

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO CIVIL

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

P963

Processo Civil [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Benedito Cerezzo Pereira Filho; Celso Hiroshi Iocohama; Amanda Netto Brum – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-565-1

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Processo. 3. Civil. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

PROCESSO CIVIL

Apresentação

APRESENTAÇÃO

O Grupo de Trabalho Processo Civil I, realizado no âmbito do IX Encontro Virtual do Conselho Nacional de Pesquisa e Pós-graduação em Direito — CONPEDI, integrou a programação científica do evento ocorrido entre os dias 22 e 26 de junho de 2026, em formato integralmente on-line, sob o tema geral “Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos”.

A realização de mais uma edição virtual do CONPEDI reafirma o compromisso institucional com a democratização do conhecimento jurídico, a ampliação dos espaços de diálogo acadêmico e o fortalecimento da pesquisa em Direito no Brasil. O formato on-line possibilitou a aproximação de pesquisadoras e pesquisadores de diferentes regiões do país, favorecendo a circulação plural de ideias e a construção coletiva do conhecimento científico.

No contexto temático do evento, o GT Processo Civil I reuniu trabalhos voltados à análise de questões centrais do processo civil contemporâneo, especialmente relacionadas à segurança jurídica, aos precedentes judiciais, à efetividade da tutela jurisdicional, à execução civil, às garantias processuais, ao acesso à justiça e aos novos desafios impostos pela tecnologia, pela complexidade social e pela constitucionalização do processo.

O conjunto dos artigos apresentados revela a atualidade e a relevância da pesquisa processual civil brasileira, demonstrando preocupação comum com a coerência decisória, o contraditório substancial, a primazia do julgamento de mérito, a proteção de direitos fundamentais e a

O segundo artigo, “Direito como integridade: contribuições de Ronald Dworkin para o estudo do sistema de precedentes vinculantes”, de Bianca Schunemann Cavalcante e Luiz Alberto Pereira Ribeiro, examina o sistema brasileiro de precedentes obrigatórios sob a ótica da teoria do Direito como integridade, de Ronald Dworkin. A pesquisa destaca a importância da coerência, da integridade e da estabilidade jurisprudencial, demonstrando que a aplicação dos precedentes não pode ser meramente mecânica, mas deve dialogar com os princípios estruturantes do ordenamento jurídico.

Na sequência, o trabalho “A força dos precedentes na Justiça do Trabalho: o juízo de retratação e a superação da Súmula 331 do TST pela ADPF 324”, de Flávio Bento, discute a implementação do sistema de precedentes obrigatórios na Justiça do Trabalho. O estudo toma como referência o julgamento da ADPF 324 e do Tema 725 pelo Supremo Tribunal Federal, analisando a resistência de órgãos trabalhistas à aplicação imediata da tese vinculante sobre terceirização e a importância do juízo de retratação para a preservação da autoridade dos precedentes.

O quarto artigo, “Jurisprudência defensiva vs. primazia do mérito: a (in)compatibilidade das Súmulas 283 e 284 do STF com o modelo constitucional do processo civil brasileiro”, de Alexandre Cesar Rodrigues da Silva e Tereza Rodrigues Vieira, enfrenta o problema da utilização de filtros recursais como forma de contenção do volume processual. O estudo questiona a aplicação automatizada das Súmulas 283 e 284 do STF no âmbito do STJ, sustentando a necessidade de compatibilização da admissibilidade recursal com o contraditório substancial, a vedação à decisão surpresa e a primazia do julgamento de mérito.

O quinto trabalho, “Do precedente à justiça concreta: a penhora do bem de família do fiador e as hipóteses de distinguishing nos Tribunais brasileiros”, de Beatriz Gomes Guimarães e Samene Batista Pereira Santana, analisa a aplicação da técnica do distinguishing em casos envolvendo a penhora do bem de família do fiador em contratos de locação. A pesquisa demonstra que o afastamento justificado de precedentes, diante das particularidades do caso

que esse requisito não deve ser compreendido apenas como exigência formal, mas como instrumento relacionado à eficiência estatal, à subsidiariedade, ao contraditório substancial e à adequada gestão da atividade jurisdicional.

O sétimo trabalho, “Os desafios da tutela executiva no sistema processual brasileiro: efetividade, medidas atípicas e o Tema Repetitivo 1137 do STJ”, de Daniel Carreiro Miranda, examina os obstáculos à efetividade da execução civil e a utilização das medidas executivas atípicas previstas no art. 139, IV, do CPC. A pesquisa destaca a necessidade de equilíbrio entre efetividade da tutela jurisdicional e proteção dos direitos fundamentais do executado, especialmente a partir da jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Tema Repetitivo 1137.

O oitavo artigo, “Impenhorabilidade e mínimo existencial no CPC/2015: limites e critérios para a flexibilização judicial da penhora salarial”, de Rodrigo de Carvalho Assumpção e Marina Melo Medeiros, aborda a proteção patrimonial do executado, com ênfase na impenhorabilidade de verbas salariais e remuneratórias. O estudo analisa a flexibilização judicial da penhora salarial à luz do mínimo existencial, da dignidade da pessoa humana e da proporcionalidade, defendendo a necessidade de critérios mais objetivos para garantir segurança jurídica e uniformidade decisória.

O nono trabalho, “O procedimento especial dos Juizados Especiais Cíveis e o cumprimento de sentença: a questão da comunicação processual ao réu sem advogado na fase executiva”, de Daniel Secches Silva Leite e Amanda Vieira Coutinho de Oliveira, analisa a fase de cumprimento de sentença no microssistema dos Juizados Especiais Cíveis. A pesquisa enfrenta a controvérsia sobre a possibilidade de intimação por edital do executado sem advogado, distinguindo citação inicial e intimação executiva, com atenção aos princípios da celeridade, informalidade, efetividade e contraditório.

O décimo artigo, “Quando a defesa se constrói pela alegação de alienação parental: a

O décimo primeiro trabalho, “A prova do dano em sistemas de inteligência artificial: desafios da opacidade algorítmica no processo civil brasileiro”, de Deise Marcelino da Silva e Rafael Cordeiro Abade, aborda os desafios probatórios decorrentes de danos causados por sistemas de inteligência artificial. A pesquisa destaca a opacidade algorítmica, a assimetria informacional entre as partes e a insuficiência dos mecanismos tradicionais de distribuição do ônus da prova, propondo uma releitura de institutos processuais para assegurar tutela jurisdicional efetiva no ambiente digital.

O décimo segundo artigo, “Opacidade algorítmica e garantias processuais: os desafios da utilização da inteligência artificial em decisões judiciais”, de Carina Deolinda da Silva Artêncio e Franceli Bianquin Grigoletto Papalia, analisa o uso de sistemas de inteligência artificial no Poder Judiciário brasileiro. O estudo evidencia os riscos que a opacidade algorítmica pode representar para o devido processo legal, o direito de defesa e a transparência decisória, defendendo que a inteligência artificial deve atuar como ferramenta de suporte, sem substituir o julgamento humano.

O décimo terceiro trabalho, “Desafios processuais na sucessão de bens digitais”, de Felipe Marquette de Sousa e Ana Maria Viola de Sousa, examina os problemas jurídicos e processuais relacionados à transmissão sucessória de bens digitais. A pesquisa destaca a insuficiência da legislação tradicional diante de ativos digitais, contas virtuais e contratos com provedores de serviços, analisando as medidas adotadas pelo Poder Judiciário para solucionar controvérsias ainda pouco disciplinadas normativamente.

