



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000278808

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1502264-26.2023.8.26.0416, da Comarca de Panorama, em que é apelante MUNICÍPIO DE PANORAMA, é apelada EVA ISABEL DIAS BASTELLI.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 24 de março de 2025.

RICARDO CHIMENTI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto n. 30881

Ano: 2025

Apelação n. 1502264-26.2023.8.26.0416

Comarca: Panorama

Apelante: Município de Panorama

Apelada: Eva Isabel Dias Bastelli

Apelação. Execução Fiscal. Tarifas de Água e Esgoto dos exercícios de 2018 a 2021. Sentença que extinguiu a presente execução, em razão do reduzido valor da causa, com fundamento na Tese do Tema 1.184 e na Resolução 547 do CNJ. Insurgência da Municipalidade. Pretensão à reforma. Acolhimento. Constatação de que a r. sentença que carece de fundamentação completa. Extinção do feito que, ao que tudo indica, foi fundada, exclusivamente, no reduzido valor da causa. Medida que encontra óbice na Súmula 452 do STJ. Inexistência, no caso concreto, de qualquer das hipóteses extintivas trazidas pela Tese do Tema 1184 ou pela Resolução 547 do CNJ. Execução fiscal proposta em 18.12.2023, anterior, portanto, à fixação da Tese de cumprimento obrigatório (em 19.12.2023). Adoção das medidas previstas no Item 2 do precedente que é faculdade da exequente. Aplicação do Item 3 da Tese fixada pelo Supremo e do parágrafo único do art. 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024 deste E. TJSP. Precedentes desta Corte Estadual. Ausência do decurso do prazo anual necessário para configurar a hipótese trazida pelo item 1 da Tese do Tema 1184 e pelo art. 1º da Resolução 547 do CNJ. Sentença reformada. Recurso provido.

I - Relatório

Trata-se de recurso de Apelação interposto pelo **Município de Panorama** em face da r. sentença que extinguiu a presente execução, com fundamento nos arts. 330, III, e 485, III, ambos do CPC, bem como na Tese do Tema 1184 do C. STF e Resolução 547 do CNJ, visto se tratar de execução fiscal de valor inferior a R\$ 10.000,00 na data da propositura. Não foram fixados honorários advocatícios.

Alega a municipalidade apelante, em síntese, que: (I) trata-se de execução fiscal proposta a menos de 1 (um) ano, de forma que não restou

configurada a situação descrita no art. 1º, §1º, da Resolução 547 do CNJ; (II) a pretensão não pode ser satisfeita sem exercício da jurisdição, havendo interesse da Fazenda Pública na propositura da presente execução; (III) não restou configurado o abandono do feito previsto no art. 485, III, do CPC; (IV) a intimação realizada via Portal Eletrônico não é suficiente para configurar intimação pessoal, indo de encontro à prerrogativa trazida pelo art. 25 da LEF; (V) a extinção dos feitos executivos com base na Tese do Tema 1184 e na Resolução 547 do CNJ pode levar ao colapso financeiro do Município, vez que os devedores de IPTU e ISS, na sua grande maioria, quitam os créditos apenas após a execução judicial; (V) as despesas processuais serão ressarcidas pelo contribuinte quando do recebimento do crédito principal. Por fim, pugna pela reforma da r. sentença, nos termos das razões recursais.

Não foram apresentadas contrarrazões.

A r. sentença recorrida foi proferida já na vigência do CPC/2015.

II – Fundamentação

O recurso comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para as contrarrazões (art. 932, V, do CPC/2015), pois a parte executada ainda não foi citada. Também não foi inaugurado o prazo para que manifestasse eventual resistência (art. 16 da Lei n. 6.830/1980). Ademais, não consta dos autos a nomeação de advogado ou curador especial e ao julgador impõe-se velar pela celeridade do processo (art. 5º, LXXVIII da CF/1988 e art. 139, II, do CPC/2015), sendo certo que o inciso V do art. 932 e o § 1º do art. 1.010, ambos do CPC/2015, devem ser interpretados sob a luz do Contraditório Útil.

Nesse sentido merecem destaque as seguintes notas de Theotonio Negrão ao inciso V do art. 527 do CPC de 1973:

“No procedimento de agravo de instrumento manejado contra decisões indeferitórias de liminares, não há necessidade de citação ou intimação da parte adversa, quando ainda não tenha ingressado na relação processual” (5ª Conclusão do CETARs).

