GESTÃO ESTRATÉGICA DAS EXECUÇÕES FISCAIS MUNICIPAIS DE BAIXO VALOR: TRATAMENTO DA LITIGIOSIDADE REPETITIVA E RACIONALIZAÇÃO DA ATIVIDADE JURISDICIONAL

STRATEGIC MANAGEMENT OF LOW-VALUE MUNICIPAL TAX ENFORCEMENT PROCEEDINGS: ADDRESSING REPETITIVE LITIGATION AND RATIONALIZING JUDICIAL ACTIVITY

KATHLYN VITÓRIA PEREIRA GOMES - Especialista em Direito Civil, Processo e Prática pela FESPPR. Assessora Jurídica na Vara de Execução Fiscal Municipal de Curitiba do TJPR.
E-mail: kathlyn_gomes@hotmail.com
Lattes:
https://lattes.cnpq.br/5871607573262801

RODRIGO DIEGO SANTA RITTA- Mestre em Direito Econômico e Desenvolvimento pela PUCPR. Professor e Coordenador do Curso de Direito da Unifacear e Assessor Jurídico do TJPR.
E-mail: rodrigo.santaritta@unifacear.edu.br
Lattes:
http://lattes.cnpq.br/1025067294868408

As execuções fiscais municipais de baixo valor apresentam intensa litigiosidade repetitiva. O estudo analisa se esse fenômeno justifica a adoção de instrumentos de gestão processual voltados ao tratamento uniforme dessas demandas. Utiliza pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial, com análise de legislação, doutrina, precedentes e dados públicos oficiais. Os resultados indicam que a repetitividade legitima mecanismos de uniformização, racionalização do acervo e padronização de rotinas, sem afastar a análise das peculiaridades do caso. Conclui-se que a gestão estratégica das execuções fiscais proporciona tratamento adequado às demandas repetitivas, em consonância com os princípios da segurança jurídica, isonomia, eficiência e duração razoável do processo.

Palavras-chave: execução fiscal; litigiosidade repetitiva; gestão estratégica; precedentes; racionalização da atividade jurisdicional.

Low-value municipal tax enforcement proceedings are characterized by intense repetitive litigation. This study examines whether this phenomenon justifies the adoption of procedural management instruments aimed at ensuring the uniform treatment of such claims. It employs bibliographic, documentary, and case-law research, based on an analysis of legislation, legal scholarship, precedents, and official public data. The results indicate that the repetitive nature of these proceedings legitimizes mechanisms for standardization, docket rationalization, and the standardization of procedural routines, without disregarding the specific circumstances of each case. It concludes that the strategic management of tax enforcement proceedings provides appropriate treatment for repetitive claims, in accordance with the principles of legal certainty, equality, efficiency, and the reasonable duration of proceedings.

Keywords*: tax enforcement proceedings; repetitive litigation; strategic management; binding precedents; rationalization of judicial activity. A violência contra a mulher na maior parte dos casos, ocorre no âmbito doméstico, em relações intrafamiliares e afetivas.*

INTRODUÇÃO

A elevada litigiosidade decorrente das execuções fiscais representa um dos principais desafios enfrentados pelo Poder Judiciário brasileiro. Além de corresponderem a parcela significativa do acervo processual, essas demandas apresentam elevados índices de congestionamento e reduzida recuperabilidade dos créditos, comprometendo a eficiência da prestação jurisdicional e a adequada alocação dos recursos públicos. O próprio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná reconhece a necessidade de adoção de estratégias específicas para o enfrentamento desse acervo (Paraná, 2025), destacando que a redução do estoque de execuções fiscais constitui medida essencial para a racionalização da atividade jurisdicional e o aprimoramento da gestão judicial.

Entretanto, a complexidade desse fenômeno não decorre exclusivamente do elevado volume de processos em tramitação, mas também da natureza essencialmente repetitiva das controvérsias jurídicas submetidas à apreciação judicial. Grande parte das execuções fiscais envolve créditos tributários de mesma natureza, reproduzindo fundamentos jurídicos, teses defensivas, atos processuais e soluções jurisdicionais recorrentes. A execução fiscal revela-se, assim, um ambiente de intensa litigiosidade repetitiva, cuja estrutura desafia a compreensão tradicional do processo como instrumento voltado à solução individual de conflitos.

Nesse viés, a litigiosidade repetitiva assume relevância não apenas sob a perspectiva quantitativa, mas também qualitativa, na medida em que impõe ao Poder Judiciário desafios

distintos daqueles verificados em litígios isolados. A recorrência de questões jurídicas substancialmente idênticas demonstra a necessidade de mecanismos processuais capazes de conferir tratamento uniforme às demandas repetitivas, promovendo maior coerência, previsibilidade e eficiência na prestação jurisdicional (Silveira, 2018). Os precedentes qualificados assumem, nesse cenário, papel central, ao assegurar estabilidade, integridade e segurança jurídica mediante a aplicação uniforme das teses jurídicas firmadas pelos tribunais superiores. Como observa Marinoni (2022), a própria ideia de segurança jurídica pressupõe que casos substancialmente semelhantes recebam soluções igualmente semelhantes.

Nesse sentido, emerge o problema central desta pesquisa. Se, por um lado, a execução fiscal permanece estruturada sob a lógica tradicional do processo individual, por outro, sua tramitação revela características típicas dos litígios de massa, marcadas pela reprodução sistemática de controvérsias jurídicas, atividades processuais e soluções jurisdicionais. Assim, questiona-se em que medida a litigiosidade repetitiva que caracteriza as execuções fiscais municipais de baixo valor constitui fundamento jurídico capaz de justificar a adoção de instrumentos de gestão processual destinados ao tratamento coletivo dessas demandas.

O presente estudo tem por objetivo analisar, sob uma perspectiva jurídico-processual, de que forma o fenômeno da litigiosidade repetitiva se manifesta nas execuções fiscais e como os instrumentos de gestão processual, especialmente aqueles relacionados ao sistema de precedentes, à racionalização do acervo e à organização das rotinas jurisdicionais, podem contribuir para a promoção da eficiência da atividade jurisdicional.

Parte-se da hipótese de que a gestão processual estratégica das execuções fiscais municipais, especialmente considerando aquelas de baixo valor, pode constituir instrumento relevante para o tratamento da litigiosidade repetitiva, ao articular a uniformização das controvérsias jurídicas, a racionalização do acervo processual e a otimização das rotinas jurisdicionais. Tais mecanismos mostram-se compatíveis com o sistema brasileiro de precedentes e com os princípios da segurança jurídica, da eficiência e da duração razoável do processo, permitindo conferir tratamento uniforme a demandas estruturalmente homogêneas sem afastar a análise das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

As execuções fiscais municipais de baixo valor constituem manifestação particularmente relevante do fenômeno tratado, uma vez que, além do elevado volume de demandas, frequentemente são marcadas pela reduzida perspectiva de recuperação do crédito e por custos processuais superiores ao benefício econômico perseguido. Esse contexto contribuiu para a construção de um novo paradigma de tratamento dessas execuções, especialmente a partir do julgamento do Tema nº 1.184 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal e da edição da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, instrumentos que passaram a privilegiar critérios de eficiência administrativa, economicidade e racionalidade na utilização da tutela jurisdicional. Conforme observa Faim Filho (2024, p. 51), tais medidas "(...) constituem avanço, no sentido de tornar mais racionais as execuções

fiscais e, se aplicados pelos juízes, resultarão em considerável melhora na prestação jurisdicional".

Para tanto, adota-se pesquisa bibliográfica, documental e jurisprudencial, mediante análise da legislação, da doutrina, dos precedentes qualificados e dos atos normativos relacionados à matéria. A experiência das Varas de Execuções Fiscais Municipais de Curitiba é utilizada como referência ilustrativa para demonstrar a aplicação prática das categorias analisadas, sem pretensão de generalização empírica exaustiva. A investigação desenvolve-se segundo o método dedutivo, buscando examinar de que forma os instrumentos jurídicos e processuais voltados ao tratamento das demandas repetitivas podem contribuir para a racionalização da atividade jurisdicional.

