

**UNIVERSIDADE TUIUTI DO PARANÁ**

**EDUARDO BUSO BAZZO**

**APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA EXECUÇÃO FISCAL**

**CURITIBA**

**2018**

**EDUARDO BUSO BAZZO**

**APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA  
ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA EXECUÇÃO FISCAL**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado ao  
Curso de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná,  
como requisito parcial para a obtenção do grau de  
Bacharel em Direito.

Orientador: Professor Dr. Elton Venturi

Autorizo o depósito do presente trabalho de conclusão de curso.  
Curitiba, 13.4.2018.

  
Elton Venturi

**CURITIBA**

**2018**

# TERMO DE APROVAÇÃO

EDUARDO BUSO BAZZO

## APLICABILIDADE DOS PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NA EXECUÇÃO FISCAL

Esta monografia foi julgada e aprovada para a obtenção do título de Bacharel no Curso de Direito da Universidade Tuiuti do Paraná.

Curitiba, \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2018.

---

Prof. Dr. Eduardo de Oliveira Leite  
Coordenador do Núcleo de Monografia  
Universidade Tuiuti do Paraná

Orientador: \_\_\_\_\_

Prof. Dr. Elton Venturi  
Universidade Tuiuti do Paraná

Supervisor: \_\_\_\_\_

Prof. Dr.  
Universidade Tuiuti do Paraná

Supervisor: \_\_\_\_\_

Prof. Dr.  
Universidade Tuiuti do Paraná

## DEDICATÓRIA

Dedico esse trabalho a minha esposa, Thais, que nunca me deixou se abater, apesar das dificuldades lançadas, me incentivando na busca do novo e do extraordinário através do conhecimento. Mesmo cansado, nunca deixou que eu desistisse, estando sempre ao meu lado.

Aos meus pais, Joel e Jorgete, que sempre me incentivaram na busca de mais conhecimento, e de nunca me permitiram eu me acomodar.

Ao meu orientador, Prof. Dr. Elton Venturi, o qual fez de curtas conversas no pós-aula, se o tornarem pesquisas além da disciplina jurídica, me incentivando sempre a procurar novas informações e as razões para a existência destas. Aos demais colegas que sempre me ajudaram me incentivando ora com um café, ora com palavras para continuar.

## RESUMO

A presente monografia tem como escopo demonstrar como a interdisciplinaridade aplicada ao processo de Execução Fiscal revela a ineficácia e ineficiência na utilização dos recursos disponíveis à Administração Pública e, conseqüentemente, ofende-se os princípios basilares do administrativo e constitucional nas ações judiciais. A metodologia utilizada neste trabalho foi a pesquisa bibliográfica onde se pode verificar diversos dados de forma simultânea. Objetivou-se relatar os aspectos históricos da legislação da execução fiscal; analisar o panorama contemporâneo das execuções fiscais; elencar os princípios constitucionais da Administração Pública; dispor sobre a provável ocorrência de desobediência aos princípios administrativos constitucionais e os erros relacionados à execução fiscal. Verificou-se que há possibilidade de modificação em alguns tribunais, a exemplo do que ocorreu no Tribunal de Justiça de Minas Gerais, onde se verificou uma proximidade com a aplicação dos princípios da Administração Pública e maior eficiência na solução dos conflitos.

**Palavras-chaves:** Execução Fiscal. Princípios Constitucionais Administrativos. Eficiência e Eficácia da Administração Pública.

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Volume de processos por procedimento.....	16
Gráfico 2 Volume de processos na execução fiscal por tribunais .....	17
Gráfico 3 Histórico de processos.....	18
Gráfico 4 Taxa de congestionamento por Tribunais.....	19
Gráfico 5 Histórico da Taxa de congestionamento.....	20
Gráfico 6 Índice de Conciliação por Tribunal.....	22
Gráfico 7 Índice de Conciliação por fases do processo.....	23
Gráfico 8 Distribuição dos processos de execução fiscal promovidos pela PGFN, segundo o motivo da baixa.....	25
Gráfico 9 Dívida Ativa da União .....	27

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2 HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL .....</b>	<b>10</b>
2.1 DECRETO-LEI Nº 960, DE 17 DE DEZEMBRO DE 1938.....	11
2.2 CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973 .....	12
2.3 LEI Nº6830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980.....	13
2.4 SISTEMA JURISDICIONAL BRASILEIRO DE EXECUÇÃO FISCAL .....	14
<b>3 ANÁLISE DO PANORAMA ATUAL DAS EXECUÇÕES FISCAIS.....</b>	<b>14</b>
3.1 ANÁLISE DO ANUÁRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS .....	15
3.1.1 Quantificar O Volume da Execução Fiscal.....	16
3.1.2 Análise de taxas de congestionamento dos tribunais .....	18
3.1.3 Índice de conciliação.....	21
3.2 IPEA – CUSTO E TEMPO DO PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL PROMOVIDO PELA PGFN.....	24
3.2.1 Custo unitário por execução e atualização dos valores .....	24
3.2.2 Motivos de baixa dos processos (Efs) .....	25
3.3 DÍVIDA ATIVA .....	26
3.3.1 Devedores da Dívida Ativa.....	26
<b>4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA.....</b>	<b>28</b>
4.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE .....	28
4.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE .....	29
4.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE .....	29
4.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE .....	30
4.5 PRINCÍPIO DA EFICIÊNCIA.....	31
<b>5 DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E CONSTITUCIONAIS: ERROS RELACIONADOS.....</b>	<b>32</b>
5.1 DA UTILIZAÇÃO DA CONCILIAÇÃO .....	32
5.2 DO ESTADO COMO POLO PASSIVO.....	34
5.3 CERTIDÃO DA DÍVIDA ATIVA .....	35
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>36</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>37</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>39</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O Direito é construído a partir de repetições artificiais<sup>1</sup> em sua forma e em seus atos, os quais não necessariamente prezam pelo resultado satisfatório em suas ações, e sim, pela sua continuidade. Ações se transformam em tradição na medida em que não se discute sobre elas. Um exemplo é a atuação do Estado na Execução Fiscal, o qual recolhe tributos da população com o duplo objetivo de financiar sua atuação enquanto governo e atender ao contribuinte em suas necessidades primárias.

Por razões diversas, nem todos os contribuintes cumprem com o determinado para a extinção do crédito tributário<sup>2</sup>. Isso força a Administração Pública acionar, de forma jurídica, o cidadão, iniciando o processo tributário. Este processo tem como objetivo primordial legalizar o crédito tributário junto ao devedor para que, mediante a execução fiscal, este crédito possa ser extinto com força judicial e o Estado enfim receba.

No entanto, o processo de execução fiscal utilizado em nosso ordenamento é um complexo sistema que, em sua vigência, nunca solucionou com eficácia as suas demandas, se mostrando lento, moroso e de custo elevado (CUNHA, 2011). Neste cenário, os órgãos responsáveis pela execução fiscal (com determinação legal e competência para liquidar o débito) simplesmente repetem as mesmas ações judiciais de forma sistemática.

Assim, a cada ciclo em que novas demandas surgem, o Estado se distancia dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, pois realiza essa ação de forma reiterada, sem observar o interesse real<sup>3</sup> para a obtenção de recursos para o financiamento de suas atividades (SCARPINELLA, 2018). A questão

---

<sup>1</sup> “uma das características das tradições inventadas é que ela estabelece uma continuidade artificial com o passado, pela repetição quase obrigatória de um rito. As tradições têm como função legitimar determinados valores pela repetição de ritos antigos (ou de ritos definidos como antigos, no caso das tradições inventadas, que dariam uma origem histórica a determinados valores que devem ser aceitos por todos e se opõem a costumes novos)” (SILVA, 2006, p. 406).

<sup>2</sup> Hugo de Brito Machado (2006 p. 199), conceitua crédito tributário como sendo: “o vínculo jurídico, de natureza obrigacional, por força do qual o Estado (sujeito ativo) pode exigir do particular, o contribuinte ou responsável (sujeito passivo), o pagamento do tributo ou da penalidade pecuniária (o objeto da relação obrigacional)”.

<sup>3</sup> “Lisonjeia o comodismo dos aplicadores do direito, com a lei, numa interpretação racional, abstrata, pré-moldada, podemos resolver todos os problemas. Abre caminho para a cibernética e a solução do computador.” (MAMAN, Jeannette Antonios. *Fenomenologia existencial do direito: crítica do pensamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Quartier Latin, 2003, p. 45).



primordial é que esta operação necessita ter saldo positivo<sup>4</sup> na medida em que os custos não sejam superiores aos valores gerados na execução. Caso isso ocorra, o sistema como um todo entra em colapso e é isso que vem ocorrendo com frequência no Brasil.

Desta forma, é possível considerar a ineficiência (ou seja, a utilização de muitos recursos para solucionar uma tarefa) do Estado em gerir sua administração se refletindo na eficácia (proporção entre tarefas concluídas com resultados positivos e tarefas abertas) das demandas de execução fiscal.

Estas premissas ficam evidentes quando aplicamos a interdisciplinaridade no processo da Execução Fiscal para avaliarmos a sua eficácia líquida e por consequência, a sua constitucionalidade conforme os princípios que regem a Administração Pública.

Busca-se neste trabalho, portanto, a partir da interdisciplinaridade, demonstrar a ineficiência e a ineficácia atual da aplicação dos recursos disponíveis à Administração Pública nas ações judiciais de Execução Fiscal, situação que fere diretamente os princípios administrativos constitucionais. Para tanto, inicialmente, será feito um breve relato histórico dos diplomas aplicados à execução fiscal no país.

Na sequência, serão apresentados: 1) uma análise do panorama atual da execução fiscal com o propósito de demonstrar, em números, a influência (e presença) dessa ação no sistema judicial brasileiro, a partir de dados do Conselho Nacional de Justiça; 2) o custo elevado de manutenção dessas execuções, com dados do Instituto Público de Economia Aplicada; e 3) personificar a dívida ativa com base nos maiores devedores existentes listados e disponibilizados no sítio eletrônico da Procuradoria Geral da Fazenda Nacional<sup>5</sup> (a utilização desses dados obtidos com os quinze maiores devedores será para comprovar a pessoalidade da dívida).

Logo após será discorrido sobre os princípios administrativos constitucionais que regem a execução fiscal elencados no artigo 37, *caput*, da Constituição Federal, atentando ao núcleo essencial de cada princípio.

No capítulo seguinte será realizada a interdisciplinaridade necessária dos

---

<sup>4</sup> O fluxo de caixa facilita a gestão de uma empresa no sentido de saber exatamente qual o valor a pagar com as obrigações assumidas, quais os valores a receber e qual será o saldo disponível naquele momento. Denomina-se saldo a diferença entre os recebimentos e os pagamentos. Ao analisar o fluxo de caixa, se o saldo for negativo significa que a empresa tem gastos a mais, neste caso, o gestor terá que rever os gastos para conseguir aumentar a entrada de dinheiro. Por outro lado, um saldo for positivo indica que a empresa está conseguindo pagar as suas obrigações e ter disponibilidade financeira.

