem como interpretadas e integradas aquelas já existentes (Delgado, 2001, p. 3).

No que tange aos princípios norteadores da atividade da Administração Pública, nota-se que o Constituinte originário erigiu os predicados elencados no art. 37 da CF/88 ao patamar de valores fundamentais. Tal previsão pode ser compreendida com base no papel que tais atributos desempenham, tanto para a lisura do ato empreendido, quanto para que seja alcançada a finalidade precípua deste. Além disso, apesar da possibilidade de compreensão dos ditos princípios de forma segmentada, verifica-se que a essência deles converge, razão pela qual a sua aplicação conjugada se revela fundamental para a solução de casos concretos.

Dentre os valores versados alhures, relevante se faz verticalizar, em razão do tema em comento, a abordagem acerca do princípio da impessoalidade e de um de seus corolários, qual seja, o princípio da imparcialidade. Tais princípios serão conjuntamente desenvolvidos na medida em que o segundo, conforme compreensão de Cirluzo (2016, p. 72), constitui uma “[...] forma qualificada do princípio da impessoalidade a que está submetida toda a administração pública, por força do art. 37, *caput*, da Constituição Federal”. Nada obstante, não se ignora a maior amplitude que possui o princípio da impessoalidade, vez que ele engloba tanto critérios de isonomia, quanto critérios de interpretação do ato administrativo.

Conforme definição alcançada por M. Ribeiro (1996, p. 309, *apud* Carvalho, 2007, p.1):

Imparcial será, portanto, a conduta objectiva, desinteressada, isenta, neutra e independente: imparcial será, enfim, a actuação de quem, na avaliação ou na acção, na escolha ou na decisão, se rege unicamente por critérios lógico-rationais, não se deixando influenciar por sentimentos estranhos ao circunstancialismo factual envolvente, qualquer que seja a sua origem, natureza ou relação com a questão controvertida. [...] conduta verdadeiramente imparcial será apenas aquela que, para além de obedecer a parâmetros racionais de comportamento, tenha em atenção a totalidade dos interesses afectados pela própria acção.

Trata-se a imparcialidade, desse modo, de característica do ato a partir da qual este não deverá se quedar a interesses escusos ou mesmo egoísticos de determinado sujeito ou entidade, mas sim se pautar em uma ponderação pretensamente isenta e que considera a proporção dos interesses envolvidos no caso fático.

Desse modo, o agente que realiza a função pública deve ser norteado essencialmente por um vetor que é ínsito à própria noção do atual Estado Democrático de Direito: o interesse público primário. Isso porque ele se insere em meio a uma superestrutura que é idealizada justamente para a organização social e, a partir disso, para a consecução dos interesses dos administrados em senda coletiva. Volta-se, portanto, à realização da dimensão pública dos interesses individuais dos cidadãos, conforme indica Mello (2015, p. 60-61).

Nesta seara, o autor destaca que a atividade pública pressupõe a conformidade do agir com a *intentio legis* e que, uma vez que aquela consubstancia uma “função”, traz consigo uma necessária “submissão da vontade ao escopo pré-traçado na Constituição ou na lei”, pelo que “há o dever de bem curar um interesse alheio, que, no caso, é o interesse público” (Mello, 2015, p. 101).

Logo, em atenção ao princípio da juridicidade (Oliveira, 2020, p. 37), a obediência à impessoalidade qualificada surge como pressuposto lógico, na medida em que as normas de Direito Administrativo prelecionam não o favorecimento de interesses particulares e egoísticos, mas sim a concretização da vontade da coletividade, a qual confere legitimidade a todo o ordenamento jurídico.

Outrossim, é imperioso que o referido elemento norteador da conduta do agente público prevaleça ainda quando este se confrontar com o interesse da pessoa jurídica de direito público da qual ele faça parte. Ora, a princípio, o interesse determinante da condução da “máquina pública” deveriaser sempre consonante aos interesses emanados pela coletividade de administrados, em razão do fator de legitimidade. Em caso de coincidência, é evidente que a atividade administrativa deve perseguir tais objetivos harmônicos, de modo a lograr uma efetiva e proba gestão. Todavia, identificado determinado “vício de vontade”, nos termos de Marinella (2018, p. 86), mecanismos imediatos devem incidir sobre o ato para dele afastar tal subjetivismo, de modo a se evitar “uma agressão contra todo o sistema, uma violação dos valores fundamentais” ou “uma corrosão de sua estrutura mestra” (Marinella, 2018, p. 114).

Uma vez que os interesses da própria Administração Pública não devem se sobrepor ao interesse público primário, maior razão assiste em concluir que os interesses particulares do agente público também devem ser afastados do exercício do seu *múnus*.

Neste sentido, Carvalho (2007, p. 1) pontua que, uma vez vinculado aos mandamentos de impessoalidade e legalidade, o agir da Administração Pública deve se desdobrar “[...] de forma isenta e independente de motivação pessoal dos agentes administrativos quanto aos interessados [...], haja vista que devem prevalecer o interesse público e a legalidade [...]”. Preconiza, portanto, “a objetividade no atendimento do interesse público”, bem como “a interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público” (Carvalho, p. 2; Mello, 2015, p. 102)¹.

¹Em mesmo sentido: “Com efeito, por exercerem função, os sujeitos de Administração Pública têm que buscar o atendimento do interesse alheio, qual seja, o da coletividade, e não o interesse de seu próprio organismo, *qua tale* considerado, e muito menos o dos agentes estatais” (MELLO, 2015. p. 102.)

Dito isto, verifica-se que a norma da impessoalidade converge com o princípio tacitamente consagrado da finalidade. Adota-se, em certa medida, a compreensão de Meirelles (2016, p. 96)², segundo o qual o “fim legal” imposto ao administrador público “é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”. Ou seja, uma vez que a finalidade da norma se baseia no atendimento do interesse público e do bem comum, e que, para tanto, deve o seu agente promotor agir de forma imparcial, é possível identificar a mencionada interseção entre os princípios acima versados. Considerando que a norma não se volta a fim particular ou pessoal, atingir seu fim pressupõe o próprio agir imparcial.

Constata-se, pois, um mandamento de objetividade na condução da função, que exsurge tanto de normas infraconstitucionais de Direito Administrativo, quanto da própria CF/88, como dito. Para que ele seja alcançado, no entanto, deve haver imparcialidade na conduta do agente de forma sólida e substantiva, seja deste para com eventuais particulares interessados no ato a ser realizado, seja dele para com os órgãos do aparato estatal.

Nesse sentido, evidencia Mazza (2023):

O princípio da impessoalidade *estabelece um dever de imparcialidade* na defesa do interesse público, impedindo discriminações (perseguições) e privilégios (favoritismo) indevidamente dispensados a particulares no exercício da função administrativa. Segundo a excelente conceituação prevista na Lei do Processo Administrativo, trata-se de uma *obrigatória ‘objetividade no atendimento do interesse público, vedada a promoção pessoal de agentes ou autoridades’* (art. 2º, parágrafo único, III, da Lei n. 9.784/99). (Mazza, 2023, p. 55, grifo nosso)

De mais a mais, observa-se que uma conduta imparcial do agente constitui ponto de partida até mesmo da própria eficiência da Administração Pública, na busca por um “resultado de interesse público”³, como ensina Moraes (2023):

[...] princípio da eficiência é aquele que impõe à Administração Pública direta e indireta e a seus agentes a persecução do bem comum, por meio do exercício de suas competências de forma *imparcial*, neutra, transparente, participativa, eficaz, sem burocracia e sempre em busca da qualidade, primando pela adoção dos critérios legais e morais necessários para a melhor utilização possível dos recursos públicos, de maneira a evitar-se desperdícios e garantir-se uma maior rentabilidade social. (Moraes, 2023, p. 414, grifo nosso)

² Em mesmo sentido, Moraes, 2023, p. 408, e Carvalho Filho, 2023, p. 17.

³ Tal expressão foi utilizada pelo STJ quando do julgamento do RMS nº 5.590/95-DF, de relatoria do Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro (julgado em 16/04/1996; publicado em 10/06/1996), e bem representa o cerne do que pode ser compreendido como eficiência da Administração Pública. Em outros termos, se compreende que, ao fim e ao cabo, o produto das condutas perpetradas pelos órgãos e entidades administrativas deve representar um resultado quemelhor consagre o interesse público primário. Desse modo, tal estirpe de interesse deixa de ser apenas um objetivo e passa a ser relacionado, também, como um critério de análise da atuação do Poder Público.

De tal compreensão se infere, portanto, que o agir parcial não apenas subverte o sentido de seu princípio correlato, como também provoca perdas na eficiência da gestão pública estatal e infringe outra norma específica enunciada no artigo 37, CF/88.

Uma vez verificado que o exercício da função pública se voltou a fins alheios às carências da coletividade, consequências de tal descumprimento devem incidir tanto sobre o ato em si (invalidade/nulidade), quanto sobre o agente por ele responsável, ensejando a sua responsabilização disciplinar, cível e/ou criminal (Meirelles, 2016, p. 93)⁴, a depender da sua motivação.

A primeira razão para tanto decorre da atipicidade do ato praticado, ante o rompimento lógico entre o agir estatal e os contornos definidos previamente no texto legal e constitucional. *A fortiori*, a consecução do fim público que a ele é próprio estará, via de regra, comprometida, na medida em que tal finalidade deriva justamente do texto normativo violado.

O segundo motivo parte da ideia de que o ordenamento jurídico confere à Administração Pública o poder-dever de anular seus atos, quando estes se encontrem eivados de ilegalidade. Evidenciam tal consagração, por exemplo, os verbetes de nº 346 e 473 da súmula do Superior Tribunal de Justiça⁵⁻⁶ e o art. 53 da Lei nº 9.784/99. Em razão do princípio da autotutela, constatada a antinormatividade do ato praticado pelo órgão público, prescindível se faz o recurso a qualquer outro órgão estatal para que ele deixe de produzir efeitos e seja extirpado do ordenamento jurídico. Conseqüentemente, tem-se que o saneamento da conduta desviante pode ocorrer dentro mesmo da estrutura do ente público, mediante mecanismos de controle que lhe são inerentes, uma vez vigentes mandamentos legais e constitucionais nesse sentido.

Nada obstante, caso não se proceda da maneira mencionada, nada impede que qualquer sujeito juridicamente interessado provoque o Poder Judiciário a se manifestar a respeito do caso concreto e a realizar o controle da legalidade do ato emanado por outros órgãos da Administração Pública, vez que vigora no ordenamento o princípio da inafastabilidade da apreciação jurisdicional (art. 5º, inciso XXXV, da CF/88).

Já quanto à terceira razão, esta reside na possibilidade de o agente parcial ser responsabilizado pelo desvio de finalidade do ato praticado, seja por meio de reparação civil

⁴Em mesmo sentido, Carvalho Filho (2023, p. 16), segundo o qual, “[...] havendo dissonância entre a conduta e a lei, deverá aquela ser corrigida para eliminar-se a ilicitude”.

⁵ Verbetes sumular nº 346 do STJ: “A Administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos”.

⁶ Verbetes sumular nº 473 do STJ: “A Administração pode anular os seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornem ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial”.

dos danos, seja mediante responsabilização penal e/ou administrativa, a partir do que se convencionou denominar como “Direito Administrativo Sancionador”. Em se tratando, por exemplo, de uma conduta que atinge direitos da personalidade de determinado(s) administrado(s), afetos a sua existência digna como pessoa humana (BODIN DE MORAES, 2019, p. 13), inegável se faz o surgimento da pretensão reparatória por dano moral em favor do titular do bem jurídico. Lado outro, uma vez identificado o enquadramento da conduta parcial em tipos penais como os de concussão (art. 316, CP), corrupção passiva (art. 317, CP) e prevaricação (art. 319, CP), razão também há em se aplicar a sanção cominada ao funcionário público, observando-se sempre o devido processo legal, a ampla defesa e a figura do Direito Penal como última *ratio*. Por fim, caso se constate que a violação da imparcialidade ocorreu de forma dolosa e mediante uma das condutas listadas no art. 11 da Lei nº 8.429/92, estará configurada a prática de improbidade administrativa, podendo ensejar a aplicação de sanções como a multa civil em até 24 vezes o proveito auferido pelo agente (art. 12, inciso III, Lei nº 8.429/92).

3 DA EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA

Ao se traçar um olhar sobre o Direito positivo consagrado em outros ordenamentos, verifica-se a adoção de modalidades de execução da dívida ativa diversas daquela sedimentada no ordenamento brasileiro. Em face da crise estrutural vivida pelo Poder Judiciário, e com vistas a se buscar um tratamento de tal condição, a compreensão do real panoramaprocessual apresentado e o estudo das ditas alternativas ao modelo pátrio se fazem imperiosos. A partir de uma conjugação entre as análises dos referidos campos, a identificação dos pontos problemáticos a serem sanados e das eventuais contribuições que podem ser extraídas do Direito alienígena - como é o caso da execução fiscal administrativa - se fazem possíveis e auxiliam em um intento de aprimoramento do cenário jurídico brasileiro.

3.1 DO CENÁRIO BRASILEIRO DE EXECUÇÃO FISCAL DA DÍVIDA ATIVA E DA EXECUÇÃO FISCAL EXTRAJUDICIAL COMO MEDIDA DE SATISFAÇÃO DO CRÉDITO PÚBLICO

A temática da superlotação vigente no Poder Judiciário brasileiro, em que pese já exaustivamente debatida, constitui uma matéria que merece considerável zelo em seu tratamento. Isso na medida em que o intenso fluxo de feitos em tal sede do Poder Público influencia a efetivação de direitos fundamentais, como o devido processo legal e a duração razoável do processo, e reverbera sobre a própria finalidade do processo em si considerado, como instrumento voltado à concretização da paz social e de uma ordem jurídica justa (Dinamarco; Grinover; Cintra, 2015, p. 40).