Por fim, registra-se que embora as conclusões desenvolvidas possam ser aplicáveis às execuções fiscais em sentido amplo, o presente estudo adota como recorte analítico as execuções fiscais municipais de baixo valor, em razão da elevada incidência, nesse contexto, de fenômenos relacionados à litigiosidade repetitiva e à padronização procedimental.

1 A EXECUÇÃO FISCAL COMO FONTE DE DEMANDAS REPETITIVAS

1.1 A litigiosidade repetitiva nas execuções fiscais como fenômeno jurídico-processual

As execuções fiscais ocupam posição de destaque no acervo processual brasileiro e permanecem entre os principais fatores de impacto sobre a atividade jurisdicional. Segundo o relatório Justiça em Números 2026, elaborado pelo Conselho Nacional de Justiça, ao final de 2025 essas demandas correspondiam a aproximadamente 22% de todos os processos pendentes e a 45% das execuções pendentes no Poder Judiciário, apresentando taxa de congestionamento de 72,4% e tempo médio de tramitação de oito anos e dois meses para os processos baixados (Conselho Nacional de Justiça, 2026).

Entretanto, a relevância das execuções fiscais para a atividade jurisdicional contemporânea não decorre exclusivamente de sua expressiva representatividade estatística. O elevado volume de processos constitui apenas uma das dimensões do problema. A complexidade do fenômeno reside, sobretudo, na circunstância de que milhares de execuções fiscais reproduzem, de forma sistemática, controvérsias jurídicas substancialmente semelhantes, circunstância que caracteriza ambiente típico de litigiosidade repetitiva.

A litigiosidade repetitiva pode ser compreendida como o fenômeno decorrente da massificação das relações jurídicas e da consequente multiplicação de demandas que apresentam elevado grau de homogeneidade quanto às questões de direito discutidas. Em outras palavras, trata-se da reprodução, em larga escala, de ações judiciais que compartilham fundamentos jurídicos semelhantes, submetendo ao Poder Judiciário controvérsias cuja solução tende a envolver a aplicação reiterada dos mesmos parâmetros normativos e jurisprudenciais. Conforme observa Silveira

(2018), a litigiosidade repetitiva não se reduz ao aumento quantitativo do número de processos, mas configura modalidade específica de litigiosidade decorrente da reprodução sistemática de controvérsias semelhantes, cuja recorrência desafia os modelos tradicionais de prestação jurisdicional.

Sob essa perspectiva, a litigiosidade repetitiva constitui fenômeno qualitativamente distinto da mera multiplicação de demandas. A reprodução sistemática de questões jurídicas idênticas demonstra que determinados litígios deixam de representar conflitos isolados para revelar padrões estruturais de controvérsia, deslocando o desafio jurisdicional da solução individual de cada processo para a construção de respostas capazes de assegurar coerência, estabilidade e igualdade na prestação jurisdicional. Nessa linha, Lunardi, Koehler e Ferraz (2023) sustentam que o tratamento adequado da litigiosidade repetitiva pressupõe a adoção de mecanismos aptos a conferir solução uniforme às questões comuns, preservando, simultaneamente, a isonomia, a previsibilidade e a segurança jurídica.

A necessidade de tratamento uniforme das controvérsias repetitivas encontrou importante concretização no sistema processual brasileiro com a entrada em vigor do Código de Processo Civil de 2015. Ao fortalecer o sistema de precedentes, o legislador instituiu instrumentos destinados a conferir maior estabilidade, coerência e uniformidade à jurisprudência. Nesse sentido, o art. 926 estabelece o dever de os tribunais manterem sua jurisprudência estável, íntegra e coerente, enquanto o art. 927 determina a observância dos precedentes qualificados. A valorização do sistema de precedentes evidencia o reconhecimento, pelo ordenamento jurídico, de que a repetição de questões de direito exige mecanismos capazes de assegurar tratamento uniforme às controvérsias, sem afastar a necessária apreciação das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

Entretanto, a uniformização jurisprudencial também suscita questionamentos. Se, por um lado, a aplicação uniforme dos precedentes promove segurança jurídica, isonomia e eficiência, por outro, impõe o desafio de preservar a individualização da tutela jurisdicional. A padronização excessiva pode conduzir à simplificação indevida de situações concretas distintas, comprometendo a adequada apreciação das especificidades fáticas relevantes. O tratamento das demandas repetitivas exige, portanto, permanente equilíbrio entre uniformização e individualização, de modo que a observância dos precedentes não se converta em mera reprodução automática de decisões.

A uniformização das demandas repetitivas exige, inicialmente, a análise individual de cada processo, de modo a identificar as controvérsias jurídicas efetivamente discutidas e eventuais particularidades relevantes. Somente após essa identificação é possível conferir tratamento uniforme às demandas que compartilham a mesma questão de direito, preservando a apreciação das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

A racionalização da atividade jurisdicional, portanto, não decorre da eliminação da análise individual, mas da sua utilização como pressuposto para o adequado tratamento conjunto das demandas repetitivas. Essa tensão entre uniformização e individualização manifesta-se de forma particularmente intensa nas execuções fiscais, nas quais, embora cada

processo permaneça autônomo, a recorrência de créditos tributários semelhantes, de controvérsias jurídicas reiteradas e de soluções jurisdicionais uniformes revela um ambiente processual marcado por elevado grau de homogeneidade. Compreender essa realidade pressupõe examinar de que forma a litigiosidade repetitiva se manifesta concretamente nessas demandas, tema desenvolvido no item seguinte.

1.2 As manifestações da litigiosidade repetitiva nas execuções fiscais

A litigiosidade repetitiva observada nas execuções fiscais não decorre apenas do elevado número de processos em tramitação. Trata-se de fenômeno estrutural que se manifesta em diferentes dimensões da atividade jurisdicional e decorre da própria forma pela qual os créditos tributários são constituídos, inscritos em dívida ativa e submetidos à cobrança judicial.

Nas execuções fiscais municipais, essa repetitividade pode ser identificada em três manifestações comuns: 1) na reprodução dos créditos tributários e das controvérsias jurídicas; 2) na repetição da atividade processual; e 3) na recorrência das respostas jurisdicionais. Em conjunto, tais elementos demonstram que a repetitividade constitui característica inerente ao modelo de cobrança judicial do crédito público, e não mero reflexo do elevado volume de processos.

1.2.1 Repetição dos créditos tributários e das controvérsias jurídicas

A primeira manifestação da litigiosidade repetitiva nas execuções fiscais decorre da própria natureza dos créditos tributários submetidos à cobrança judicial. A constituição frequente de créditos de mesma espécie e a padronização das relações jurídico-tributárias fazem com que milhares de execuções fiscais reproduzam controvérsias substancialmente idênticas, submetendo reiteradamente ao Poder Judiciário as mesmas questões de direito. Como consequência, a atividade jurisdicional passa a enfrentar não conflitos isolados, mas padrões recorrentes de litigiosidade, caracterizados pela repetição de teses defensivas e soluções jurisdicionais.

Essa realidade pode ser observada em diferentes espécies tributárias. Nas execuções fiscais destinadas à cobrança do Imposto Predial e Territorial Urbano (IPTU), por exemplo, repetem-se discussões relativas à prescrição da pretensão executiva e à legitimidade passiva, especialmente em hipóteses envolvendo posse, ocupação irregular do imóvel, ações possessórias e usucapião. Em razão da recorrência dessas controvérsias, consolidou-se a aplicação dos entendimentos firmados pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial Repetitivo nº 1.340.553/RS (Temas 566 a 571), acerca da prescrição, bem como do entendimento consolidado no REsp 1.766.106/PR quanto à legitimidade passiva em determinadas situações envolvendo a posse do imóvel.

Fenômeno semelhante verifica-se nas execuções fiscais relativas à Taxa de Coleta de Lixo, em que predominam controvérsias sobre a constitucionalidade da exação e sua base de cálculo, matérias amplamente

apreciadas pelo Supremo Tribunal Federal, a exemplo do Tema 146, julgado no RE 576.321. De igual modo, as execuções destinadas à cobrança do Imposto sobre a Transmissão de Bens Imóveis (ITBI) reproduzem reiteradamente discussões acerca da base de cálculo do tributo, atualmente disciplinadas pelo Tema Repetitivo nº 1.113 do Superior Tribunal de Justiça.