<sup>5</sup> O endereço eletrônico da fazenda é este: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/divida-ativa-da-uniao>.

assuntos apresentados, direcionando-se para a conclusão. Busca-se desenvolver neste trabalho uma visão crítica sobre o alcance da ineficiência do processo de execução fiscal, o qual gera transtornos à Administração Pública na resolução de seus processos, finalizando por ferir os seus princípios basilares.

Também se pretende apresentar alternativas realistas, viáveis e menos onerosa para ações de menor porte que não cobrem seu próprio custo. Essas ações menores tornam o Estado mais eficaz para gerar receita e assim se aproximar dos princípios que regem sua organização. Essa alternativa está presente no Projeto Execução Fiscal Eficiente<sup>6</sup>, uma cartilha do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, em anexo.

Não se pretende criar um limitador formal para ações de execução fiscal, mas iniciar um estudo que possa futuramente auxiliar na orientação para um melhor aproveitamento pela Administração Pública na satisfação dos créditos fiscais, aumentando a eficácia em suas demandas devido a uma real razão de utilização do poder judiciário nesta ação. Como consequência, uma maior obediência às normas constitucionais brasileiras a qual a própria Administração Pública é imposta.

---

<sup>6</sup> TRIBUNAL DE JUSTIÇA DE MINAS GERAIS. Parceria para execução fiscal eficiente (portaria conjunta nº373, de 2014). Disponível em: <http://www.tjmg.jus.br/portal-tjmg/acoes-e-programas/execucao-fiscal-eficiente.htm>. Acesso em 04 abr. 2018.

## 2 HISTÓRICO DA LEGISLAÇÃO DA EXECUÇÃO FISCAL

O ponto de origem dessa história antecede o momento republicano, mais especificamente no Brasil Colônia, em que Portugal arrecadava tributos de quem exercia atividades produtivas em suas terras distantes (Brasil), e conseqüentemente produzindo receita para o Estado Português. Pode-se pensar que: "o Estado, no exercício de sua soberania, tributa. Mas a relação de tributação não é simples relação de poder. É relação jurídica, pois está sujeita a normas que se submetem os contribuintes e também o Estado" (MACHADO, 2009, p. 48).

Da mesma forma que os tributos do "Quinto"<sup>7</sup> (o qual estava relacionado à produção do ouro), dos Direitos Régios<sup>8</sup> (sobre as importações) e o Dizimo Real<sup>9</sup> (relacionado a produção agrícola) eram exigidos pela Coroa Portuguesa, em contrapartida a monarquia deveria prestar serviços à colônia, sendo o melhor exemplo a construção de portos e a seguridade da ordem social em suas terras brasileiras.

Como a história conta o Estado Português não cumpriu com suas obrigações, gerando inúmeras revoltas no território do que seria o Brasil atual, como por exemplo, a Revolta de Vila Rica no ano de 1720<sup>10</sup>, tendo nunca solucionado o problema tributário no período colonial.

Com a proclamação da independência do Brasil, no dia 7 de setembro de 1822, a nação precisava se organizar administrativamente. No mesmo ano foi definido um quadro tributário<sup>11</sup> para a espera da promulgação da Constituição de 1824, a qual foi omissa na ordem tributária apenas definindo em seu artigo 179, número 15, que "ninguém será isento de contribuir para as despesas do Estado em proporção dos seus haveres".

Somente com no Brasil República e com a promulgação da Constituição de 1891 que houve a primeira organização de ordem tributária. Ela estava situada no Título I do diploma, nas Disposições Preliminares entre os artigos 7º, ao qual se

---

<sup>7</sup> O imposto cobrado pela Coroa Portuguesa sobre todo o ouro encontrado em suas colônias correspondia a 20%, ou seja, 1/5 (um quinto) do metal extraído que era registrado em "certificados de recolhimento" pelas casas de fundição. Disponível em: <http://www.portaltributario.com.br/artigos/atualizacaoquinto.htm>. Acesso em 04 abr. 2018.

<sup>8</sup> O impostor se referia a importação de bens na era colonial.

<sup>9</sup> Era cobrado sobre os produtos agrícolas e o trabalho do agricultor, assim totalizando mais que 95% dos bens produzidos, retirado a produção de riqueza valores da mineração.

<sup>10</sup> Anexo A.

<sup>11</sup> Constituição de 1824, p. 31.

referia a União, se perfazendo no artigo 9º com as competências dos Estados, o artigo 11º e no seu artigo 60<sup>12</sup>determinando que “todas as propostas contra a Fazenda Nacional” seriam de responsabilidade dos juízes federais. Mesmo assim não houve solução dos problemas de ordem tributária. Devido este diploma não informar quem poderia legislar quanto à criação de impostos, ocorreram grandes alterações no sistema tributário nacional, aumentando a desordem jurídica brasileira relativa tanto a ordem tributária quanto a execução fiscal.

Iniciou-se a organização na esfera federal com a Constituição de 1946 e com a Emenda Constitucional nº18 de 1965, a qual alterou o artigo 5º inciso XV, linha b, determinando que o Congresso Nacional é único órgão competente para legislar sobre o sistema financeiro. Isso deu ao ensejo a Lei nº5.172/66, a qual é também conhecida como Código Tributário Nacional. No campo do ordenamento jurídico da execução fiscal, verificamos três grandes diplomas sendo eles: o Decreto Lei nº 960 de 17 de dezembro de 1938; o Código de Processo Civil de 1973; e a Lei nº 6.830 de 22 de Setembro de 1980.

## 2.1 DECRETO-LEI Nº 960, DE 17 DE DEZEMBRO DE 1938

O decreto lei nº 960/38 é composto por 77 artigos promulgados pelo presidente da época, Getúlio Vargas. Hoje estão revogadas tacitamente pelo Código de Processo Civil de 1973. Este Decreto Lei permitiu ao Estado executar o devedor com a simples inscrição do nome na dívida ativa, não se fazendo necessário o conhecimento pelo executado e nem a sua defesa prévia para se iniciar o processo.

Conforme o art. 6º<sup>13</sup> demonstra, o rito se dava com a expedição de um mandando com valor determinado e se este não fosse quitado de imediato ou se não fosse encontrado o réu, era possível promover a penhora e, respectivamente, o sequestro dos bens do executado. Assim, fica evidente a celeridade do processo, contudo, se demonstra a ineficácia do processo em assegurar ao executado uma

---

<sup>12</sup> Art 60/CF 1891 Aos juízes e Tribunais Federais: processar e julgar: b) todas as causas propostas contra o Governo da União ou Fazenda Nacional, fundadas em disposições da Constituição, leis e regulamentos do Poder Executivo, ou em contratos celebrados com o mesmo Governo; (Redação dada pela Emenda Constitucional de 3 de setembro de 1926).

<sup>13</sup> Art. 6ºDecreto lei 960/38 A citação inicial, que será requerida em petição instruída com a certidão da dívida, quando necessário, far-se-á por mandado para que o réu pague incontinenti a importância da mesma; se não o fizer, pelo mesmo mandado se procederá à penhora. No caso do art. 2º, § 2º, a petição inicial será instruída com a conta do alcance, definitivamente julgado, ou com o contrato e a conta feita de acordo com ele e visada pela autoridade competente.

justa defesa de seus direitos (contraditório), e de seu patrimônio, prevalecendo, dessa forma, a vontade do Estado diante do executado.

Portanto, somando-se a hipótese da Administração Pública de proceder em erro durante a inscrição de um determinado e hipotético devedor em dívida ativa, fica ilustrado que a Administração Pública não respeitava a norma constitucional inserida no Artigo 145<sup>14</sup> da Constituição de 1948, a qual determinava que na esfera da Ordem Econômica devesse se respeitar o princípio da justiça social. Este diploma foi revogado diante do Código Processual Civil de 1973, unificando-se as disposições processuais esparsas existentes no sistema jurisdicional brasileiro.

## 2.2 CÓDIGO DE PROCESSO CIVIL DE 1973

De acordo com o Artigo 585, VI do CPC/73<sup>15</sup> <sup>19</sup>a Fazenda Pública dos entes da federação, como também da União, deveriam se valer deste conjunto de leis para executar os contribuintes. Como nos ensina Moacyr Amaral Santos, caso o executado tivesse o valor da dívida ativa, ele poderia proceder ao pagamento diretamente, extinguindo-a:

Execução por quantia certa quando o título executivo sujeitasse o devedor ao pagamento de quantia certa em dinheiro, tendo como objeto o título executivo que poderá ser tanto judicial (decorrente de um pronunciamento do Poder Judiciário), como extrajudicial (títulos que a lei atribui força executiva direta) (SANTOS, 1984, p. 271-272).

O autor ainda ressalta que nada poderia ser realizado diferente do devido processo legal, permitindo na execução fiscal, a utilização de todos os procedimentos de defesa que constavam no processo legal, sendo possível, conforme visto anteriormente, ao executado se insurgir por meio dos embargos, alegando toda a matéria que retire a certeza e a liquidez dos títulos extrajudiciais, vez que a presunção era *iuris tantum*<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Art. 145/CF 48 A ordem econômica deve ser organizada conforme os princípios da justiça social, conciliando a liberdade de iniciativa com a valorização do trabalho humano.

<sup>15</sup> Art. 585. do CPC/73 São títulos executivos extrajudiciais: VI - a certidão de dívida ativa da Fazenda Pública da União, Estado, Distrito Federal, Território e Município, correspondente aos créditos inscritos na forma da lei.

<sup>16</sup> *Iuris tantum*: A presunção de constitucionalidade das leis encerra, naturalmente, uma presunção *iuris tantum*, que pode ser informada pela declaração em sentido contrário do órgão jurisdicional competente.

[...] no caso de execução fundada em título extrajudicial, como este não se ampara numa sentença que haja declarado a certeza do direito do credor, poderá esta ser impugnada pelo devedor. Por isso, nessa espécie de execução, ao devedor será permitido impugná-la não só por fundamentos que poderia alegar na execução baseada em título judicial com ainda por fundamentos que poderia aduzir, como defesa, no processo de conhecimento (SANTOS, 1984, p. 398-99).

Entretanto, como também menciona o mesmo autor, estes embargos eram de forma protelatória em razão dos seus efeitos suspensivos no âmbito da legislação processual civil. Assim, os embargos “em vigor pouco antes da edição da Lei de Execuções Fiscal, eram dotados, em regra, de efeito suspensivo, devendo o legislador, nos casos em que entendesse necessário, retirar expressamente o aludido efeito” (SANTOS, 1984, p. 474).

Desta forma podemos verificar mais uma vez o afastamento da execução fiscal dos princípios elencado na Constituição Federal vigente na época, a qual em seu artigo 145 destaca que a ordem econômica teria que abranger a justiça social, o que não o fez, em razão de somente os embargos não permitirem um procedimento célere, e assim não sendo destinados os recursos às áreas de interesse público.