O mencionado fenômeno, ao mesmo tempo que pode ser vinculado a uma cultura arraigada (Cetraro, 2018, p. 432) de litigância que se desenvolveu no país, também pode ser relacionado à própria lógica de tratamento de conflitos outrora vigente, a partir da qual se confiava a solução do litígio quase que integralmente aos membros do Poder Judiciário. Apesar da hodierna ascensão da denominada “justiça multiportas”⁷ e da valorização dos “equivalentes jurisdicionais” (Didier Júnior, 2020, p. 208), constata-se que o panorama processual brasileiro ainda é marcado pelo acúmulo de feitos pendentes de resolução. Tal fato, por sua vez, para além de provocar danos marginais (Dinamarco; Grinover; Cintra, 2015, p.

⁷ Para aprofundamento sobre o tema, vide Navarro (2023).

364) ao direito da parte, prejudica a ulterior atividade satisfativa, ante ao favorecimento indireto à adoção de “condutas cafajestes” (Rodrigues, 2016, p. 1) no âmbito da execução.

Com o intuito de aclarar a situação acima delineada, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), no exercício de sua competência atribuída pelo art. 103-B, §4º, VI, CF/88, publica anualmente o “Relatório Justiça em Números”. Conforme apontado na edição de 2023, de um total de 81,4 milhões de processos, os feitos executivos totalizam 52,3%, algo que representa um montante de 42,57 milhões de execuções ativas e sem resolução definitiva ao final de 2022.

Para o estudo aqui desenvolvido, relevante se faz apontar que as execuções de índole fiscal representam 34% do total de processos em curso e 64% das execuções em geral. Em números absolutos, há um total de 27,3 milhões de execuções fiscais, distribuídas na Justiça Estadual (85%), Justiça Federal (15%), Justiça do Trabalho (0,17%) e Justiça eleitoral (0,01%).

Apesar dos expressivos números, o cerne da problemática reside na elevada taxa de congestionamento por ela indicada, ou seja, no índice de feitos que ingressaram no Poder Judiciário e que as partes envolvidas não logram êxito em alcançar o encerramento do processo. Esta, conforme dados apresentados pelo CNJ, gira em torno de 88% e pode chegar a até 91,1% na Justiça Federal. Em virtude disso, o próprio CNJ e a doutrina (Medina, 2011; Pompeu, 2020) consideram a execução fiscal um dos “gargalos da justiça brasileira”.

Já dentre os números de processos baixados⁸, também se encontram aqueles que se findaram não pelo adimplemento do crédito, mas sim pela frustração da execução⁹. Noutras palavras, constata-se que o número de feitos findos que representariam a parcela efetiva do processo executivo fiscal judicial, não pode ser assim considerado positivamente, na medida em que ele também reflete situações não exitosas como as de não localização do devedor ou de seus respectivos bens.

Neste ponto, vale mencionar que tal cenário não se trata de uma realidade recente e que, desde 2009, as execuções fiscais apresentam uma taxa de congestionamento que oscila entre 86,8% e 92,1%. Trata-se, pois, de um entrave crônico e contínuo à realização da efetividade da Justiça e do princípio da razoável duração do processo, considerando que tal

⁸ Dessa maneira compreendidos, conforme enunciado no relatório, os processos “remetidos para outros órgãos judiciais competentes, desde que vinculados a tribunais diferentes; remetidos para instâncias superiores ou inferiores; arquivados definitivamente; em que houve decisões que transitaram em julgado e iniciou-se a liquidação, cumprimento ou execução” (Brasil, 2023, p. 94).

⁹ Informação obtida no evento virtual “Novas tendências, diálogos: desjudicialização da execução e autotutela executiva”, transmitido na plataforma *Youtube*, pelo Instituto de Direito Processual (IDPro), aos 8 de agosto de 2020 e disponível no seguinte link: <https://www.youtube.com/watch?v=DAnhBNAdhWk>.

espécie de execução já chegou a revelar um tempo médio de tramitação de 9 anos e 1 mês (2018) e apesar de tal lapso sido reduzido para 6 anos e 7 meses (2022) no último levantamento publicado.

Apresentado o panorama da execução fiscal no Brasil, inegável se faz a perniciosidade que permeia os índices apontados, principalmente tendo em vista que ele diz respeito à cobrança de créditos públicos, os quais, por tal natureza, devem ser implementados em favor de toda a coletividade¹⁰.

Nesse sentido, no que diz respeito à necessária alteração do paradigma executivo fiscal no ordenamento, Cavalcanti (2022) assinala:

A necessidade de tornar mais eficiente a recuperação de créditos públicos não é somente uma forma de aumentar os recursos financeiros do Estado, mas, sobretudo, promover justiça tributária entre os contribuintes. O modelo fiscal não pode sustentar contribuintes inadimplentes, sonegadores, desidiosos no compromisso com o erário enquanto outros honram pontualmente com suas obrigações fiscais. Esta situação agrava ainda mais a injusta distribuição da carga tributária brasileira. (Cavalcanti, 2022, p. 243)

Em análise dos projetos de lei em tramitação no Congresso Nacional e dos modelos executivos fiscais adotados em outros países, uma alternativa ventilada ao tratamento de tal imbróglio é a adoção de um modelo “desjudicializado” de exação forçada.

Em relação a essa temática, Theodoro Júnior (2020, p. 461-483) esclarece que tal medida não implica uma negativa do caráter jurisdicional do processo de execução e nem mesmo um afastamento absoluto do magistrado dos procedimentos executivos fiscais. Por outro lado, opera apenas a uma alteração da dinâmica procedimental, de modo que a atuação do magistrado passa de uma conformação incidente sobre todo e qualquer ato executivo para uma atuação eventual e supletiva (Araújo; Franco, 2021, p. 3), somente se invocada e se necessária para a salvaguarda de direitos dos contribuintes.

Neste ponto, as propostas legislativas em curso, voltadas à reformulação do modelo de cobrança da dívida ativa, apresentam previsões que indicam tanto a adoção de um modelo essencialmente extrajudicial, quanto de um modelo híbrido ou mesmo semijudicial (Silveira, 2021, p. 85)¹¹.

Desse modo, com o fito de resguardar a compatibilidade de tal alternativa aos preceitos constitucionais vigentes, os projetos sob análise do Poder Legislativo em momento

¹⁰ De forma similar, Fujita (2019), segundo o qual “o processo de cobrança fiscal não deveria ser moroso, complexo, ineficaz e oneroso, afinal os recursos advindos da arrecadação são essenciais para financiar a saúde, educação, segurança e demais políticas sociais do país.” (Fujita, 2019, p. 54)

¹¹ Assim, algumas delas se distanciam da forma proposta para a execução civil extrajudicial, nos termos do PL nº 6.204/19, conforme pode ser extraído das obras de Faria (2021).

algum cerceiam o direito de todos os cidadãos de acessarem o Poder Judiciário em caso de violação ou ameaça de violação a seus direitos (artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88). O que se constata, lado outro, é uma estruturação que possibilita que a atenção do magistrado se volte efetivamente a questões que dependam de seu olhar técnico e qualificado, sem que ele tenha dispêndio desnecessário com atos administrativos ausentes de carga decisória ou mínima complexidade.

No que tange à inafastabilidade da apreciação jurisdicional, F. Ribeiro (2022) enuncia que “para o cumprimento da ordem constitucional, basta que as portas do órgão judicial permaneçam abertas” (Ribeiro, F., 2022, p. 33). Em virtude disso, não há óbice para que “atos [...] de execução sejam realizados por agentes imparciais (nomeados pelas partes ou pelo Estado), e, em havendo lesão ou ameaça de direitos, possa o jurisdicionado socorrer-se do Poder Judiciário” (Ribeiro, F., p. 299).

3.2 DO PROJETO DE LEI Nº 4.257/19

Dentre as propostas legislativas que buscam a implementação de um modelo extrajudicial de execução fiscal, o Projeto de Lei nº 4.257/2019 se destaca em razão de determinadas particularidades que possui e que serão esmiuçadas nas seções subsequentes. Nele, foi adotado um viés mais conservador e restritivo, vez que voltado a conferir à Administração Pública um novo instrumento para a persecução do crédito público inadimplido, mas sem extirpar do ordenamento aqueles que já são utilizados pelos agentes responsáveis. Apesar do mencionado destaque, o PL não é imune a críticas e carece de adequações, as quais serão apontadas adiante em momento oportuno.

3.2.1 Noções gerais

Concebido sob a lavra do então Senador Antônio Anastasia, o Projeto de Lei nº 4.257/2019 propõe uma modificação da Lei nº 6.830/80, mediante a inserção dos artigos 16-A a 16-F, que versam sobre a possibilidade do procedimento arbitral para julgamento dos embargos à execução¹², e dos artigos 41-A a 41-T, que se voltam ao regramento da execução fiscal extrajudicial da dívida ativa.

¹² De plano, enuncia-se que, em razão da especificidade temática do presente trabalho, não será abordado o primeiro intervalo de dispositivos mencionado, em que pese a sua reconhecida pertinência para o

Por meio desta última opção, o legislador buscou enxertar na atual Lei de Execução Fiscal (LEF) um regramento específico e detalhado sobre a execução fiscal administrativa, logo após todas as demais prescrições quanto à forma judicial já concebida. Assim, nota-se que não houve uma tentativa de se operar uma brusca substituição da sistemática ainda em vigor, mas tão somente de se dotar o Estado de mais uma ferramenta de persecução do crédito público, possivelmente mais efetiva e eficaz.

Tal constatação parte dos artigos 41-A e 41-S do PL, os quais preveem que a Fazenda Pública “pode” optar pela execução extrajudicial, na forma que era prevista no Decreto-Lei nº 70/1966, e que os entes federativos “podem” desistir dos processos judiciais em curso e promover uma espécie de migração para a modalidade “desjudicializada” aqui tratada.

Ademais, no que diz respeito aos tributos passíveis de serem executados por tal via, o artigo 41-A do PL os restringe àqueles dispostos “nos arts. 145, III, 153, VI, 155, III e 156, I, da Constituição Federal, além (de) taxas devidas em função da propriedade, do usufruto ou da posse de bem imóvel passível de alienação ou em razão da propriedade de veículo [...]”¹³.

Isso porque, no caso dos tributos elencados, “não há necessidade de se localizar um bem do devedor, já que a obrigação tributária surge pelo fato de o devedor ser proprietário, usufrutuário ou possuidor de certo bem”, conforme enunciado na “Justificação” do Projeto.

Outro fundamento para o recorte operado se fulcra nas disposições da Lei nº 8.009/90, a qual afasta a garantia de impenhorabilidade do único bem residencial dotado pelo devedor. Por essa razão, e nos termos utilizados no PL, “não há, em virtude de previsão legal expressa, possibilidade de se invocar a garantia do bem de família”, uma vez que ela é afastada em relação a obrigações *propter rem*, como no caso dos aludidos tributos.

Feitas as considerações supra, cumpre delinear, de forma breve, a estrutura adotada pela execução fiscal extrajudicial no PL nº 4.257/19, para que se possa prosseguir à abordagem específica sobre o seu responsável.

Uma vez realizado o lançamento do tributo, na forma do art. 142 do CTN, perpassado o processo administrativo tributário - regido pelo Decreto-Lei nº 70.235/1972 - e realizada a inscrição do contribuinte em dívida ativa - conforme art. 2º da Lei nº 6.830/80 -, surge para a Fazenda Pública a possibilidade de deflagrar a execução fiscal administrativa para a cobrança

desenvolvimento de uma execução fiscal mais célere e efetiva e para a concretização da chamada “justiça multiportas”.

¹³Vale frisar que o modelo proposto pelo PL em muito seria afetado pela reforma tributária em curso no Congresso Nacional (PECs nº 45/19 e 110/19), ante a profunda reformulação que se pretende sobre os tributos em espécie. Todavia, na medida em que tal tema foge ao escopo da presente abordagem, resta apenas pontuar que possivelmente serão necessárias ulteriores reformulações ao modelo executivo proposto, algo que, por se tratar de um Projeto de Lei ainda em curso, não se apresenta como fato ensejador de maiores inquietações.

de ITR, IPVA, IPTU, contribuição de melhoria ou de taxas decorrentes da propriedade de bem móvel ou imóvel ou de usufruto ou posse de bem imóvel (art. 41-A, PL).

Feita a opção pela forma desjudicializada de exação forçada, o ente público deve proceder à formalização do procedimento mediante notificação do contribuinte, acompanhada de cópia da certidão de dívida ativa (CDA) (art. 41-B, PL). Recebida a comunicação, abre-se prazo de 30 dias para adimplemento da obrigação (somada a eventuais despesas cartorárias) e, caso não cumprida, realiza-se a lavratura de termo de penhora, com possibilidade de averbação desta na matrícula do imóvel ou registro do veículo (art. 41-C, PL).

Efetivada a penhora, realiza-se nova notificação do devedor, para quitação da dívida em 30 dias (art. 41-E, PL), ao longo dos quais podem ser ajuizados embargos à penhora e arguida toda matéria útil à defesa do requerido (art. 41-F, PL). Lado outro, em caso de não ter sido proposta a referida impugnação, podem ser realizados leilões do(s) bem(ns) penhorado(s), preferencialmente pela via eletrônica (art. 41-G e 41-H, PL). Todavia, é ressalvada a possibilidade de quitação do débito até a assinatura da carta de arrematação, desde que atualizado e acrescido das despesas procedimentais (art. 41-M, PL).