O décimo quarto artigo, “O processo estrutural como paradigma de gestão judicial em demandas complexas”, de Antônio César Bochenek e Paulo Augusto de Freitas Oliveira, propõe a análise do processo estrutural como modelo de gestão judicial adequado ao enfrentamento de conflitos complexos, policêntricos e multilaterais. O estudo demonstra que o ordenamento brasileiro já oferece bases normativas para a adoção de técnicas estruturais,

O décimo sexto artigo, “Litigância abusiva reversa e o acesso à justiça no Brasil: análise do Tema 1198/STJ e seus impactos jurídicos”, de Ana Paula Galvão Mello e Rogerio Mollica, analisa o uso estratégico e desproporcional do direito de defesa por grandes empresas e entes estatais como forma de dificultar ou inviabilizar a tutela jurisdicional legítima. A pesquisa examina o Tema 1198 do Superior Tribunal de Justiça, discutindo a necessidade de repressão a práticas abusivas sem restrição indevida ao acesso à justiça.

Por fim, o décimo sétimo trabalho, “Os limites funcionais do *amicus curiae* no processo civil brasileiro: entre a colaboração processual e o risco de litigância indireta”, de Luan Sousa Luso, Cáelen Maria Rêgo Oliveira da Silva e Clovis Marques Dias Junior, investiga os parâmetros que delimitam a atuação legítima do *amicus curiae* no processo civil brasileiro. O estudo destaca sua função colaborativa na ampliação do contraditório e na qualificação da decisão judicial, mas também aponta os riscos de sua utilização estratégica como forma de litigância indireta.

Os trabalhos apresentados demonstram a vitalidade da pesquisa processual civil brasileira e evidenciam a relevância do debate acadêmico para o aperfeiçoamento das instituições jurídicas. As reflexões desenvolvidas no GT revelam preocupações comuns com a efetividade da jurisdição, a racionalidade decisória, a proteção de direitos fundamentais, a segurança jurídica, a transparência tecnológica e a construção de um processo civil adequado às exigências constitucionais contemporâneas.

Agradecemos ao CONPEDI pela oportunidade de coordenação deste Grupo de Trabalho, bem como às autoras, aos autores, debatedoras, debatedores e participantes que contribuíram para a qualidade das discussões realizadas. O diálogo promovido no âmbito do IX Encontro Virtual do CONPEDI reafirma a importância da pesquisa jurídica como espaço de reflexão crítica, cooperação acadêmica e fortalecimento da pós-graduação em Direito no Brasil.

Amanda Netto Brum

CONDIÇÕES DA AÇÃO E EXECUÇÕES FISCAIS: CARACTERIZAÇÃO DO INTERESSE PROCESSUAL CONSTITUCIONALIZADO

CONDITIONS OF ACTION AND TAX EXECUTIONS: CHARACTERIZATION OF CONSTITUTIONALIZED PROCEDURAL INTEREST

Magno Federici Gomes ¹
Josiane de Almeida Parreira ²

Resumo

O artigo objetiva analisar o interesse de agir constitucionalizado no procedimento de execução fiscal, revisitando a evolução teórica das condições da ação entre os Códigos de Processo Civil de 1973 e 2015. Busca examinar como o pacto federativo, a subsidiariedade e o contraditório substancial moldam esse instituto. O problema acadêmico reside na identificação da natureza jurídica do interesse processual nas execuções fiscais, questionando se ele é um mero requisito formal de utilidade e necessidade ou se possui uma dimensão mais ampla voltada à gestão pública e eficiência estatal. A pesquisa utiliza o método teórico-documental com técnica dedutiva. Os resultados indicam que o interesse de agir na execução fiscal é influenciado por vetores constitucionais, como a pertinência temática e a autonomia tributária dos entes federados. Demonstrou-se que o contraditório substancial veda decisões-surpresa e exige que o magistrado verifique a utilidade real da cobrança antes de sobrecarregar o Poder Judiciário. Conclui-se que o interesse de agir nas execuções fiscais não é apenas um requisito formal, mas um instrumento de gestão pública judiciária orientado pela eficiência e subsidiariedade, ratificando que o Fisco deve evitar demandas inidôneas ou antieconômicas para respeitar o devido processo legal.

Palavras-chave: Eficiência administrativa, Teoria eclética, Subsidiariedade tributária, Gestão pública, Pacto federativo

Abstract/Resumen/Résumé

This paper aims to analyze constitutionalized procedural interest (interest to sue) within tax execution procedures, revisiting the theoretical evolution of the conditions of action between

research employs a theoretical-documentary method with a deductive technique. Results indicate that the interest to sue in tax execution is influenced by constitutional vectors, such as thematic pertinence and the tax autonomy of federated entities. It is demonstrated that substantial adversarial proceedings prohibit "surprise decisions" and require the magistrate to verify the actual utility of the collection before overburdening the Judiciary. The study concludes that procedural interest in tax executions is not merely a formal requirement but an instrument of public judicial management guided by efficiency and subsidiarity, confirming that the Tax Authority must avoid unfit or uneconomical lawsuits to respect due process of law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Administrative efficiency, Eclectic theory, Tax subsidiarity, Public management, Federative pact

1 INTRODUÇÃO

O direito de ação, historicamente situado no âmago dos debates processuais, atravessou diversas fases doutrinárias até a consolidação da teoria eclética, que condiciona o julgamento de mérito ao preenchimento de requisitos específicos. No cenário jurídico brasileiro contemporâneo, a transição entre o Código de Processo Civil (CPC) de 1973 e o CPC de 2015 reacendeu a discussão sobre a natureza jurídica dessas condições, especialmente no que tange ao interesse processual. No âmbito das execuções fiscais, essa discussão ganha relevância prática e constitucional, uma vez que a movimentação da máquina judiciária para a cobrança de créditos tributários deve estar em consonância com os princípios da eficiência administrativa e da utilidade da jurisdição.

O problema acadêmico que norteia esta investigação busca identificar qual a natureza jurídica do interesse processual nas execuções fiscais e se ele deve ser compreendido como um mero requisito estritamente processual atrelado à utilidade e necessidade da tutela jurisdicional ou se possui uma dimensão mais ampla. Como hipótese, sustenta-se que o interesse de agir na execução fiscal ultrapassa a barreira de um simples pressuposto processual, configurando-se como um autêntico instrumento de gestão pública, orientado pelos vetores da eficiência estatal e da sustentabilidade institucional.

O objetivo geral desta pesquisa é analisar o interesse de agir constitucionalizado no procedimento de execução fiscal. Para tanto, os objetivos específicos compreendem: revisitar a evolução teórica das condições da ação entre os diplomas processuais de 1973 e 2015; examinar a incidência da legitimidade e do interesse no procedimento da Lei 6.830/1980; e investigar como o pacto federativo, a subsidiariedade e o contraditório substancial moldam a caracterização do interesse de agir.

A justificativa do estudo reside na necessidade de racionalizar a atuação dos grandes litigantes públicos e conter a sobrecarga do Poder Judiciário, em harmonia com as diretrizes da Agenda 2030 e os precedentes judiciais dos Tribunais Superiores, como o Tema 1.184 do Supremo Tribunal Federal (STF). Do ponto de vista acadêmico, justifica-se pela análise do interesse processual à luz do contraditório substancial, que veda decisões-surpresa e exige uma participação dialógica das partes na formação do convencimento judicial, mesmo em sede executiva.

Quanto aos métodos, a investigação utiliza o método teórico-documental com técnica dedutiva, partindo das premissas gerais da teoria geral do processo para as particularidades do Direito Tributário. O marco teórico é estabelecido a partir das lições de Liebman (2003) e dos estudos de Gomes e Samartini (2019), que defendem a persistência da estrutura da teoria eclética no ordenamento brasileiro, reforçando que o interesse processual atua como um filtro necessário contra demandas temerárias ou antieconômicas.