“Ainda não formada a relação processual, não há necessidade de intimação da parte adversa para oferecimento das contrarrazões nos autos de agravo de instrumento onde se examina o indeferimento de medida liminar inaudita altera pars” (STJ-2ª T, MC 5.611 – AgReg, Min. Laurita Vaz, j. de 26/11/02, DJU de 3.3.03). No mesmo sentido: STJ-4ª T, AI 729.292-AgRg, Min. Massami Uyeda, j. 19.2.08, DJU 17.3.2008.

Aplicável ao caso, também o Enunciado 3 da ENFAM, do seguinte teor: “**É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa**”.

No mais, o recurso, tempestivo e isento de preparo, comporta provimento.

Com efeito, o C. STF, em julgamento recente nos autos do RE 1.355.208 (Tema 1.184 de Repercussão Geral), fixou a seguinte Tese:

1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.
2. O ajuizamento da execução fiscal dependerá da prévia adoção das seguintes providências: a) tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa; e b) protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.
3. O trâmite de ações de execução fiscal não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas previstas no item 2, devendo, nesse caso, o juiz ser comunicado do prazo para as providências cabíveis.
(RE 1355208, Relator(a): CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19-12-2023, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 01-04-2024 PUBLIC 02-04-2024)

A partir do julgamento do Tema nº 1.184 do STF, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547, que detalhou as medidas

fixadas pelo Pretório Excelso no Item 2 do precedente vinculante, bem como a situação que autoriza a extinção dos feitos de pequeno valor, nos termos do item 1 do precedente:

Art. 1º É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência constitucional de cada ente federado.

§ 1º Deverão ser extintas as execuções fiscais de valor inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) quando do ajuizamento, em que não haja movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou, ainda que citado, não tenham sido localizados bens penhoráveis.

§ 2º Para aferição do valor previsto no § 1º, em cada caso concreto, deverão ser somados os valores de execuções que estejam apensadas e propostas em face do mesmo executado.

§ 3º O disposto no § 1º não impede nova propositura da execução fiscal se forem encontrados bens do executado, desde que não consumada a prescrição.

§ 4º Na hipótese do § 3º, o prazo prescricional para nova propositura terá como termo inicial um ano após a data da ciência da Fazenda Pública a respeito da não localização do devedor ou da inexistência de bens penhoráveis no primeiro ajuizamento.

§ 5º A Fazenda Pública poderá requerer nos autos a não aplicação, por até 90 (noventa) dias, do § 1º deste artigo, caso demonstre que, dentro desse prazo, poderá localizar bens do devedor.

Art. 2º O ajuizamento de execução fiscal dependerá de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa.

§ 1º A tentativa de conciliação pode ser satisfeita, exemplificativamente, pela existência de lei geral de parcelamento ou oferecimento de algum tipo de vantagem na via administrativa, como redução ou extinção de juros ou multas, ou oportunidade concreta de transação na qual o executado, em tese, se enquadre.

§ 2º A notificação do executado para pagamento antes do ajuizamento da execução fiscal configura adoção de solução administrativa.

§ 3º Presume-se cumprido o disposto nos §§ 1º e 2º quando a providência estiver prevista em ato normativo do ente exequente.

Art. 3º O ajuizamento da execução fiscal dependerá, ainda, de prévio protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.

Parágrafo único. Pode ser dispensada a exigência do protesto nas seguintes hipóteses, sem prejuízo de outras, conforme análise do juiz no caso concreto:

I – comunicação da inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres (Lei nº 10.522/2002, art. 20-B, § 3º, I);

II – existência da averbação, inclusive por meio eletrônico, da certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora (Lei nº 10.522/2002, art. 20-B, § 3º,

II); ou

III – indicação, no ato de ajuizamento da execução fiscal, de bens ou direitos penhoráveis de titularidade do executado.

Por sua vez, o Conselho Superior da Magistratura deste E. TJSP editou o Provimento CSM nº 2.738/2024 (com redação alterada pelo Provimento CSM nº 2.744/2024) que assim estabeleceu:

Artigo 1º - O ajuizamento da execução fiscal de baixo valor, nos termos da Resolução nº 547 do Conselho Nacional de Justiça, dependerá de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa, e de anterior protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa comprovada objetivamente nos autos, requisitos que devem ser demonstrados ao tempo da propositura, sob pena de indeferimento da petição inicial por falta de interesse-necessidade.

