



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000285211

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2048290-41.2025.8.26.0000, da Comarca de Ourinhos, em que é agravante MUNICÍPIO DE OURINHOS, é agravada BRUNA MUNIZ SANCHES HERNANDES.

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 BEATRIZ BRAGA.

São Paulo, 25 de março de 2025.

MARCELO L THEODÓSIO

Relator

Assinatura Eletrônica

18ª Câmara de Direito Público

Agravo de Instrumento nº 2048290-41.2025.8.26.0000

Agravante: Município de Ourinhos

Agravado: Bruna Muniz Sanches Hernandes

Comarca: Ourinhos

Voto nº 30.910

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. ISS E TAXA FISCALIZAÇÃO - PUBLICIDADE - PROVIMENTO DO RECURSO.

I. Caso em Exame: Agravo de Instrumento interposto pela Fazenda Pública Municipal de Ourinhos contra a r. decisão de 1º grau, que determinou a emenda da petição inicial em execução fiscal, exigindo a juntada do instrumento de protesto indicado na Certidão de Dívida Ativa (CDA).

II. Questão em Discussão : A questão em discussão consiste na necessidade de apresentação dos instrumentos de protesto indicados na CDA, em conjunto com o título executivo, para o prosseguimento da execução fiscal.

III. Razões de Decidir: A certidão de dívida ativa goza de presunção de certeza e liquidez, não sendo exigida a juntada do instrumento de protesto na fase inicial do processo executivo, conforme artigo 6º, § 1º, da Lei 6.830/80. A Resolução CNJ nº 547/2024 e o Tema 1184 do STF não exigem a apresentação do instrumento de protesto, sendo suficientes os dados constantes na CDA para garantir a ampla defesa do executado.

IV. Dispositivo e Tese : Recurso provido. Determina-se o recebimento e processamento do feito executivo, independentemente da juntada do instrumento de protesto. IPTU .Tese de julgamento: 1. A CDA goza de presunção de certeza e liquidez, dispensando a juntada do instrumento de protesto na fase inicial. 2. A Resolução CNJ nº 547/2024 e o

Tema 1184 do STF não exigem a apresentação do instrumento de protesto. Legislação Citada: Lei 6.830/80, art. 3º e art. 6º, § 1º. Código Tributário Nacional, art. 204. Jurisprudência Citada: TJSP, Agravo de Instrumento 2017463-47.2025.8.26.0000, Rel. Beatriz Braga, 18ª Câmara de Direito Público, j. 05.02.2025. TJSP, Agravo de Instrumento 2042173-34.2025.8.26.0000, Rel. Wanderley José Federighi, 18ª Câmara de Direito Público, j. 20.02.2025. TJSP, Agravo de Instrumento 2054734-90.2025.8.26.0000, Rel. Fernando Figueiredo Bartoletti, 18ª Câmara de Direito Público, j. 14.03.2025. TJSP, Agravo de Instrumento 2042582-10.2025.8.26.0000, Rel. Botto Muscari, 18ª Câmara de Direito Público, j. 17.03.2025.

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pela **FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL DE OURINHOS**, em face da r. decisão dos autos nº 1503844-81.2024.8.26.0408, ação de Execução Fiscal (ISS e Taxa fiscalização-publicidade), ajuizada pela agravante, em face de **BRUNA MUNIZ SANCHES HERNANDES**, que às fls.08 (autos principais), o Juízo *a quo*, assim decidiu:

“Vistos. Faculto à exequente, no prazo de 10 (dez) dias, emendar a petição inicial, a fim de apresentar o instrumento de protesto indicado na(s) CDA(s), sob as penas da lei, uma vez que a Administração Pública Municipal não possui fé pública para certificar atos praticados por tabelionatos de protestos. Intime-se. Ourinhos”.

Alega a agravante em síntese que “A Fazenda Pública ingressou com execução fiscal pretendendo o recebimento de créditos tributários constituídos em desfavor do Agravado. Em atenção à Resolução nº 547/2024 do CNJ, houve o prévio e regular protesto do(s) título(s) executivo(s), conforme informações registradas na(s) CDA(s) do executivo fiscal”. Declara que “No entanto, o nobre magistrado determinou a emenda da inicial, determinando a juntada do instrumento do protesto indicado na(s) CDA(s), sob as penas da lei. Ocorre que a Agravante entende que não há qualquer determinação contida no Tema 1184 do STF, bem como na

Resolução nº 547/CNJ, para que a inicial seja acompanhada do instrumento de protesto. Os verbos utilizados são sempre “comunicar” e “indicar”, inclusive, por expressa previsão do normativo e a prévia tentativa de conciliação é presumida. Logo, estando indicada na CDA a comarca, o número do protesto e a data da sua efetivação, compreende-se devidamente comprovado o ato nos termos da resolução”. Requer “que o recurso seja conhecido e que seja deferida liminarmente a antecipação de tutela da pretensão recursal para determinar o recebimento da inicial sem a necessidade de juntada do instrumento de protesto, bem como que seja dado provimento integral ao recurso para reformar a decisão ora impugnada, confirmando a antecipação de tutela que se espera liminarmente deferida. Caso Vossa Excelência entenda pelo indeferimento da tutela provisória, que suspenda a execução fiscal até julgamento final deste recurso, para evitar marchas e contramarchas processuais. Por fim, a Agravante não se opõe ao julgamento virtual”.