### 2.3 LEI N°6830, DE 22 DE SETEMBRO DE 1980

Com a vontade arrecadatária do estado lesada, em razão dos inúmeros embargos em que o Código Civil de 1973 permitira, foi promulgada em 22 de setembro de 1980 a Lei n° 6.830, de forma a objetivar um trâmite mais célere das execuções da dívida ativa (quantia certa) em que figurasse como credor a Fazenda Pública.

Assim esta legislação específica, também conhecida como Lei de Execuções Fiscais (LEF), regula a cobrança judicial dos débitos inscritos na Dívida Ativa dos entes da federação e suas autarquias, conforme previsto em seu artigo 1º<sup>17</sup>. Percebe-se que o legislador ampliou o significado do termo “dívida ativa”, aumentado de forma significativa a quantidade de execuções que podem ser inseridas neste procedimento especial, conforme podemos verificar nas palavras de Humberto Theodoro Junior (2004, p. 565):

---

<sup>17</sup> Art. 1º/Lei 6.830/80 A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

A Lei 6.830 dá abrangência ampla ao conceito de Dívida Ativa e admite a execução fiscal como procedimento judicial aplicável tanto à cobrança dos créditos tributários como dos não tributários. Até mesmo as obrigações contratuais, desde que submetidas ao controle da inscrição, podem ser exigidas por via da execução fiscal. Segundo tal inovação, nem sequer exige que haja previsão contratual a respeito da possibilidade de executar-se o crédito fazendário. Basta apurar-se a sua liquidez e realizar-se a devida inscrição em Dívida Ativa, para que a Fazenda Pública esteja autorizada a promover a execução fiscal.

Esta amplitude ocasionou uma maior segurança jurídica ao Estado nos procedimentos aplicados à cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, sendo este pautado em uma maior segurança em reaver o crédito executado. Com estas vantagens, existiu imigração dos processos que estavam pautados no ordenamento do processo civil para as Varas Especializadas na Fazenda Pública.

## 2.4 SISTEMA JURISDICIONAL BRASILEIRO DE EXECUÇÃO FISCAL

O ordenamento jurídico brasileiro vigente está lastreado na vontade do povo, formalizado na Constituição Federal (CF) de 1988, em vigência. A CF é o topo da ordem jurídica, de acordo com os ensinamentos do doutrinador José Afonso da Silva (2010, p. 45):

A Constituição se coloca no vértice do sistema jurídico do país, a que confere validade, e que todos os poderes estatais são legítimos na medida em que elas o reconheçam e na proporção por ela distribuídos. É, enfim, a lei suprema do Estado, pois é nela que se encontram a própria estruturação deste e a organização de seus órgãos; é nela que se acha as normas fundamentais de Estado, e só nisso se notará sua superioridade em relação às normas jurídicas.

Desta forma é observado que todos os atos da Administração Pública e o ordenamento infraconstitucional devem respeitar a lei máxima, o texto constitucional. A Constituição de 1988 recepcionou a Lei de Execuções Fiscais em sua vigência foi formulado o Código de Processo Civil no ano de 2015. O novo Código atualizou, com a sua promulgação, uma justiça mais eficaz, menos tempo de litigância dos processos e mais eficiência de recursos que possam ser administrados no decorrer do processo.

## 3 ANÁLISE DO PANORAMA ATUAL DAS EXECUÇÕES FISCAIS

A análise será referenciada em três publicações de órgãos oficiais. A primeira publicação será o anuário publicado pelo Conselho Nacional de Justiça, com o nome de “Justiça em Números” o qual ficará em evidência a importância da execução fiscal e sua taxa de congestionamento nos tribunais.

O segundo documento analisado é de responsabilidade do IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada, no qual será feita análise em relação ao custo das ações de execução fiscal processados pelo poder judiciário. Como o estudo fora realizado em 2012, esses números serão atualizados para os dias atuais.

Por fim, será analisada a Dívida Ativa sendo considerada a publicação da PGFN (Procuraria Geral da Fazenda Nacional) para identificação dos devedores e também o estudo do IPEA para se alcançar a média de valores e a mediana intrínseca da dívida ativa.

### 3.1 ANÁLISE DO ANUÁRIO JUSTIÇA EM NÚMEROS

A razão desta publicação é verificar a eficiência jurídica com a utilização das ciências exatas, como relata a Ministra do Supremo Tribunal Federal e presidente do CNJ, Dra. Carmem Lúcia, na apresentação do estudo.

Sem os elementos constantes das estatísticas judiciais oficiais, os princípios e as metas afirmadas para a administração do Poder Judiciário seriam definidos sem o substrato fático imprescindível para se ancorarem. A importância deste Relatório é reconhecida pela sequência administrativa própria do Poder Público e pela consequência social que a gestão responsável impõe. Sem a ciência dos dados apurados e apresentados no Relatório Justiça em Números, a efetividade da prestação dos serviços judiciais seria fruto de escolhas aleatórias e a legitimidade das opções não seria atingida. A eficiência do serviço prestado pelo Judiciário é exigência do cidadão e obrigação do Estado. A sociedade se transformou e não quer qualquer instituição ou órgão desconhecido do Poder Público.

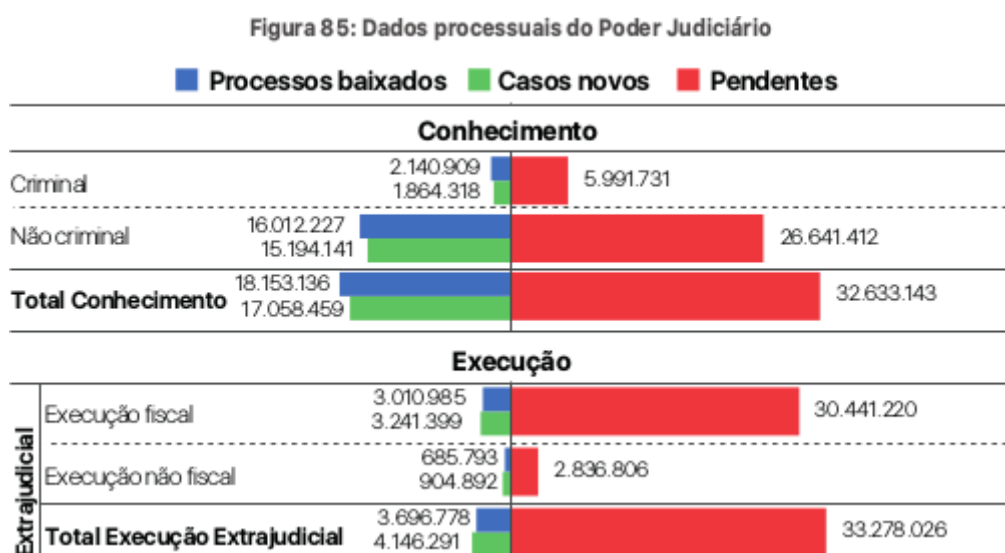
Desta forma é imprescindível atentar para a multidisciplinaridade dos temas para a aplicação e verificação das normas que regem o Poder Judiciário.



### 3.1.1 Quantificar O Volume da Execução Fiscal

Com a análise deste anuário podemos verificar uma alta incidência de processos na fase de execução. Conforme O CNJ apresenta, no final do ano de 2016, o Poder Judiciário contava com um acervo de 80 milhões de processos pendentes de baixa, sendo que mais da metade desses processos (51,1%) se referia à fase de execução (CNJ, 2017), conforme pode ser observado no gráfico a seguir.

Gráfico 1 – Volume de processos por procedimento



Fonte: CNJ (2017).

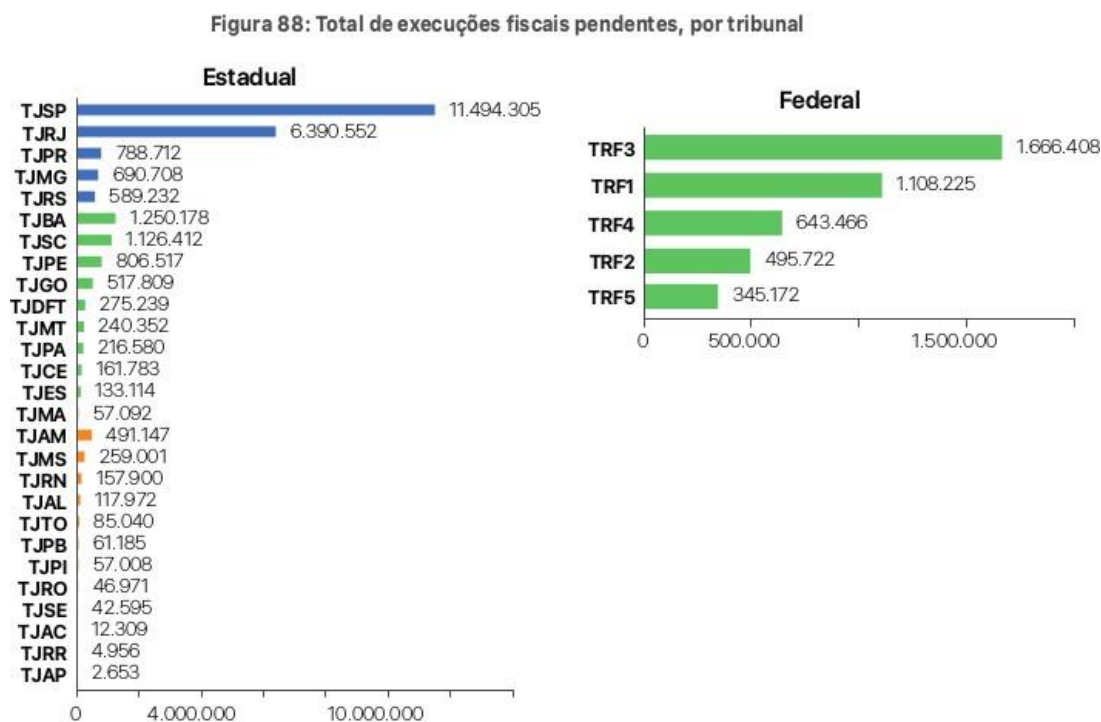
Verifica-se de forma ilustrada a importância e influência do Processo de Execução no ordenamento jurídico. Quando se analisa somente a Execução Fiscal por tribunais, de forma detalhada, verificamos que a maior parte dos processos de execução é composta pelas execuções fiscais, que representam mais 90% do estoque. Conforme o anuário no CNJ (2017, Pp. 103):

Cabe esclarecer que a Justiça do Trabalho e a Justiça Eleitoral concentram apenas 0,34% e 0,01%, respectivamente, do acervo de execuções fiscais. A maioria dos processos está na Justiça Estadual, com 86% dos casos, seguida da Justiça Federal, com 14%.

E assim pela insignificância dos números apresentados pela da Justiça do

Trabalho e Eleitoral, que totalizam menos 0,35%, eles não terão influência nesta análise. Desta forma segue detalhe gráfico da quantidade de processos de execução por tribunal.