Nesse âmbito, a alienação do bem ficaria a cargo de um agente fiduciário, ao qual cumpriria realizar os leilões (art. 41-G, §1º, PL), receber os valores provenientes da purgação da dívida para entrega ao credor (art. 41-N, PL) e emitir a respectiva carta de arrematação (art. 41-O, PL), auferindo proporcional remuneração para tanto (art. 41-G, §6º, PL). Quanto a essa dinâmica, há explícita adoção dos parâmetros antes insculpidos nos arts. 31 a 38 do Decreto-Lei nº 70/1966 pelo PL (artigo 41-A, PL), os quais regulavam a cobrança coercitiva de dívidas hipotecárias por instituições financeiras, mas que foram revogados pelo artigo 18 da Lei nº 14.711/2023 (Marco Legal das Garantias).

Ao final, liquidado o bem e recebido o valor pela Fazenda Pública, o processo executivo alcança seu desfecho no que diz respeito ao interesse daquela, vez que a transmissão da propriedade e a sua consequente imissão na posse do bem não mais dizem respeito à satisfação do crédito público, mas sim aos anseios do particular que o arrematou no leilão.

3.2.2 Breves considerações sobre a adoção do procedimento do Decreto-Lei nº 70/66

Conforme exposto, o PL nº 4.257/2019 expressamente consignou em seu artigo 41-A a adoção, para a execução extrajudicial da dívida ativa, do procedimento que era previsto para

a execução extrajudicial de dívidas hipotecárias no regime do Sistema Financeiro de Habitação, sobre o qual dispunham os arts. 31 a 38 do Decreto-Lei n° 70/66.

Nestas prescrições, era conferido ao particular credor a possibilidade de, uma vez vencida e inadimplida a dívida, acionar a figura do agente fiduciário para que este realizasse a cobrança coercitiva do débito. Antes, porém, tal agente privado notificaria o devedor para purgar a mora e, caso não houvesse resposta, procederia à realização de leilão, independentemente de comunicação ou autorização judicial. Ato contínuo, ele expediria a respectiva carta de arrematação e, com base nela, poderia o arrematante pleitear judicialmente a sua imissão na posse do bem.

Nesta seara, observa-se que a adoção do dito procedimento tinha a sua razão de ser e partia da premissa de que a execução extrajudicial não é novidade no ordenamento brasileiro¹⁴. Essa razão residia principalmente no fato de que a fórmula insculpida no referido diploma legislativo foi referendada, por maioria, pelo Supremo Tribunal Federal (STF), quando do julgamento do RE n° 627.106/PR (Rel. Min. Dias Toffoli, j. 08/04/2021, DJ 14/06/2021) (Tema de Repercussão Geral n° 249)¹⁵.

Conforme enunciado pelo relator do acórdão do mencionado julgado:

[...] esse procedimento não é realizado de forma aleatória e se submete a efetivo controle judicial em ao menos uma de suas fases, sendo certo que o devedor é intimado a acompanhá-lo, podendo impugnar, inclusive no âmbito judicial, o desenrolar do procedimento se irregularidades vierem a ocorrer durante seu trâmite¹⁶. (BRASIL, 2021)

Já em meio à doutrina, Costa e Silva (2018, p. 185) coaduna com tal compreensão e evidencia que o DL não acarreta, por exemplo, a atribuição de poderes cognitivos/jurispcionais a um “não juiz”, não cerceia o exercício do contraditório e não obsta o acesso pelo devedor aos meios ordinários de impugnação da validade/existência do crédito. Portanto, na medida em que não viola a suposta reserva jurisdicional insculpida na CF/88 ou os pressupostos essenciais à efetivação do devido processo legal (art. 5º, inciso LIV, CF/88), não há o que se aduzir pela sua inconstitucionalidade.

¹⁴ Para além do DL n° 70/66, vale mencionar o procedimento previsto na Lei n° 9.514/97 para contratos de mútuo com alienação fiduciária de imóvel pelo SFI, cuja constitucionalidade foi referendada, por maioria, no Tema de Repercussão Geral n° 982, julgado aos 26 de outubro de 2023.

¹⁵ Em consonância com o referido entendimento, pronunciou-se o Superior Tribunal de Justiça REsp n° 1.147.713/PB, de relatoria da Ministra Maria Isabel Gallotti (j. 23/11/2010, DJe 15/12/10).

¹⁶ Em mesmo sentido, Arruda Alvim Netto (2000, p. 11) evidenciava: “Isto não significa, e com isso aborda-se, agora, a questão da constitucionalidade da referida execução extrajudicial, que esteja afastado o controle judicial ou, como se poderia pensar, erroneamente, a ampla defesa e o devido processo legal. Estes vetores são exercidos não somente a posteriori, mas, também, no próprio curso do procedimento da execução, para impedir e reprimir, pelos meios processuais próprios, que eventual ilegalidade seja perpetrada, como, ainda, podem ser objeto de medidas prévias”.

Outrossim, ainda em momento anterior ao advento da CF/88, não era outra a compreensão de Gomes (2012, p. 396-397), que sustentava a dita constitucionalidade nos seguintes aspectos: (a) não há impedimento ou proibição ao acesso aos meios judiciais; (b) a lesão de direito primeiramente recai sobre o credor, ante o inadimplemento do devedor; (c) ao devedor é facultado a busca da cognição judiciária a qualquer tempo; (d) o Decreto-Lei nº 70/66 previa controle judiciário *a posteriori* em seu artigo 37; (e) há responsabilização do agente fiduciário que alienar indevidamente imóvel hipotecado, em caso de restar comprovada má-fé de sua parte.

Cumpra salientar que a forma executiva outrora prevista no DL possuía como fito, quando da sua formulação, o desenvolvimento do crédito imobiliário e a célere recuperação de tais recursos (Cetraro, 2018, p. 431) como diretrizes fundamentais. Conforme complementam Passos e Silva (2021, p. 447), “[...] em uma perspectiva mais profunda, havia uma questão de interesse coletivo, porque esse sistema de financiamento estava ligado ao estímulo da moradia”.

Uma vez transplantado o procedimento antes previsto no DL nº 70/66 ao rito do PL nº 4.257/2019, compreende-se que as concepções que circundavam aquele são replicadas, em grande medida, ao modelo proposto de execução extrajudicial da dívida ativa.

Neste ponto, assim como no rito utilizado na seara das dívidas hipotecárias, nota-se, também, inegável interesse coletivo que permeia a execução fiscal extrajudicial. Ora, esta se volta à cobrança de créditos tributários que, uma vez recolhidos, se destinam à promoção das bases materiais precípuas à efetivação dos mais diversos direitos fundamentais. Ainda que se tratem de tributos de receita não vinculada¹⁷, a sua aplicação virá a ser, ao fim e ao cabo, revertida em prol do bem comum, seja mediante investimento direto nas áreas citadas, seja mediante investimento na própria estrutura estatal, a qual possui, como fim último, a promoção do interesse público primário.

Além disso, uma vez que se admite que um credor particular, diante do inadimplemento do débito hipotecário, promova a execução extrajudicial de uma dívida também particular, maior razão assiste em se permitir que um agente público também se utilize de tal via, na medida em que este é jungido à concretização do interesse público e deve obediência aos mandamentos constitucionais e legais de lisura e probidade em sua atuação.

¹⁷ Sobre o princípio da não vinculação da receita de impostos, relevantes se fazem os ensinamentos de Harada (2021, p. 99-101), para uma melhor compreensão a respeito da vinculação da receita tributária ao objeto de sua aplicação.

Em que pesem as considerações supra, destaca-se que o capítulo III do DL n° 70/66, ao qual o PL faz referência, foi revogado pelo artigo 18 da Lei n° 14.711, de 30 de outubro de 2023, conforme dito. Neste diploma, no entanto, forma previstas novas formulações que remetem ao modelo executivo da Lei n° 9.514/97, cuja constitucionalidade também foi consagrada no Tema de Repercussão Geral n° 982, julgado aos 26 de outubro de 2023. Ademais, verifica-se que a essência do procedimento segue, em grande medida, inalterada, pelo que se mantém a viabilidade da proposta em questão, apesar das necessárias adaptações ao novo direito positivo.

3.2.3 Do responsável pela exação forçada em âmbito extrajudicial e seus poderes para a satisfação do crédito público

Ao longo do PL n° 4.257/19, verifica-se que o legislador proponente delineou de uma espécie de autotutela unilateral (Theodoro Júnior; Andrade, 2021, p. 122). Isso pelo fato de que, a partir daquele, os Procuradores da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios não mais seriam obrigados a proceder ao ajuizamento em massa de execuções fiscais e estariam aptos a prosseguir à exação forçada dos tributos em débito, caso restasse infrutífera a tentativa de cobrança “amigável” que precede a inscrição em dívida ativa.

Nesse sentido, conforme explicitado na “justificação” do PL, a pretensão do legislador se voltou a “apenas autorizar a Fazenda Pública a optar pelo procedimento regulado nos arts. 31 a 38 do Decreto-Lei n° 70, de 21 de novembro de 1966”.

Para tanto, se reuniu na figura do Procurador da Fazenda as atribuições de instauração procedimental, notificação do contribuinte, lavratura de termo de penhora e, somente então, recurso ao agente fiduciário outrora tratado no DL n° 70/66, para alienação do bem penhorado. Isto, ressalta-se, somente na hipótese de restar infrutífera a notificação de que trata o art. 41-D do PL e de não serem opostos embargos à penhora, na forma do art. 41-F do PL.

Feitas estas considerações, evidencia-se que tais agentes, como advogados públicos que são, exercem uma função essencial à justiça. Isso porque, ao traçar as diretrizes mestras de tal atividade nos artigos 131 e 132 da CF/88, o Constituinte inseriu os ditos dispositivos em meio ao capítulo IV (“Das funções essenciais à justiça”), salientando a relevância assumida pela advocacia pública em meio ao ordenamento pátrio.

O Supremo Tribunal Federal, ao versar sobre os procuradores municipais, consignou que essa essencialidade advém da maneira como os membros de tal categoria “atuam para a preservação dos direitos fundamentais e do Estado de Direito” (STF, Tribunal Pleno, RE n°

663.696, Rel. Min. Luiz Fux, j. 28/02/2019, DJe 22/08/2019). Por óbvio, na medida em que desempenham funções semelhantes às aquelas exercidas pelos Procuradores dos estados-membros, do Distrito Federal e da União, apesar de em circunscrição diversa, tal compreensão também pode ser a estes estendida.

No que diz respeito à dita atuação, Moreira Neto (1996, p. 278) frisa que a “advocacia de Estado vem apresentando certas características operacionais cada vez mais nítidas” e que podem ser sintetizadas em predicados de discricionariedade técnica, despolitização, privatividade e independência funcional¹⁸.

Para além disso, apesar de desempenhar funções consultivas e representativas da Administração Pública, observa-se os procuradores empreendem uma defesa *sui generis* dos interesses dela, vez que a CF/88 lhes impõe deveres de salvaguarda do interesse público primário. Por conseguinte, deve ser realizada uma advocacia consonante a tais especificidades, e não apenas uma representação acrítica do corpo administrativo estatal.

Nesta orientação, El Tasse (2011, p. 28) preleciona que a orientação do advogado público deve sempre pender em prol da “produção da maior dignificação humana, o que faz haver particularidades” em sua defesa dos entes estatais. Isto porque “vinculada aos princípios constitucionais que norteiam a atividade pública (legalidade, moralidade, impessoalidade, publicidade e eficiência)”, bem como “à redução da litigiosidade, à desburocratização e ao avanço das políticas públicas de dignificação humana” (El Tasse, p. 32).

Em síntese, o suprarreferido autor menciona que:

[...] a defesa exercitada pelo advogado público é *sui generis*, em razão do comprometimento que tem com os princípios fundamentais da Administração Pública, mas, de forma mais ampla, com a Constituição Democrática, razão por que não pode atuar deliberadamente na negativa de direitos que a Lei Maior assegura aos particulares, ao contrário, deve-se somar aos esforços tanto de órgão estatais, quanto da sociedade organizada, para que haja o desenvolvimento, em prol dos cidadãos, do conteúdo concessivo constitucional. (El Tasse, p. 30)¹⁹

No que concerne à atribuição aos procuradores do mister de executar a dívida ativa relativa aos tributos especificados no PL n° 4.257/2019, inaplicável se faz entendimento diverso quanto à forma de atuação a ser cumprida. Logo, deve a execução ser desenvolvida em observância aos princípios constitucionais prescritos a toda atividade que advenha do

¹⁸ A respeito da independência funcional e qualificação técnica dos procuradores de estado, relevantes considerações foram externadas pelo STF, quando do julgamento da ADI n° 4.261 (Rel. Min. Carlos Ayres Britto, j. 02/08/2010, DJe 19/08/2010, p. 88-93).

¹⁹ Frizzo e Paranhos (2021, p. 4-5), em igual sentido, preceituam que a CF/88, “não estabelece apenas a impossibilidade de atuar em benefício próprio ou de terceiros, mas sim a obrigatoriedade de agir em prol do interesse público”.

Poder Público e de maneira idêntica ao que se verifica no procedimento administrativo tributário, vez que constitui mera continuação dele.

