



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2162239 - RS(2024/0292618-0)

RELATOR : **MINISTRO AFRÂNIO VILELA**
RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
RECORRIDO : JBL TURISMO LTDA
ADVOGADO : DANIELLE CRISTHINA DEDA - PR046165

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022, II, DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. NOMEAÇÃO DE BEM MÓVEL À PENHORA. RECUSA DA FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. ORDEM DE PREFERÊNCIA LEGAL NÃO OBSERVADA. TEMA 578/STJ. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DESCONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. O Tribunal de origem negou provimento ao agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferiu a utilização do SISBAJUD e determinou a penhora de veículo indicado pela executada, consignando que, apesar de a execução ser processada no interesse do exequente, a recusa aos bens ofertados pela executada deve ser suficientemente justificada.
2. Inexiste violação ao art. 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal de origem enfrenta de forma clara e suficiente a controvérsia posta nos autos, ainda que em sentido contrário ao interesse da parte.
3. Conforme a tese firmada no Tema Repetitivo 578/STJ, é legítima a recusa, pela Fazenda Pública, de bem oferecido à penhora em desacordo com a ordem legal de preferência, sendo ônus da parte executada comprovar a necessidade de afastá-la, inexistindo a preponderância, em abstrato, do princípio da menor onerosidade para o devedor sobre a efetividade da tutela executiva.
4. No caso, o acórdão recorrido não apresentou fundamentação baseada em elementos probatórios capazes de evidenciar a necessidade de aplicação do princípio da menor onerosidade, apta a justificar eventual excepcionalidade no caso concreto. O único fundamento adotado pelo Tribunal *a quo* foi o de que a recusa aos bens

ofertados pela executada deveria ser suficientemente justificada, premissa que, conforme já destacado, não se harmoniza com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

5. Afastado o fundamento adotado pelo acórdão recorrido, impõe-se o retorno dos autos à origem para que o Tribunal *a quo* reaprecie o agravo de instrumento à luz da tese firmada por esta Corte. Essa providência revela-se necessária para evitar indevida supressão de instância, preservando-se a competência das instâncias ordinárias para a análise das circunstâncias fáticas e processuais pertinentes à definição da medida executiva mais adequada.

6. Recurso especial provido para determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que proceda a novo julgamento do agravo de instrumento, em conformidade com a orientação firmada por esta Corte Superior.

ACÓRDÃO

Vistos e relatados estes autos em que são partes as acima indicadas, acordam os Ministros da Turma, por unanimidade, dar provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr. Ministro-Relator.

A Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, os Srs. Ministros Marco Aurélio Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

Brasília, 18 de março de 2026.

MINISTRO AFRÂNIO VILELA

Relator



SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA

RECURSO ESPECIAL Nº 2162239 - RS(2024/0292618-0)

RELATOR : MINISTRO AFRÂNIO VILELA
RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT
RECORRIDO : JBL TURISMO LTDA
ADVOGADO : DANIELLE CRISTHINA DEDA - PR046165

EMENTA

PROCESSUAL CIVIL. ADMINISTRATIVO. RECURSO ESPECIAL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. MULTA ADMINISTRATIVA. ALEGADA VIOLAÇÃO AO ART. 1.022, II, DO CPC/2015. INEXISTÊNCIA. NOMEAÇÃO DE BEM MÓVEL À PENHORA. RECUSA DA FAZENDA PÚBLICA. POSSIBILIDADE. ORDEM DE PREFERÊNCIA LEGAL NÃO OBSERVADA. TEMA 578/STJ. ACÓRDÃO RECORRIDO EM DESCONFORMIDADE COM A JURISPRUDÊNCIA DESTA CORTE. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. O Tribunal de origem negou provimento ao agravo de instrumento interposto contra decisão que indeferiu a utilização do SISBAJUD e determinou a penhora de veículo indicado pela executada, consignando que, apesar de a execução ser processada no interesse do exequente, a recusa aos bens ofertados pela executada deve ser suficientemente justificada.
2. Inexiste violação ao art. 1.022 do CPC/2015 quando o Tribunal de origem enfrenta de forma clara e suficiente a controvérsia posta nos autos, ainda que em sentido contrário ao interesse da parte.
3. Conforme a tese firmada no Tema Repetitivo 578/STJ, é legítima a recusa, pela Fazenda Pública, de bem oferecido à penhora em desacordo com a ordem legal de preferência, sendo ônus da parte executada comprovar a necessidade de afastá-la, inexistindo a preponderância, em abstrato, do princípio da menor onerosidade para o devedor sobre a efetividade da tutela executiva.
4. No caso, o acórdão recorrido não apresentou fundamentação baseada em elementos probatórios capazes de evidenciar a necessidade de aplicação do princípio da menor onerosidade, apta a justificar eventual excepcionalidade no caso concreto. O único fundamento adotado pelo Tribunal *a quo* foi o de que a recusa aos bens ofertados pela executada deveria ser suficientemente justificada, premissa que, conforme já destacado, não se harmoniza com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