Este artigo contou com o suporte de ferramentas de inteligência artificial em sua fase de revisão, sob a supervisão e responsabilidade técnica dos autores. O uso dessa tecnologia foi aplicado para o aprimoramento da fluidez textual.

A estrutura desta investigação está organizada de modo a oferecer uma progressão lógica que parte da teoria geral para a análise específica do procedimento executivo fiscal. Primeiro, revisita-se a evolução do tratamento das condições da ação nos diplomas processuais brasileiros, contrastando as balizas do CPC/1973 com as inovações do CPC/2015. Em segundo lugar, aprofunda o embate doutrinário acerca da natureza jurídica desses requisitos, debatendo a dicotomia entre sua classificação como condições da ação ou como pressupostos processuais. Após, a análise volta-se à incidência desses institutos no procedimento da execução fiscal, explorando como o interesse de agir é moldado por vetores constitucionais.

2 O TRATAMENTO DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO NOS CÓDIGOS DE PROCESSO CIVIL BRASILEIROS DE 1973 E 2015

O direito de ação é um tema que enseja muito debate na história do processo civil. Diversas correntes teóricas buscaram definir a natureza jurídica do direito de ação, dentre elas a teoria clássica, imanentista ou civilista; a teoria da ação como direito público, subjetivo e autônomo; suas variações em concreta e abstrata e a teoria eclética formulada por Liebman (2003).

Em uma breve síntese, a teoria civilista, cujo grande nome foi o jurista alemão Friedrich Carl von Savigny, atrelava obrigatoriamente o direito de ação ao direito material, ou seja, “a ação era o próprio direito material dinamizado e com isso só teria direito de acionar uma tutela jurisdicional do Estado se a parte de fato tivesse aquele direito” (Gomes; Samartini, 2019, p. 81). Em conformidade com Gomes e Samartini (2019), a teoria sofreu críticas por não explicar as ações improcedentes e as ações

meramente declaratórias. Posteriormente, com o debate entre dois outros juristas alemães, Windscheid e Muther, o direito de ação passou a ser visto como direito público, subjetivo e autônomo. A visão civilista é superada e consagra-se a ideia de que o direito de ação é independente de qualquer lesão ao direito material. Há uma desvinculação do direito processual do direito material. A partir da polêmica entre Windscheid e Muther, as teorias concretista e abstrata foram criadas. A perspectiva concretista, representada por Adolf Wach e Giuseppe Chiovenda, cada qual com suas particularidades teóricas, entendia que o direito de ação dependia da violação de um direito material. Atrelado a isso, para que o direito de ação fosse reconhecido era necessário que o juiz julgasse procedente o pedido do autor.

Já na concepção abstrativista, cujos expoentes doutrinários foram Plósz e Degenkolb, o direito de ação era visto como independente “da existência efetiva do direito material invocado: não deixa de haver ação quando uma sentença justa nega a pretensão do autor, ou quando uma sentença injusta a acolhe sem que exista na realidade o direito subjetivo material” (Cintra; Grinover; Dinamarco, 2015, p. 288).

A teoria eclética de Liebman é uma mistura da teoria concreta e abstrata do direito de ação. Ela define o direito de ação como “um direito à obtenção de uma análise meritória, abstrato, pois que exercido pelo autor da demanda, mesmo nos casos de improcedência dos pedidos, mas que, para tanto, deverá satisfazer determinados requisitos, cumulativamente, conhecidos como condições da ação” (Gomes; Silva, 2012, p. 105). Nas palavras de Liebman (2003), tem-se a definição do direito de ação:

(...) é um direito subjetivo diverso daqueles do direito substancial, porque se dirige contra o Estado, sem pretender uma prestação dele: é antes um direito de iniciativa e de impulso, com o qual o cidadão põe em movimento o exercício de uma função pública, da qual espera obter a proteção das próprias razões, dispondo para tal fim dos meios fornecidos pela lei para fazê-las valer (embora sabendo que o resultado poderá também lhe ser desfavorável); é portanto um direito fundamental do cidadão, que qualifica sua posição no ordenamento jurídico e em confronto com o Estado, conferido e regulado pela lei processual, mas reforçado por uma garantia constitucional em que encontramos delineados seus contornos essenciais (Liebman, 2003, p. 137).

A teoria eclética propõe requisitos para que o direito de ação seja exercido. São as condições de ação propostas por Liebman (2003) em que a parte autora, caso preencha os requisitos das condições de ação, terá direito ao julgamento de mérito, seja uma sentença de procedência, de improcedência ou de parcial procedência. Na hipótese do

polo ativo da demanda não obedecer às condições de ação será considerado carente de ação, ou seja, não terá uma sentença de mérito e sim uma sentença terminativa.

Inicialmente, as condições da ação foram subdivididas em interesse de agir, legitimidade das partes e possibilidade jurídica do pedido. Inclusive, o CPC/1973, em seus arts. 3º e 267, inciso VI, adotou tal teoria.

Posteriormente, Liebman (2003) reduziu as condições de ação em apenas duas: legitimidade para a causa e interesse de agir, por entender que a possibilidade jurídica do pedido já estava englobada no conceito de interesse processual. Nesse sentido, o CPC/2015 incorporou tal modificação ao prever, em seu art. 17, que “para postular em juízo é necessário ter interesse e legitimidade” (Brasil, 2015). Do mesmo modo, preceitua, em seu art. 485, inciso VI, que o juiz não resolverá o mérito quando “verificar ausência de legitimidade ou de interesse processual” (Brasil, 2015).

Quanto à *legitimatío ad causam*, o CPC/1973 e o CPC/2015 exigem a aptidão de ambas as partes (autora e ré) para figurarem na lide. Essa condição assegura que apenas o sujeito titular da pretensão ou autorizado por lei possa demandar. Existe uma interdependência entre legitimidade e interesse, visto que o autor não pode, em regra, pleitear em Juízo direito alheio. A legitimidade ativa vincula-se ao titular do interesse, enquanto a passiva recai sobre aquele que deverá suportar os ônus da eventual condenação. Em suma, trata-se da coincidência entre os sujeitos da relação processual e os da relação jurídica material. Liebman (2003) definia o tema como a tarefa de individualizar os sujeitos aos quais a ação pertence e em face de quem ela deve ser exercida, distinguindo a existência do interesse de sua titularidade subjetiva.

Por sua vez, Liebman (2003) define o interesse de agir como:

(...) um interesse processual, secundário e instrumental com respeito ao interesse substancial primário, e tem por objeto o provimento que se pede ao magistrado, como meio de obter a satisfação do interesse primário, lesado pelo comportamento da parte contrária, ou, mais genericamente, pela situação de fato objetivamente existente. Por exemplo, o interesse primário de quem se afirma credor de 100 é o de obter o pagamento desta soma; o interesse de agir surgirá se o devedor não pagar no vencimento e terá por objeto a condenação do devedor e a sucessiva execução forçada contra seu patrimônio. O interesse de agir surge da necessidade de obter do processo a proteção do interesse substancial; pressupõe por isso a lesão deste interesse e a idoneidade da decisão pedida para protegê-lo e satisfazê-lo. Seria de fato inútil examinar a demanda para conceder (ou negar) o provimento pedido, caso na situação de fato que vem exposta não seja afirmada uma lesão de direito ou interesse imputada à parte contrária, ou se os efeitos jurídicos que se esperam do provimento tenham sido de qualquer forma já conquistados, ou se o provimento, for por si mesmo inadequado ou inidôneo para reparar a lesão, ou enfim se o provimento pedido

não pode ser pronunciado, porque não admitido pela lei (Liebman, 2003, p. 139).