4 DO ÓRGÃO DA EXECUÇÃO FISCAL ADMINISTRATIVA NO MODELO PORTUGUÊS

No ordenamento jurídico português, a execução fiscal se reveste de contornos que consideram as próprias peculiaridades da estrutura do Poder Público no país. Com base na legislação local, vislumbra-se que, ao longo dos anos, foi operado verdadeiro movimento de disrupção com relação aos paradigmas antes adotados e que vigoram em outros ordenamentos, a exemplo do brasileiro. A partir dele, se rompeu com o ideário de monopólio pelos órgãos jurisdicionais do tratamento de questões executivas ordinárias, sem restringir ou vedar, contudo, a possibilidade de o executado acessar tal âmbito judicial e resguardar seus direitos, quando diante de violação ou ameaça de violação destes.

4.1 DA COBRANÇA COERCIVA

No artigo 103, número 1, da Lei Geral Tributária (LGT) - Decreto-Lei n.º 398, de 17 de dezembro de 1998)²⁰, o legislador luso adotou redação que, *a prima facie*, pode indicar que a execução fiscal possui natureza diversa da que realmente é observada na prática, caso se parta, por exemplo, dos parâmetros analíticos traçados na legislação brasileira.

Isso porque o dito artigo consigna expressamente que “o processo de execução fiscal tem natureza judicial [...]”. Todavia, Godoy (2009, p. 140) esclarece que tal previsão não implica necessariamente a participação obrigatória e ampla do Poder Judiciário na atividade denominada *cobrança coerciva*.

Nesse sentido, a doutrina portuguesa de Nabais (2019, p. 327) preleciona que:

[...] muito embora a LGT, no seu art. 103º, disponha que o processo de execução fiscal tem natureza judicial, o certo é que estamos perante um processo que é judicial só em certos casos e, será judicial se e na medida em que tenha que ser praticado algum dos mencionados atos de natureza judicial. Por isso, não admira que muitos processos de execução fiscal se iniciem e se concluam nos órgãos da execução fiscal da Administração tributária sem qualquer intervenção dos tribunais.

Segundo Rocha (2019), a cobrança forçada pode adotar um modelo puramente administrativo, como ocorre em países como Alemanha e Espanha; um modelo judicial, a exemplo do que ocorre no ordenamento brasileiro; e, por fim, um modelo híbrido, o qual é

²⁰ Artigo 103, DL n.º 398/98: 1 - O processo de execução fiscal tem natureza judicial, sem prejuízo da participação dos órgãos da administração tributária nos actos que não tenham natureza jurisdicional.

consubstanciado no que tal autor denomina de “procedimento jurisdicionalizado” (Rocha, 2019, p. 40).

Diante do conflito ocasionado entre a literalidade da norma e o real modelo de exação forçada do crédito fiscal, emerge ambiguidade quando da compreensão do dispositivo em comento, a qual é solucionada pela doutrina lusa mediante o enquadramento da *cobrança coerciva* em uma alternativa híbrida, em um ponto médio entre o administrativo e o judicial.

A respeito de tal conformação, Rocha (2019, p. 47) realça que, em meio à disciplina estipulada pelo legislador, coexistem tanto os atos de cunho administrativo e de natureza não jurisdicional, quanto os atos essencialmente jurisdicionais, levados à cabo por um juiz e dotados de forma e conteúdo individualizados e concretos. Enquanto os primeiros compreendem atos praticados pela Administração Tributária e que carecem de *animus* de definitividade, os segundos emanam de órgãos dotados de jurisdição e possuem “como fito ou objetivo a resolução definitiva de um conflito de pretensões ou de uma controvérsia sobre a verificação em concreto de uma violação da ordem jurídica”.

Em relação aos atos da primeira espécie, quais sejam, os atos de natureza administrativa, mencionam-se, *v.g.*, os atos de constituição de hipoteca legal ou de penhor (art. 195.º do CPPT), de venda de bens penhorados (art. 248.º e ss. do CPPT), de dispensa de prestação de garantia (art. 170.º do CPPT) e de anulação da venda realizada (art. 257.º, n.º 4, do CPPT).

Já em relação aos atos da segunda espécie, evidenciam-se os atos da fase de execução diretamente afetos à salvaguarda de direitos, que se propõem à solução, em caráter definitivo, de um conflito de pretensões originado no curso do processo. De forma exemplificativa, indicam-se as decisões proferidas no âmbito das chamadas *oposições à execução* (arts. 203.º e ss. do CPPT), das *reclamações* dos atos executivos (arts. 278.º e ss. do CPPT) e dos incidentes e impugnações (arts. 166.º a 168.º, do CPPT), dentre os quais se destaca o incidente de “apoio judiciário”, diante da própria nomenclatura que tal impugnação carrega consigo.

Feitas essas considerações, Rocha (2019) acertadamente pondera que, ao fim e ao cabo, “não será a própria execução que terá a dita ‘natureza judicial’ (como refere o legislador), mas apenas as tramitações nas quais se suscitam conflitos e pretensões” (Rocha, 2019, p. 42). Em outros termos, conforme o autor conclui, “quando estes últimos não acontecem, nada existe de ‘judicial’” (Rocha, 2019, p. 42).

Por derradeiro, cabe destacar, ainda, a justaposição existente entre o modelo de execução fiscal lusa e o conceito de procedimento administrativo exarado pelo próprio

legislador. Isso porque, conforme a redação do art. 1.º, n.º 1, do Código de Processo Administrativo (CPA), se entende “por procedimento administrativo a sucessão ordenada de actos e formalidades relativos à formação, manifestação e execução da vontade da Administração Pública”. Ora, na medida em que a *cobrança coerciva* constitui uma ordenação de atos de cunho eminentemente executivo, decorrentes da busca da Administração Pública de efetivação da vontade que a baliza, a ela deve ser conferida natureza de procedimento administrativo, e não exclusivamente judicial.

À vista disso, pode-se sintetizar o procedimento da *cobrança coerciva* como um conglomerado de atos de índole fundamentalmente administrativa, cuja eventual impugnação poderá remeter o feito à análise de um órgão jurisdicional (tribunal), visando-se a análise externa e a correção de eventuais ilegalidades surgidas no curso do feito executivo.

No que diz respeito ao responsável pela sua instauração e continuidade, os arts. 10.º, n.º 1, alínea *f*, e 150.º, n.º 1, 2 e 3, ambos do Código de Procedimento e Processo Tributário (CPPT), conferem tal atribuição, via de regra, aos serviços da administração tributária. Nesta senda, os atos de instauração e de execução cabem ao órgão da administração tributária designado pelo dirigente máximo do serviço ou ao órgão periférico regional da área do domicílio ou sede do devedor. Trata-se de atos denominados por Nabais (2019, p. 327) como “actos primários”, para os quais a Administração Tributária atua por si só, sem que haja interferência dos tribunais tributários.

No caso de serem movidos incidentes, embargos, oposições e reclamações dos atos praticados pelos órgãos da execução fiscal (art.151.º, CPPT), ressalva o art. 151.º do CPPT que o feito executivo fiscal deve correr perante os Tribunais Tributários, aos quais compete “o julgamento das ações e recursos contenciosos que tenham por objeto dirimir os litígios emergentes das relações jurídicas administrativas e fiscais” (art. 212.º, n.º 3, CRP/76).

Nos termos de Nabais (2019, p. 327), tais atividades de exercício de jurisdição se tratam de “actos secundários”, originados a partir do manejo pelo contribuinte de algum dos meios impugnativos que “ponham em causa os referidos actos de execução”.

Extraordinariamente, evidencia-se que o legislador português previu a possibilidade dos ditos processos se desenvolverem perante os Tribunais Comuns. Todavia, na medida em que a estes tribunais compete o processamento e julgamento de feitos cíveis e criminais, bem como o exercício de “jurisdição em todas as áreas não atribuídas a outras ordens judiciais”, conforme art. 211.º, n.º 1, da CRP/76, percebe-se que sua intervenção no domínio tributário é

residual e contempla hipóteses que remontam ao período em que os tribunais administrativos não possuíam a autonomia que hoje possuem²¹.

Instaurada a *cobrança coerciva* na seara administrativa, o legislador português cuidou de propiciar ao devedor oportunidade inicial para, de plano, contestar a própria instauração de feito executivo contra si. Isso porque, realizada a citação²² do executado, este pode mover oposição à execução em face de tal ato no prazo de 30 dias, até a realização da venda de eventual bem penhorado (art. 203.º, n.º1, alínea “a”, e 4, CPPT).

Conforme esclarece Nabais (2019, p. 380), trata-se de um processo:

[...] destinado a assegurar ao executado, que não tenha tido oportunidade de tutela judicial, um meio processual para se defender de uma execução relativa a um imposto que não exista (de todo ou à data dos factos), que não exista na esfera do executado por falta de legitimidade ou, enfim, cuja liquidação seja ilegal [...]" (Nabais, 2019, p. 380).

Para tanto, o CPPT delimitou em seu art. 204.º que, por meio de tal impugnação, somente podem ser aduzidas matérias relativas ao próprio crédito exigido pelo Fisco, ao título executivo que o veicula e ao procedimento de liquidação, bem como, conforme nº 1, alínea “i”:

[...] quaisquer fundamentos não referidos nas alíneas anteriores, a provar apenas por documento, desde que não envolvam apreciação da legalidade da liquidação da dívida exequenda, nem apresentem interferência em matéria de exclusiva competência da entidade que houver extraído o título. (Portugal, 1999)

Neste ponto, cumpre salientar que, logo quando da deflagração do procedimento executivo, a conduta do responsável pela sua condução já pode ser submetida ao crivo de órgão externo e diverso daquele que o representante do serviço periférico da administração tributária pertence. Constatase, pois, que a lisura do feito executivo é garantida, ao menos abstratamente, desde o nascedouro deste. Mediante o referido meio impugnativo, se busca assegurar que eventuais questões que não tenham sido apreciadas, ou que tenham sido originadas após o crédito ter se tornado exequível, possam ser desde logo apreciadas e sanadas, evitando-se o comprometimento da validade do procedimento.

Na medida em que todos esses fundamentos podem derivar de desvios cognitivos do órgão executivo, ou seja, de eventual parcialidade dele na condução do feito executivo fiscal,

²¹ Para estudo acerca das hipóteses de intervenção dos tribunais judiciais no domínio tributário, impende destacar que Nabais (2019, p. 388-389) realiza uma leitura pormenorizada sobre elas e aborda os meandros ínsitos a cada uma delas.

²² Neste ponto, destaca-se que o termo “citação” é aquele utilizado pelo legislador português, ainda que a execução seja originada a partir de um procedimento anterior. Utilizando-se as nomenclaturas adotadas no ordenamento brasileiro, pode-se compreender tal ato de comunicação como uma “intimação” ou mesmo “notificação”.

razoável se faz que elas possam ser suscitadas *ab initio* e que sejam submetidas à análise dos tribunais tributários. Assim, não apenas se resguardam as garantias fundamentais dos contribuintes, como também se assegura, de forma objetiva, que o único elemento motivador da atividade do agente executivo seja o interesse público ao qual ele está jungido por ofício, norteado pelos princípios listados no art. 266.º da CRP/76.

Caso tal violação da parcialidade, por outro lado, remonte à legalidade do próprio ato tributário²³, em momento anterior à deflagração da execução, é cabível o manejo de processo de impugnação, o qual é meio autônomo e não se confunde com a oposição referida, mas que igualmente se presta à discussão quanto aos atos da administração tributária.

Lado outro, caso o fulcro da objeção seja determinada decisão proferida pelo órgão da administração tributária, no curso da *cobrança coerciva*, e afeta a “direitos e interesses legítimos do executado ou de terceiro” (Portugal, 1999), cabível se faz o manejo de reclamação para o tribunal tributário de 1ª instância, nos termos do art. 276.º do CPPT.

Neste âmbito, cabe mencionar, ainda, a possibilidade albergada pelo art. 237.º do CPPT de oposição de embargos de terceiro, em face de atos de arresto, penhora, apreensão ou entrega de bens. Conforme enunciado no dispositivo, caso tal ato ofenda a posse ou “qualquer outro direito incompatível com a realização ou o âmbito de diligência de que seja titular um terceiro”, haverá prazo de 30 dias da prática do ato para o manejo dos embargos, uma vez atingido patrimônio alheio.

Realizada a constrição validamente, no entanto, procede-se à convocação de credores, bem como à verificação e à graduação dos créditos sobre os quais recai a exação forçada, na forma dos arts. 239.º e seguintes do CPPT. Ademais, vencidas as etapas precedentes, prossegue-se à alienação ou adjudicação dos bens arrecadados, bem como à consequente aplicação do produto da venda, após a qual ocorre a extinção da execução fiscal, nos termos dos arts. 176.º, nº 1, alínea *c*, e 259.º e seguintes, todos do CPPT.

Eis a síntese do procedimento: instaurada a *cobrança coerciva*, efetua-se a citação do contribuinte; após citado, o devedor poderá (a) pagar a dívida de forma ordinária, (b) realizar dação em pagamento ou (c) manejar oposição; não realizado o adimplemento e/ou infrutífera eventual oposição, é realizada a penhora dos bens necessários para saldar a dívida tributária

²³No que diz respeito às ilegalidades passíveis de serem invocadas mediante manejo de tal remédio, Nabais (2019) evidencia o que se segue: “Entre essas ilegalidades, temos quer as chamadas ilegalidades em abstracto, traduzidas na violação por parte das próprias normas, em que o acto tributário se baseia, de normas de valor hierárquico superior como sejam as normas constitucionais, [...] quer as ilegalidades concretas, concretizadas nos actos de aplicação da lei, no caso de estas terem por base vícios que conduzam à sua nulidade ou, mesmo conduzindo à sua anulabilidade, quando ao interessado não tenha sido dada antes qualquer oportunidade de impugnação.” (Nabais, 2019, p. 329)

pendente; neste interregno, pode-se vislumbrar a oposição de eventual embargo de terceiro, por algum indivíduo indevidamente afetado, ou mesmo o ajuizamento de processo autônomo de impugnação; caso o impugnante não logre êxito em seu intento, segue a execução fiscal para a venda ou adjudicação dos bens arrecadados e, com o valor auferido, é quitado o débito fiscal objeto do procedimento; caso seja insuficiente o fruto da alienação, reitera-se o procedimento de localização, constrição e alienação de bens do responsável; lado outro, adimplida a obrigação, não mais subsistirão razões que lastreiem o prosseguimento do feito executivo, pelo que há a extinção da execução fiscal pelo “pagamento coercivo”.