5. Afastado o fundamento adotado pelo acórdão recorrido, impõe-se o retorno dos autos à origem para que o Tribunal *a quo* reaprecie o agravo de instrumento à luz da tese firmada por esta Corte. Essa providência revela-se necessária para evitar indevida supressão de instância, preservando-se a competência das instâncias ordinárias para a análise das circunstâncias fáticas e processuais pertinentes à definição da medida executiva mais adequada.

6. Recurso especial provido para determinar o retorno dos autos ao Tribunal de origem, a fim de que proceda a novo julgamento do agravo de instrumento, em conformidade com a orientação firmada por esta Corte Superior.

RELATÓRIO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA: Em análise, recurso especial interposto pela AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES – ANTT contra acórdão do TRIBUNAL REGIONAL FEDERAL DA 4ª REGIÃO, assim ementado:

AGRAVO. EXECUÇÃO FISCAL. BEM MÓVEL NOMEADO À PENHORA. ORDEM LEGAL. RECUSA.

Apesar de a execução ser processada no interesse do exequente, prepondera o entendimento jurisprudencial de que a recusa aos bens ofertados pela executada deve ser suficientemente justificada, levando em conta, sobretudo, a qualidade dos bens, seu valor de avaliação e o potencial de alienação judicial. (fl. 30).

Os embargos de declaração foram rejeitados (fl. 51).

Nas razões recursais, o recorrente sustenta, em síntese, violação ao art. 1.022, II, do CPC/2015, por negativa de prestação jurisdicional, afirmando que o Tribunal de origem não enfrentou a tese de que o Tema 578/STJ impõe ao devedor o ônus de comprovar a necessidade de afastar a ordem legal de penhora, nem os dispositivos do CPC/2015 invocados (arts. 4º, 6º, 373, II, 797, 835, IV e VIII, e 848, I) (fl. 61).

Apontou, ainda, violação aos arts. 4º, 6º, 373, II, 797, 835, I, IV e § 1º, e 848, I, do CPC/2015, defendendo que a indicação de bem pelo executado sem comprovação da necessidade de afastar a ordem legal não pode prevalecer. Alega que é legítima a recusa quando a penhora não observa a ordem legal (fls. 61-63).

Acrescenta que o acórdão recorrido diverge do entendimento desta Corte, firmado sob o rito dos recursos repetitivos (Tema 578/STJ).

Ao final, requereu o conhecimento e provimento do recurso especial, para anular ou reformar o acórdão recorrido (fl. 64).

Contrarrazões não apresentadas (fl. 68).

É o relatório.

VOTO

MINISTRO AFRÂNIO VILELA (Relator): Na origem, a ANTT interpôs agravo de instrumento, contra decisão que, em execução fiscal de multa administrativa, indeferiu a utilização do SISBAJUD e determinou a penhora de veículo indicado pela executada. Sustenta que a ordem legal privilegia a penhora em dinheiro, incumbindo ao executado demonstrar a necessidade de seu afastamento, o que não ocorreu.