Acerca do interesse de agir, Gomes e Drumond (2010, p. 217) ressaltam que essa condição se justifica para evitar a mobilização inútil do Poder Judiciário em situações onde a intervenção estatal não seja estritamente necessária para a resolução do conflito no caso concreto. O demandante deve demonstrar o binômio necessidade e adequação. É fundamental que a parte tenha se valido do procedimento correto para buscar a proteção jurídica e que a tutela pleiteada seja indispensável. Assim, o interesse atua como um filtro regulador, impedindo o prosseguimento de demandas inócuas ou quando o Estado puder ser dispensado. A carência dessa condição se manifesta quando a provocação da jurisdição é incapaz de gerar utilidade ou quando a via eleita é imprópria.

Portanto, o interesse de agir é analisado a partir da utilidade da tutela processual requerida, ou seja, “só se pode praticar um ato de exercício do direito de ação (como demandar, contestar, recorrer etc.) quando o resultado que com ele se busca é útil” (Câmara, 2024, p. 155). Em outros termos, é contraproducente movimentar todo o aparato estatal para uma demanda inútil.

Além do provimento jurisdicional ser útil deve ser também necessário e adequado. Nesse viés, o interesse-necessidade está presente “quando a realização do direito material afirmado pelo demandante não puder se dar independentemente do processo” (Câmara, 2024, p. 156), ou seja, significa que a parte autora não consegue resolver o conflito de outra maneira a não ser pela via judicial. Já o interesse-adequação se manifesta na escolha da “via processual adequada para a produção do resultado postulado” (Câmara, 2024, p. 156).

É preciso destacar que as condições da ação são aferidas pela teoria da asserção que, como bem ensinado por Câmara (2024, p. 156), não se trata de uma teoria, mas sim de uma técnica em que as condições da ação são examinadas *in statu assertionis*, ou seja, no estado das afirmações feitas pela parte em sua petição. Além disso, a legitimidade e o interesse processual podem ser analisados pelo juiz tanto de ofício quanto por provocação das partes, em qualquer fase e instância do processo¹, conforme dispõe o art. 485, §3º, do CPC/2015. Embora o ideal seja que esse controle ocorra logo no início da demanda, a fim de evitar a prática de atos processuais desnecessários, tal verificação pode acontecer em

¹ Para aprofundamentos, ver: Didier Júnior, 2014, p. 224 e Gomes; Silva, 2012, p. 116-122.

qualquer momento, inclusive após a instrução probatória ou mesmo em sede recursal (Câmara, 2024, p. 157).

Dessa forma, as condições da ação funcionam como um filtro de “demandas temerárias, só se permitindo o regular desenvolvimento processual em casos nos quais a demanda é viável” (Câmara, 2024, p. 158). No tocante ao interesse processual, este filtro é ainda mais evidente, por exemplo, nas demandas previdenciárias, em geral, é necessário fazer um requerimento administrativo ao Instituto Nacional do Seguro Social (INSS) antes de ajuizar uma ação judicial, a fim de configurar o interesse de agir, conforme orientação do Tema 350 do STF (Brasil, 2017). Na mesma esteira, o Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), no Tema 91 do Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR), fixou a tese de que “a caracterização do interesse de agir nas ações de natureza prestacional das relações de consumo depende da comprovação da prévia tentativa de solução extrajudicial da controvérsia” (Minas Gerais, 2024). Atualmente, a tese está suspensa por um recurso interposto pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), que questiona a constitucionalidade da decisão, tendo em vista o princípio da inafastabilidade da jurisdição.

É nesse contexto que o debate sobre a extinção das execuções fiscais de valor diminuto por falta de interesse processual está inserido. O Tema 1.184 do STF, a exemplo do que ocorreu no Tema 350, reflete o esforço da Corte Constitucional em racionalizar a atuação dos grandes litigantes habituais e conter a sobrecarga do Poder Judiciário. Assim, o interesse de agir está diretamente interligado com os princípios da eficiência e da economia processual.

3 O EMBATE DOUTRINÁRIO: ENTRE A NATUREZA DE CONDIÇÃO DA AÇÃO E A DE PRESSUPOSTO PROCESSUAL

Diante da redação literal do art. 17 do CPC/2015 e de sua efetiva aplicação, a comunidade jurídica nacional debate a nomenclatura adequada para a categoria de requisitos da qual depende o ajuizamento da demanda. Enquanto a corrente majoritária mantém a terminologia de “condições”, ancorada nas lições de Liebman (2003), uma parcela da doutrina defende que tais elementos possuem natureza de pressupostos processuais.

Didier Júnior (2014, p. 222-236), um dos principais expoentes dessa crítica, fundamenta sua oposição ao termo “condição da ação” na premissa de que a atividade

jurisdicional se divide apenas em duas esferas: o juízo de admissibilidade e o juízo de mérito. Segundo essa visão, não haveria espaço lógico para uma categoria intermediária, alinhando-se ao modelo germânico que fragmenta as questões processuais exclusivamente nesses dois planos.

Ademais, ao analisar a carência de ação sob a ótica das condições, Didier Júnior (2014, p. 223) questiona a natureza do estado processual que precede a sentença terminativa. Para o autor, a ausência de um desses requisitos impediria a própria existência da ação, o que reforçaria a tese de que se trata de pressupostos processuais, e não de condições externas. Ele argumenta ainda que, embora o exercício do direito de demanda possa sofrer condicionamentos, o direito de ação em si, por ser uma garantia constitucional fundamental ligada à inafastabilidade da jurisdição, não poderia ser condicionado. A ausência da expressão "condição da ação" no texto do CPC/2015, especialmente nos arts. 17, 330 e 485, inciso VI, corroboraria essa mudança de paradigma terminológico.

Em contrapartida, para a maioria dos juristas, a omissão da expressão no novo código não retira a natureza de "condição" desses institutos. Sustenta-se que, independentemente do arcabouço teórico, o conceito etimológico de "condição" — como fator indispensável para a ocorrência de um evento — aplica-se perfeitamente à legitimidade e ao interesse (Dicio, 2009-2018, s.p.). Esses elementos seriam requisitos essenciais para a propositura da lide, sobretudo no âmbito da tutela coletiva, que permanece fortemente vinculada aos ideais da teoria eclética.

Como exposto anteriormente por Gomes e Samartini (2019, p. 293), na prática a substituição terminológica de "condições" por "pressupostos" teria impacto nulo. A verificação da *legitimatio ad causam* e do interesse processual continuaria sendo obrigatória. Portanto, a controvérsia limita-se ao campo da literatura jurídica e da precisão conceitual, sem alterar a substância da tutela jurisdicional ou os procedimentos adotados na rotina forense. A análise dos diplomas processuais brasileiros de 1973 e 2015 revela a persistente hegemonia da teoria eclética de Liebman (2003). A premissa de que o direito de ação está atrelado ao cumprimento de exigências específicas foi preservada em ambos os códigos, com a diferença de que a legislação revogada nomeava expressamente tais requisitos como "condições da ação".

4 A INCIDÊNCIA DAS CONDIÇÕES DA AÇÃO NO PROCEDIMENTO DE EXECUÇÃO FISCAL

A execução fiscal, regida pela Lei Especial nº 6.830/1980 e subsidiariamente pelo CPC/2015, não está imune ao filtro das condições da ação. Embora o título executivo (Certidão de Dívida Ativa - CDA) goze de presunção de liquidez e certeza, a viabilidade do processo executivo depende da presença do interesse processual e da legitimidade das partes.

A legitimidade é o ponto sensível nas execuções fiscais. A legitimidade ativa é privativa da Fazenda Pública (União, Estados, Municípios e suas autarquias).