Do exposto se conclui que, no ordenamento português, o próprio órgão público que procede à constituição do crédito tributário é o responsável por efetivar a cobrança forçada, em momento subsequente. Nada obstante, é assegurado expressivo acervo impugnatório não apenas em favor do executado, como também em benefício daqueles sobre os quais a dívida não recai. Em outros termos, embora tenha sido relegada à própria Administração Pública a tarefa de executar os débitos fiscais dos administrados para com ela, inexistente espaço, nesta senda, para eventuais arbitrariedades ou parcialidades, uma vez existentes numerosos métodos de controle e garantia da lisura da execução.

Neste âmbito, relevante se faz evidenciar apontamento feito por Moraes (2006, p. 41, *apud* Godoy, 2009, p. 142). Para tal autor, uma vez que o titular do crédito tributário exequendo é o próprio Estado, razoabilidade não assiste à exigência de que a sua faceta administrativa tenha obrigatoriamente que procurar a sua vertente judicial para assegurar a efetiva execução dos atos administrativos, principalmente considerando que a autotutela executiva à primeira é inerente.

4.2 DA SALVAGUARDA DA IMPARCIALIDADE DOS AGENTES PÚBLICOS DA ADMINISTRAÇÃO TRIBUTÁRIA PORTUGUESA: UMA ANÁLISE LEGISLATIVA

Em meio aos princípios regentes da atividade desempenhada pela Administração Pública portuguesa, a Constituição da República Portuguesa de 1976 (CRP/76)²⁴ consignou que aquela deve não apenas observar a sua adstrição aos mandamentos legais e constitucionais, como também se submeter, especificamente, aos princípios da igualdade, proporcionalidade, justiça, boa-fé e imparcialidade (art. 266.º, número 2, CRP/76). Junto a tal disposição, verifica-se que o Constituinte português salientou, ainda, a finalidade última

²⁴Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 22 set. 2023.

ordenadora do agir publicístico, vez que previu que este “visa a prossecução do interesse público, no respeito aos direitos e interesses legalmente protegidos dos cidadãos” (art. 266º, nº 1, CRP/76) (Portugal, 1976).

Em interpretação da referida norma, evidente se faz a primazia adotada pelo interesse público no ordenamento português. Ora, a estipulação mencionada não apenas é a primeira no texto constitucional a versar sobre o tema, no que diz respeito à Administração Pública, como também se encontra em meio aos denominados princípios fundamentais de forma expressa.

Além disso, pode-se extrair de tal passagem a maneira como a consecução plena dos princípios destacados nas linhas precedentes é imprescindível para a efetivação do interesse público. Isso pelo fato de que a “prossecução” dele, nos termos utilizados na CRP/76, e a observância dos parâmetros axiológicos pelos órgãos e agentes administrativos foram alocados no seio de um mesmo dispositivo do texto constitucional. Por conseguinte, é possível inferir dessa disposiçãoa íntima conexão entre tais elementos norteadores da condução pública, de modo a se concluir que a busca pelo interesse público deverá perpassar necessariamente pela contemplação de princípios constitucionais, tais como o da imparcialidade.

Outro aspecto que cabe ser salientado é a referência pelo Constituinte não à Administração Pública de forma abstrata e como pessoa jurídica, quando da prescrição do respeito ao princípio da imparcialidade. Conforme número 2 do art. 266º, devem subordinação aos princípios e regras constitucionais e legais “os órgãos e entes administrativos”. Em mesmo sentido, o art. 269.º, nº 1, da CRP/76 reforça que os seus “trabalhadores”, os “agentes de Estado” e as demais “entidades públicas” são exclusivamente jungidos ao bem comum, ou seja, à dimensão coletiva dos interesses de seus administrados.

Dessa maneira, vislumbra-se que a Constituição portuguesa primou pela precisão linguística em detrimento da síntese no processo de elaboração das suas matrizes constitucionais, frisando, de forma direta, os sujeitos a quem as normas se voltam.

Nesse sentido, elucida Abreu (2021):

[...] a Constituição portuguesa cita órgãos e agentes administrativos, privilegiando não a concisão, mas a precisão dos comandos normativos, *pois indica exatamente quem são os destinatários da norma: as pessoas jurídicas ou naturais que integram e/ou atuam na administração pública*. A precisão comporta certa vantagem sob o aspecto político, pois torna o texto mais claro, permitindo uma melhor compreensão do tema pelo cidadão comum, que não tem familiaridade com a terminologia jurídica. (Abreu, 2021, p. 50, grifo nosso)

Já no âmbito infraconstitucional, o legislador ordinário luso cuidou de bem reverberar as balizas traçadas pelo Constituinte, no momento da elaboração das normas próprias do Direito Administrativo. Para o desenvolvimento do presente trabalho, importante se faz evidenciar a forma como o princípio da imparcialidade, em especial, se apresenta em meio a esse regramento voltado aos agentes administrativos portugueses, principalmente no que tange às disposições do Código de Procedimento Administrativo (CPA), do Código de Processo e Procedimento Tributário (CPPT) e do Estatuto dos Tribunais Administrativos e Fiscais (ETAF).

O CPA, em seu art. 9.º, prescreve que a conduta do órgão administrativo deve se traduzir em um tratamento imparcial daqueles que com a Administração Pública entrem em contato, bem como que todos os interesses que se revelem de importância devem ser por ela sopesados. Ademais, prevê também que “soluções organizatórias e procedimentais” devem ser empreendidas nesse âmbito, com o fito de preservar a isenção administrativa e a confiança depositada pelos administrados nos respectivos atos derivados.

Neste ponto, observa-se a delimitação de um fator externo à conformação estatal que é essencial ao legítimo atendimento dos fins previstos a esta: a confiança dos cidadãos na isenção da Administração Pública, ou seja, no seu agir imparcial.

A Administração Pública, uma vez concebida como uma organização que transcende a mera tutela de vontades particulares²⁵, depende justamente do amparo da legitimação que é conferida pelos seus administrados, haja vista que ela os representa em plano macro. Caso ela não se apresente como uma extensão mestra e correspondente do corpo social, mas apenas como uma gestora autoritária, parcial e desvincilhada da realidade social, estará corrompida em suas finalidades precípuas, sobre as quais já se versou alhures. Lado outro, presente a referida isenção e a respectiva confiança dos administrados nela, o agir administrativo não apenas será imparcial, como também transparecerá dessa maneira, de modo a garantir para si legitimidade e plena validade.

No que diz respeito à aparência de imparcialidade, o Supremo Tribunal Administrativo (STA) português já manifestou que, ao fim e ao cabo, “à Administração não basta ser imparcial, exigindo-se também que pareça imparcial” (Portugal, 2005), de modo a se evitar

²⁵ Ao conceituar a “Administração Pública”, Di Pietro (2023, p. 101) apresenta tanto uma concepção objetiva, a partir da qual aquela constitui uma “atividade concreta e imediata que o Estado desenvolve, sob regime jurídico total ou parcialmente público, para a consecução dos interesses coletivos”, quanto uma concepção subjetiva, relacionada ao “conjunto de órgãos, de pessoas jurídicas e de agentes aos quais a lei atribui o exercício da função administrativa do Estado”.

procedimentos que possam vir a “afectar a imagem pública da imparcialidade” (Portugal, 2005)²⁶.

De mais a mais, conforme se identifica na Seção III, Capítulo II, Parte II do CPA, o legislador português previu uma divisão específica justamente voltada para a garantia da imparcialidade na condução do agente público. Isso, somado a outros aspectos, demonstra a maneira como a imparcialidade encartada no art. 266.º da CRP/76 se encontra bem introduzida e absorvida nas normas da legislação ordinária. Nos artigos 69.º e seguintes do CPA, por exemplo, afora a previsão de causas de impedimento e suspeição do agente administrativo - que consubstanciam óbices intrinsecamente ligados à parcialidade -, verificam-se também sanções contra aquele que agir ou se omitir em prejuízo de sua imparcialidade. Conforme art.76.º do CPA, tal conduta pode gerar não apenas a anulação do ato praticado e o dever de o agente indenizar a Administração Pública e terceiros de boa-fé, como também constituir falta grave para fins disciplinares.

Nesta seara, o atual regramento atinente às garantias da imparcialidade decorre daquilo que já era previsto no Decreto-Lei n.º 370/83, o qual possuía como fulcro fundamental o “incremento da luta contra práticas impróprias por parte de entidades públicas”, nos termos enunciados em seu preâmbulo. Malgrado estar revogado desde edição do antigo Código de Procedimento Administrativo (Decreto-Lei n.º 442/91), constata-se que foram mantidas as bases principais que já haviam sido delineadas naquele, as quais se somaram ao avanço legislativo e culminaram em um significativo sistema próprio de salvaguarda da imparcialidade.

Em relação ao regramento específico do segmento fiscal/tributário da Administração lusa, cumpre destacar, ainda, a forma como CPPT e o ETAF incorporaram a juridicidade acima abordada e determinaram a condução da execução fiscal em consonância com ela.

No que diz respeito ao primeiro diploma, a imparcialidade do órgão administrativo tributário é assegurada de maneira reflexa e mediante remissão ao CPA. Isso porque ele se trata de um conjunto normativo de teor essencialmente procedimental e de índole prática, concreta, o qual não versa de forma minudente sobre elementos de natureza valorativa e abstrata na senda processual. Nada obstante, verifica-se que o art. 2.º, alínea *d*, do CPPT²⁷

²⁶STA, 1ª subsecção do CA, Acórdão proferido no processo n.º 0730/04. Recorrente: Ministra da Justiça. Recorrido: A.... Rel. Santos Botelho. Lisboa, 13 de janeiro de 2005. Disponível em: <http://www.dgsi.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/fe4a7a68200d677d80256f94004f512d?OpenDocument&Highlight=0,0730%2F04>.

²⁷ Art. 2.º, CPPT: São de aplicação supletiva ao procedimento e processo judicial tributário, de acordo com a natureza dos casos omissos: [...] d) O Código do Procedimento Administrativo;

ressalva a aplicação supletiva do CPA ao procedimento e processo “judicial”²⁸ tributário em caso de omissão, pelo que engloba os princípios naquele inseridos e sana a lacuna valorativa acima indicada.

Apesar de servir como reforço normativo à incidência do CPA nos procedimentos e processos disciplinados pelo CPPT, tal previsão seria despicienda em virtude do que estipula o art. 2.º, números 1 e 3, daquele diploma. Isso porque dispositivo é peremptório quanto à aplicação dos princípios gerais da atividade administrativa e das disposições que consagram preceitos constitucionais “à conduta de quaisquer entidades, independentemente da sua natureza, adotada no exercício de poderes públicos ou regulada de modo específico por disposições de direito administrativo”, bem como à “toda e qualquer atuação da Administração Pública, ainda que meramente técnica ou de gestão privada”. Destarte, uma vez compreendida a execução fiscal lusa como procedimento especial notadamente de cunho administrativo, idêntica conclusão pode ser lograda com base no número 5 do já citado art. 2º do CPA²⁹.

Para além disso, prescreve o art. 10.º, nº 1, alínea *f*, do CPPT que o serviço de administração tributária deve observar o princípio da imparcialidade desde o surgimento do procedimento até o momento de efetiva alienação do bem penhorado e quitação do débito, resguardando ao contribuinte as garantias processuais a ele conferidas. Tal consideração deflui, vale dizer, não apenas dos mandamentos constitucionais nesse sentido, como também a partir da aplicação supletiva que o CPA possui em relação ao CPPT e aos atos executivos fiscais de modo geral.

Já quanto ao segundo diploma normativo, semelhante orientação pode ser firmada, com a ressalva da maior atenção conferida aos preceitos constitucionais, em detrimento daqueles de índole infraconstitucional. Isso pelo fato de que ETAF não apenas veda, em seu art. 1º, nº 2, a aplicação de normas que “infrinjam o disposto na Constituição ou os princípios nela consignados” pelos tribunais administrativos e fiscais, como também o faz a partir da redação do art. 57.º, sendo que este último acrescenta, ainda, a obediência à “legislação aplicável”.

Ou seja, ainda que haja recurso em meio à marcha da *cobrança coerciva*, com o respectivo direcionamento ao tribunal tributário competente, o ordenamento português

²⁸ No que diz respeito à natureza jurídica do procedimento e processo tributário, vide o que se discorreu no sub tópico 4.1 deste mesmo capítulo.

²⁹ Art. 2º, nº 5, CPA - As disposições do presente Código, designadamente as garantias nele reconhecidas aos particulares, aplicam-se subsidiariamente aos procedimentos administrativos especiais.

expressamente salvaguarda que os órgãos públicos que naquele irão atuar devem obediência ao princípio da imparcialidade.