O Tribunal de origem negou provimento ao recurso, consignando que apesar de a execução ser processada no interesse do exequente, a recusa aos bens ofertados pela executada deve ser suficientemente justificada, levando em conta, sobretudo, a qualidade dos bens, seu valor de avaliação e o potencial de alienação judicial. Confira-se:

A garantia da execução fiscal é disciplinada pelo artigo 9º da Lei n. 6.830/80, que no seu inciso III, prevê o seguinte:

Art. 9º - Em garantia da execução, pelo valor da dívida, juros e multa de mora e encargos indicados na Certidão de Dívida Ativa, o executado poderá:

III - nomear bens à penhora, observada a ordem do artigo 11;

O artigo 11 da Lei de Execuções Fiscais estabelece a ordem de penhora ou arresto de bens, *verbis*:

Art. 11 - A penhora ou arresto de bens obedecerá à seguinte ordem:

I - dinheiro;

II - título da dívida pública, bem como título de crédito, que tenham cotação em bolsa;

III - pedras e metais preciosos;

IV - imóveis;

V - navios e aeronaves;

VI - veículos;

VII - móveis ou semoventes; e VIII - direitos e ações.

§ 1º - Excepcionalmente, a penhora poderá recair sobre estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, bem como em plantações ou edifícios em construção.

§ 2º - A penhora efetuada em dinheiro será convertida no depósito de que trata o inciso I do artigo 9º.

§ 3º - O Juiz ordenará a remoção do bem penhorado para depósito judicial, particular ou da Fazenda Pública exeqüente, sempre que esta o requerer, em qualquer fase do processo.

Quanto à observância da ordem, apesar da execução ser processada no interesse do exequente, prepondera o entendimento jurisprudencial de que a recusa aos bens ofertados pela executada deve ser suficientemente justificada, levando em conta, sobretudo, a qualidade dos bens, seu valor de avaliação e o potencial de alienação judicial.

(...)

Da análise dos autos originários (evento 17, PET1), verifico que a exequente rejeitou a nomeação do bem indicado alegando apenas a inobservância da ordem legal.

Contudo, tendo em vista o entendimento acima referido e, considerando-se a indicação do bem pela executada na fase inicial da execução, circunstância que, entendo, revela boa fé, deve ser mantida a decisão agravada.

Ante o exposto, voto por negar provimento ao agravo de instrumento.

Os embargos de declaração foram rejeitados, ao fundamento de inexistirem omissão, obscuridade, contradição ou erro material, com a reafirmação da fundamentação centrada no entendimento jurisprudencial sobre a necessidade de justificativa concreta para recusa de bens (fls. 48-50).

Nesse contexto, não se verifica nulidade por omissão nem negativa de prestação jurisdicional, pois o acórdão enfrentou de forma integral e suficientemente fundamentada a controvérsia submetida à apreciação, inexistindo, portanto, violação ao art. 1.022, II, do CPC/2015.

No mérito, porém, assiste razão à recorrente.

Com efeito, o acórdão recorrido não se harmoniza com a tese firmada no Tema 578/STJ, segundo a qual, nos termos do art. 9º, III, da Lei 6.830/1980, “cumpre ao executado nomear bens à penhora, observada a ordem legal; incumbe-lhe o ônus de demonstrar a imperiosa necessidade de afastá-la, sendo insuficiente a mera invocação genérica do art. 620 do CPC” (REsp 1.337.790/PR, Rel. Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 12/6/2013, DJe de 7/10/2013).

No mesmo sentido, transcreve-se os seguintes precedentes:

TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA DE CRÉDITOS RECEBÍVEIS. POSSIBILIDADE. ART. 11, VIII, DA LEI N. 6.830/1980. DESNECESSIDADE DE NOMEAÇÃO DE ADMINISTRADOR JUDICIAL. **BEM NOMEADO À PENHORA. FAZENDA PÚBLICA. DIREITO DE RECUSA.** IMPOSSIBILIDADE DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO.

I - Na origem, a Fazenda Pública ajuizou execução fiscal, para cobrança de débitos tributários relacionados ao ICMS. O Juízo da execução proferiu decisão deferindo penhora de 30% dos créditos recebíveis da executada. O Tribunal a quo manteve a decisão sob fundamento, em suma, de que a penhora de créditos recebíveis não se confunde com penhora sobre o faturamento, e que a medida é razoável diante da inexistência de patrimônio útil da executada.