No âmbito do Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza (ISS), também se verifica elevada recorrência de controvérsias relacionadas à incidência tributária sobre determinadas prestações de serviços, especialmente nos setores bancário e de licenciamento de software. Situação semelhante ocorre nas execuções fiscais ajuizadas em face de pessoas jurídicas, nas quais frequentemente se discutem os pressupostos para o redirecionamento da execução aos sócios, matéria disciplinada pelo art. 135 do Código Tributário Nacional e objeto da tese firmada pelo Superior Tribunal de Justiça no Tema Repetitivo nº 962.

Embora incidam sobre espécies tributárias distintas, todas essas controvérsias apresentam elemento comum: a reprodução sistemática das mesmas questões jurídicas em milhares de execuções fiscais. A litigiosidade repetitiva manifesta-se, assim, pela reiterada submissão ao Poder Judiciário de controvérsias substancialmente idênticas, cuja solução passa a ser orientada por precedentes qualificados e por entendimentos jurisprudenciais consolidados. Essa característica evidencia que a repetitividade das execuções fiscais não decorre apenas da quantidade de processos em tramitação, mas, sobretudo, da homogeneidade das questões jurídicas que lhes servem de fundamento.

1.2.2 Repetição da atividade processual

A litigiosidade repetitiva também se manifesta na própria dinâmica procedimental das execuções fiscais. A reprodução sistemática de controvérsias jurídicas semelhantes faz com que a tramitação desses processos apresente elevado grau de homogeneidade, caracterizado pela sucessiva repetição de atos processuais substancialmente idênticos.

Milhares de execuções fiscais percorrem etapas procedimentais semelhantes, iniciando-se com o despacho inaugural para citação do executado, seguido de tentativas reiteradas de localização do devedor, pesquisas patrimoniais, diligências destinadas à constrição de bens, pedidos de redirecionamento da execução, suspensão do processo em razão da ausência de patrimônio penhorável, arquivamento provisório e, por fim, extinção da execução, seja pela satisfação da obrigação, seja pela ocorrência de causas legalmente previstas, como a prescrição intercorrente ou o reconhecimento da ausência de interesse processual.

Essa repetição procedimental demonstra que a homogeneidade das execuções fiscais não se limita às controvérsias jurídicas deduzidas pelas partes, alcançando igualmente o desenvolvimento da própria atividade jurisdicional. A recorrência de atos processuais substancialmente semelhantes constitui manifestação concreta da litigiosidade repetitiva, revelando que essas demandas apresentam dinâmica processual distinta daquela observada em litígios individualizados.

1.2.3 Repetição das respostas jurisdicionais

A repetitividade estrutural das execuções fiscais repercute naturalmente na atividade decisória do Poder Judiciário. Se milhares de processos reproduzem créditos semelhantes, controvérsias jurídicas idênticas e desenvolvimento procedimental homogêneo, é igualmente esperado que as respostas jurisdicionais apresentem elevado grau de uniformidade.

Questões recorrentes, como prescrição material e intercorrente, validade da Certidão de Dívida Ativa, definição do sujeito passivo e responsabilidade tributária, inclusive para fins de redirecionamento da execução, são reiteradamente submetidas ao exame dos órgãos jurisdicionais e, justamente por sua recorrência, recebem solução mediante a aplicação dos mesmos fundamentos normativos e dos entendimentos jurisprudenciais consolidados pelos tribunais superiores.

Essa uniformidade não representa mera reprodução automática de decisões nem afasta a apreciação das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto. Ao contrário, decorre da necessidade de assegurar que controvérsias substancialmente semelhantes recebam tratamento jurisdicional igualmente uniforme, em observância aos princípios da isonomia, da segurança jurídica e da coerência da jurisprudência.

A repetição das controvérsias jurídicas, da atividade processual e das respostas jurisdicionais demonstra que as execuções fiscais constituem ambiente processual marcado por intensa litigiosidade repetitiva. A identificação desse fenômeno indica a necessidade de examinar os instrumentos jurídico-processuais destinados ao seu tratamento adequado, tema que será desenvolvido no capítulo seguinte.

2 A GESTÃO ESTRATÉGICA DAS EXECUÇÕES FISCAIS MUNICIPAIS

A identificação da litigiosidade repetitiva nas execuções fiscais mostra que o modelo tradicional de condução exclusivamente individual das demandas mostra-se insuficiente para enfrentar um acervo caracterizado pela reprodução sistemática de controvérsias jurídicas, atividades processuais e respostas jurisdicionais. Sem afastar a autonomia de cada processo nem a necessidade de apreciação das particularidades relevantes do caso concreto, essa realidade exige a adoção de instrumentos capazes de conferir tratamento uniforme às questões repetitivas e racionalizar a utilização da estrutura jurisdicional.

Em sentido amplo, a gestão corresponde ao conjunto de atividades voltadas ao planejamento, à organização, à direção e ao controle dos recursos necessários ao alcance de determinados objetivos institucionais. Conforme leciona Bergue (2020, p. 22), a gestão pode ser compreendida como o "fluxo cíclico, virtuoso e recursivo das funções gerenciais de planejamento, organização, direção e controle", constituindo processo permanente de coordenação da atuação organizacional. Embora desenvolvida no âmbito da administração pública, essa concepção revela-se plenamente compatível com a organização da atividade jurisdicional, na medida em que a prestação

jurisdicional também demanda planejamento, organização de recursos, definição de rotinas e mecanismos de controle voltados à obtenção de resultados eficientes.

Nesse contexto, a literatura especializada tem reconhecido a crescente aproximação entre o Direito Processual e a gestão judiciária, principalmente em cenários marcados pela litigiosidade de massa e pelas demandas repetitivas. A gestão judiciária compreende, em sentido amplo, o conjunto de técnicas voltadas à organização e ao funcionamento das unidades jurisdicionais, buscando conferir maior eficiência e qualidade à prestação jurisdicional. Em perspectiva mais específica, a gestão processual constitui uma de suas manifestações, voltada à organização racional da condução dos processos. Em cenários marcados pela litigiosidade de massa e pelas demandas repetitivas, essa gestão assume função diretamente relacionada à concretização dos princípios da eficiência, da duração razoável do processo, da segurança jurídica e da isonomia (Nicoli, 2023).

Partindo dessas premissas, propõe-se compreender a gestão estratégica das execuções fiscais como categoria jurídico-processual voltada ao tratamento da litigiosidade repetitiva nas execuções fiscais. Diferentemente da gestão judiciária em sentido amplo, voltada à administração das unidades jurisdicionais, a gestão estratégica das execuções fiscais concentra-se na organização da atividade jurisdicional destinada ao tratamento uniforme de demandas estruturalmente homogêneas. Para os fins deste estudo, compreende-se a gestão estratégica das execuções fiscais como modelo de organização da atividade jurisdicional destinado especificamente ao tratamento da litigiosidade repetitiva, mediante a identificação de padrões de controvérsias jurídicas homogêneas, a gestão do acervo processual e a organização das rotinas jurisdicionais necessárias à aplicação uniforme dos precedentes e à racionalização da atuação judicial, sem prejuízo da apreciação individualizada das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

A construção desse conceito não parte de categoria inteiramente inédita, mas resulta da articulação de referenciais já consolidados na doutrina processual. Nesse sentido, dialoga com a teoria do tratamento da litigiosidade repetitiva, desenvolvida por Silveira (2018) e por Lunardi, Koehler e Ferraz (2023), com o sistema brasileiro de precedentes, estruturado pelos arts. 926 e 927 do Código de Processo Civil e desenvolvido por Marinoni (2022), e com a concepção de gestão processual como técnica de organização da atividade jurisdicional proposta por Nicoli (2023). A gestão estratégica das execuções fiscais constitui, assim, categoria jurídico-processual construída a partir da convergência desses referenciais e aplicada especificamente ao contexto das execuções fiscais municipais.