Por outro lado, a legitimidade passiva é inicialmente definida pelo devedor constante na CDA. Contudo, a relação entre condição da ação e execução torna-se crítica no redirecionamento da execução aos sócios-gerentes, em conformidade com o art. 135 do CTN. Com isso, a legitimidade pode ser questionada via exceção de pré-executividade, desde que não demande dilação probatória, nos termos da Súmula 393 do STJ. Se o sócio demonstra, de plano, que não detinha poderes de gerência ou que não houve dissolução irregular, falta à Fazenda a legitimidade passiva para mantê-lo no polo passivo da demanda.

Como apresentado em momento anterior, embora o CPC/2015 tenha absorvido a possibilidade jurídica do pedido, na execução fiscal ela se reflete na higidez do título. Se o tributo cobrado foi declarado inconstitucional pelo STF em sede de repercussão geral, ou se a lei que o instituiu foi revogada com efeito retroativo, há uma impossibilidade jurídica de prosseguimento. O pedido torna-se juridicamente inviável, porque a pretensão carece de suporte normativo válido, o que hoje é resolvido como ausência de interesse ou improcedência, conforme a teoria da asserção também outrora exposta.

Em síntese, a relação entre esses institutos materializa-se na exceção de pré-executividade, que se trata de mecanismo que permite ao executado arguir matérias de ordem pública — como a falta de condições da ação — sem a necessidade de assegurar o Juízo por meio de penhora ou do depósito dos valores devidos. Se o magistrado verifica, de ofício ou por provocação, que o executado é parte ilegítima, ele deve extinguir a execução imediatamente, prestigiando a economia processual e a dignidade da pessoa do devedor.

4.1 O interesse de agir na execução fiscal: uma perspectiva constitucional e procedimental

No âmbito tributário, o interesse de agir também é evidenciado pelo binômio necessidade-utilidade, mas ganha contornos específicos.

O Estado possui o interesse-necessidade ao buscar o Poder Judiciário para a satisfação do crédito que não foi pago voluntariamente. A adequação manifesta-se no uso da via executiva amparada em uma CDA hígida.

A pertinência temática atua como um filtro de legitimidade e interesse. No Direito Tributário, ela se manifesta na correlação lógica entre o fato gerador, a competência tributária e a finalidade da exação.

Como consequência, o interesse processual da Fazenda Pública é inexistente quando a execução fiscal se baseia em título (CDA) que extrapola os limites da competência tributária do Ente Fazendário exequente. Sem pertinência temática entre o tributo cobrado e a atribuição constitucional do ente, a "utilidade" do provimento é juridicamente nula, pois padece de vício de origem e competência.

Por outro lado, quando se fala da questão do valor antieconômico, debate-se a ausência de interesse de agir em execuções fiscais de valores ínfimos. Nesses casos, o custo da máquina judiciária superaria o benefício do crédito, levando muitos entes federados a fixarem pisos para o ajuizamento, sob pena de extinção por falta de utilidade prática. No contexto da Agenda 2030, o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 16, ou seja, Paz, Justiça e Instituições Eficazes, orienta a aplicação rigorosa das condições da ação nas execuções fiscais, para evitar o agigantamento do acervo de processos inúteis e congestionados, garantindo que o Poder Judiciário analise de legítimas cobranças tributárias efetivas e combatendo a litigiosidade predatória estatal².

Nesse ínterim, a análise do interesse de agir nas execuções fiscais transcende o mero binômio necessidade-utilidade, projetando-se sobre pilares estruturantes do Estado Democrático de Direito.

4.2 Pacto federativo e o princípio da subsidiariedade

O conceito de federalismo remonta ao processo de emancipação política dos Estados Unidos. Nesse âmbito, a forma federativa de Estado, tal como concebida no

² Para aprofundamentos, na dimensão jurídico-política da sustentabilidade, nos ODS, nas políticas públicas e na razoável duração dos procedimentos, ver: Gomes; Ferreira, 2017, p. 93-111 e Gomes; Ferreira, 2018, p. 155-178.

período moderno, teve sua primeira manifestação concreta na Constituição dos Estados Unidos de 1787, na qual “os antigos Estados soberanos confederados deixaram de ser soberanos, mas conservaram a sua autonomia, entregando a uma nova entidade, a União, poderes bastantes para exercer tarefas necessárias ao bem comum de todos os Estados reunidos” (Mendes; Branco, 2025, p. 829).

Já no Brasil, o federalismo teve início com a Proclamação da República em 1889 e desde então está presente no ordenamento jurídico pátrio. Houve ciclos em que o federalismo esteve mais consolidado como na Primeira República e também houve ciclos de baixa do sistema como na ditadura militar. Hoje, a Constituição Federal de 1988 (CF/1988), já em seu art. 1º, define que a República Federativa do Brasil é “formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal” (Brasil, 1988). Nesse viés, aliás, a CF/1988 também preconiza no art. 60, § 4º, inciso I, que é proibida qualquer reforma tendente a abolir a forma federativa de Estado (Brasil, 1988), ou seja, a federação é uma cláusula pétrea.

Ao seguir os ensinamentos de Silva (2005), o Estado Federal pode ser definido como um:

(...) todo, dotado de personalidade jurídica de Direito Público internacional. A União é a entidade federal formada pela reunião das partes componentes, constituindo pessoa jurídica de Direito Público interno, autônoma em relação aos Estados e a que cabe exercer as prerrogativas da soberania do Estado brasileiro. Os Estados-membros são entidades federativas componentes, dotadas de autonomia e também de personalidade jurídica de Direito Público interno (Silva, 2005, p. 100).

No mesmo sentido, Mendes e Branco (2025) ensinam:

O Estado Federal expressa um modo de ser do Estado (daí se dizer que é uma forma de Estado) em que se divisa uma organização descentralizada, tanto administrativa quanto politicamente, erigida sobre uma repartição de competências entre o governo central e os locais, consagrada na Constituição Federal, em que os Estados federados participam das deliberações da União, sem dispor do direito de secessão (Mendes; Branco, 2025, p. 833).

Conforme preceituado por Mendes e Branco (2025, p. 829), o Estado Federal apresenta como características básicas: a soberania da União e a autonomia dos Estados-membros; a existência de uma Constituição Federal como fundamento de validade das ordens jurídicas parciais e central; a repartição de competências; a desconcentração do poder político e a vedação ao direito de secessão.

Em termos mais simples, federalismo é um sistema de organização político-administrativa que divide o poder entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios. Segundo Mendes e Branco (2025, p. 832), o modo como as competências são repartidas entre os entes define a tipologia do pacto federativo. Por exemplo, países em que a concentração de competências está no ente central indica um federalismo centrípeto, já uma distribuição mais ampla de poderes para os Estados-membros denota um modelo descentralizador, ou centrífugo e, por fim, quando há uma dosagem contrabalançada de competências entre os entes há o federalismo de equilíbrio.

No Brasil, a CF/1988 consolidou um modelo mais descentralizado, adotando um federalismo cooperativo. Tal escolha realmente não poderia ser diferente, pois “um território amplo é propenso a ostentar diferenças de desenvolvimento de cultura e de paisagem geográfica, recomendando, ao lado do governo que busca realizar anseios nacionais, um governo local atento às peculiaridades existentes” (Mendes; Branco, 2025, p. 833). Nesse viés, o pacto federativo está diretamente relacionado ao princípio da subsidiariedade, que define que as questões devem, prioritariamente quando o ente tem competência, ser tratadas pela autoridade menor que está mais próxima do cidadão. Ao longo desta pesquisa, a importância do pacto federativo vai ficar ainda mais evidente, tendo em vista as especificidades de cada ente da federação.