Gráfico 2 Volume de processos na execução fiscal por tribunais



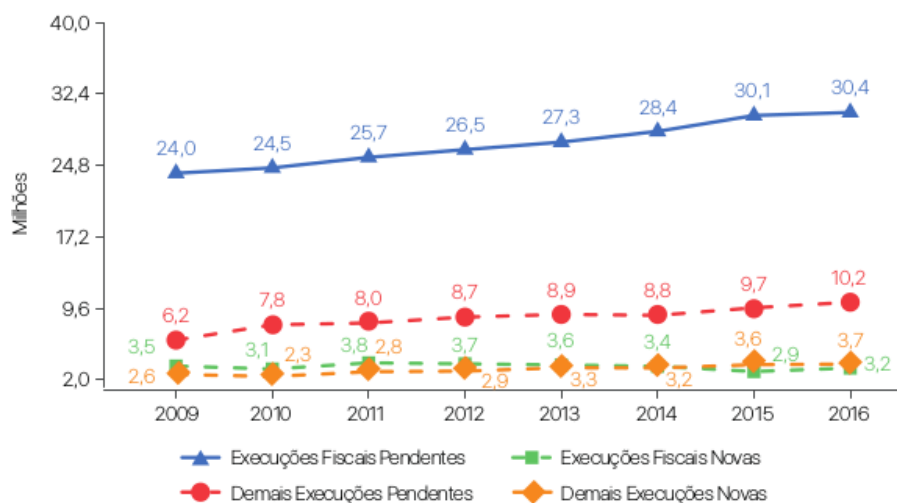
Fonte: CNJ (2017).

Importante ressaltar que a quantidade de processos de execução fiscal apresentado pelo CNJ dos Tribunais de Justiça dos estados do Paraná, Minas Gerais e Rio Grande do Sul, além do Tribunal Regional da 4<sup>o</sup> Região, está consolidada com um volume próximo a mediana dos grandes tribunais. Esses Tribunais serão estudados com atenção no decorrer do trabalho.

Conforme demonstração gráfica abaixo é possível afirmar que os números apresentados na situação como pendentes, ou em estoque, tendem a aumentar, devido a série histórica calculada desde 2009 até ano de 2016 (ano referência).

### Gráfico 3 Histórico de processos

Figura 89: Série histórica das execuções iniciadas e pendentes



Fonte: CNJ (2017).

Desta forma evidencia-se a tendência do crescimento linear positivo do volume das execuções fiscais pendentes. Em contrapartida, não se verifica o crescimento de novas execuções fiscais, mantendo-se paralela ao eixo referencial do tempo. Então se pode afirmar que houve um aumento de aproximadamente 6,5 milhões de processos de execução em estoque enquanto no mesmo período não houve variação significativa de novos casos de execução fiscal, de forma aumentar a taxa de congestionamento dos tribunais.

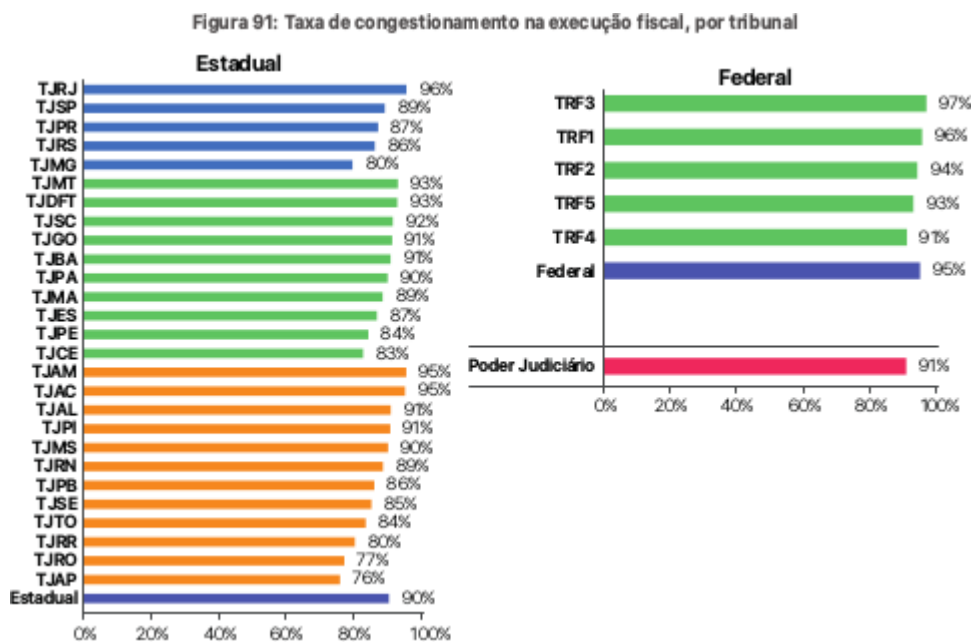
#### 3.1.2 Análise de taxas de congestionamento dos tribunais

As taxas de congestionamento fazem referencia à efetividade do tribunal em determinado período, para se calcular este índice, se divide o total de processos abaixados (PB) com a soma dos novos processos (NP) e dos processos já pendentes (PP) (em estoque), e este resultado se subtrai um inteiro para se inverter a formula, nesta razão se chega a formula<sup>18</sup>:

Taxa de Congestionamento =  $1 - (PB / (NP + PP))$ . Desta forma podemos verificar no gráfico, a taxa de congestionamento dos Tribunais de cada estado na execução fiscal como também dos TRFs, e ainda a taxa de congestionamento de todo o poder judiciário brasileiro.

<sup>18</sup> Conforme descrito no Anexo B.

Gráfico 4 Taxa de congestionamento por Tribunais



Fonte: CNJ (2017).

E assim, se invertemos a razão da fórmula de cálculo da taxa de congestionamento poderemos chegar à quantidade numérica existente de processos ativos que cada Tribunal possui em seus arquivos. Este valor numérico poderá ser calculado em razão do valor médio dos processos de execução fiscal baixados no ano de 2016. E como demonstrado pelo anuário, os processos da execução fiscal “apresentam alta taxa de congestionamento no poder judiciário, 91%, ou seja, de cada cem processos de execução fiscal (EF) que tramitaram no ano de 2016, apenas 9 foram baixado” (CNJ, 2017, p. 113).

Desta se forma se utilizar-se a razão inversa da formula nos Tribunais já selecionados por afinidade (TJPR, TJMG, TJRS, TRF4), em razão dos 9 processos baixados encontra-se os seguintes quantidades em suas prateleiras.

Quadro 1 – Demonstrativo de volume de processos (%)

TRIBUNAIS	TC	Volume
TJPR	87%	73
TJMG	80%	45
TJRS	86%	68
TRF4	91%	100
Poder Judiciário	91%	100

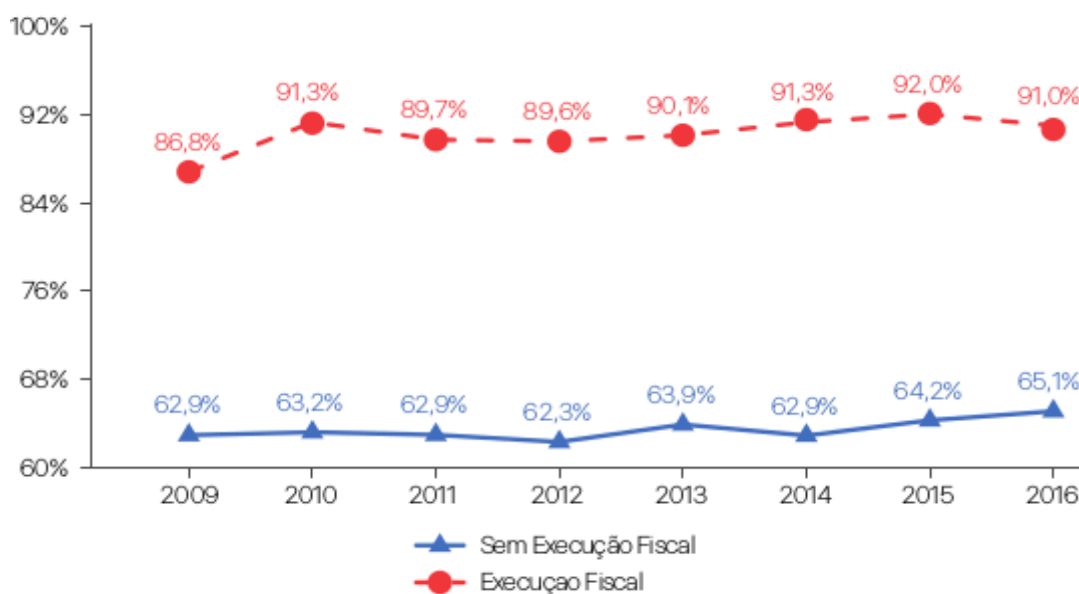
Fonte: O Autor (2018).

Conclui-se então que o TJMG é o tribunal mais eficiente, na questão de execuções fiscais, na função de um menor volume quantitativo de processos para em suas prateleiras. E o pior seria o TRF4, entretanto do grupo selecionado todos estão abaixo ou na média do poder judiciário.

Da mesma forma, se pode se verificar no gráfico abaixo, que se não houvesse a existência da execução fiscal “a taxa de congestionamento do Poder Judiciário cairia de 73% para 65% em 2016 (redução de 8 pontos percentuais)” (CNJ, 2017, p.113). E é importante destacar que a “a taxa de congestionamento do Poder Judiciário” refere-se a todos os processos do poder judiciário, ou seja do processo de execução somando ao de conhecimento de todas as áreas.

Gráfico 5 Histórico da Taxa de congestionamento

Figura 90: Série histórica do impacto da execução fiscal na taxa de congestionamento



Fonte: CNJ (2017).

Desta forma observa-se a influência da execução fiscal no aumentando a ineficácia de todo o sistema do poder judiciário. Aonde se utilizando da mesma razão inversa da formula utilizada para a verificação dos arquivos dos respectivos tribunais, por 9 processos baixados, encontra-se.

Quadro 2 – Taxa de congestionamento (%)

	Com EFs	Sem EFs
Taxa de Congestionamento	73%	~64%
Nº Processos	35	25

Fonte: Autor (2017).

E assim se demonstra que para serem baixados 9 processos no poder judiciário necessita de um total de 35 processos ativos, entretanto se em um cenário hipotético retirar a execução fiscal do poder judiciário, somente seria encontrado 25 processos ativos em suas prateleiras. De forma que se relacionarmos estes dois números, comprovaremos que a execução fiscal é responsável por 28,6%<sup>19</sup> da taxa de congestionamento todo poder judiciário. E assim se comprova importância de utilizar novos meios, como a homologação por acordo, para diminuir esta influência, desafogando o sistema judiciário por um todo.