Sob essa perspectiva, propõe-se compreender a gestão estratégica das execuções fiscais a partir de três dimensões complementares: (i) gestão das controvérsias jurídicas; (ii) gestão do acervo processual; e (iii) gestão das rotinas jurisdicionais. Essas dimensões são interdependentes e convergem para um objetivo comum: conferir tratamento adequado à litigiosidade repetitiva e promover maior eficiência na prestação jurisdicional. Cada uma dessas dimensões será analisada nos itens seguintes.

2.1 Gestão das controvérsias jurídicas por meio do sistema de precedentes

A gestão das controvérsias jurídicas constitui a primeira dimensão da gestão estratégica das execuções fiscais e tem por objeto a identificação das questões de direito que se reproduzem em elevado número de processos. Seu objetivo consiste em assegurar que controvérsias substancialmente idênticas recebam tratamento uniforme mediante a aplicação do sistema brasileiro de precedentes, reduzindo a repetição desnecessária da atividade cognitiva e promovendo maior coerência, previsibilidade e segurança jurídica, sem afastar a apreciação das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

A utilização do sistema de precedentes previsto no Código de Processo Civil de 2015 constitui o principal instrumento para a concretização dessa forma de gestão. Ao estabelecer o dever de os tribunais manterem sua jurisprudência estável, íntegra e coerente (art. 926) e determinar a observância dos precedentes qualificados (art. 927), o legislador reconheceu que a repetição de questões de direito exige mecanismos capazes de conferir tratamento uniforme às demandas estruturalmente homogêneas. Nesse contexto, a gestão das controvérsias jurídicas deixa de representar simples técnica de uniformização jurisprudencial para assumir função diretamente relacionada ao tratamento da litigiosidade repetitiva.

A efetividade desse modelo pressupõe o acompanhamento permanente dos julgamentos submetidos ao regime da repercussão geral, dos recursos especiais e extraordinários repetitivos, dos incidentes de resolução de demandas repetitivas e demais mecanismos de formação de precedentes qualificados. A identificação contínua das teses firmadas pelos tribunais superiores permite que as soluções jurídicas consolidadas sejam reproduzidas nas execuções fiscais que versem sobre idêntica questão de direito, evitando sucessivas reanálises de matérias já definitivamente enfrentadas e assegurando maior uniformidade na prestação jurisdicional.

Essa atividade também se concretiza por meio da atuação dos órgãos institucionais responsáveis pelo gerenciamento de precedentes. No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, os ofícios circulares expedidos pela Presidência e pela Corregedoria-Geral da Justiça desempenham papel relevante ao divulgar julgamentos paradigmáticos, comunicar determinações de suspensão de processos e orientar magistrados e servidores quanto à aplicação do sistema de precedentes. Em complemento, o Núcleo de Gerenciamento de Precedentes e de Ações Coletivas (NUGEPNAC) disponibiliza orientações técnicas, painéis de acompanhamento e ferramentas voltadas à identificação de controvérsias repetitivas, ao monitoramento dos processos afetados e à adequada aplicação das teses firmadas pelos tribunais superiores. Em cenários de litigiosidade repetitiva, como nas execuções fiscais municipais, a utilização e a valorização dessas ferramentas são essenciais para assegurar maior uniformidade, eficiência e segurança jurídica na prestação jurisdicional.

A adequada gestão das controvérsias jurídicas também pressupõe organização interna das unidades jurisdicionais. A classificação

temática dos processos, o monitoramento contínuo dos precedentes qualificados e a identificação das execuções fiscais submetidas às mesmas questões de direito permitem concentrar a atividade cognitiva na análise da incidência da tese jurídica ao caso concreto, dispensando sucessivas reconstruções argumentativas acerca de matérias já estabilizadas pela jurisprudência. Como observa Nicoli (2023), a gestão processual das demandas repetitivas não se limita à padronização decisória, mas constitui técnica de organização da atividade jurisdicional destinada a conferir tratamento uniforme às controvérsias homogêneas, racionalizando a utilização dos recursos judiciais sem comprometer as garantias do devido processo legal.

Assim compreendida, a gestão das controvérsias jurídicas representa o primeiro eixo da gestão estratégica das execuções fiscais. Ao identificar previamente os padrões de repetição e assegurar a aplicação uniforme dos precedentes qualificados, cria-se ambiente propício para a racionalização do acervo processual e para a organização das rotinas jurisdicionais, dimensões que serão examinadas nos itens seguintes.

2.2 Gestão do acervo processual

A gestão do acervo processual constitui a segunda dimensão da gestão estratégica das execuções fiscais e corresponde à organização do estoque processual mediante a identificação, classificação e tratamento diferenciado das demandas segundo critérios de utilidade jurisdicional. Enquanto a gestão das controvérsias jurídicas incide sobre a repetição das questões de direito, a gestão do acervo volta-se à racionalização da atuação jurisdicional a partir da identificação das execuções fiscais que, embora representem parcela significativa do volume de processos em tramitação, apresentam reduzida perspectiva de recuperação do crédito ou baixa utilidade da tutela jurisdicional. O objetivo dessa gestão não consiste simplesmente em reduzir o número de processos em curso, mas em direcionar a atividade jurisdicional para as demandas em que a intervenção judicial se revele efetivamente necessária e potencialmente eficaz.

Essa dimensão da gestão estratégica recebeu importante concretização normativa com o julgamento do Tema nº 1.184 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal (Brasil, 2024), ocasião em que se reconheceu a legitimidade da extinção das execuções fiscais de pequeno valor por ausência de interesse de agir, desde que observados os parâmetros fixados na tese vinculante, especialmente a prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa, bem como o protesto do título, salvo demonstração de inadequação da medida por motivo de eficiência administrativa.

Ao apreciar a controvérsia, o Supremo Tribunal Federal afastou a compreensão de que a mera existência do crédito tributário impõe, em qualquer hipótese, o ajuizamento da execução fiscal. Ao contrário, assentou que os princípios da eficiência administrativa, da economicidade e da racionalidade na utilização dos recursos públicos exigem que a cobrança judicial seja reservada às situações em que efetivamente se revele útil para a satisfação do crédito. O precedente também reafirmou que a extinção da execução fiscal não implica renúncia ao crédito tributário, permanecendo íntegros os mecanismos administrativos de

cobrança durante o prazo prescricional remanescente, evidenciando que a racionalização do acervo processual não compromete a tutela do crédito público, mas redefine os critérios para a utilização da via judicial. Com o objetivo de uniformizar a aplicação dessa orientação, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, posteriormente alterada pelas Resoluções nº 617/2025 e nº 689/2026, estabelecendo diretrizes nacionais para a tramitação das execuções fiscais e disciplinando medidas voltadas à racionalização do acervo processual. Entre elas, destacam-se a orientação para tratamento específico das execuções fiscais cujo valor da causa seja inferior a R$ 10.000,00, sem movimentação útil há mais de um ano em razão da ausência de citação do executado ou da inexistência de bens penhoráveis, bem como a exigência de adoção prévia de medidas administrativas de cobrança antes do

ajuizamento da execução fiscal (CNJ, 2024).

Conforme observa Faim Filho (2024), o parâmetro de R$ 10.000,00 não decorre diretamente da tese firmada pelo Supremo Tribunal Federal nem de previsão legal específica, mas de estudos acerca do custo médio suportado pelo Estado na tramitação de uma execução fiscal. O valor funciona, assim, como referência objetiva para aferição da utilidade da tutela jurisdicional sob a perspectiva da eficiência administrativa e da economicidade, permitindo distinguir situações em que a cobrança judicial tende a produzir resultado útil daquelas em que a atuação jurisdicional se revela desproporcional em relação ao provável benefício econômico.

Os parâmetros estabelecidos pelo Tema nº 1.184 da repercussão geral e pela Resolução CNJ nº 547/2024 permitem a identificação sistemática das execuções fiscais enquadradas nas hipóteses de baixa utilidade processual. Após oportunizada a manifestação da Fazenda Pública e verificado o preenchimento dos requisitos legais, essas demandas podem ser submetidas a procedimentos padronizados de extinção, mediante a utilização de minutas decisórias uniformizadas, racionalizando o fluxo decisório sem afastar a análise individual dos pressupostos específicos de cada processo.