Nesse sentido, para manter a integridade do pacto federativo e a efetivação do princípio da subsidiariedade, a CF/1988 utiliza o sistema de repartição de competências. De acordo com Mendes e Branco (2025), ela está dividida em seis planos, quais sejam: a competência geral da União, listada no art. 21 da CF/1988, para tratar sobre temas ligados à soberania; a competência privativa da União para legislar disposta no art. 22 da CF/1988; a competência relativa aos poderes reservados dos Estados (art. 25 e seu § 1º da CF/1988); as competências concorrentes administrativas disciplinadas no art. 23 da CF/1988; a competência legislativa concorrente contemplada pelo art. 24 da CF/1988 e a competência reservada aos Municípios listada nos arts. 29 e 30 do texto constitucional. Para o presente artigo, os planos referentes à competência concorrente entre os entes federativos para legislar sobre direito tributário e à competência privativa da União para legislar sobre direito processual terão mais destaque.

A autonomia dos entes é o grande cerne do modelo federativo seja no âmbito administrativo, político, jurídico ou financeiro. Nesse ponto, para um Estado-membro exercer plenamente sua autonomia é necessário recursos financeiros. É o que esclarecem Batista Júnior e Marinho (2018):

Não há como falar em autonomia, requisito do princípio da subsidiariedade, e fundamental para permitir a participação em igualdade de consideração, sem “independência financeira”. Em outras palavras, não é possível exercer autonomamente os poderes políticos atribuídos sem suporte financeiro; da mesma forma, é impossível realizar qualquer projeto de governo sem os recursos necessários para tanto. Apenas é possível falar em auto-governo, auto-organização e auto-administração se houver recursos disponíveis para exercê-los. A dependência financeira destrói a autonomia de governo porque subordina a atuação de um ente ao auxílio do outro e tudo isso só ocorre na prática com o alinhamento das demais pessoas políticas às propostas do ente central (Batista Júnior; Marinho, 2018, p. 29)

Assim, a autonomia dos entes federativos está entrelaçada com o sistema tributário, “seja pela repartição de competência para tributar, seja pela repartição do produto da arrecadação de certos tributos ou pela combinação de ambos os modelos, como é o caso da Constituição brasileira de 1988” (Mendes; Branco, 2025, p. 1453).

A competência para legislar sobre direito tributário é concorrente, segundo o art. 24, inciso I, da CF/1988. Assim, nada impede que um Município tenha seu próprio Código Tributário, desde que sejam respeitados os parâmetros da CF/1988 e do Código Tributário Nacional (CTN). A título de exemplo, o Município pode em lei própria disciplinar a quantia que define débitos de pequeno valor, além da dispensa de inscrição em dívida ativa e de ajuizamento de execução fiscal. Nesse contexto, conforme os apontamentos de Bonavides (2004), a CF/1988 ressaltou a autonomia dos Municípios:

Não conhecemos uma única forma de União Federativa contemporânea onde o princípio da autonomia municipal tenha alcançado grau de caracterização política e jurídica tão alto e expressivo quanto aquele que consta da definição constitucional do novo modelo implantado no País com a Carta de 1988 (Bonavides, 2004, p. 347).

Portanto, o Município é detentor de autonomia tributária, com competência tanto para instituir tributos como para eventuais desonerações, conforme os arts. 30, inciso III, 145, 150, inciso I e § 6º da CF/1988.

No que diz respeito à criação de leis em matéria processual, tem-se que é uma tarefa atribuída exclusivamente ao legislador federal, conforme estabelece o art. 22, inciso I, da CF/1988. Dessa forma, trata-se de competência privativa da União, que impede Estados e Municípios de disciplinar autonomamente a estrutura e o funcionamento do processo.

De maneira que o pacto federativo impõe que cada ente federado (União, Estados, Distrito Federal – DF – e Municípios) tenha autonomia para gerir seus créditos,

mas o princípio da subsidiariedade sugere que a intervenção judicial deve ser a *ultima ratio*. Assim, o interesse de agir é mitigado quando o ente federado ignora mecanismos extrajudiciais mais eficazes (como o protesto de CDA ou a transação tributária). A subsidiariedade dita que, se o custo da máquina judiciária para o pacto federativo é superior ao crédito buscado (execuções de baixo valor), o interesse processual desaparece. O Poder Judiciário não deve servir de balcão de cobrança ineficiente que onera toda a federação em prol de créditos antieconômicos.

4.3 Contraditório substancial

É essencial uma breve retomada histórica sobre as teorias democráticas do processo que foram inauguradas pelo jurista italiano Fazzalari (2006), que define o processo como um procedimento em contraditório. Sob essa ótica, só há processo se submetido ao crivo do contraditório. No livro “Instituições de Direito Processual” o teórico define que processo “é um procedimento do qual participam (são habilitados a participar) aqueles em cuja esfera jurídica o ato final é destinado a desenvolver efeitos: em contraditório, e de modo que o autor do ato não possa obliterar as suas atividades” (Fazzalari, 2006, p. 118-119). Mais à frente, ele disserta sobre o que significa o contraditório:

Tal estrutura consiste na participação dos destinatários dos efeitos do ato final em sua fase preparatória; na simétrica paridade de suas posições; na mútua implicação das suas atividades (destinadas, respectivamente, a promover e impedir a emanção do provimento); na relevância das mesmas para o autor do provimento, de modo que cada contraditor possa exercer em conjunto – conspícuo ou modesto, não importa – de escolhas, de reações, de controles ou deva sofrer os controles e as reações dos outros, e que o autor do ato deva prestar contas dos resultados (Fazzalari, 2006, p. 119-120).

A noção fazzalariana do processo compreende que o contraditório não é apenas requisito de validade, mas de existência do processo. Desse modo, Fazzalari leciona que “não é o tipo de interesse ou conflito que qualifica o processo, conquanto a estrutura fundada no contraditório por meio da dialeticidade, de modo que, se a norma não o contempla em sua estrutura procedimental, não há que se falar em processo” (Fazzalari, 2006, p. 121).

Nessa linha de pensamento, Gonçalves (1992), um dos expoentes da teoria fazzalariana no Brasil, apresenta o contraditório não como uma mera participação no

processo. Nas suas palavras, “essa era a ideia originária do contraditório, quando a participação era concebida como o auge das garantias processuais. Participação no processo têm todos os sujeitos do processo, caso contrário, não seriam sujeitos dos atos processuais” (Gonçalves, 1992, p. 121). Na mesma linha argumenta que o contraditório se desenvolveu em uma perspectiva mais ampla como garantia simétrica de igualdade de participação no processo. Nesse sentido:

O contraditório é a garantia da participação das partes, em simétrica igualdade, no processo, e é garantia das partes porque o jogo da contradição é delas, os interesses divergentes são delas, são elas os “interessados e os contra-interessados” na expressão de Fazzalari, enquanto dentre todos os sujeitos do processo, são os únicos destinatários do provimento final, são os únicos sujeitos do processo que terão os efeitos do provimento atingindo a universalidade de seus direitos, ou seja, interferindo imperativamente em seu patrimônio (Gonçalves, 1992, p. 127).