### 3.1.3 Índice de conciliação

O índice de conciliação abrange o percentual de sentenças e decisões resolvidas por homologação de acordo em relação ao total de sentenças e decisões terminativas proferidas. Desta forma verificamos esta modalidade de homologação está prevista pelo Código de Processo Civil de 2015<sup>20</sup> que prevê esta etapa estimula a autocomposição, desta forma esta presente na execução fiscal devido o primeiro artigo da lei 9630/80, aonde que especifica que o código de processo civil é subsidiário, e como esta lei não cita nem uma restrição à conciliação pode se aplicar subsidiariamente.

Entretanto não se observou uma aceitabilidade pelos operadores do direito na questão da autocomposição de suas litigâncias na fase da execução, “observa-se que a conciliação ocorre mais frequentemente na fase de conhecimento (17%), sendo pouco frequente na execução (5%)” (CNJ, 2017, p. 127). Desta forma, pode-se verificar graficamente e numericamente no gráfico abaixo que a taxa média de

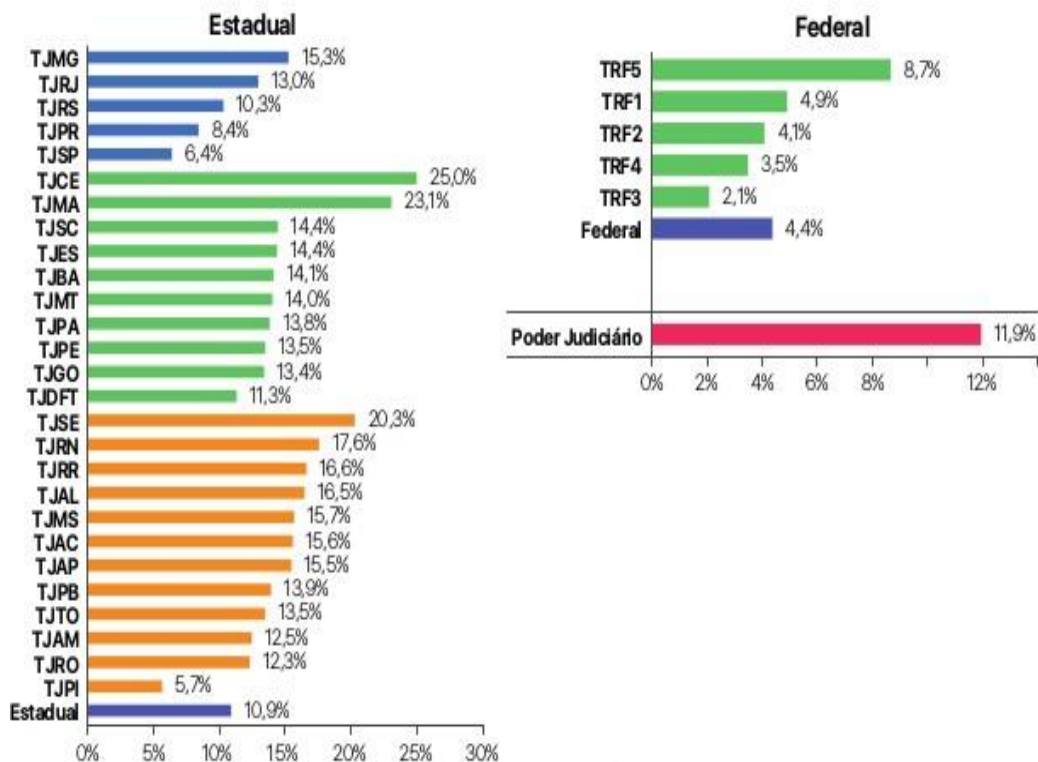
<sup>19</sup> A porcentagem dos números quantitativos de processos com a EF, e sem a EF fórmula calcula:  $((25/35)-1) = 0,286$ .

<sup>20</sup> Art. 165/ CPC2015 - Os tribunais criarão centros judiciários de solução consensual de conflitos, responsáveis pela realização de sessões e audiências de conciliação e mediação e pelo desenvolvimento de programas destinados a auxiliar, orientar e estimular a autocomposição.

conciliação em todo o poder judiciário, a qual é de 11,9%, e também de todos os tribunais.

Gráfico 6 Índice de Conciliação por Tribunal

Figura 101: Índice de conciliação, por tribunal



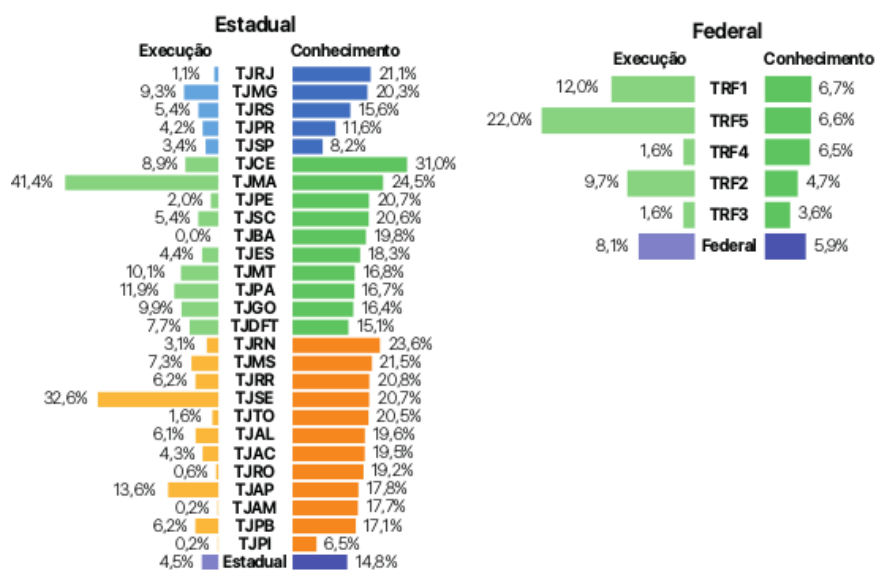
Fonte: CNJ (2017).

Desta forma verificamos entre a nossa seleção de tribunais, que o TJMG é o que mais faz uso de autocomposição com um total de 15,3%, já em segunda posição se verifica o TJRS, e logo em seguida o TJPR com 10,3% e 8,4% respectivamente, e o que menos utiliza esta opção é o TRF4 com somente 3,5% dos acordos homologados por autocomposição.

Detalhando os processos em conhecimento e execução, e lembrando-se que a execução de trabalho ou eleitoral somente representam 0,35% do total das execuções. Verificamos um melhor aproveitamento do TJMG conforme gráfico abaixo.

## Gráfico 7 Índice de Conciliação por fases do processo

Figura 103: Índice de conciliação nas fases de execução e de conhecimento, no primeiro grau, por tribunal



Fonte: CNJ (2017).

Observa-se assim alta taxa de autocomposição realizada pelo TJMG com o índice de 9,3% na fase de execução superando os demais tribunais equiparados (TJPR 4,2%, TJRS 5,4%, TRF4 1,6%), a eficácia na autocomposição realizada pelo TJMG e tamanha, que o seu índice é o dobro da media estadual de todos os outros Tribunais Estaduais (4,5%).

Conclui-se, portanto que a execução fiscal exerce grande influência no Poder Judiciário, podendo piorar os índices como taxa de congestionamento, índice de conciliação, numero de baixa de processos de todo o sistema jurídico brasileiro, e além de sobrecarregá-lo se, o piora, na razão se destinar recursos de outras áreas para supri-la as demandas da fase de execução fiscal.

E entre os tribunais selecionados, devido razões já mencionados, o com a melhor eficiência e eficácia quanto a execução fiscal é o TJMG, apresentando o menor número de processos ativos em suas pendencias 45 a cada nove processos abaixado, e também a melhor aproveitamento da autocomposição de litigâncias com taxa duas vezes a media nacional.



## 3.2 IPEA – CUSTO E TEMPO DO PROCESSO DE EXECUÇÃO FISCAL PROMOVIDO PELA PGFN

Conforme estudo publicado no ano de 2012 pelo IPEA intitulado “Custo Unitário do Processo de Execução Fiscal da União”<sup>21</sup> o custo unitário de cada ação de execução fiscal é demasiadamente elevado para a Administração Pública, na medida em que poucas ações cobrem seus próprios custos jurídicos, dependendo, dessa forma, da execução de grandes inadimplentes para custear o sistema.

### 3.2.1 Custo unitário por execução e atualização dos valores

Assim constam-se os valores já calculados pelo Instituto, de R\$ 4.368,00 para cada execução fiscal, no entanto os valores apresentados baixo são referentes ao ano de 2011, ano que foi feito o referido estudo, assim para uma melhor visualização os valores serão atualizados valores conforma a taxa do IGP-M, pois é encontrado em jurisprudências de execução fiscal que necessitam de correções monetárias, além de indicar a inflação de uma forma realista devido ser formado por um pool de outros índices<sup>22</sup> de mercado.

Custo unitário médio das ações de execução fiscal em geral, que é de R\$ 4.368,00, e a probabilidade que um executivo fiscal em geral tem de resultar em pagamento integral do crédito, que é de 33,9%, tem-se que o *breaking even point* das ações de execução fiscal em geral é de R\$12.885,60 (IPEA, 2017, p. 16).

E ainda o IPEIA apresentou a probabilidade de pagamento total do debito, o qual se utilizando paralelamente com a figura 5, já apresentado anteriormente neste trabalho, pode-se concluir que não existam grandes variações no período de 2011 até 2018, devido ao histórico de baixa de execuções relacionado a este período ter variação menor de 5%, se mantendo uma linha estável.

Assim conforme atualização monetária realizada no sitio eletrônico do Banco Central do Brasil, o custo um custo por ação atualizado de R\$6.185,33, e ainda o

<sup>21</sup> INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICO APLICADA. Custo unitário do processo de execução fiscal da União. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12775](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12775). Acesso em 13 abr. 2018.

<sup>22</sup> O IGP-M/FGV analisa as mesmas variações de preços consideradas no IGP-DI/FGV, ou seja, o Índice de Preços por Atacado (IPA), que tem peso de 60% do índice, o Índice de Preços ao Consumidor (IPC), que tem peso de 30% e o Índice Nacional de Custo de Construção (INCC), representando 10% do IGP-M.