Os dados públicos das Varas de Execuções Fiscais Municipais de Curitiba, que serão apresentados no item 3.1 deste estudo, indicam que a identificação de processos destituídos de utilidade prática, aliada à adoção de tratamento uniforme para essas demandas, constitui importante estratégia de racionalização do estoque processual. Nesse contexto, a padronização das decisões revela-se um instrumento apto a conferir maior eficiência à atividade jurisdicional, permanecendo indispensável, em cada caso, a verificação do preenchimento dos requisitos específicos da execução fiscal antes da prolação da decisão extintiva.

A gestão do acervo processual deixa de representar mera administração quantitativa do número de processos em tramitação para assumir função diretamente relacionada ao tratamento da litigiosidade repetitiva. A identificação de execuções fiscais estruturalmente homogêneas e desprovidas de utilidade jurisdicional permite concentrar os recursos humanos e materiais do Poder Judiciário nas demandas efetivamente recuperáveis, promovendo maior eficiência na prestação jurisdicional sem comprometer a tutela do crédito público. O Tema nº 1.184 da

repercussão geral do Supremo Tribunal Federal e a Resolução CNJ nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça transcendem a condição de simples instrumentos de política judiciária para se consolidarem como mecanismos jurídico-processuais de concretização da gestão estratégica das execuções fiscais, permitindo que a organização do acervo seja orientada pelos princípios da eficiência, da racionalidade administrativa e do tratamento adequado da litigiosidade repetitiva.

2.3 Gestão das rotinas jurisdicionais: operacionalização da gestão estratégica

A gestão das rotinas jurisdicionais constitui a terceira dimensão da gestão estratégica das execuções fiscais e corresponde à organização da atividade cotidiana das unidades jurisdicionais para viabilizar o tratamento uniforme da litigiosidade repetitiva. Diferentemente da gestão das controvérsias jurídicas, voltada à identificação e aplicação uniforme dos precedentes, e da gestão do acervo processual, destinada à classificação das execuções fiscais segundo critérios de utilidade jurisdicional, a gestão das rotinas concentra-se na organização dos procedimentos internos necessários à execução dessas diretrizes. Seu objetivo consiste em racionalizar a atividade jurisdicional mediante a padronização dos fluxos de trabalho, a utilização de modelos decisórios, a automação de atos repetitivos e a adequada distribuição das atribuições entre gabinete e secretaria, preservando-se, em todos os casos, a apreciação individual das peculiaridades juridicamente relevantes de cada processo.

Essa dimensão operacional da gestão estratégica encontra fundamento na literatura especializada sobre gestão processual. Conforme observa Nicoli (2023), a adequada condução das demandas repetitivas pressupõe o mapeamento dos fluxos de trabalho, a triagem dos processos desde seu ingresso na unidade jurisdicional e a organização das atividades administrativas de acordo com a natureza das controvérsias submetidas ao Poder Judiciário. A classificação temática dos processos e a utilização de padrões decisórios compatíveis com os precedentes aplicáveis permitem reduzir a repetição desnecessária da atividade administrativa, racionalizar a tramitação processual e direcionar a atividade cognitiva do magistrado para as questões que efetivamente demandam apreciação individualizada.

No âmbito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, essa organização encontra suporte nos atos normativos expedidos pela Corregedoria-Geral da Justiça, especialmente no Código de Normas do Foro Judicial, bem como nos atos administrativos relacionados à tramitação das execuções fiscais, ao gerenciamento de precedentes e aos programas institucionais de gestão. Esses instrumentos disciplinam a padronização de procedimentos, a delegação de atos ordinatórios, a organização dos fluxos internos e a distribuição das atividades entre secretaria e gabinete, fornecendo bases normativas para a implementação uniforme das diretrizes estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Conselho Nacional de Justiça.

A experiência institucional do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná evidencia a importância dessa organização das rotinas jurisdicionais para a implementação da política nacional de eficiência das execuções fiscais. Ao

analisarem os projetos desenvolvidos pelo Tribunal após a edição da Resolução CNJ nº 547/2024, Gabriel e Girardi (2026) demonstram que o enfrentamento do elevado acervo de execuções fiscais pressupõe atuação coordenada entre magistrados, servidores, Corregedoria-Geral da Justiça, Procuradorias Fazendárias e demais órgãos envolvidos na cobrança da dívida ativa, mediante a padronização de procedimentos, a definição de fluxos de trabalho e a cooperação institucional voltadas à racionalização da atividade jurisdicional.

Essa compreensão encontra respaldo também na produção acadêmica do próprio Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Ao examinar a padronização da atividade jurisdicional, da Cruz (2026) destaca que o Código de Normas do Foro Judicial e os programas institucionais de gestão disponibilizam modelos, orientações e instrumentos destinados à uniformização da atuação das unidades jurisdicionais. Segundo o autor, a padronização dos procedimentos constitui importante instrumento de gestão, pois promove maior eficiência organizacional, sem afastar a necessária apreciação das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

A organização das rotinas jurisdicionais pressupõe, ainda, adequada distribuição das atribuições entre gabinete e secretaria da unidade jurisdicional. À secretaria incumbem, nos limites autorizados pela legislação processual e pelos atos normativos internos dos respectivos tribunais, a prática de atos ordinatórios, a movimentação processual, o cumprimento das determinações judiciais e a preparação dos processos para deliberação. Ao gabinete compete a atividade jurisdicional propriamente dita, especialmente a análise das controvérsias jurídicas, a verificação da incidência dos precedentes obrigatórios e a prolação das decisões judiciais. Essa divisão funcional permite que as atividades administrativas sejam desenvolvidas de forma especializada, reservando a atividade cognitiva do magistrado às questões que efetivamente reclamam apreciação jurisdicional.

Em reforço à concepção de gestão processual anteriormente apresentada com apoio em Nicoli (2023), a eficiência da unidade jurisdicional depende do prévio mapeamento dos fluxos de trabalho e da triagem dos processos desde seu ingresso. Segundo o autor, a identificação precoce de demandas que contenham a mesma questão jurídica, aliada ao uso de ferramentas tecnológicas para classificação, agrupamento e tratamento dos processos, permite a aplicação mais uniforme dos padrões decisórios e contribui para maior celeridade e eficiência da prestação jurisdicional.

O autor também destaca que a organização interna das unidades jurisdicionais pressupõe atuação coordenada entre secretaria e gabinete. Enquanto a secretaria realiza a análise preliminar dos processos e promove seu adequado encaminhamento, compete ao gabinete aprofundar a análise jurídica, verificar a incidência dos precedentes aplicáveis e utilizar modelos decisórios quando a controvérsia já se encontrar estabilizada. Nas demandas repetitivas, essa etapa de triagem revela-se particularmente relevante, pois permite direcionar a atividade cognitiva para os processos que efetivamente demandam apreciação individualizada, racionalizando a prestação jurisdicional (Nicoli, 2023).

Como consequência, reduz-se o tempo despendido na tramitação de execuções fiscais destituídas de utilidade jurisdicional ou submetidas a controvérsias jurídicas já estabilizadas, ampliando a disponibilidade da estrutura judicial para a condução de processos com efetiva perspectiva de recuperação do crédito ou que apresentem questões jurídicas ainda controvertidas. A racionalização da atividade jurisdicional, portanto, não representa diminuição da proteção conferida ao crédito público, mas otimização da utilização da capacidade decisória do Poder Judiciário.

Outro instrumento relevante consiste na automação de atos de impulso processual. Sua utilização restringe-se às atividades repetitivas compatíveis com a legislação processual e com os atos normativos internos do Tribunal de Justiça, como a expedição de comunicações, movimentações processuais padronizadas e atos ordinatórios delegáveis. A automação não substitui a atividade jurisdicional nem afasta a análise individual dos pressupostos específicos de cada processo, mas reduz o tempo despendido em tarefas operacionais repetitivas, permitindo maior eficiência na utilização dos recursos humanos das unidades jurisdicionais.