II - O Superior Tribunal de Justiça (STJ) entende que a penhora sobre crédito incide sobre direitos certos ou determináveis do devedor, sendo efetivada por meio de simples intimação do terceiro, o qual fica obrigado a depositar em juízo as prestações ou juros por ele devidos, à medida que forem vencendo. Tal modalidade distingue-se da penhora sobre faturamento, a qual demanda a nomeação de administrador judicial, com o objetivo de se estabelecer um controle rigoroso sobre a movimentação financeira da empresa executada. Precedentes: AgRg no REsp n. 1.463.530/SP, relator Ministro Benedito Gonçalves, Primeira Turma, julgado em 17/9/2015, DJe de 25/9/2015; REsp n. 1.035.510/RJ, relatora Ministra Nancy Andrichi, Terceira Turma, julgado em 2/9/2008, DJe de 16/9/2008.

III - A análise da suposta violação do princípio da menor onerosidade implicaria reexame do conjunto fático-probatório, especialmente diante da conclusão do Tribunal de origem quanto à razoabilidade e adequação da medida às peculiaridades do caso concreto, providência vedada na via estreita do recurso especial, nos termos da Súmula n. 7 do STJ.

IV - **Esta Corte Superior entende que é legítima a recusa ou a substituição pela Fazenda Pública de bem nomeado à penhora em desacordo com a gradação legal prevista no art. 11 da Lei n. 6.830/1980 e no art. 655 do CPC/2015, devendo a parte executada apresentar elementos concretos que justifiquem a incidência do princípio da menor onerosidade para afastar a ordem legal.** Precedentes: AgInt no REsp n. 2.139.243/RJ, relator Ministro Gurgel de Faria, Primeira Turma, julgado em 17/2/2025, DJEN de 21/2/2025; AgInt no REsp n. 2.095.686/PB, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/12/2024, DJEN de 13/12/2024; AgRg no REsp n. 1.525.625/SP, relator Ministro Olindo Menezes (Desembargador Convocado do TRF 1ª REGIÃO), Primeira Turma, julgado em 20/10/2015, DJe de 6/11/2015.

V - Recurso especial parcialmente conhecido e, nessa parte, improvido. (REsp n. 2.197.639/SP, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 15/10/2025, DJEN de 20/10/2025)

TRIBUTÁRIO. AGRAVO INTERNO. AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. EXECUÇÃO FISCAL. OFERECIMENTO DE SEGURO-GARANTIA. POSSIBILIDADE DE RECUSA POR PARTE DA FAZENDA PÚBLICA EXEQUENTE. INOBSERVÂNCIA DA ORDEM DE PREFERÊNCIA PREVISTA NO ART. 11 DA LEI 6.830/1980. PROVIMENTO NEGADO.

1. O entendimento desta Corte Superior de Justiça é o de que "a garantia da execução fiscal por fiança bancária ou seguro-garantia não pode ser feita exclusivamente por conveniência do devedor, quando a Fazenda Pública recusar em detrimento do dinheiro, o que só pode ser admitido se a parte devedora demonstrar a necessidade de aplicação do princípio da menor onerosidade, situação que não é o caso dos autos" (AgInt no REsp 1.948.922/RN, relator Ministro Francisco Falcão, Segunda Turma, julgado em 10/10/2022, DJe de 13/10/2022).

2. Segundo o rol de bens penhoráveis previsto no art. 11 da Lei 6.830/1980, o legislador outorgou posição privilegiada ao dinheiro, ante sua imediata liquidez, fato esse que deve ser assegurado, ab initio. Acerca do tema, destaca-se, ainda, o entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no julgamento do Tema 425, segundo o qual "a partir da vigência da Lei 11.382/2006, os depósitos e as aplicações em instituições financeiras passaram a ser considerados bens preferenciais na ordem da penhora, equiparando-se a dinheiro em espécie (artigo 655, I, do CPC), tornando-se prescindível o exaurimento de diligências extrajudiciais a fim de se autorizar a penhora online" (REsp 1.184.765/PA, relator Ministro Luiz Fux, Primeira Seção, julgado em 24/11/2010, DJe de 3/12/2010).