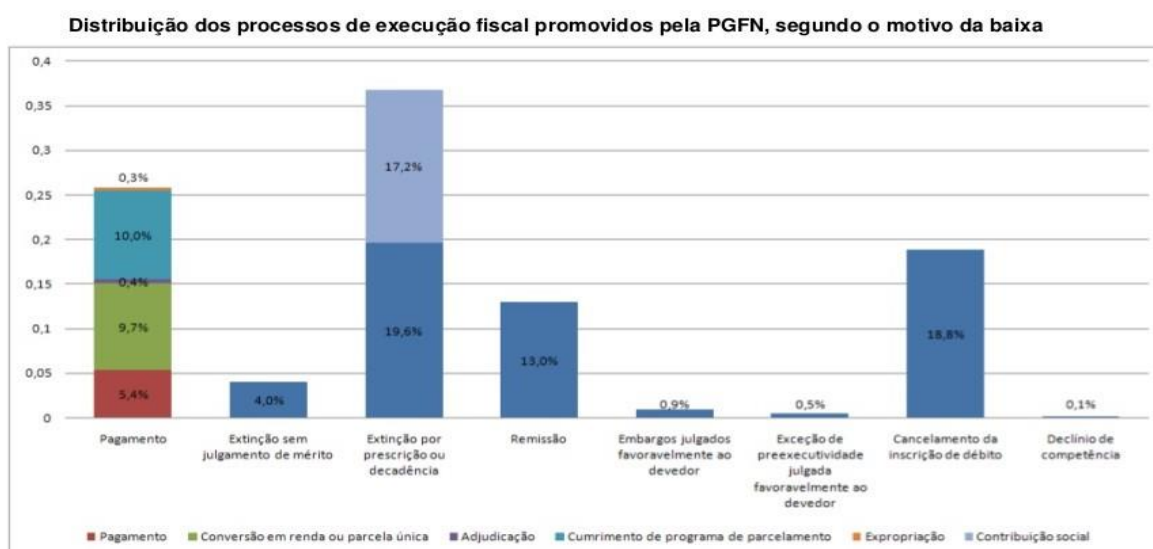
breaking point<sup>23</sup> é de R\$ 18.246,71 para os dias atuais. Entretanto como anunciado no mesmo estudo a mediana<sup>24</sup> da Dívida Ativa Federal, “é para uma mediana de R\$ 3.154,39” (IPEA, 2017, p. 5), sendo atualizada para os dias atuais em R\$ 4.466,79.

Destaca-se da análise e atualização do valor de custo do processo de execução fiscal que se não houver o ajuizamento de uma execução fiscal superior ao valor de R\$ 18.246,71 existe a possibilidade que não cobrir os custos operacionais jurídicos do estado, e assim mesmo o Estado tendo sucesso em sua execução, não irá conseguir reaver a totalidade do débito, pois o gasto em reavê-lo irá superar um montante recebido. Assim ficando clara a ineficiência do modelo adotado pela Administração Pública em cobrar juridicamente um débito fiscal.

### 3.2.2 Motivos de baixa dos processos (Efs)

O IPEA, em seu estudo sobre as execuções fiscais também elenca as razões de baixa do processo, de forma se verificar que os dois principais motivos de baixa são de por prescrição ou decadência do direito da Administração Pública cobrar o débito, ou de inscrever o contribuinte de forma errônea em dívida ativa.

Gráfico 8 Distribuição dos processos de execução fiscal promovidos pela PGFN, segundo o motivo da baixa.



Fonte: IPEA (2017)

Assim podemos verificar, mais uma vez o erro da Administração Pública

<sup>23</sup> Breaking Point: é o ponto de ruptura, ou seja, é necessário este valor que supere as perdas as demais operações que não irão se realizar, um cálculo de probabilidade de prejuízo.

<sup>24</sup> Mediana: valor que divide um conjunto de valores ordenados em partes iguais.

devido a não comunicação do contribuinte inscrito na dívida, ou mesmo verificação para se validar o ato, ou estes não se fazem possível de correção, a não ser que ajuíze a ação de execução fiscal. E quanto à prescrição ou decadência observa-se a inercia da Administração Pública na execução fiscal.

### 3.3 DÍVIDA ATIVA

A Dívida Ativa é o cadastro dos devedores da Administração Pública, sendo estes débitos de origem tributária ou não<sup>25</sup>. Estes últimos decorrentes “dos demais créditos da Fazenda Pública, tais como os provenientes de empréstimos compulsórios, contribuições estabelecidas em lei, multa de qualquer origem ou natureza”<sup>26</sup>.

#### 3.3.1 Devedores da Dívida Ativa

Entretanto quando se personifica a lista da Dívida Ativa, se verifica que os maiores devedores possuem relação indireta ou direta ou é a própria Administração Pública em sua esfera descentralizada, sendo encontrando autarquias do próprio ente público, conforme tabela da Dívida Ativa abaixo, a qual está publicada no site eletrônico da PGFN<sup>27</sup>, contendo os 100 maiores devedores previdenciários.

---

<sup>25</sup> Art. 2º da Lei nº 6830/1980.

<sup>26</sup> Art. 39 de Lei nº 4320/1964.

<sup>27</sup> Conforme notícia disponível em: <http://www.pgfn.fazenda.gov.br/arquivos-de-noticias/>. Acesso em 10 abr. 2018.

## Gráfico 9 Dívida Ativa da União

**DÍVIDA ATIVA DA UNIÃO**  
**100 MAIORES DEVEDORES PREVIDENCIÁRIOS**

Fonte: DW/PGFN e INFORMAR; Extração em 23/02/2017

CPF/CNPJ Raiz	Razão Social	TOTAL DÍVIDA PREVIDENCIÁRIA
92.772.821	S.A. (VIACAO AEREA RIO-GRANDENSE) - FALIDA	4.007.723.860,94
02.916.265	JBS S/A	2.339.921.534,56
60.703.923	VIACAO AEREA SAO PAULO S A	1.911.569.998,14
88.332.580	ASSOCIACAO EDUCACIONAL LUTERANA DO BRASIL - A	1.859.887.286,39
60.872.173	TRANSBRASIL SA LINHAS AEREAS	1.312.778.928,24
00.360.305	CAIXA ECONOMICA FEDERAL	1.235.028.484,13
03.853.896	MARFRIG GLOBAL FOODS S.A.	1.149.774.636,15
00.000.000	BANCO DO BRASIL SA	1.136.963.128,18
00.309.542	INSTITUTO CANDANGO DE SOLIDARIEDADE	845.556.508,17
60.498.417	SAO PAULO TRANSPORTE S.A.	816.249.669,99
60.967.551	INSTITUTO PRESBITERIANO MACKENZIE	783.788.847,83
92.773.142	ASSOCIACAO SULINA DE CREDITO E ASSISTENCIA RU	770.501.325,77
82.636.986	TEKA TECELAGEM KUEHNRIK SA - EM RECUPERACAO	763.508.588,51
88.648.761	FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE DE CAXIAS DO SUL	742.300.253,30
06.845.747	AGUAS E ESGOTOS DO PIAUI SA	722.498.185,93

Fonte: DW/PGFN (2017).

Observa-se que 7 dos 15 maiores devedores (amarelos) da previdência possuem ligação direta com a Administração Pública, e mais 3 devedores (azuis) possuem ligações indiretas. A Administração Pública não exerce seu poder de polícia para se autotutelar-se, de forma não garantir o bem comum.

E ainda, uma das principais autarquias da Administração Pública, a qual tem o dever de fomentar a econômica e erradicar as desigualdades, a Caixa Econômica Federal, estão listadas entre os 15 maiores devedores da previdência, entretanto, e nela que se deve fazer depósito judicial<sup>28</sup> caso queira recorrer da execução fiscal ajuizada pela Administração Pública.

<sup>28</sup> Art. 1º/9703/98 Os depósitos judiciais e extrajudiciais, em dinheiro, de valores referentes a tributos e contribuições federais, inclusive seus acessórios, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, serão efetuados na Caixa Econômica Federal, mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF, específico para essa finalidade.

## 4 PRINCÍPIOS CONSTITUCIONAIS DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

No ordenamento jurídico, compreende-se “princípios” como regras gerais que a doutrina identifica as diretrizes de um sistema, como demonstrado por Celso Antônio Bandeira de Mello (2012, p. 96):

O princípio é, pois, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas, compondo-lhes o espírito e servindo de critério para exata compreensão e inteligência delas, exatamente porque define a lógica e a racionalidade do sistema normativo, conferindo-lhes a tônica que lhe dá sentido harmônico. E completa: “violar um princípio é muito mais grave do que violar uma norma”. A desatenção ao princípio implica em ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo o sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio violado, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais.

Assim ao listar a seguir os princípios que estão explícitos na CF88 em seu artigo 37, caput, os quais já estão detalhados forma exaustiva pela doutrina e consolidados por legislações infraconstitucionais, a intenção por ora é destacar o seu núcleo essencial e suas principais diretrizes de influência para a Administração Pública, e não tentar delinear seus limites de aplicação (o qual exigiria um estudo aprofundado da jurisprudência dos tribunais superiores).

### 4.1 PRINCÍPIO DA LEGALIDADE

Primeiro princípio expresso listado no caput do artigo 37, o princípio da Legalidade deve ser entendido como o limitador do campo de atuação do agente público, pois a Administração Pública se limita a fazer apenas o que consta em lei, assim "a natureza da função pública e a finalidade do Estado impedem que seus agentes deixem de exercitar os poderes e de cumprir os deveres que a lei lhes impõe".

Como ensina Meirelles (2012, p. 98), as leis administrativas são de ordem pública e seus preceitos são poderes-deveres para a Administração Pública e seus agentes, como segue: “as leis administrativas são, normalmente, de ordem pública e seus preceitos não podem ser descumpridos, nem mesmo por acordo ou vontade conjunta de seus aplicadores e destinatários, uma vez que contêm verdadeiros poderes-deveres, indelegáveis pelos agentes públicos”.

Segundo a lei 9.784 de 1999, em seu artigo 2, inciso 1, parágrafo único, a eficácia da atividade administrativa é condicionada pelo atendimento da Lei e do Direito. É relevante destacar que a ilegalidade do objeto ocorre quando o resultado do ato importa em violação de lei, conforme assevera a lei 4. 717 /65, art.2, alínea C, parágrafo único.

Portanto, o princípio da Legalidade é amplo em balizar a atuação do agente, e sua ilegalidade é digna de anulação pela própria Administração Pública ou pelo Poder Judiciário, quando provocado.

#### 4.2 PRINCÍPIO DA IMPESSOALIDADE

Segundo princípio expresso listado no caput do artigo 37 é o da Impessoalidade. Conforme lei 9.784 de 1999, em seu artigo 2, inciso XIII, a Impessoalidade fundamenta-se na interpretação da lei que melhor garanta o atendimento ao fim público que se dirige, conforme segue: “A Administração Pública obedecerá... XIII - interpretação da norma administrativa da forma que melhor garanta o atendimento do fim público a que se dirige, vedada aplicação retroativa de nova interpretação”

Na concepção de Meirelles (2012, p. 97), o princípio da Impessoalidade impõe ao administrador público que “só pratique o ato para o seu fim legal. E o fim legal é unicamente aquele que a norma de Direito indica expressa ou virtualmente como objetivo do ato, de forma impessoal”.

Para o autor, caso o princípio não seja obedecido, pode-se considerar desvio de finalidade, invalidando assim o ato administrativo. Isso se justifica, pois a Administração Pública deve sempre buscar a prática sem interesse específico e em nome da coletividade.