Na aplicação prática observada nas Varas de Execuções Fiscais Municipais de Curitiba, a gestão das rotinas jurisdicionais desenvolve-se mediante a integração entre classificação temática dos processos, utilização de fluxos procedimentais padronizados, modelos decisórios para matérias repetitivas, automação de atos ordinatórios e adequada distribuição das atribuições entre secretaria e gabinete, conforme disciplinado pelos atos normativos internos do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Essa organização permite maior uniformidade na tramitação das execuções fiscais, reduz retrabalho, facilita a aplicação dos precedentes qualificados e contribui para a implementação das diretrizes estabelecidas pelo Tema nº 1.184 da repercussão geral e pela Resolução CNJ nº 547/2024.

A propósito, a utilização de modelos decisórios para matérias repetitivas, de minutas padronizadas para hipóteses jurídicas homogêneas e de fluxos procedimentais previamente estruturados não elimina a atividade cognitiva do magistrado. Ao contrário, tais instrumentos racionalizam a reprodução de fundamentos jurídicos reiteradamente aplicados em demandas semelhantes, sem afastar a necessária análise dos pressupostos específicos de cada processo.

A classificação temática das conclusões encaminhadas pela secretaria ao gabinete constitui importante ferramenta de gestão do acervo, pois permite organizar os processos segundo critérios jurídicos objetivos. Com isso, facilita-se a identificação de grupos de demandas submetidas às mesmas controvérsias e viabiliza-se a adoção de procedimentos uniformes compatíveis com cada categoria processual.

A gestão das rotinas jurisdicionais constitui, portanto, a dimensão operacional da gestão estratégica das execuções fiscais. Enquanto a gestão das controvérsias jurídicas define o conteúdo das respostas jurisdicionais e a gestão do acervo estabelece prioridades na condução dos processos, a organização das rotinas viabiliza a execução prática dessas diretrizes no cotidiano das unidades jurisdicionais. A atuação coordenada dessas três dimensões permite conferir tratamento adequado à litigiosidade repetitiva.

3 A GESTÃO ESTRATÉGICA COMO INSTRUMENTO DE PROMOÇÃO DA EFICIÊNCIA DO PODER JUDICIÁRIO

Partindo do princípio de que as execuções fiscais se caracterizam como ambiente de litigiosidade repetitiva, faz-se necessária a organização racional da atividade jurisdicional. Conforme demonstrado nos capítulos anteriores, a gestão estratégica das execuções fiscais estrutura-se a partir da atuação integrada sobre as controvérsias jurídicas, o acervo processual e as rotinas jurisdicionais, permitindo conferir tratamento uniforme às demandas homogêneas sem afastar a apreciação das peculiaridades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

A atuação coordenada dessas três dimensões produz efeitos que transcendem a simples organização interna das unidades jurisdicionais. Ao racionalizar a condução das execuções fiscais repetitivas, a gestão estratégica contribui para a concretização dos princípios da eficiência, da segurança jurídica, da isonomia e da duração razoável do processo, promovendo utilização mais adequada dos recursos humanos e materiais do Poder Judiciário. Desse modo, a gestão estratégica assume função jurídico-processual diretamente relacionada à efetividade da prestação jurisdicional.

3.1 Eficiência jurisdicional

Uma das principais consequências dos mecanismos de gestão examinados é o incremento da eficiência da prestação jurisdicional. Essa eficiência não se resume à redução do número de processos em tramitação ou ao alcance de índices estatísticos de produtividade. Trata-se, sobretudo, da utilização racional da atividade jurisdicional.

Nas execuções fiscais, a atuação exclusivamente individualizada tende a consumir parcela significativa da capacidade operacional das unidades jurisdicionais com demandas que apresentam reduzida perspectiva de satisfação do crédito ou reproduzem controvérsias jurídicas já definitivamente solucionadas pelos tribunais. A gestão estratégica permite superar essa lógica ao identificar previamente padrões de repetição e conferir tratamento uniforme às questões homogêneas, concentrando a atividade cognitiva do magistrado e de sua equipe nas execuções que efetivamente demandam apreciação jurisdicional individualizada.

A política nacional de eficiência das execuções fiscais, implementada pelo Conselho Nacional de Justiça após o julgamento do Tema nº 1.184 da repercussão geral, produziu resultados expressivos em âmbito nacional. Conforme demonstra o relatório Eficiência Judicial: os impactos das extinções de execuções fiscais de baixo valor, a implementação das medidas instituídas pelo CNJ contribuiu para a extinção de aproximadamente 13 milhões de execuções fiscais entre outubro de 2023 e julho de 2025, reduzindo em 37% o ajuizamento de novas ações e em cerca de 34% o estoque nacional dessas demandas (Conselho Nacional de Justiça, 2025). Esses resultados indicam que a adoção de procedimentos padronizados e de mecanismos de organização administrativa constitui importante instrumento de racionalização da atividade jurisdicional.

A efetividade desse modelo também pode ser constatada a partir dos indicadores estatísticos das Varas de Execuções Fiscais Municipais de Curitiba. De acordo com dados do Painel Justiça em Números, a comparação entre os resultados de 2023, período anterior à edição da Resolução CNJ nº 547/2024, e os de 2024 revela expressivo incremento da produtividade jurisdicional dessas unidades. O número de processos julgados passou de 23.794, em 2023, para 37.213, em 2024, representando crescimento aproximado de 56,4%.

No mesmo período, o quantitativo de processos baixados aumentou de 31.779 para 39.452, o que corresponde a um acréscimo de aproximadamente 24,2%. Paralelamente, os novos ajuizamentos reduziram-se de 40.007 para 13.525, evidenciando significativa retração da litigiosidade submetida ao Poder Judiciário. Em conjunto, esses indicadores sugerem que a combinação entre a redução do ingresso de novas demandas, a extinção de processos desprovidos de utilidade prática e a adoção de técnicas de gestão processual pode ter contribuído para o aumento da capacidade de resposta das unidades judiciárias e para a racionalização do acervo de execuções fiscais.

Esses indicadores revelam que a racionalização da cobrança judicial, aliada ao tratamento uniforme das execuções fiscais repetitivas, repercute não apenas na redução do acervo processual, mas também no aumento da capacidade de resposta das unidades jurisdicionais.

Tabela 1 - Indicadores das Varas de Execuções Fiscais Municipais de Curitiba/PR (2023-2024)

Indicador	2023	2024	Variação (%)
Processos novos	40.007	13.525	−66,2
Processos julgados	23.794	37.213	+56,4
Processos baixados	31.779	39.452	+24,2

Fonte: elaborada pelos autores com base no Painel Justiça em Números (CNJ, 2026).

Dessa forma, a eficiência jurisdicional decorre da atuação integrada das três dimensões da gestão estratégica desenvolvidas no capítulo anterior. A gestão das controvérsias jurídicas evita a repetição desnecessária da atividade cognitiva mediante a aplicação uniforme dos precedentes; a gestão do acervo processual permite identificar execuções fiscais cuja manutenção se revela incompatível com os critérios de utilidade jurisdicional; e a gestão das rotinas jurisdicionais organiza a atividade das unidades judiciárias para viabilizar a implementação dessas diretrizes de forma uniforme e eficiente.

A atuação coordenada desses instrumentos permite concentrar a função jurisdicional nas demandas que efetivamente reclamam maior atividade cognitiva, promovendo prestação jurisdicional mais eficiente.

3.2 Eficiência administrativa

A gestão estratégica das execuções fiscais também produz relevantes efeitos sob a perspectiva da eficiência administrativa das unidades jurisdicionais. Enquanto a eficiência jurisdicional se manifesta na melhor utilização da atividade cognitiva do magistrado e de sua equipe, a eficiência administrativa decorre da

racionalização dos procedimentos internos necessários à tramitação das demandas repetitivas. Nesse contexto, a organização das rotinas de trabalho deixa de representar mera atividade burocrática para constituir instrumento voltado à otimização da prestação jurisdicional.