3. A inversão da ordem de preferência dos bens penhoráveis a requerimento do executado depende da efetiva comprovação por meio de elementos concretos que justifiquem a prevalência do princípio da menor onerosidade. Nesse sentido, é a tese firmada no Tema Repetitivo 578/STJ, segundo a qual "em princípio, nos termos do art. 9º, III, da Lei 6.830/1980, cumpre ao executado nomear bens à penhora, observada a ordem legal. É dele o ônus de comprovar a imperiosa necessidade de afastá-la, e, para que essa providência seja adotada, mostra-se insuficiente a mera invocação genérica do art. 620 do CPC" (REsp 1.337.790/PR, relator Ministro Herman Benjamin, Primeira Seção, julgado em 12/6/2013, DJe de 7/10/2013).

4. Agravo interno a que se provimento (AgInt no AREsp n. 1.840.734/GO, relator Ministro Paulo Sérgio Domingues, Primeira Turma, julgado em 5/6/2023, DJe de 22/6/2023).

Portanto, a Fazenda Pública pode recusar o bem oferecido à penhora quando não observada a ordem legal de preferência, competindo à parte executada o ônus de demonstrar a necessidade de seu afastamento, não havendo, em abstrato, preponderância do princípio da menor onerosidade do devedor sobre a efetividade da tutela executiva.

Outrossim, o acórdão recorrido não apresenta fundamentação baseada em elementos probatórios capazes de evidenciar a necessidade de aplicação do princípio da menor onerosidade, apta a justificar eventual excepcionalidade no caso concreto.

Com efeito, o único fundamento adotado foi o de que a recusa aos bens ofertados pela executada deveria ser suficientemente justificada, premissa que, conforme já destacado, não se harmoniza com a jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça.

Assim, uma vez afastado o fundamento adotado pelo acórdão recorrido, impõe-se o retorno dos autos à instância de origem para que o Tribunal *a quo* reaprecie o agravo de instrumento à luz da tese firmada por esta Corte, examinando, se for o caso, os demais elementos do caso concreto e os argumentos deduzidos pelas partes.

Essa providência revela-se necessária para evitar indevida supressão de instância, preservando-se a competência das instâncias ordinárias para a análise das circunstâncias fáticas e processuais pertinentes à definição da medida executiva mais adequada.

Isso posto, dou provimento ao recurso especial para determinar o retorno dos autos à origem, a fim de que seja realizado novo julgamento do agravo de instrumento, em conformidade com a orientação firmada pela jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça sobre o tema.

CERTIDÃO DE JULGAMENTO
SEGUNDA TURMA

Número Registro: 2024/0292618-0

PROCESSO ELETRÔNICO REsp 2.162.239 / RS

Números Origem: 50119561320234047100 50349101320234040000

PAUTA: 17/03/2026

JULGADO: 17/03/2026

Relator

Exmo. Sr. Ministro **AFRÂNIO VILELA**

Presidente da Sessão

Exmo. Sr. Ministro TEODORO SILVA SANTOS

Subprocurador-Geral da República

Exmo. Sr. Dr. ODIM BRANDÃO FERREIRA

Secretária

Bela. VANESSA ZACARIAS PEREIRA PONTES DA SILVA

AUTUAÇÃO

RECORRENTE : AGENCIA NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

RECORRIDO : JBL TURISMO LTDA

ADVOGADO : DANIELLE CRISTHINA DEDA - PR046165

ASSUNTO: DIREITO ADMINISTRATIVO E OUTRAS MATÉRIAS DE DIREITO PÚBLICO - Dívida
Ativa não-tributária - Multas e demais Sanções

SUSTENTAÇÃO ORAL

Dr(a) JOÃO MARCELO TORRES CHINELATO, pela parte RECORRENTE: AGENCIA
NACIONAL DE TRANSPORTES TERRESTRES - ANTT

CERTIDÃO

Certifico que a egrégia SEGUNDA TURMA, ao apreciar o processo em epígrafe na
sessão realizada nesta data, proferiu a seguinte decisão:

"A Turma, por unanimidade, deu provimento ao recurso, nos termos do voto do Sr.
Ministro-Relator."

A Sra. Ministra Maria Thereza de Assis Moura, os Srs. Ministros Marco Aurélio
Bellizze e Teodoro Silva Santos votaram com o Sr. Ministro Relator.

Ausente, justificadamente, o Sr. Ministro Francisco Falcão.

C5424555JL;54471;1@

2024/0292618-0 - REsp 2162239