Parágrafo único – As providências extrajudiciais do caput não são exigíveis nos processos que já tramitavam em 19 de dezembro de 2023, data da definição das teses pelo Supremo Tribunal Federal, facultado ao exequente requerer, nesses casos, a suspensão do processo para adotá-las.

Pois bem.

Inicialmente, cumpre destacar que a r. sentença, respeitada as boas intenções do d. juízo de origem, carece da devida fundamentação.

Isso porque, conforme se verifica dos dispositivos destacados anteriormente, a Tese do Tema 1184 do C. STF, aplicada em conjunto com a Resolução 547 do CNJ criaram duas hipóteses de extinção distintas, quais sejam: **(I) a extinção dos feitos de baixo valor sem movimentação efetiva no ano anterior à prolação (item 1 da Tese e art. 1º da Resolução); ou (II) extinção dos novos feitos executivos, ante o não cumprimento dos requisitos necessários à propositura (item 2 da Tese e arts. 2º e 3º da Resolução).**

A r. sentença, todavia, não indica de forma clara qual das hipóteses de extinção foi aplicada no caso concreto, ou mesmo se a extinção se deu exclusivamente em razão do valor da causa, ou mesmo em

razão do reconhecimento do abandono processual, nos termos do art. 485, III, do CPC, também mencionado no decisório.

A redação dada parece sugerir, num primeiro momento, que a extinção se deu exclusivamente em razão do reduzido valor da causa. Tal interpretação, todavia, não pode ser admitida, visto que contraria os entendimentos pacificados do C. STF e do C. STJ.

O Supremo Tribunal Federal já pacificou o tema, decidindo pela impossibilidade de extinção dos executivos fiscais de ofício em razão, exclusivamente, de seu pequeno valor. Nesse sentido:

“Tributário. Processo Civil. Execução Fiscal. Município. Valor Diminuto. Interesse de agir. Sentença de extinção anulada. Aplicação da orientação aos demais recursos fundados em idêntica controvérsia.

1. O Município é ente federado detentor de autonomia tributária, com competência legislativa plena tanto para a instituição do tributo, observado o art. 150, I, da Constituição, como para eventuais desonerações, nos termos do art. 150, §6º, da Constituição.

2. As normas comuns a todas as esferas restringem-se aos princípios constitucionais tributários, às limitações ao poder de tributar e às normas gerais de direito tributário estabelecidas por lei complementar.

3. A Lei n. 4.468/84 do Estado de São Paulo – que autoriza a não-inscrição em dívida ativa e o não-ajuizamento de débitos de pequeno valor - não pode ser aplicada a Município, não servindo de fundamento para a extinção das execuções fiscais que promova, sob pena de violação à sua competência tributária.

4. Não é dado aos entes políticos valerem-se de sanções políticas contra os contribuintes inadimplentes, cabendo-lhes, isto sim, proceder ao lançamento, inscrição e cobrança judicial de seus créditos, de modo que o interesse processual para o ajuizamento de execução está presente.

5. Negar ao Município a possibilidade de executar seus créditos de pequeno valor sob o fundamento da falta de interesse econômico viola o direito de acesso à justiça.

Sentença de extinção anulada

7. Orientação a ser aplicada aos recursos idênticos, conforme o disposto no art. 543-B, §3º, do CPC”

(STF, RE n. 591.033/SP, Relator: Min. Ellen Gracie, Tribunal Pleno, j. 17/11/2010). (grifo nosso)

No mesmo sentido a Súmula 452 do STJ, do seguinte teor:

“A extinção das ações de pequeno valor é faculdade da administração federal, vedada a atuação judicial de ofício.”

Inobstante a fixação do novo entendimento, não se verifica a superação total dos entendimentos anteriores. Em outros termos a **Tese do Tema 1184**, bem como a **Resolução 547 do CNJ** não autorizam a extinção dos feitos executivos em razão, pura e simplesmente, dos créditos perseguidos serem de baixo valor, a extinção se dá, na verdade, em razão da ausência do cumprimento dos requisitos necessários à propositura, ou em função da inércia do exequente. Ressalvadas tais hipóteses, a impossibilidade de extinção de ofício do feito em função do valor da causa permanece plenamente aplicável.

Ademais, vale destacar que, neste caso concreto, não se observa a presença de qualquer das hipóteses de extinção trazidas pela **Tese do Tema 1184** e pela **Resolução 547 do CNJ**.