Conforme exposto, nas varas especializadas em execuções fiscais municipais de Curitiba, essa racionalização materializa-se por meio da padronização de minutas decisórias, da automação de atos ordinatórios compatíveis com a legislação processual, da classificação temática dos processos e da definição de fluxos internos entre secretaria e gabinete. O desempenho judicial constitui fenômeno multidimensional, influenciado não apenas pela produtividade dos magistrados, mas também pela organização das atividades internas, pela gestão dos fluxos processuais e pela capacidade institucional de utilizar racionalmente os recursos disponíveis (Sátiro; Sousa; Correia, 2024).

Enquanto a secretaria realiza atos ordinatórios, movimentações processuais e a preparação dos processos para deliberação, compete ao gabinete a análise jurídica das controvérsias, a verificação da incidência dos precedentes obrigatórios e a prolação das decisões jurisdicionais. Essa divisão funcional, observados os limites estabelecidos pelo Código de Processo Civil e pelos atos normativos expedidos pelas Corregedorias dos tribunais, evita retrabalho, reduz movimentações desnecessárias e contribui para maior fluidez na tramitação das execuções fiscais.

A redução do retrabalho, a eliminação de movimentações processuais desnecessárias, a automatização de atividades repetitivas e a padronização dos fluxos internos liberam capacidade operacional da secretaria e do gabinete para o tratamento de demandas que efetivamente reclamam maior atividade cognitiva.

A eficiência administrativa, portanto, decorre da adequada utilização dos instrumentos de gestão indicados para racionalizar tarefas repetitivas e concentrar a atuação humana em atividades que exigem apreciação jurídica individualizada.

3.3 A atuação integrada dos três níveis de gestão

A gestão estratégica das execuções fiscais não se esgota na adoção isolada de mecanismos de uniformização jurisprudencial, racionalização do acervo processual ou organização das rotinas administrativas. Sua efetividade decorre da atuação coordenada dessas três dimensões, que, embora possuam características distintas, são indispensavelmente complementares. A adequada gestão da litigiosidade repetitiva pressupõe a integração entre a gestão das controvérsias jurídicas, a gestão do acervo processual e a gestão das rotinas jurisdicionais, de modo que cada uma delas potencialize os resultados produzidos pelas demais.

A gestão das controvérsias jurídicas constitui o ponto de partida desse modelo ao identificar as questões de direito repetitivas e assegurar sua solução uniforme mediante a aplicação dos precedentes qualificados. A definição de teses jurídicas estáveis permite conferir previsibilidade às decisões judiciais e fornece os parâmetros necessários para a classificação das execuções fiscais segundo critérios jurídicos objetivos. Sem a uniformização

das controvérsias, a própria organização do acervo processual e das rotinas jurisdicionais perderia parte de sua racionalidade, pois inexistiriam parâmetros seguros para o tratamento conjunto das demandas homogêneas.

A gestão do acervo processual, por sua vez, complementa essa atuação ao identificar, dentre as execuções fiscais em tramitação, aquelas que apresentam reduzida utilidade jurisdicional ou que se enquadram em hipóteses de tratamento uniforme, como ocorre nas situações disciplinadas pelo Tema nº

1.184 da repercussão geral do STF e pela Resolução CNJ nº 547/2024. A classificação do acervo segundo critérios jurídicos e de utilidade processual permite direcionar os recursos humanos e materiais do Poder Judiciário para as demandas que efetivamente reclamam maior atividade cognitiva, tornando concretos os objetivos perseguidos pela gestão das controvérsias jurídicas.

Ademais, a gestão das rotinas jurisdicionais representa a dimensão operacional desse modelo. É por meio da organização dos fluxos internos, da padronização de procedimentos, da classificação temática dos processos, da utilização de modelos decisórios, da automação de atos repetitivos e da adequada distribuição das atribuições entre secretaria e gabinete que as diretrizes estabelecidas nas duas dimensões anteriores se concretizam no cotidiano das unidades jurisdicionais.

A gestão das controvérsias jurídicas fornece o conteúdo das respostas jurisdicionais; a gestão do acervo define quais processos receberão tratamento diferenciado; e a gestão das rotinas estabelece a forma pela qual essas diretrizes serão operacionalizadas. A ausência de qualquer uma dessas dimensões compromete a efetividade do modelo de gestão estratégica. Conforme leciona Silveira (2018), havendo litigiosidade repetitiva, devem ser empregados mecanismos processuais construídos à luz de suas especificidades, sob pena de inadequação da tutela jurisdicional.

Desse modo, a gestão estratégica das execuções fiscais deve ser compreendida como modelo integrado de organização da atividade jurisdicional, no qual a gestão das controvérsias jurídicas, a gestão do acervo processual e a gestão das rotinas jurisdicionais atuam de forma coordenada para conferir tratamento adequado à litigiosidade repetitiva. É precisamente essa integração que permite superar o tratamento atomizado e exclusivamente individualizado da execução fiscal, legitimando a adoção de instrumentos organizacionais compatíveis com a natureza estruturalmente repetitiva dessas demandas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente estudo partiu da constatação de que a tramitação das execuções fiscais revela características próprias da litigiosidade de massa, marcadas pela reprodução sistemática de controvérsias jurídicas, atividades processuais e respostas jurisdicionais. Diante desse cenário, buscou-se responder se a litigiosidade repetitiva que caracteriza as execuções fiscais municipais de baixo valor constitui fundamento jurídico-processual relevante para justificar a adoção de instrumentos de gestão processual destinados ao tratamento coletivo dessas demandas, mediante a uniformização das controvérsias, a racionalização do acervo e a padronização das

rotinas jurisdicionais, sem prejuízo da apreciação das particularidades juridicamente relevantes de cada caso concreto.

A análise desenvolvida confirma a hipótese formulada na introdução. A investigação demonstrou que a litigiosidade repetitiva constitui elemento estrutural das execuções fiscais municipais de baixo valor e fornece fundamento jurídico suficiente para a adoção de instrumentos de gestão processual voltados ao tratamento uniforme dos aspectos homogêneos dessas demandas. Longe de representar mitigação da tutela jurisdicional individual, tais instrumentos mostram-se compatíveis com o sistema brasileiro de precedentes, com os princípios da segurança jurídica, da isonomia, da eficiência e da duração razoável do processo, permitindo racionalizar a atividade jurisdicional sem afastar a necessária análise das peculiaridades de cada caso.

A confirmação dessa hipótese evidencia-se tanto sob o aspecto normativo quanto sob o aspecto prático. O julgamento do Tema nº 1.184 da repercussão geral do Supremo Tribunal Federal e a edição da Resolução CNJ nº 547/2024 consolidaram um novo paradigma para o tratamento das execuções fiscais de baixo valor, orientado pelos princípios da eficiência administrativa, da economicidade e da adequada utilização da tutela jurisdicional. Os resultados apresentados ao longo do estudo corroboram essa transformação. Em âmbito nacional, o relatório Eficiência Judicial: os impactos das extinções de execuções fiscais de baixo valor, do Conselho Nacional de Justiça, demonstra expressiva redução do estoque dessas demandas e significativa diminuição do ajuizamento de novas execuções fiscais.

Os indicadores extraídos do Painel Justiça em Números revelam incremento da produtividade das Varas de Execuções Fiscais Municipais de Curitiba, com aumento do número de processos julgados e baixados e expressiva redução de novos processos distribuídos, indicando que a conjugação entre uniformização das controvérsias jurídicas, racionalização do acervo processual e organização das rotinas jurisdicionais contribui efetivamente para o aprimoramento da prestação jurisdicional.

Nesse sentido, a principal contribuição científica deste trabalho consiste na proposição da gestão estratégica das execuções fiscais como categoria jurídico-processual destinada ao tratamento da litigiosidade repetitiva. A partir da articulação entre o sistema brasileiro de precedentes, a gestão do acervo processual e a organização das rotinas jurisdicionais, buscou-se sistematizar um modelo teórico capaz de compreender as execuções fiscais municipais de baixo valor não apenas como um conjunto de processos individualmente considerados, mas como manifestação de um fenômeno processual repetitivo que demanda instrumentos específicos de organização da atividade jurisdicional. Assim, a gestão estratégica deixa de ser concebida exclusivamente como técnica administrativa para assumir natureza jurídico-processual, voltada à

concretização dos princípios da segurança jurídica, da isonomia, da eficiência e do tratamento adequado das demandas repetitivas.