#### 4.3 PRINCÍPIO DA MORALIDADE

O terceiro princípio expresso listado no artigo 37 caput é de difícil conceituação. Isso porque o conceito de moralidade é amplo sendo um “padrão de comportamento a ser observado pelos agentes públicos, (pois) não houve judicialização de todas as regras morais vigentes na sociedade”, conforme preconiza Mazza (2012).

Meirelles defende que o agente público, “ao atuar, não poderá desprezar o elemento ético de sua conduta. Assim, não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto” (MEIRELLES, 2012, p. 99).

Assim, assevera o autor, “o ato administrativo não terá que obedecer somente à lei jurídica, mas também à lei ética da própria instituição”. Percebe-se essa posição doutrinária na ADI 2.661 do Ministro do STF Celso de Mello foi decidido que “pela só infringência do princípio da moralidade administrativa, é possível a anulação de ato administrativo (RJT JSP 13 5/31), bem como a anulação de lei de efeitos concretos (RT 673161)”.

Portanto, o princípio da Moralidade amplia seu conceito ao abarcar questões como moral ética e boa fé do agente público em nome da Administração Pública, o qual deve ser respeitado incorrendo em anulação quando houver desrespeito a seus preceitos.

#### 4.4 PRINCÍPIO DA PUBLICIDADE

Quarto princípio expresso, a Publicidade não é elemento de formação do ato, mas sim, requisito de eficácia do ato administrativo, como preconiza Meirelles (2012). Para o referido autor, “o princípio da publicidade dos atos e contratos administrativos, além de assegurar seus efeitos externos, visa a propiciar seu conhecimento e controle pelos interessados diretos e pelo povo em geral” (MEIRELLES, 2012, p. 99).

Segundo a lei 9.784 de 1999, a Administração Pública deve respeitar e obedecer ao princípio da publicidade ao divulgar de forma oficial, os atos administrativos, ressalvado hipóteses de sigilo previstas na própria constituição.

Entre os exemplo de Publicidade encontrados na Constituição há o Habeas Data, no artigo 5 inciso XXXIII, que esclarece que “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

A Publicidade dos atos, ressalvados casos sigilosos, se faz necessário à

transparência a qual a Administração Pública deve respeitar e promover, permitindo assim que o cidadão possa acompanhar e controlar a atuação do Estado.

#### 4.5 PRINCIPIO DA EFICIÊNCIA

Quinto e último princípio expresso no artigo 37, caput, este princípio é fundamental para compreensão deste trabalho. Para Meirelles (2012, p. 105) esse princípio “deve ser entendido e aplicado no sentido de que a atividade administrativa (causa) deve buscar e produzir um resultado (efeito) razoável em face do atendimento do interesse público visado”.

Nos conflitos entre o particular e a Administração Pública a resolução consensual também deve ser buscada no sentido de atender o princípio da eficiência por ensejar, em menor tempo e custo, solução para do conflito e assim, segurança jurídica (MEIRELLES, 2012, p. 106).

Trazida de conceitos da administração privada, a Eficiência buscada no modelo gerencial moderno exige que a Administração Pública priorize o resultado mais do que o processo.



## 5 DOS PRINCÍPIOS ADMINISTRATIVOS E CONSTITUCIONAIS: ERROS RELACIONADOS

A não observância dos Princípios Constitucionais, ditos anteriormente, no funcionamento da Administração Pública influencia na execução fiscal de forma fazer este processo percorrer em erro, e assim não resultando no que ele se propõe que é a reparação ao erário fiscal não efetivado.

### 5.1 DA UTILIZAÇÃO DA CONCILIAÇÃO

Os diplomas da Conciliação, da Arbitragem e da Mediação foram inseridos no ordenamento jurídico, com a promulgação do NCPC em 2015 em seu artigo 3º<sup>29</sup>, o qual faz referência explícita que à homologação por acordo, serão estimulados por todos os operadores do direito. Conforme nos ensina Bueno (2013, p. 56) e destaca a questão da arbitragem na administração pública:

As exceções feitas pelos parágrafos – da arbitragem e dos “meios alternativos de resolução de conflitos” – são plenamente compatíveis como referido princípio e devem ser – como, felizmente, são – incentivadas pelas leis processuais civis e também pelo CPC de 2015. Prova segura da afirmação está na obrigatoriedade, como regra, de audiência de conciliação ou de mediação no procedimento comum (art. 334, caput e § 4º). A recente Lei n. 13.140/2015, por sua vez, traz importantes novidades para o tema da mediação, inclusive a extrajudicial (v., em especial, seus arts. 21 a 23), e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública (v., em especial, seus arts. 32 a 40) e merece ser interpretada e aplicada buscando sua compatibilização com o CPC de 2015, com as anotações que ao longo deste trabalho querem evidenciar.

Desta forma o autor confirma a existência e a legalidade da arbitragem e dos meios alternativos de resolução de conflito no ordenamento do devido processo civil o qual é aplicado por de forma subsidiária na execução fiscal conforme seu artigo 1º da LEF<sup>30</sup>, pois está não faz menção a meios alternativos no decorrer do seu texto.

---

<sup>29</sup> Art. 3/Lei 13105/2015 Não se excluirá da apreciação jurisdicional ameaça ou lesão a direito. § 1o É permitida a arbitragem, na forma da lei. § 2o O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. § 3o A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial.

<sup>30</sup> Art1º/Lei 6830/80 A execução judicial para cobrança da Dívida Ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e respectivas autarquias será regida por esta Lei e, subsidiariamente, pelo Código de Processo Civil.

E ainda o referente autor completa demonstrando a legalidade para a Administração Pública se utilizar meios alternativos na homologação de acordos.

No que tange à arbitragem, cabe destacar o novo § 1º do art. 1º da Lei n. 9.307/1996, incluído pela Lei n. 13.129/2015, segundo o qual a administração pública direta e indireta poderá utilizar-se da arbitragem para dirimir conflitos relativos a direitos patrimoniais disponíveis. Neste caso, o § 2º do mesmo dispositivo, também introduzido pela Lei n. 13.129/2015, dispõe que a autoridade ou o órgão competente da administração pública direta para a celebração de convenção de arbitragem é a mesma para a realização de acordos ou transações. O § 3º do art. 2º da Lei n. 9.307/1996, de seu turno, impõe à arbitragem que envolve a administração pública que ela seja sempre de direito (afastado, pois, o julgamento por equidade) e observe o princípio da publicidade, reiterando, no plano infraconstitucional, o disposto (suficientemente) no caput do art. 37 da CF Bueno (2013, p. 56).

Conclui-se que a administração pública deve fomentar e incentivar como uma etapa obrigatória do processo tanto de conhecimento como também durante a execução para a homologação de acordos por meios alternativos, entretanto através da análise objetiva irrisório, “sendo que as sentenças homologatórias de acordo representaram, em 2016, apenas 0,4% do total de processos julgados” (BUENO, 2013, p. 113).

Entretanto em sentido contrario, as ações são realizadas pelo Tribunal de Justiça do Estado juntamente com o Tribunal de Contas do Estado das Minas Gerais com resultados satisfatórios na recuperação de crédito fiscal de baixo valor. Não podendo esquecer que a mediana da dívida ativa federal é de R\$4.466,79, já citada no capítulo anterior.

O protesto extrajudicial não tem custo nenhum para o Estado, pois quem assume as despesas é o titular do cartório de protestos. Em geral, o custo dos emolumentos para o devedor será de R\$100,00 e ele não será obrigado a contratar advogado para defendê-lo. O protesto extrajudicial costuma ter 80% de êxito, assinalando-se que 50% das dívidas são pagas em menos de 10 dias. Por outro lado, na execução fiscal, os municípios vêm conseguindo êxito em apenas 10% das execuções fiscais. O mais grave é que os valores cobrados giram em torno de R\$500,00 a R\$1.000,00 e o custo da ação em R\$4.000,00 para Minas Gerais, evidenciando a discrepância entre o valor gasto e o montante que poderá ser obtido pelos municípios (TJMG, 2017, p. 14).

Desta forma evidencia-se o afastamento do princípio da legalidade pela Administração Pública em não percorrer o processo legal determinado pelo NCPC, e ainda com um resultado final satisfatório, como também o distanciamento do

princípio da eficiência o qual por um processo sem nem um custo para o Estado consegue realizar uma melhor taxa de recuperação da dívida ativa municipal, e também direcionar os recursos economizados para outras áreas mais críticas.

## 5.2 DO ESTADO COMO POLO PASSIVO

No capítulo anterior que se detalha quem são os 15 maiores devedores da previdência totalizam-se 20 bilhões devido aos cofres públicos, verificamos que a Administração Pública, possui relacionamento direto ou indireto de 11 empresas desta lista, e assim um valor correspondente a um pouco mais de 12 bilhões, conforme figura 8, não se esquecendo de que os valores se referem à previdência social, a qual deverão ser, obrigatoriamente, repassados ao contribuinte em um futuro.

Desta forma, comprova-se o afastamento da Administração Pública do Princípio da Impessoalidade, e de acordo com Meirelles (2012), citados na acima na explicação do princípio. E ainda temos situação, da Caixa Econômica Federal, que está listada no em sexto lugar na lista dos 100 Maiores Devedores da Previdência, ente tanto para se recorrer de execuções federais, do mesmo tipo, deve-se fazer um depósito judicial<sup>31</sup>.

A Administração Pública se afasta neste caso do princípio da moralidade, de acordo com o ensinamento de Meireles, Administração Pública “não terá que decidir somente entre o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, o oportuno e o inoportuno, mas também entre o honesto e o desonesto” (MEIRELLES, 2012, p. 94), Assim fica caracterizada, a falta de decora da Administração Pública quem queria recorrer. É quase uma denota pensar que a Caixa Econômica, faz o depósito na própria autarquia mesmo para recorrer de uma execução fiscal na esfera federal. Divívi da previdência os maiores devedores estão relacionados com o estado.

---

<sup>31</sup> Art. 1º da 9703/98 Os depósitos judiciais e extrajudiciais, em dinheiro, de valores referentes a tributos e contribuições federais, inclusive seus acessórios, administrados pela Secretaria da Receita Federal do Ministério da Fazenda, serão efetuados na Caixa Econômica Federal, mediante Documento de Arrecadação de Receitas Federais - DARF, específico para essa finalidade.

### 5.3 CERTIDÃO DA DIVIDAATIVA

Caracteriza-se a inscrição do contribuinte devedor, em dívida ativa por ato administrativo, entretanto se utilizando do aparato legal do art. 198 do CTN<sup>32</sup>, a Administração Pública mantém este procedimento em sigilo, nem mesmo citando o próprio executado. Assim quando é inscrito em dívida ativa “à execução fiscal será mantido na repartição competente, dele se extraíndo as cópias autenticadas ou certidões, que forem requeridas pelas partes ou requisitadas pelo Juiz ou pelo Ministério Público” (Art. 41 da Lei nº 6830/1980).