Isso porque trata-se de execução fiscal proposta em 18/12/2023, anterior, portanto, à fixação da Tese do Tema 1184, ocorrida em 19.12.2023.

Consequentemente, a adoção das medidas estabelecidas no Item 2 configura mera faculdade da Fazenda Pública, nos termos do Item 3 do precedente e do parágrafo único do art. 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024, não se mostrando possível a sua imposição sob pena de extinção do feito.

Nesse sentido, é o entendimento desta C. Câmara de **Direito Público**:

EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO ANTERIOR À DEFINIÇÃO DE TESES NO TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL. DESCABIMENTO DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO, PELO MUNICÍPIO, DAS PROVIDÊNCIAS EXTRAJUDICIAIS ESTABELECIDAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E, MAIS TARDE, PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (RESOLUÇÃO N. 547/2024). NAS EXECUÇÕES

ANTERIORES À DEFINIÇÃO DAS TESES, HÁ MERA FACULDADE DO CREDOR QUANTO À ADOÇÃO DE MEDIDAS COMO PROTESTO DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA E CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA. (TJSP; Agravo de Instrumento 2080001-98.2024.8.26.0000; Relator (a): Botto Muscari; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Capão Bonito - SEF - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 04/04/2024; Data de Registro: 04/04/2024)

No mesmo diapasão, é o entendimento da 14ª e 15ª Câmaras de Direito Público especializadas em tributos municipais desta Corte Estadual:

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – Município de Capão Bonito – IPTU – Decisão que determinou a comprovação de prévio protesto do título ou tentativa de conciliação administrativa - Insurgência da Municipalidade - Acolhimento - Ajuizamento da execução fiscal que se deu em data anterior à fixação do entendimento julgado no Tema nº. 1.184 pelo Supremo Tribunal de Justiça - Ausência de efeito 'ex tunc' - Faculdade da Fazenda Pública em requerer a suspensão do feito para adotar as medidas administrativas previstas no item 2 do Tema nº 1184 do STF e nos artigos 2º e 3º da Resolução nº. 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça - Decisão reformada - RECURSO PROVIDO. (TJSP; Agravo de Instrumento 2079736-96.2024.8.26.0000; Relator (a): Tania Mara Ahualli; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Capão Bonito - SEF - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 13/04/2024; Data de Registro: 13/04/2024) – grifei

AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – IPTU e taxas - Exercícios de 2021 e 2022 - Insurgência em face de decisão que determinou a emenda da inicial para comprovar a adoção de medidas, como conciliação ou adoção de solução administrativa, protesto de título, nos termos do Tema 1184 do STF – Tese firmada no Tema 1184 do STF, que é legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir e o ajuizamento dependerá de prévia adoção de medidas administrativas – Resolução nº 547/2024 do CNJ definiu a extinção de execuções fiscais abaixo de R\$ 10.000,00 – Execução no valor de R\$ 1.133,82, distribuída em 05.10.2023, anterior à decisão do Tema 1184 do STF – Decisão reformada – Recurso provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2083076-48.2024.8.26.0000; Relator (a): Rezende Silveira; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Capão Bonito - SEF - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 11/04/2024; Data de Registro: 11/04/2024) – grifei

Por fim, observa-se que a municipalidade foi intimada da primeira tentativa de citação negativa em março de 2024, de forma que não transcorreu o prazo anual necessário para configurar a extinção trazida pelo item 1 da Tese do Tema 1184 e art. 1º da Resolução 547 do CNJ, eis que a r. sentença foi proferida em janeiro de 2024.

Destarte, mais não é preciso dizer e, pelos motivos expostos, respeitado entendimento diverso do MM. Juiz de primeiro grau, deve ser reformada a r. sentença recorrida, para que a execução fiscal prossiga.

A fim de evitar o ritual de passagem estabelecido no artigo 1025 do CPC/2015, a multiplicação dos embargos de declaração prequestionadores e os prejuízos deles decorrentes, nos termos do artigo 8º (em especial dos princípios da razoabilidade e da eficiência) e do artigo 139, II (princípio da duração razoável do processo), ambos do CPC/2015, para fins de “prequestionamento ficto” desde logo considero incluídos neste acórdão os elementos que cada uma das partes suscitou nas suas razões e nas suas contrarrazões de recurso.

III – Conclusão

Diante do exposto, **dá-se provimento ao recurso.**

RICARDO CHIMENTI
Relator
(Assinatura Eletrônica)