Por fim, embora o estudo tenha adotado como recorte as execuções fiscais municipais de baixo valor, as premissas desenvolvidas permitem projetar desdobramentos para outras

modalidades de litigiosidade repetitiva submetidas ao Poder Judiciário. A categoria proposta pode servir de referencial para futuras investigações acerca da aplicação de técnicas de gestão processual em demandas de massa, da atuação dos Centros de Inteligência do Poder Judiciário, da utilização de ferramentas de gestão de precedentes e da implementação de políticas judiciárias voltadas à racionalização da atividade jurisdicional, contribuindo para o aperfeiçoamento de um modelo de justiça comprometido, simultaneamente, com a eficiência, a segurança jurídica e a adequada tutela dos direitos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BERGUE, Sandro Trescastro. Gestão estratégica de pessoas no setor público.2. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2020. Disponível em: https://esapescola.com.br/wp-content/uploads/2021/12/Gestao-estrategica-de-pessoas-no-setor-publico.pdf. Acesso em: 29 jul. 2026.

BRASIL. Lei n. 5.172, de 25 de outubro de 1966. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, aos Estados e aos Municípios. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 27 out. 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 20 jun. 2026.

BRASIL. Lei n. 6.830, de 22 de setembro de 1980. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública e dá outras providências. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 24 set. 1980. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 20 jun. 2026.

BRASIL. Lei n. 13.105, de 16 de março de 2015. Código de Processo Civil. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 17 mar. 2015. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 20 jun. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Seção). Recurso Especial n. 1.340.553/RS. Relator: Ministro Mauro Campbell Marques, 12 de setembro de 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 16 out. 2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/jurisprudencia/externo/informativo/. Acesso em: 8 jul. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (2. Turma). Recurso Especial n. 1.766.106/PR. Processual civil e tributário. IPTU. Incidência sobre imóvel. Invasão. Ocupação por terceiros. Perda do domínio e dos direitos inerentes à propriedade. Impossibilidade da subsistência da exação tributária [...]. Relator: Ministro Herman Benjamin, 4 de outubro de 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 28 nov.2018. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/SCON/GetInteiroTeorDoAcordao?num_registro=201802184823&dt_publicacao=28/11/2018. Acesso em: 10 jul. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (1. Seção). Recurso Especial n. 1.937.821/SP. Tema Repetitivo 1.113. Relator: Ministro Gurgel de Faria, 24 de fevereiro de 2022. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 3 mar. 2022. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/processo/julgamento/eletronico/documento/?documento_sequencial=144784493&documento_tipo=91&publicacao_data=20220303&registro_numero=202000120791. Acesso em: 10 jul. 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. Tema Repetitivo 962. Primeira Seção. Relatora: Ministra Assusete Magalhães. Julgado em 24 de novembro de 2021. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 29 nov. 2021. Disponível em: https://processo.stj.jus.br/repetitivos/temas_repetitivos/. Acesso em: 2 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Recurso Extraordinário n. 576.321/SP. Tema 146 da Repercussão Geral. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, 4 de dezembro de 2008. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 13 fev. 2009. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=2589598&numeroProcesso=576321&classeProcesso=RE&numeroTema=146. Acesso em: 10 jul. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Recurso Extraordinário n. 1.355.208/SC.

Tema 1.184 da Repercussão Geral. Relatora: Ministra Cármen Lúcia, 19 de dezembro de 2023. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 2 abr. 2024. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=RE&incidente=6291425&numeroProcesso=1355208&numeroTema=1184. Acesso em: 10 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Eficiência judicial: os impactos das extinções de execuções fiscais de baixo valor. Brasília, DF: CNJ, 2025. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2025/09/relatorio-eficiencia-judicial.pdf. Acesso em: 28 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Justiça em números 2026. Brasília, DF: CNJ, 2026. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2026/06/justica-em-numeros-2026.pdf. Acesso em: 28 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Painel Justiça em Números: estatísticas do Poder Judiciário (DataJud). Brasília, DF: CNJ, 2026. Disponível em: https://justica-em-numeros.cnj.jus.br/. Acesso em: 29 jul. 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Resolução n. 547, de 22 de fevereiro de 2024. Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo STF. Texto compilado com as alterações introduzidas pelas Resoluções n. 617, de 12 de março de 2025, e n. 689, de 8 de julho de 2026. Diário da Justiça Eletrônico do Conselho Nacional de Justiça, Brasília, DF, n. 30, p. 2-4, 22 fev. 2024. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455. Acesso em: 30 jul. 2026.

DA CRUZ, Leandro Santana. Padronização e efetividade: o quo vadis do gestor em busca da justiça no caso concreto. Revista Jurídica Gralha Azul, Curitiba, v. 1, n. 35, 2026. DOI: 10.62248/twg3y643. Disponível em: https://revista.tjpr.jus.br/gralhaazul/article/view/413. Acesso em: 10 jul. 2026.

FAIM FILHO, Eurípedes Gomes. Tema 1.184 do STF e Resolução 547 do CNJ: algumas observações de ordem jurídica. Cadernos Jurídicos, São Paulo, ano 25, n. 67, p. 46-51, jan./mar. 2024. Disponível em: https://www.tjsp.jus.br/download/EPM/Publicacoes/CadernosJuridicos/03cad67. pdf. Acesso em: 29 maio 2026.

GABRIEL, Alfonso Henrique de Andrade; GIRARDI, Ana Carolina. O enfrentamento às execuções fiscais no TJPR sob a luz da Resolução n. 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça. Revista Jurídica Gralha Azul, Curitiba, v. 1, n. 35, 2026. DOI: 10.62248/9cwhb839. Disponível em: https://revista.tjpr.jus.br/gralhaazul/article/view/410. Acesso em: 10 jul. 2026.

LUNARDI, Fabrício Castagna; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; FERRAZ, Taís Schilling (org.). Tratamento da litigiosidade brasileira: diagnósticos, abordagens e casos de sucesso. Brasília, DF: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2023. Disponível em: https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/Miolo-Livro-Tratamento-da-litigiosidade-brasileira-DIGITAL2.pdf. Acesso em: 2 jul. 2026.

MARINONI, Luiz Guilherme. Precedentes obrigatórios. 7. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

NICOLI, Ricardo Luiz. A gestão processual como técnica para o enfrentamento das demandas repetitivas. In: LUNARDI, Fabrício Castagna; KOEHLER, Frederico Augusto Leopoldino; FERRAZ, Taís Schilling (org.). Tratamento da litigiosidade brasileira: diagnósticos, abordagens e casos de sucesso. Brasília, DF: Escola Nacional de Formação e Aperfeiçoamento de Magistrados, 2023. p. 139-181. Disponível em: https://www.enfam.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/Miolo-Livro-Tratamento-da-litigiosidade-brasileira-DIGITAL2.pdf. Acesso em: 2 jul. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. TJPR apresenta redução de 15,82% de processos de execuções fiscais. Curitiba: Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, 15 abr. 2025. Disponível em: https://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/tjpr-apresenta-reducao-de-15-82-de-processos-de-execucoes-fiscais/18319. Acesso em: 28 jun. 2026.

SÁTIRO, Renato Máximo; SOUSA, Marcos de Moraes; CORREIA, Pedro Miguel Alves Ribeiro. Administração da justiça: um ensaio sobre as dimensões e as variáveis explicativas do desempenho judicial. REAd: Revista Eletrônica de Administração, Porto Alegre, v. 30, n. 3, p. 1554-

1584, 2024. DOI: 10.1590/1413-2311.424.137042. Disponível em: https://doi.org/10.1590/1413-2311.424.137042. Acesso em: 8 jul. 2026.

SILVEIRA, Bruna Guapindaia Braga da. Litigiosidade repetitiva, processo e regulação: interações entre o Judiciário e o regulador no julgamento de casos repetitivos. 2018. Tese (Doutorado em Direito Processual) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018. Disponível em: https://teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2137/tde-13112020-160653/. Acesso em: 20 jun. 2026.