Posteriormente, inserido no contexto das teorias democráticas do processo, Leal (2018) cria a teoria neoinstitucionalista do processo. Nesta concepção, o processo é definido como “uma instituição jurídico-linguística autocrítica que se compõe dos institutos do contraditório, ampla defesa e isonomia” (Leal, 2018, p. 148). Dessa maneira, o contraditório é um dos elementos estruturantes do processo, pois garante a necessária comunicação entre as partes que participam da relação processual. Veja-se:

O princípio (instituto) do contraditório é referente lógico-jurídico do processo coinstitucionalizante, traduzindo, em seus conteúdos, a dialogicidade necessária entre interlocutores (partes) que se postam em defesa ou disputa de direitos alegados, podendo, até mesmo, exercer a liberdade de nada dizerem (silêncio), embora tendo direito-garantia de se manifestarem. Daí o direito ao contraditório ter seus fundamentos na liberdade jurídica tecnicamente exaurida de contradizer, que, limitada pelo tempo finito (prazo) da lei, converte-se em ônus processual se não exercida. Conclui-se que o processo, ausente o contraditório, perderia sua base democrático-jurídico-proposicional e se tornaria um meio procedimental inquisitório em que o arbítrio do julgador seria a medida colonizadora da liberdade das partes (Leal, 2018, p. 155).

Portanto, conforme evidenciado por Leal (2018), a ausência do contraditório compromete a própria natureza democrática do processo, isto é, o processo deixa de ser um espaço de participação e de diálogo, passando a assumir contornos inquisitórios, nos quais a decisão judicial tende a refletir exclusivamente a vontade do julgador, em detrimento da liberdade dos sujeitos envolvidos.

Em diálogo com a teoria neoinstitucionalista, Nunes (2004) destaca o contraditório no âmbito de uma perspectiva constitucional democrática, defendendo-o

como direito de ciência, reação, participação e influência nas decisões. Dito de outro modo, o contraditório vai além da bilateralidade de audiência e da simétrica paridade de armas, evoluindo como garantia de efetiva influência nas decisões, ou seja, o contraditório deixa de ser formal para ser substancial, o que está em sintonia com a exigência de decisões dialogadas e fundamentadas, hoje consagradas no CPC/2015. Assim, ele conceitua contraditório como “garantia de não surpresa, que impõe ao juiz o dever de provocar o debate acerca de todas as questões, inclusive as de conhecimento oficioso” (Nunes, 2004, p. 83). Sob essa ótica, pondera que isso impede o magistrado de em "solitária onipotência" embasar a decisão em fatos completamente estranhos à dialética defensiva de uma ou ambas as partes (Nunes, 2004, p. 83).

Diante das premissas doutrinárias abordadas sobre o contraditório, é essencial discuti-lo do ponto de vista do ordenamento jurídico brasileiro. A CF/1988 elevou o devido processo legal e o contraditório às garantias fundamentais. Nesse sentido, o art. 5º, inciso LV, da CF/1988 postula que “aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes” (Brasil, 1988). Nessa seara, há o fenômeno da constitucionalização do direito que está associado “a um efeito expansivo das normas constitucionais, cujo conteúdo material e axiológico se irradia, com força normativa, por todo o sistema jurídico” (Barroso, 2023, p. 126). Notadamente, não seria diferente com o Direito Processual Civil que está entrelaçado com os ideais da CF/1988.

O CPC/2015 consagrou o contraditório como substancial. Trata-se de um direito das partes não só de se manifestarem no processo, mas, de fato, influenciarem a decisão do juiz. Nesse sentido, segundo os arts. 9º e 10º do CPC/2015, “não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida” e “o juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício” (Brasil, 2015). É importante mencionar que nenhum direito é absoluto, nem mesmo o contraditório, e, por isso, o parágrafo único do art. 9º estabelece hipóteses em que o contraditório é diferido.

Em complemento, o art. 7º do CPC/2015 preceitua que “é assegurada às partes paridade de tratamento em relação ao exercício de direitos e faculdades processuais, aos meios de defesa, aos ônus, aos deveres e à aplicação de sanções processuais, competindo ao juiz zelar pelo efetivo contraditório” (Brasil, 2015).

Em suma, o CPC/2015 efetiva o direito de igualdade de tratamento das partes, a proibição de decisão surpresa, além de impor ao juiz o dever de fundamentar suas escolhas a partir do debate processual, vedando que a decisão se apoie em argumentos que não tenham sido anteriormente discutidos. Dessa maneira, consagra o contraditório dinâmico em oposição a um contraditório formal. Assim, os ideais do CPC/2015 estão em conformidade com o que preceitua Cabral ao afirmar que “a lide terá a solução mais justa e o direito objetivo será tão mais resguardado quanto maior for a participação dos atores do processo” (Cabral, 2010, p. 201).

Nessa perspectiva, vale ainda ressaltar o posicionamento de Theodoro Júnior (2025) ao dissertar sobre o contraditório na nova sistemática do CPC/2015. Veja-se:

O contraditório, outrora visto como dever de audiência bilateral dos litigantes, antes do pronunciamento judicial sobre as questões deduzidas separadamente pelas partes contrapostas, evoluiu, dentro da concepção democrática do processo justo idealizado pelo constitucionalismo configurador do Estado Democrático de Direito. Para que o acesso à justiça (CF, art. 5º, XXXV) seja pleno e efetivo, indispensável é que o litigante não só tenha assegurado o direito de ser ouvido em juízo; mas há de lhe ser reconhecido e garantido também o direito de participar, ativa e concretamente, da formação do provimento com que seu pedido de tutela jurisdicional será solucionado (Theodoro Júnior, 2025, p. 95).

No tocante ao contraditório aplicado ao processo de execução, Nunes (2004) ainda afirma que é obrigatória “a discussão preventiva das partes sobre qualquer questão a ser analisada, como, v.g., as condições da ação, no entanto, as questões de mérito serão remetidas ao contraditório dinâmico, possibilitado dentro da ação incidental de embargos do devedor” (Nunes, 2004, p. 82). Em outras palavras, o contraditório substancial é garantia indispensável seja no processo de conhecimento seja no processo de execução.

Em resumo, o contraditório substancial (arts. 7º, 9º e 10 do CPC/2015) veda a decisão surpresa e exige que as partes influenciem efetivamente o convencimento do juiz. Nas execuções fiscais, também é dever do juiz assegurar o contraditório, tanto em relação à Fazenda Pública, que ocupa o polo ativo, quanto ao contribuinte e aos eventuais terceiros que possam ser atingidos pelos efeitos da decisão. Além disso, o interesse de agir deve ser analisado sob o prisma da teoria da asserção, mas sempre garantindo o contraditório efetivo. Se o juiz suspeita da ausência de interesse processual, por exemplo, pelo pagamento prévio ou pela questão do valor antieconômico da execução fiscal, ele não pode extinguir o feito de plano sem antes permitir que a Fazenda Pública e o contribuinte se manifestem. O contraditório substancial permite que o executado

demonstre que a via eleita é desnecessária ou inadequada (falta de interesse) através da exceção de pré-executividade, forçando o magistrado a uma análise que vá além da mera formalidade do título. Por outro lado, o contraditório substancial também assegura que a Fazenda Pública exequente justifique, pelo pacto federativo e pelo princípio da subsidiariedade, o interesse do Fisco na satisfação do débito tributário.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente investigação dedicou-se a examinar a configuração das condições da ação no cenário jurídico brasileiro, com foco especial na transição entre os regramentos processuais de 1973 e 2015 e o seu impacto na natureza do interesse de agir nas execuções fiscais. O estudo partiu do questionamento sobre se o interesse processual nesse procedimento específico se limita a um requisito formal de utilidade e necessidade ou se possuía uma dimensão mais profunda, pública e constitucional.

Ao revisitar a evolução teórica, observou-se que a estrutura clássica das condições da ação, embora tenha sofrido alterações terminológicas e a exclusão da possibilidade jurídica do pedido como categoria autônoma no CPC/2015, manteve sua essência prática. A pesquisa demonstrou que a legitimidade e o interesse processual continuam a funcionar como filtros indispensáveis para a tutela jurisdicional, mesmo que o legislador atual tenha optado por omitir a expressão "condições da ação".