Feitas tais considerações, vale salientar que caso a imparcialidade do agente público venha a ser corrompida, em meio ao procedimento de exação forçada da dívida pública, o ordenamento disponibiliza, em prol daqueles interessados, as chamadas “garantias administrativas”(Amaral, 2015, p. 755 *apud* Patrício, 2019, p. 17). Essas, por sua vez, são conceituadas como:

[...] meios ao dispor dos particulares para junto da própria Administração Pública acionar o controle ou a fiscalização da sua conduta, numa manifestação de conferir uma chance de Administração Pública corrigir o seu agir, em termos de legalidade e/ou de mérito, sob impulso dos cidadãos. (Amaral 2015, p. 755 *apud* Patrício, 2019, p. 17)

Exemplos de tais meios já foram evidenciados nas linhas precedentes, especificamente no que diz respeito à arguição e declaração de impedimento ou suspeição, conforme previsto nos arts. 70.º e 73.º do CPA.

Por todo exposto, pode-se notar que o ordenamento português não se limitou a prever o princípio da imparcialidade como um vetor abstrato e carente de delineamento próprio. Além da adoção de linguagem direta e adequada a uma fácil aplicação, primou por editar regramento específico voltado à dita norma, não apenas de modo a favorecer o agir isento da Administração Pública, como também a aspirar a confiança dos administrados em tal isenção.

Em se tratando de procedimento de cobrança tributária, do qual deriva a expropriação de bens dos particulares e a consequente limitação de direitos destes, em prol da recuperação do crédito público, tal predicado constitui pressuposto imediato na compreensão da lisura do atuar dos agentes públicos, vez que se estará diante da imposição do poder estatal fulcrada no bem de toda a coletividade.

5 DA IMPARCIALIDADE DO ÓRGÃO DA EXECUÇÃO NO MODELO PROPOSTO PELO PL N° 4.257/2019

Regressando-se ao disposto no Projeto de Lei n° 4.257/2019, imperioso se faz verificar a adequação de suas disposições aos predicados prescritos no texto constitucional brasileiro, mormente no que tange à consagração do princípio da imparcialidade.

5.1 DA CONFUSÃO ENTRE AS FIGURAS DO CREDOR E DO ÓRGÃO DE EXECUÇÃO

Em análise do teor do artigo 41-A do PL n° 4.257/2019, constata-se que à Fazenda Pública, para além da aptidão de confeccionar seu próprio título executivo extrajudicial, seria conferida a capacidade de instaurar, administrativamente, a respectiva fase de concretização. Assim, conclui-se que os papéis de credor e de órgão executor se encontrariam imiscuídos, coexistindo na figura do procurador (re)presentante (Cyrino, 2021, p. 4) da Fazenda Pública municipal, estadual, distrital ou da União, a depender da espécie de tributo inadimplido.

Diante disso, Silva Neto (2010) suscita que a imparcialidade do agente no curso do feito executivo estaria em grande medida comprometida, vez que:

O deslocamento dessa atribuição a órgãos do Poder Executivo - diretamente interessado no feito, na condição de credor - esvaziaria a exigência de imparcialidade (*terzietà*), ínsita ao devido processo legal. Basta registrar que os procuradores (membros da advocacia pública) não dispõem de garantias constitucionais semelhantes àquelas deferidas aos magistrados, o que os tornam mais sujeitos a pressões dos órgãos hierarquicamente superiores, responsáveis pelas estatísticas da arrecadação. [...]

Na proposta de execução fiscal administrativa, o desapossamento será feito diretamente pelo credor, mediante órgãos cujos titulares não possuem suficiente independência para atuar com isenção. (Silva Neto, 2010, p. 276)

Todavia, entende-se que a mencionada compreensão se calca em premissas que inobservam alguns dos principais predicados do agir administrativo, sobre os quais se discorreu no segundo capítulo deste estudo.

De modo a elucidar a supramencionada divergência, é relevante salientar a distinção abordada por Cabral (2007) entre imparcialidade e *imparzialità*. Segundo o autor, enquanto a imparcialidade diz respeito ao elemento anímico, à subjetividade do sujeito processual, a *imparzialità* circunda os aspectos objetivos norteadores da sua função processual e evidencia um afastamento estrutural próprio ao conceito de *terzietà* (2007, p. 339-342).

Nesse ponto, ele elucidada que a *imparzialità* remete à repartição de funções no processo e visa a salvaguardar a contenção de poder em tal âmbito, evitando-se que “um

sujeito processual acumule atribuições que o posicionem como uma ‘super-figura’, detentora de potestades que o possam transformar num déspota, centralizador, censor das liberdades, algo típico dos mais autoritários ordenamentos processuais [...]” (Cabral, 2007, p. 343).

Por fim, conclui pela inexistência de ligação necessária e consequencial entre os ditos conceitos de forma indissolúvel. Em suas palavras, sustenta que:

[...] o fato de ser parte, de por vezes buscar a realização concreta de um bem ou direito, em suma, o "tomar parte" por um interesse material, não gera forçosamente a parcialidade, o que se observa na atuação do Ministério Público e da Administração Pública. *O administrador, por definição, é gestor da coisa pública, devendo agir com vistas à consecução do interesse público.* Também o MP é movido pelo interesse público, assim como qualquer outro órgão administrativo; *é motivado pelo interesse público primário, o interesse geral, aquele de toda a coletividade, e é exatamente este dado que justifica sua atribuição, visto que a Constituição da República de 1988 expressamente o proíbe de postular em favor de interesses individuais* (art. 129, IX). (Cabral, 2007, p. 343, grifo nosso)

Isto posto, evidente se faz que a junção das posições de credor e órgão executor, proposta pelo PL n° 4.257/19, não conduz ao asseverado esvaziamento da exigência de imparcialidade. Esta permanece hígida como um mandamento voltado aos advogados públicos, vez que eles compõem a estrutura da Administração Pública e que esta é constitucionalmente jungida à impessoalidade qualificada. Com base nisso, a atuação proba e imparcial do agente deve se remeter às diretrizes fundamentais traçadas pelo Constituinte originário, e não necessariamente à existência de mecanismos extraordinários de blindagem daquele.

Dito de outro modo, entende-se queo agir imparcial do órgão público deve ser desenvolvido não pelo fato de haver, v.g., garantias de inamovibilidade ou vitaliciedade, mas sim em razão de ele representar toda uma coletividade e de estar inexoravelmente subordinado aos interesses próprios dela. Todavia, caso ainda assim sejam verificadas tentativas de corrupção, seja na própria hierarquia do órgão, seja proveniente de outro segmento, o agente pode tanto recorrer às corregedorias internas da Fazenda Pública, quanto requerer judicialmente a tutela de seus direitos, uma vez que se encontra no regular exercício de sua profissão.

Sob a perspectiva da *imparcialidade*, observa-se, de mesmo modo, a inexistência do suscitado esvaziamento. Isso pois, ao se instituir a execução fiscal extrajudicial, seria mantida a lógica da clara divisão das tarefas atribuídas a cada um dos atores processuais (Faria, 2017, p. 76), para que não houvesse a criação de uma figura despótica e/ou incontrolável nesse âmbito. O que se operaria, assim, seria tão somente um remanejamento da prática de atos

executórios a agente público diverso do magistrado, considerando que este os exerce, atualmente, por opção de política processual (Araújo; Franco, 2021, p. 5), e não em virtude de qualidades únicas das quais seria dotado. Ainda assim, é de se notar que as suas funções de “dizer o direito” quando provocado e de realizar a fiscalização da legalidade processual ainda cumpriria a ele, fato esse que reforça a tese acima proferida.

De mais a mais, não é despidendo salientar que “a execução não é um processo destinado ao proferimento de uma decisão de acerto da situação jurídica concreta das partes. Este acerto é pressuposto da execução: ele consta do título executivo” (Costa e Silva, 2018, p. 195). Todavia, caso se torne necessário a prolação de tal decisão, diante de eventual irregularidade praticada pelo ente fazendário, ou de questão fática que a demande, não há óbice à provocação de um juiz dotado das aludidas garantias, conforme reiteradamente consignado.

Conforme evidencia Costa e Silva (2018, p. 195), “da possibilidade de ocorrência de uma lesão a um direito – máxime ao direito de propriedade do devedor -, não decorre, em linha direta, que toda a execução/venda tenha de ser afeta a um tribunal”. Apesar da natureza eminentemente formal da execução e da subsistência do respeito ao direito de acesso aos tribunais, a autora pondera que “este acesso não tem, obrigatoriamente, de ser intraprocessual”, ou seja, “pode ocorrer através do recurso a outros meios comuns” (Costa e Silva, 2018, p. 197).

5.2 DAS SUGESTÕES PARA A GARANTIA DA IMPARCIALIDADE NO ORDENAMENTO BRASILEIRO, À LUZ DO PARADIGMA PORTUGUÊS

Em que pese o PL n° 4.257/19 apresente um modelo progressista e com aparente aptidão de auxiliar no tratamento da superlotação sofrida pelo Poder Judiciário, identifica-se um entrave externo ao seu próprio texto que obsta a sua implementação. Este se consubstancia na severa desconfiança que os administrados possuem na lisura procedimental dos agentes públicos de modo geral, ou seja, no “receio de parcialidade” (Rocha, 2019, p. 57) que os contamina.

Neste ponto, o paradigma português abordado no capítulo cinco é de grande valia. A uma, por ter o Constituinte luso bem direcionado os destinatários dos mandamentos de imparcialidade e probidade, de modo a melhor vincular cada um dos agentes públicos aos ditames trazidos na norma. A duas, porque desde o ano de 1983, quando da edição do Decreto-Lei n° 370, o legislador ordinário delineou sólidas bases de uma cultura de confiança

na imparcialidade da Administração Pública e de combate a práticas impróprias por suas entidades.

Em outros termos, pode ser notado que há ao menos três décadas o ordenamento português tem incorporado e disseminado o ideal da imparcialidade e, por via de consequência, influenciado os seus respectivos administrados a desenvolver confiança na forma de administração por aquela desempenhada.

Diante disso, em se tratando do ordenamento brasileiro, devem ser empreendidas alterações normativas, no sentido de melhor moldar uma cultura de crença/confidência no agir público, ou seja, de que este efetivamente se encontra norteado pelo interesse público. Por óbvio, não se descuida do fato de que a mera positivação não seria capaz de imediata e isoladamente promover o processo acima retratado. Todavia, compreende-se que o melhor direcionamento legal e constitucional, tanto à atuação dos próprios agentes, quanto àqueles incumbidos de responsabilizar práticas parciais, é o fator primeiro à consecução deste projeto.

Para tanto, a introdução de um parágrafo no artigo 37 do texto constitucional, via Proposta de Emenda à Constituição (PEC), salientando a forma como todo o agir administrativo deve ser pautado na imparcialidade, se apresenta como uma medida inicial, conforme procedido no ordenamento português. Tal iniciativa poderia ser, ainda, interpretada como uma repactuação da Administração Pública com os contornos da impessoalidade qualificada, gerando valioso crédito popular acerca da sua retidão.

Já no que diz respeito ao texto do PL, disposições específicas quanto ao agir do agente fazendário poderiam ser incluídas para uma melhor aceitação do modelo apresentado. A despeito de se tratar de um projeto de alteração da LEF, a qual se insere em um ordenamento repleto de mecanismos de salvaguarda da imparcialidade, não seria despiciendo despender algumas linhas versando sobre os parâmetros do agir do procurador e da sua responsabilização em caso de ilegalidades.

Outrossim, malgrado ser possível inferir que a execução fiscal administrativa seria tão somente alternativa, que não obsta o acesso da parte ao Poder Judiciário, poderia ser acrescentado ao projeto um artigo específico frisando tal aspecto, haja vista a celeuma verificada na doutrina a respeito do tema.

Ainda, quanto à impugnação dos atos, entende-se que poderiam ser ampliadas as formas de insurgência por parte do contribuinte contra possíveis ações parciais do agente executor, desvinculadas do interesse público primário. Conforme se nota no paradigma português, é facultado ao executado manejar impugnação intraprocessual desde a sua “citação” da instauração do feito executivo, algo que não encontra consonância no modelo do

PL. Logo, afora a possibilidade de ajuizamento de ação anulatória de forma autônoma e de oposição de embargos à penhora (artigo 41-F), poderia ser acrescentada ao texto do projeto uma oportunidade inicial de oposição, possibilitando-se o recurso pelo contribuinte a órgão interno à Administração Pública e hierarquicamente superior, a ser criados nos moldes das previsões existentes no Decreto nº 70.235/72.

Lado outro, com vistas a se evitar a promoção de condutas protelatórias, poder-se-ia restringir os fundamentos de tal impugnação, por exemplo, somente a questões estrita e explicitamente relacionadas à imparcialidade. Isso, somado a uma possibilidade de indeferimento liminar do recurso pelo magistrado, asseguraria a razoável duração do processo, ao mesmo tempo que resguardaria uma esmerada execução fiscal, para executados que devidamente estejam buscando se proteger de procedimentos indevidos.

Por fim, devem ser reformuladas as remissões feitas ao DL nº 70/66 e à atuação do agente fiduciário, face à revogação operada pela Lei nº 14.711/23. Neste sentido, a adoção do procedimento previsto no art. 9º deste diploma constitui opção viável, vez que ele segue um *iter* semelhante ao anterior e substitui o referido agente pelo oficial de registro de imóveis.

Afora essas sugestões, resta frisar que, assim como todo Projeto de Lei, o PL nº 4.257/19 não se encontra plenamente definido e imune a eventuais adequações à realidade sociojurídica. Desse modo, uma vez aprovado e efetivamente implementado, caberia tanto à doutrina, quanto à jurisprudência se debruçar sobre o tema para melhor lapidar o modo extrajudicial de execução fiscal, com vistas a sanar as atuais debilidades presentes no âmbito relacionado à dívida ativa e a contribuir para a melhor operabilidade do ordenamento.