Sendo assim o executado somente tem a obrigação de ser citado quando processo já estiver ajuizado, em apenas 4,4% dos processos de execução fiscal ocorre algum tipo de objeção de pré-executividade, e ainda aproximadamente três quintos dos processos de execução fiscal vence a etapa de citação (SANTOS, 1984).

Ou seja, a Administração Pública se afasta do Princípio da Publicidade, quando decreta de forma unilateral o sigilo no procedimento administrativo comprovado pela minoria que decretam alguma objeção nesta fase, e também este sigilo pode ser considerado pode ser considerado inconstitucional<sup>33</sup>, pois, não há quem se se falar em Segurança Nacional.

E também se se caracteriza um afastamento ao princípio da eficiência quando necessita ser ajuizada uma solicitação a baixa de cadastro que está com certidão negativa positiva, por algum erro, ou não baixa realizada pela Administração Pública, comprova-se isso através da figura 7, aonde elenca os motivos de baixa da execução fiscal e este tem porcentagem de incidência de 18,8%.

---

<sup>32</sup> CTN lei 5172/57 Art. 198. Sem prejuízo do disposto na legislação criminal, é vedada a divulgação, por parte da Fazenda Pública ou de seus servidores, de qualquer informação obtida em razão do ofício sobre a situação econômica ou financeira dos sujeitos passivos ou de terceiros e sobre a natureza e o estado dos seus negócios ou atividades.

<sup>33</sup> CF88 art. 5o, XXXIII “todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado”.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente vemos uma condição onde o estado nunca conseguiu resolver de forma satisfatória a questão da execução fiscal, mesmo listada na CF 1891, o princípio da justiça social o estado nunca conseguiu alcançá-lo.

Como comprovado de forma objetiva e através de documentos do publicados pela própria Administração Pública, podemos constatar um distanciamento do Art. 37/CF88, caput, na solução de suas litigâncias da execução fiscal.

No caso o Princípio da Legalidade a não utilização de uma das etapas determinadas pelo NCPC 2015. No Princípio Impessoalidade é constatado que os maiores devedores da previdência tem relações diretas ou de forma indireta com do estado.

No Princípio da Moralidade, aonde é determinado por lei, fazer depósito judicial no sexto maior devedor da previdência para recorrer da execução fiscal previdenciária, quando a garantia for dada em dinheiro. Na questão do Princípio da Publicidade aonde todos os processos administrativos referentes ao fisco é mantido em sigilo e o devedor somente toma conhecimento quando inscrito na dívida ativa, sendo um dos maiores litigâncias nas varas de 1º grau da fazenda pública.

E por fim o Princípio da Eficiência, no qual a Administração Pública em por regra é ineficiente na razão que sua maioria dos custos de seus processos não superam nem os valores de suas causas, e também ineficaz aonde que a taxa de solução das litigâncias são irrisórias.

Entretanto o estudo apresentou uma possibilidade de uma modificação a ser realizada nas demais regiões, já confirmadas pelo CNJ, que é o caso do TJMG. Aonde apresentou uma proximidade maior com os princípios que regem a administração pública e também uma maior eficiência e eficácia na solução de seus conflitos.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Gustavo Bezerra Muniz de. Evolução histórica da execução fiscal no ordenamento jurídico brasileiro. *Conteúdo Jurídico*, Brasília: 07 dez. 2015. Disponível em: <http://www.conteudojuridico.com.br/artigos&ver=2.54865&seo=1>. Acesso em: 03 dez. 2017.

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. *Curso de Direito Administrativo*. 28<sup>o</sup> ed. São Paulo: Malheiros, 2010.

BANCO CENTRAL DO BRASIL *Calculadora do Cidadão*. Disponível em: <https://www3.bcb.gov.br/CALCIDADA0/publico/corrigrPorIndice.do?method=corrigrPorIndice>. Acesso em: 21 mar. 2018.

BRASIL. Decreto-lei n o 960, de 17 de dezembro de 1938. *Dispõe sobre a cobrança judicial da dívida ativa da Fazenda pública, em todo o território nacional*. Rio de Janeiro, 1938. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/) Acesso em: 23 mar 2018.

BRASIL. Decreto-lei n o 1.608, de 18 de setembro de 1939. *Código de processo civil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/1937-1946/Del1608.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1608.htm). Acesso em: 21 fevereiro 2018.

BRASIL. Lei n o 5.869, de 11 de janeiro. 1973. *Institui o código de processo civil*. Brasília, Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5869.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5869.htm). Acesso em: 23 fev. 2018.

BRASIL. Lei n o 11.382, de 6 de dezembro de 2006. *Altera dispositivos da Lei n o 5.869, de 11 de janeiro de 1973 – Código de Processo Civil, relativos ao processo de execução e a outros assuntos*. Brasília, 7 dez. 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/l11382.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11382.htm). Acesso em: 23 fev 2018.

CNJ – CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça em números 2017: variáveis e indicadores do Poder Judiciário*. Disponível em: [http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/justica\\_em\\_numeros\\_2017.pdf](http://www.cnj.jus.br/images/imprensa/justica_em_numeros_2017.pdf). Acesso em: 23 mar 2018.

CUNHA, Alexandre dos Santos; KLIN, Isabela do Valle; PESSOA, Olívia Alves Gomes. *Nota Técnica: custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional*. Rio de Janeiro: IPEA, 2011.

FERNADES, Bernardo Gonçalves. *Curso de Direito Constitucional*. 9<sup>a</sup> edição, revista e ampliada. Salvador. JusPODIUM, 2017.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICO APLICADA. *Gestão e jurisdição: o caso da execução fiscal da União*. Brasília: IPEA, 2013.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICO APLICADA. *Custo unitário do processo*

de execução fiscal da União. [http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=12775](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=12775). Acesso em: 23 mar 2018.

MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de Direito Tributário*. São Paulo: Saraiva, 2006.

MAMAN, Jeannette Antonios. *Fenomenologia existencial do direito: crítica do pensamento jurídico brasileiro*. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

MAZZA, Alexandre. *Manual de Direito Administrativo*. 8ª edição. São Paulo: Saraiva, 2012.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito administrativo brasileiro*. 42ª edição, atualizada até a Emenda Constitucional 90, de 15.9.2015. - São Paulo: Malheiros, 2016.

Procuradoria-Geral da Fazenda Nacional. Balanço geral da União: relatórios 2016/2017. Brasília: PGFN, [s.d.]. Disponível em: <<http://www.pgfn.gov.br/divida-ativa-da-uniao/dados-estatisticos>>. Acesso em: 24 fev 2018.

SANTOS, Moacyr Amaral. *Primeiras linhas de direito processual civil: adaptados ao novo código de processo civil*. Volume 3. 7ª edição. São Paulo: Saraiva, 1984.

SCARPINELLA, Cassio Bueno. *Manual de Direito Processo Civil*. Vol. 03. São Paulo: Saraiva, 2018.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. São Paulo: Malheiros, 2006.

THEODORO JR., Humberto. *Curso de Processo Civil*. São Paulo: Saraiva, 2004.

## ANEXOS

### ANEXO A - CONSTITUIÇÃO FEDERAL de 1891

Art. 7º - É da competência exclusiva da União decretar:

1º ) impostos sobre a importação de procedência estrangeira;

2º ) direitos de entrada, saída e estadia de navios, sendo livre o comércio de cabotagem às mercadorias nacionais, bem como às estrangeiras que já tenham pago impostos de importação;

3º ) taxas de selo, salvo a restrição do art. 9º, § 1º, nº I;

4º ) taxas dos correios e telégrafos federais.

§ 1º - Também compete privativamente à União:

1º ) a instituição de bancos emissores;

2º) a criação e manutenção de alfândegas.

§ 2º - Os impostos decretados pela União devem ser uniformes para todos os Estados.

§ 3º - As leis da União, os atos e as sentenças de suas autoridades serão executadas em todo o País por funcionários federais, podendo, todavia, a execução das primeiras ser confiada aos Governos dos Estados, mediante anuência destes.

Art. 8º - É vedado ao Governo federal criar, de qualquer modo, distinções e preferências em favor dos portos de uns contra os de outros Estados.

Art. 9º - É da competência exclusiva dos Estados decretar impostos:

1º ) sobre a exportação de mercadorias de sua própria produção;

2º ) sobre Imóveis rurais e urbanos;

3º ) sobre transmissão de propriedade;

4º ) sobre indústrias e profissões.

§ 1º - Também compete exclusivamente aos Estados decretar:

1º ) taxas de selos quanto aos atos emanados de seus respectivos Governos e negócios de sua economia;

2º ) contribuições concernentes aos seus telégrafos e correios.

§ 2º - É isenta de impostos, no Estado por onde se exportar, a produção dos outros Estados.

§ 3º - Só é lícito a um Estado tributar a importação de mercadorias estrangeiras, quando destinadas ao consumo no seu território, revertendo, porém, o produto do imposto para o Tesouro federal.

§ 4º - Fica salvo aos Estados o direito de estabelecerem linhas telegráficas entre os diversos pontos de seus territórios, entre estes e os de outros Estados, que se não acharem servidos por linhas federais, podendo a União desapropriá-las quando for de interesse geral.

Art. 10 - É proibido aos Estados tributar bens e rendas federais ou serviços a cargo da União, e reciprocamente.

Art. 11 - É vedado aos Estados, como à União:

1º ) criar impostos de trânsito pelo território de um Estado, ou na passagem de um para outro, sobre produtos de outros Estados da República ou estrangeiros, e, bem assim, sobre os veículos de terra e água que os transportarem;

2º ) estabelecer, subvencionar ou embaraçar o exercício de cultos religiosos;

3º ) prescrever leis retroativas.

Fonte: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao91.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao91.htm)



## ANEXO B – TAXA DE CONGESTIONAMENTO

**Descrição:** A taxa de congestionamento mede a efetividade do tribunal em um período, levando-se em conta o total de casos novos que ingressaram, os casos baixados e o estoque pendente ao final do período anterior ao período base.

**Meta:** Reduzir para X% a taxa de congestionamento até 2014.

**Periodicidade:** Semestral

**Esclarecimento sobre o indicador:** Este indicador é oriundo do portão “Justiça em Números” e já tem série histórica de apuração nos tribunais. Ele tem analogia direta com uma caixa d’água, que quando dá vazão ao volume que entra e mantém um nível baixo, resulta numa baixa taxa de congestionamento. Ao contrário, quando não dá vazão ao que entra e ainda mantém um estoque alto resulta numa alta taxa de congestionamento.

**Fórmula:**  $1 - (TPJB / (TCN + TCP))$

**Dados a serem solicitados:**

- 3.1 TPJB – Total de processos judiciais baixados;
- 3.2 TCN – Total de casos novos;
- 3.3 TCP – Total de casos pendentes.

FONTE: <http://www.cnj.jus.br/gestao-e-planejamento/gestao-e-planejamento-do-judicario/indicadores/486-gestao-planejamento-e-pesquisa/indicadores/13659-03-taxa-de-congestionamento>