No que tange ao campo das execuções fiscais, os resultados parciais indicaram que a aplicação desses institutos deve ser informada por vetores constitucionais. A análise demonstrou que o interesse de agir é moldado pela pertinência temática, pela observância ao pacto federativo e, fundamentalmente, pelo princípio da subsidiariedade. Concluiu-se que o contraditório substancial atua como garantia de que a falta de utilidade ou necessidade da demanda possa ser reconhecida para evitar o prosseguimento de cobranças ineficientes ou indevidas.

Diante do exposto, a resposta ao problema acadêmico é positiva: o interesse de agir nas execuções fiscais não é um mero requisito formal. Ele é um instrumento de gestão pública do Poder Judiciário, que obriga o ente federado a agir com eficiência, respeitando a subsidiariedade e garantindo que o contribuinte não seja submetido a um processo inútil, o que violaria o núcleo essencial do devido processo legal.

Assim, a hipótese inicial foi integralmente confirmada, ratificando que o interesse processual, neste contexto, assume a natureza de um autêntico instrumento de

gestão pública judiciária e de controle da eficiência estatal. Ele obriga o ente fazendário a uma atuação ética e estratégica, impedindo que o Poder Judiciário seja sobrecarregado com demandas antieconômicas ou desnecessárias.

Por fim, os objetivos (geral e específicos) delineados na introdução foram plenamente cumpridos. A trajetória percorrida permitiu não apenas a revisão comparativa das normas processuais, mas também a caracterização de um interesse de agir constitucionalizado, que harmoniza o poder de arrecadação do Estado com as garantias fundamentais do contribuinte e a eficiência das instituições brasileiras.

REFERÊNCIAS

BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 11. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624788/>. Acesso em: 02 out. 2025.

BATISTA JÚNIOR. Onofre Alves. MARINHO, Marina Soares. A DRU e a deformação do sistema tributário nacional nestes 30 anos de Constituição. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, Senado Federal, ano 55, p. 27-52, jul./set. 2018. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/55/219/ril_v55_n219_p27. Acesso em: 28 out. 2025.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 15. ed. São Paulo: Malheiros. 2004.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 01 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 6.830, de 1980**. Dispõe sobre a cobrança judicial da Dívida Ativa da Fazenda Pública, e dá outras providências. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l6830.htm. Acesso em: 01 maio 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.105, de 2015**. Código de Processo Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13105.htm. Acesso em: 01 maio 2026.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Primeira Seção). **Súmula nº 393**. A exceção de pré-executividade é admissível na execução fiscal relativamente às matérias conhecíveis de ofício que não demandem dilação probatória. Brasília, DF: Superior Tribunal de Justiça, 7 de outubro de 2009. Disponível em: <https://www.stj.jus.br>. Acesso em: 01 maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário nº 631.240/MG**. Tema 350 da Repercussão Geral. Prévio requerimento administrativo como condição para o acesso ao Judiciário. Recorrente: Instituto Nacional do Seguro Social - INSS. Recorrido: Ronaldo de Oliveira. Relator: Min. Luís Roberto Barroso, 3 de setembro de 2014. Brasília, DF, 10 nov. 2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 01 maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC**. Tema nº 1.184 da Repercussão Geral. Tributário e Processual Civil. Execução fiscal de baixo valor. Extinção por ausência de interesse de agir. Princípio da eficiência administrativa. Relatora: Min. Cármen Lúcia, 19 de dezembro de 2023. Brasília, DF, 02 abr. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br>. Acesso em: 1 maio 2026.

CABRAL, Antônio do Passo. **Nulidades no processo moderno**: contraditório, proteção da confiança e validade *prima facie* dos atos processuais. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

CÂMARA, Alexandre Freitas. **Manual de Direito Processual Civil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559777167/>. Acesso em: 06 out. 2025.

CINTRA, Antônio Carlos de Araújo; GRINOVER, Ada Pellegrini e DINAMARCO, Cândido Rangel. **Teoria geral do processo**. 26. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

DICIO. Condições. Dicionário online de português. **Dicio**, 2009-2018 Disponível em: <https://www.dicio.com.br/condicoes/>. Acesso em: 01 maio 2026.

DIDIER JÚNIOR, Fredie. **Curso de Direito Processual Civil**: introdução ao direito processual civil e ao processo de conhecimento. 16. ed. Salvador: Juspodivm, 2014. v. 1.

FAZZALARI, Elio. **Instituições de Direito Processual**. Tradução da 8. ed. Por Elaine Nassif. Campinas/SP: Bookseller Editora e Distribuidora, 2006.

GOMES, Magno Federici; DRUMOND, Letícia. **A efetividade e as recentes alterações legislativas no Código de Processo Civil**. Rio de Janeiro: Usina das Letras, 2010.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. A dimensão jurídico-política da sustentabilidade e o direito fundamental à razoável duração do procedimento. **Revista do Direito**, Santa Cruz do Sul, n. 52, v. 2, p. 93-111, maio/set. 2017. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.17058/rdunisc.v2i52.8864>. Acesso em: 10 jan. 2026.

GOMES, Magno Federici; FERREIRA, Leandro José. Políticas Públicas e os objetivos do desenvolvimento sustentável. **Revista Direito e Desenvolvimento**, João Pessoa, v. 9, nº 2, p. 155-178, ago./dez. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.25246/direitoedesenvolvimento.v9i2.667>. Acesso em: 01 maio 2026.

GOMES, Magno Federici; SAMARTINI, Isabela Gomides. A problematização das condições de ação: evolução teórica, aplicabilidade e disposição no ordenamento jurídico

brasileiro. **Direitos Fundamentais & Justiça**, Belo Horizonte, ano 13, n. 41, p. 279-296, jul./dez. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.30899/dfj.v13i41.619>. Acesso em: 25 abr. 2026.

GOMES, Magno Federici; SILVA, Henrique Medeiros. **Condições da ação e resolução de mérito no processo civil**: análise sistêmica. Curitiba: Juruá, 2012.

GONÇALVES, Aroldo Plínio. **Técnica processual e teoria do processo**. Rio de Janeiro: Aide, 1992.

LEAL, Rosemiro Pereira. **Teoria geral do processo**: primeiros estudos. 14. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2018.

LIEBMAN, Enrico Tullio. **Manual de Direito Processual Civil**. Tocantins: Intelecto Editora, 2003. Volume 1.

MENDES, Gilmar F.; BRANCO, Paulo Gustavo G. **Curso de Direito Constitucional**. 20. ed. Rio de Janeiro: SRV, 2025. E-book. Disponível em: <https://integrada.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553627233/>. Acesso em: 01 nov. 2025.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais. **Incidente de Resolução de Demandas Repetitivas (IRDR) nº 1.0000.22.157099-7/002**. Tema 91 do IRDR. Configuração do interesse de agir do consumidor e a exigência de prévia tentativa de solução extrajudicial. Relator: Des. Wanderley Paiva, 30 de maio de 2023 [Admissão]. Belo Horizonte, MG, 2024. Disponível em: <https://www.tjmg.jus.br>. Acesso em: 1 maio 2026.

NUNES, Dierle José Coelho. O princípio do contraditório. **Revista Síntese de Direito Civil e Processual Civil**. Porto Alegre: Síntese, vol. 5, nº 29, p. 73-85, maio/jun. 2004.

SILVA. José Afonso da Silva. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 25. ed. São Paulo: Malheiros, 2005.

THEODORO JÚNIOR, Humberto. **Curso de Direito Processual Civil**. 66. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2025. E-book. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788530995836/>. Acesso em: 02 out. 2025.