6 CONCLUSÃO

A imparcialidade, como princípio constitucional de regência da atividade administrativa estatal³⁰, é requisito inafastável à correção e justiça de tal agir, considerando o papel por ela desempenhado e o âmbito de vinculação da dita norma. Admitir uma atuação parcial por parte dos agentes públicos significaria um descompromisso não apenas como princípio da impessoalidade, como também com valores fundamentais de juridicidade e até mesmo de eficiência, os quais se encontram positivados no texto constitucional.

Destarte, como pressuposto inicial de quaisquer das atividades por eles promovidas, o interesse público primário deve emergir como um norte essencial, vez que o direito pátrio inadmite a promoção pessoal dos agentes públicos e a persecução de finalidades alheias àquelas relacionadas ao exercício da função.

Em análise das disposições presentes no ordenamento português, idêntica conclusão pode ser alcançada. Nele, o princípio da imparcialidade surge como parâmetro constitucional e legal à Administração Pública, precisamente delineado e direcionado àqueles que a compõem. Nesta seara, relevantes se fazem as escolhas linguísticas, estruturais e políticas adotadas pelas normas lusitanas, algo que evidencia, em grande medida, o compromisso adotado em tal conformação para com a esmerada administração da dimensão pública dos interesses privados.

Regressando-se ao sistema jurídico pátrio, vislumbra-se que o PL n° 4.257/19, em que pese apresentar um modelo executivo estranho à seara fiscal, em nada inova quanto ao desenvolvimento de uma execução em sede alheia ao Poder Judiciário. Ao adotar o procedimento próprio às execuções extrajudiciais de dívidas hipotecárias, mais realiza no sentido de melhor garantir a aceitação de suas estipulações e a efetivação de seus objetivos, haja vista que tal série de atos já foi consagrada, por maioria, pelo STF e se encontra em plena aplicação hodiernamente.

Para além de tais aspectos, evidencia-se que o direito fundamental elencado no artigo 5º, inciso XXXV, da CF/88, em momento algum seria extirpado do âmbito executivo fiscal. Isso porque o legislador ordinário não previu a impositiva adoção do modelo extrajudicial ou obistou o recurso ao Poder Judiciário em caso de ameaça ou lesão a direitos. Desse modo, diante de incidente de natureza declarativa, seus órgãos deverão ser incitados a se manifestar e a decidir o conflito originado.

³⁰ Expressão utilizada pelo STF (Tribunal Pleno), quando do julgamento da ADC-MC 12/DF, de relatoria do Ministro Carlos Ayres Britto (j. 16/02/2006, DJ 01/09/2006, p. 1).

Em que pese subsistir um imaginável receio à parcialidade no novo sistema a ser implementado, mormente no que tange à confusão entre as figuras do credor e do órgão executor, entende-se que isso não constitui motivo apto a ensejar a rejeição do PL em comento. Assim como ocorre em relação a todo e qualquer ato administrativo ilegal, há a possibilidade de seu questionamento judicial para que não se opere desvio de sua finalidade precípua, de forma específica e individualizada. Na senda da execução fiscal extrajudicial, compreende-se que tal ideia não seria diferente e a justiça do processo estaria resguardada.

Dessa maneira, a análise e o saneamento de eventuais vícios devem ocorrer de forma pontual. Tal como no modelo judicial vigente, no qual à parte é possível recorrer a um órgão diverso daquele que a executa, na execução fiscal administrativa o mesmo poderia ser verificado, seja mediante manejo de ação anulatória, seja mediante oposição dos embargos já versados.

Nada obstante, não se ignora a existência de melhoramentos passíveis de serem promovidos na proposta, principalmente em relação ao incremento da confiança no agir público e aos mecanismos de insurgência por parte do executado. No entanto, esses devem ser empreendidos de médio a longo prazo, com contribuições práticas tanto da doutrina, quanto da jurisprudência, sem que isso signifique um entrave à pronta adoção da execução fiscal administrativa no país e à tentativa de solução/mitigação de um reconhecido “gargalo da justiça” brasileira.

REFERÊNCIAS

- ABREU, Luciana David Oliveira de. *Os princípios da imparcialidade e da impessoalidade numa perspectiva comparada do direito administrativo português e brasileiro*. 2021. 106 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito – Especialização em Ciências Jurídico-Políticas, Universidade Portucalense, Porto, 2021.
- ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais*. São Paulo: Malheiros, 2012.
- ALVES, Henrique Napoleão. *Um ensaio para a efetividade da execução fiscal*. 2012. 38 p. Monografia Jurídica (Concurso de Monografias) - Escola da Magistratura do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2012. Disponível em: https://www.emerj.tjrj.jus.br/paginas/publicacoes/concursodemonografiajuridica_premioricar dolobotorres/monografias/Henrique-Napoleao-Alves.pdf. Acesso em: 01 jun. 2023.
- ARAÚJO, José Henrique Mouta; FRANCO, Marcelo Veiga. A desjudicialização da execução fiscal: reflexões sobre o PL n° 4.257/2019. *Consultor Jurídico*, 2021. Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2021-abr-09/araujo-franco-reflexoes-projeto-lei-42572019>. Acesso em: 26 set. 2023.
- ARRUDA ALVIM NETTO, José Manoel de. Alienação fiduciária de bem imóvel. O contexto da inserção do instituto em nosso direito e em nossa conjuntura econômica. Características. *Revista de direito Privado*, São Paulo, ano 1, n. 2, p. 147-176, abr-jun. 2000. Disponível em: <https://revistadoatribunais.com.br>. Acesso em: 15 set. 2023.
- BERWIG, Aldemir. *Direito Administrativo*. Ijuí: Unijuí, 2019. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788541902939/>. Acesso em: 22 ago. 2023.
- BODIN DE MORAES, Maria Celina. Conceito, função e quantificação do dano moral. *Revista IBERC*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, p. 1–24, 2019. DOI: 10.37963/iberc.v1i1.4. Disponível em: <https://revistaiberc.responsabilidadecivil.org/iberc/article/view/4>. Acesso em: 20 out. 2023.
- BOTTESINI, Maury Â.; FERNANDES, Odmir. *Execução Fiscal*. São Paulo: Grupo GEN, 2018. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9788597016499/>. Acesso em: 23 abr. 2023.
- BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. *Relatório justiça em números*. Brasília, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/justica-em-numeros-2023-010923.pdf>. Acesso em: 02 set. 2023.
- BRASIL. *Decreto-Lei 70, de 21 de novembro de 1966*. Autoriza o funcionamento de associações de poupança e empréstimo, institui a cédula hipotecária e dá outras providências. Brasília: Presidência da República, 21 nov. 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del0070-66.htm. Acesso em: 30 mai. 2023.
- BRASIL. *Lei 13.105, de 16 de março de 2015*. Código de Processo Civil. Brasília: 17 mar. 2015. Disponível em: www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/Lei/L13105.htm. Acesso em: 20 ago. 2023.

BRASIL. *Lei n° 14.711, de 30 de outubro de 2023*. Dispõe sobre o aprimoramento das regras de garantia, a execução extrajudicial de créditos garantidos por hipoteca, a execução extrajudicial de garantia imobiliária em concurso de credores [...]. Brasília: Presidência da República, 30 out. 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/14711.htm. Acesso em: 03 nov. 2023.

BRASIL. *Projeto de Lei n° 4.257, de 2019*. Modifica a Lei n° 6.830, de 22 de setembro de 1980, para instituir a execução fiscal administrativa e a arbitragem tributária, nas hipóteses que especifica. Brasília: Senado federal, 2019. Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=7984784&ts=1675351674966&disposition=inline&_gl=1*1ek94bz*_ga*MTk5NzYzMjcyNy4xNjAwMDQ3NjE5*_ga_CW3ZH25XMK*MTY5OTAwOTI5MC4xMi4xLjE2OTkwMDk1NTUuMC4wLjA. Acesso em: 23 jan. 2023.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso em Mandado de Segurança n° 5.590-6*. Recorrente: Constantino Alves de Oliveira. Recorrida: União Federal. Relator: Ministro Luiz Vicente Cernicchiaro. Diário da Justiça. Brasília, 10 jun. 1996.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. *Recurso Especial n° 1.147.713/PB*. Recurso especial. Sistema financeiro da habitação. Decreto-lei 70/66. Ação de anulação de execução extrajudicial. Intimação pessoal para purgação da mora. Intimação editalícia data leilões. Ausência de irregularidades. Avaliação do imóvel. [...]. Recorrente: Luzia Estevão Fernandes. Recorrida: Caixa Econômica Federal. Relator: Min. Isabel Galloti. Brasília, DF, 23 de novembro de 2010. Diário da Justiça. Brasília, 15 dez. 2010. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=200901292080&dt_publicacao=15/12/2010. Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. *Recurso Extraordinário n° 627.106/PR*. Direito processual civil e constitucional. Sistema financeiro da habitação. Decreto-lei n° 70/66. Execução extrajudicial. Normas recepcionadas pela Constituição Federal de 1988. Precedentes. Recurso extraordinário não provido [...]. Recorrente: Ana Beatriz dos Santos. Recorrido: Caixa Econômica Federal. Relator: Min. Dias Toffoli. Brasília, DF, 08 de abr. 2021. Diário da Justiça. Brasília, 14 jun. 2021. Disponível em: <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=756135673>. Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Recurso extraordinário n° 663.696/MG*. Direito administrativo. Repercussão geral. Controvérsia de índole constitucional acerca do teto aplicável aos procuradores do município. Subsídio do desembargador de tribunal de justiça, e não do prefeito. Funções essenciais à justiça. Recurso extraordinário provido [...]. Relator: Ministro Luiz Fux. 28 fev. 2019. Brasília, DF: 22 ago. 2019. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/sjur408947/false>. Acesso em: 26 set. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). *Medida Cautelar em Ação Declaratória de Constitucionalidade n° 12-6*. Ação Declaratória de Constitucionalidade, ajuizada em prol da resolução n° 07, de 18/10/2005, do Conselho Nacional de Justiça. Medida Cautelar. Requerente: Associação dos Magistrados Brasileiros. Requerido: Conselho Nacional de Justiça. Relator: Ministro Carlos Ayres Britto. Brasília, DF, 16 de fevereiro de 2006. Diário da Justiça. Brasília, 01 set. 2006.

CABRAL, Antonio do Passo. Imparcialidade e imparcialidade. Por uma teoria sobre repartição e incompatibilidade de funções nos processos civil e penal. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 149, n. 794, p. 339-364, jul. 2007. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 05 out. 2023.

BRASIL. Câmara dos Deputados (Consultoria Legislativa). *Estudo técnico – Execução fiscal: Eficiência e Experiência comparada*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, Consultoria Legislativa, jul. 2016. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/estudos-e-notas-tecnicas/publicacoes-da-consultoria-legislativa/areas-da-conle/tema20/2016_12023_execucao-fiscal-eficiencia-e-experiencia-comparada_jules-michelet. Acesso em: 28 set. 2023

CARVALHO, Antônio Carlos Alencar. O princípio da imparcialidade no processo administrativo disciplinar à luz da jurisprudência dos tribunais superiores e regionais federais. *Jus.com.br*, 2007. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/10344/o-principio-da-imparcialidade-no-processo-administrativo-disciplinar-a-luz-da-jurisprudencia-dos-tribunais-superiores-e-regionais-federais>. Acesso em: 18 set. 2023.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. *Manual de Direito Administrativo*. 37. ed. Barueri: Atlas, 2023.

CAVALCANTI, Márcio André Lopes. LC 150/2015 proíbe penhora de bem de família para pagamento de dívidas trabalhistas ou previdenciárias do empregador com empregadas domésticas. *Dizer o direito*, 2015. Disponível em: <https://www.dizerodireito.com.br/2015/06/lc-1502015-proibe-penhora-de-bem-de.html>. Acesso em: 28 ago. 2023.

CETRARO, José Antônio. A execução extrajudicial no SFH: do Decreto-Lei 70/66 à Lei 9.514/97. *Revista de Direito Imobiliário*, São Paulo, v. 41, n. 84, p. 427-439, jan. 2018. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 27 set. 2023.

CILURZO, Luiz Fernando. *A desjudicialização na execução por quantia*. 2016. 246 f. Dissertação (Mestrado) - Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2016.

CRETELLA JÚNIOR, José. Os cânones do Direito Administrativo. *Revista de Informação Legislativa*, Brasília, a. 25, n. 97, p. 5-52, jan. /mar. 1988.

CYRINO, André Rodrigues. *Advocacia Pública*. In: Enciclopédia jurídica da PUC-SP. CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz (coords.). 2. ed. São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2021. Disponível em: <https://enciclopediajuridica.pucsp.br/verbete/541/edicao-2/advocacia-publica->. Acesso em: 20 ago. 2023.

DELGADO, Maurício Godinho. Princípios de Direito. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 90, n. 790, p. 739-752, ago. 2001. <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 18 set. 2023.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zanella. *Direito Administrativo*. 36. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2023.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. *Curso de Direito Processual Civil: Introdução ao direito processual civil, parte geral e processo de conhecimento*. 22. ed. Salvador: JusPodivm, 2020.

DINIZ, Cláudio Smirne. *Advocacia Pública nos Municípios: participação no controle interno e estruturação da carreira*. [s. l.], 2023. Disponível em: https://escolasuperior.mppr.mp.br/arquivos/File/Arquivos_Antigos/advocacia_publica.pdf. Acesso em: 15 set. 2023.

EL TASSE, Adel. A missão do advogado público na defesa do Estado democrático. *Revista CEJ*, Brasília, v. 15, n. 55, p. 25-35, out./dez. 2011.

FARIA, Márcio Carvalho. *A lealdade processual na prestação jurisdicional: em busca de um modelo de juiz leal*. 1. ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2017.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte um). *Revista de Processo*, São Paulo, vol. 313, ano 46, p. 393-414, mar. 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/45438734/Primeiras_impress%C3%B5es_sobre_o_PL_6204_19_cr%C3%ADticas_e_sugest%C3%B5es_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execu%C3%A7%C3%A3o_civil_brasileira_parte_um_. Acesso em: 13 mai.2023.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte dois). *Revista de Processo*, São Paulo, vol. 314. ano 46. p. 371-391, abr. 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/45609576/Primeiras_impress%C3%B5es_sobre_o_PL_6204_19_cr%C3%ADticas_e_sugest%C3%B5es_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execu%C3%A7%C3%A3o_civil_brasileira_parte_dois_. Acesso em: 13 mai. 2023.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte três). *Revista de Processo*, São Paulo, vol. 315. ano 46. p. 395-417, mai. 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/47971985/Primeiras_impress%C3%B5es_sobre_o_Projeto_de_Lei_n_o_6204_19_cr%C3%ADticas_e_sugest%C3%B5es_acerca_da_tentativa_de_se_desjudicializar_a_execu%C3%A7%C3%A3o_civil_brasileira_parte_tr%C3%AAs_. Acesso em: 15 jun. 2023.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte quatro). *Revista de Processo*, São Paulo, vol. 316. ano 46. p. 389-414, junho 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/49063533/PRIMEIRAS_IMPRESS%C3%95ES_SOBRE_O_PROJETO_DE_LEI_6_204_2019_CR%C3%8DTICAS_E_SUGEST%C3%95ES_ACERCA_DA_TENTATIVA_DE_SE_DESJUDICIALIZAR_A_EXECU%C3%87%C3%83O_CIVIL_BRASILEIRA_PARTE_QUATRO. Acesso em: 16 jun. 2023.

FARIA, Márcio Carvalho. Primeiras impressões sobre o Projeto de Lei 6.204/2019: críticas e sugestões acerca da tentativa de se desjudicializar a execução civil brasileira (parte cinco). *Revista de Processo*, São Paulo, vol. 317. ano 46. p. 437-471, julho 2021. Disponível em: https://www.academia.edu/49629365/PRIMEIRAS_IMPRESS%C3%95ES_SOBRE_O_PROJETO_DE_LEI_6_204_2019_CR%C3%8DTICAS_E_SUGEST%C3%95ES_ACERCA_DA

TENTATIVA DE SE DESJUDICIALIZAR A EXECUCÃO CIVIL BRASILEIRA PARTE CINCO. Acesso em: 19 jun. 2023.

FARIA, Márcio Carvalho. Reformar e racionalizar a execução civil: um caminho necessário. *Suprema - Revista de Estudos Constitucionais*, Brasília, v. 3, n. 1, p. 239-282, jan/jun. 2023. Disponível em: <https://suprema.stf.jus.br/index.php/suprema/article/view/236>. Acesso em: 23 out. 2023

FRIZZO, Henrique; PARANHOS, Gabriel. A efetividade dos princípios da administração pública no cenário atual: os princípios constitucionais da administração pública e sua normatização no ordenamento infraconstitucional. *Jota*, 2021. Disponível em: <https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/principios-administracao-publica-06082021>. Acesso em: 16 set. 2023.

FUJITA, Sérgio Akira. *Análise da cobrança administrativa fiscal federal problemas e soluções*. 2019. 93 f. Monografia (Especialização) - Curso de Especialização em Direito Tributário, Escola Nacional de Administração Pública (Enap), Brasília, 2019. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/handle/1/5097>. Acesso em: 26 set. 2023.

GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. *A execução fiscal administrativa no direito tributário comparado*. 1. ed. Belo Horizonte: Editora Fórum, 2009. Disponível em: https://www.academia.edu/35708386/A_EXECUCAO_FISCAL_ADMINISTRATIVA_NO_DIREITO_TRIBUTARIO_COMPARADO. Acesso em: 13 mai. 2023.

GOMES, Anderson Ricardo. Perspectivas para a cobrança de créditos tributários no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista de Direito Tributário Contemporâneo*, São Paulo, v. 8, p. 139 - 164, 2017. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 28 mai. 2023.

GOMES, Orlando. *Direitos Reais*. 21. ed. São Paulo, Grupo GEN, 2012. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/978-85-309-4392-9/>. Acesso em: 26 set. 2023.

HARADA, Kiyoshi. *Direito financeiro e tributário*. 30. ed. São Paulo: Atlas, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559770038/>. Acesso em: 12 set. 2023.

HESSE, Konrad. *A força normativa da Constituição (Die normative Kraft der Verfassung)*. Porto Alegre: S.A. Fabris Editor, 1991.

MARINELLA, Fernanda. *Direito administrativo*. 12. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 13. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MEDAUAR, Odete. *Direito administrativo moderno*. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2014.

MEDEIROS, Alana Gomes de; LIMA, Débora Maria Teixeira Augusto; PRIA, Rodrigo dalla. A imparcialidade do julgador no contencioso administrativo tributário. *Conjur*, 2022.

Disponível em: <https://www.conjur.com.br/2022-jul-24/processo-tributario-imparcialidade-julgador-administrativo-tributario>. Acesso em: 18 set. 2023.

MEDINA, José Miguel Garcia. *Processo de execução é o grande gargalo da justiça*. 2011. Disponível em: <https://professormedina.com/2011/08/23/execucaol/>. Acesso em: 08 ago. 2023.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*, 42. ed. São Paulo: Malheiros, 2016.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de direito administrativo*. 32. ed. rev. atual. São Paulo: Malheiros, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 18. ed. São Paulo: SaraivaJur, 2023.

MORAES, Alexandre de. *Direito constitucional*. 39. ed. Barueri [SP]: Atlas, 2023.

NABAIS, José Casalta. *Direito Fiscal*. 11. ed. Coimbra: Almedina, 2019.

NAVARRO, Trícia. Teoria da justiça multiportas. *Revista de Processo*, São Paulo, vol. 343. ano 48. p. 453-471, setembro 2023. Disponível em: <http://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 29 set. 2023.

OLIVEIRA, José Roberto Pimenta; GROTTI, Dinorá Adelaide Musetti. Direito administrativo sancionador brasileiro: breve evolução, identidade, abrangência e funcionalidades. *Revista Interesse Público - Ip*, Belo Horizonte, v. 120, n. 22, p. 83-126, mar. 2020. Disponível em:

<https://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/CEJUR%20-%20PGM/CEJUR%20Clipping/5%C2%AA%20Edi%C3%A7%C3%A3o/Artigos/3.pdf>.

Acesso em: 20 set. 2023.

OLIVEIRA, Rafael Carvalho Rezende. *Curso de direito administrativo*. 8. ed. Rio de Janeiro: Método, 2020.

PASSOS, Amanda Ferreira dos; SILVA, Sandoval Alves da. A desestatização da execução e o gradual retorno à autotutela: uma análise do tema 249 do STF. *Revista dos Tribunais*, São Paulo, v. 1034, n. -, p. 439-458, dez. 2021. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 27 set. 2023.

PATRÍCIO, Pâmela Baraúna Prieto. *As garantias administrativas e o princípio da imparcialidade*. 2019. 61 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito - Ciências Jurídico Administrativas, Universidade do Porto, Porto, 2019.

PETHECHUST, Elói; GONÇALVES, Oksandro Osdival. A intervenção judicial em execuções fiscais e o caso do Grupo Econômico CIPLA. *Civil Procedure Review*, [s. l.], v. 5, n. 1, p. 138-167, 2014. Disponível em:

<https://civilprocedurereview.faculdadebaianadedireito.com.br/revista/article/view/68>. Acesso em: 25 out. 2023.

POMPEU, Ana. TJSP, TJRJ e TJPE concentram mais de 60% das execuções fiscais, gargalo da Justiça. *Jota*, Brasília, p. 1-4. 25 ago. 2020. Disponível em: <https://www.jota.info/justica/tjsp-tjrj-e-tjpe-concentram-mais-de-60-das-execucoes-fiscais-gargalo-da-justica-25082020>. Acesso em: 08 ago. 2023.

PONTES, Darwin de Souza. Estado fiscal, tributos, incentivos fiscais, fiscalidade e extrafiscalidade: fundamentos de um Estado Democrático de Direito. *Cadernos Jurídicos*, São Paulo, v. 21, n. 54, p. 117-134, abr./jun. 2020. Disponível em: <https://www.tce.rj.gov.br/biblioteca/scripts/bnweb/bnmap.exe?router=upload/47157>. Acesso em: 28 maio 2023

PORTUGAL. [Constituição (1976)]. *Constituição da República Portuguesa*. Lisboa: Diário da República, 10 abr. 1976. Disponível em: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublicaPortuguesa.aspx>. Acesso em: 13 ago. 2023.

PORTUGAL. *Decreto-Lei n° 4/2015*. No uso da autorização legislativa concedida pela Lei n° 42/2014, de 11 de julho, aprova o novo Código de Procedimento Administrativo. Lisboa: Diário da República, 2015. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/2015-105602322>. Acesso em: 10 set. 2023.

PORTUGAL. *Decreto-Lei n° 433/99*. Aprova o Código de Procedimento e de Processo Tributário. Lisboa: Diário da República, 26 out. 1999. Disponível em: <https://diariodarepublica.pt/dr/legislacao-consolidada/decreto-lei/1999-34577575>. Acesso em: 10 set. 2023.

PORTUGAL. Supremo Tribunal Administrativo (1ª subsecção do CA). *Acórdão do recurso n° 0730/04*. [...] III - É que, no fundo, à Administração não basta ser imparcial, exigindo-se também que pareça imparcial. IV - Essencialmente, o que se visa é evitar a prática de certas condutas da Administração que possam ser tidas como susceptíveis de afectar a imagem pública de imparcialidade [...]. Recorrente: Ministra da Justiça. Recorrido: A.... Relator: Santos Botelho, 13 de janeiro de 2005. *Diário da República*, 18 nov. 2005, pp. 261-266. Disponível em: http://www.gde.mj.pt/jsta.nsf/35fbbbf22e1bb1e680256f8e003ea931/fe4a7a68200d677d80256f94004f512d?OpenDocument&ExpandSection=1#_Section1. Acesso em: 22 set. 2023.

PEDROSO, João. Percurso(s) da(s) reforma(s) da administração da justiça – uma nova relação entre o judicial e o não judicial. *Centro de Estudos Sociais, Observatório Permanente da Justiça Portuguesa*, Coimbra, v. 171, p. 1-43, abr. 2002. Disponível em: www.ces.uc.pt/publicacoes/oficina/ficheiros/171.pdf. Acesso em: 10 mai. 2023.

PROCURADORIA-GERAL DA FAZENDA NACIONAL. *PGFN em Números 2023*. Disponível em: <https://www.gov.br/pgfn/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/pgfn-em-numeros/pgfn-em-numeros-2023-versao-20042023.pdf>. Acesso em: 25 de out. 2023.

RIBEIRO, Flávia Pereira. *Desjudicialização da Execução Civil*. 3. ed. Curitiba: Juruá, 2022.

RODRIGUES, Marcelo Abelha. O que fazer quando o executado é um “cafajeste”? Apreensão de passaporte? Da carteira de motorista? *Migalhas*, 2016. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/depeso/245946/o-que-fazer-quando-o-executado-e-um--cafajeste---apreensao-de-passaporte--da-carteira-de-motorista>. Acesso em: 15 jul. 2023.

SABBAG, Eduardo. *Direito Tributário Essencial*. Rio de Janeiro: Editora Forense, 2021. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786559640317/>. Acesso em: 28 set. 2023.

SICA, Heitor Vitor Mendonça Fralino. *Novas tendências, diálogos: desjudicialização da execução e Autotutela executiva*. Instituto de Direito Processual, IDpro. Belo Horizonte. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=DAnhBNAdhWk>. Acesso em: 15 ago. 2023.

SILVA, Paula Costa e. A constitucionalidade da execução hipotecária do Decreto-Lei 70, de 21 de novembro de 1966. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 43, n. 284, p. 185-209, out. 2018. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 15 out. 2023.

SILVA NETO, Francisco de Barros e. A execução fiscal administrativa e o devido processo legal. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 187, p. 275-283, set. 2010. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 20 jul. 2023.

SILVEIRA, Artur Barbosa da. *Desjudicialização da execução fiscal: a necessária quebra de um paradigma*. 2021. 122 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em Direito, Universidade Nove de Julho - Uninove, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://bibliotecatede.uninove.br/handle/tede/2501>. Acesso em: 10 ago. 2023

SOUSA, Miguel Teixeira de. Processo executivo: a experiência de descentralização no processo civil português. *Revista de Processo Comparado*, São Paulo, v. 9, p. 83-97, 2019. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 02 jun. 2023

THEODORO JÚNIOR., Humberto. *Lei de execução fiscal*. São Paulo: Editora Saraiva, 2022. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/#/books/9786553620209/>. Acesso em: 23 mai. 2023.

THEODORO JÚNIOR, Humberto; ANDRADE, Érico. Novas perspectivas para atuação da tutela executiva no direito brasileiro: autotutela executiva e “desjudicialização” da execução. *Revista de Processo*, São Paulo, v. 315, n. 46, p. 109-158, maio 2021. Disponível em: <https://revistadostribunais.com.br>. Acesso em: 20 maio 2023.