Negado efeito ativo, o recurso foi recebido sem efeito suspensivo, às fls. 24.

Aviso de recebimento (AR) juntado, às fls. 27.

Sem contraminuta, às fls. 28.

É o relatório.

O recurso merece provimento.

No presente caso o **Egrégio Supremo Tribunal Federal**, **firmou entendimento (Tema 1184 da repercussão geral)**, referente à existência (ou não) de interesse de agir das Fazendas Públicas, sobre a extinção de execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir, incluindo as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto.

Confira-se **a tese formulada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal em 19/12/2023** da mencionada repercussão geral: *“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".

Ecoando o julgamento da Suprema Corte, o **Conselho Nacional de Justiça aprovou a Resolução nº 547, de 22/02/2024**, instituindo medidas de tratamento racional e eficiente das execuções fiscais pendentes no Judiciário, no que tange às medidas a serem tomadas antes da propositura da execução fiscal, nos seguintes termos : *"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. Art. 4º Os cartórios de notas e de registro de imóveis deverão comunicar às respectivas prefeituras, em periodicidade não superior a 60 (sessenta) dias, todas as mudanças na titularidade de imóveis realizadas no período, a fim de permitir a atualização cadastral dos contribuintes das Fazendas Municipais. Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação”.

No mais, a questão é sobre a necessidade de apresentação dos instrumentos de protesto indicados na CDA, em conjunto com o título executivo.

Ocorre que, cuidando-se a inscrição em dívida de ato administrativo decorrente de lançamento tributário, a certidão de dívida ativa goza de presunção de certeza e liquidez, nos termos do **artigo 3º da Lei 6.830/80**, bem como do **artigo 204 do Código Tributário Nacional**.

É certo que referida presunção não é absoluta e pode ser impugnada pelo interessado, entretanto, nesta fase inicial do processo executivo, inviável exigir do exequente a juntada do instrumento de protesto, até porque o artigo 6º, § 1º, da LEF, não exige a juntada de outros documentos com a petição inicial da execução fiscal, além da própria CDA, ressaltando que na forma do artigo 6º, § 2º, da mesma lei, é possível até que “*A petição inicial e a Certidão de Dívida Ativa poderão constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico*”.

Diante desse cenário, como nas CDA já foi indicado expressamente o número do protocolo do protesto, o cartório em que foi realizado e a data do protesto, às fls.2/5 (autos principais), presume-se que o protesto efetivamente ocorreu.

Desse modo, esses elementos são suficientes para que o executado tenha pleno conhecimento do ato e possa exercer seu direito de defesa, o que torna desnecessária a juntada da certidão de protesto.

Ademais, impor à Fazenda Pública o encargo de obter e juntar certidões adicionais a cada execução fiscal representa medida desproporcional e contrária à eficiência administrativa, sobretudo quando todos os dados necessários já constam do título executivo.

Nesse sentido, o entendimento desta Egrégia 18ª Câmara de Direito Público:

“Agravado de Instrumento – Execução Fiscal – A decisão recorrida determinou a emenda da petição inicial para que a Fazenda Pública juntasse a certidão de protesto da CDA, sob pena de indeferimento. A irresignação comporta provimento. A Resolução CNJ nº 547/2024 exige o prévio protesto da CDA, mas dispensa que a demanda seja instruída com a respectiva certidão. O próprio título executivo contém os dados essenciais do protesto, garantindo a ampla defesa do executado. Exigência sem amparo legal, violando a presunção de certeza e liquidez da CDA (artigos 204 do CTN e 3º da LEF). Decisão reformada. Recurso provido”.(TJSP; Agravado de Instrumento 2017463-47.2025.8.26.0000; **Relator (a): Beatriz Braga**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; **Foro de Ourinhos** - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 05/02/2025; Data de Registro: 05/02/2025).

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO FISCAL – Insurgência da Municipalidade contra a r. decisão de primeiro grau que determinou a emenda da inicial, a fim de apresentar o instrumento de protesto indicado nas CDAs – Cabimento – Exigência impugnada não prevista em lei e nem nas orientações exaradas pelo STF (Tema 1184) e pelo CNJ (Resolução 547/2024) – Dados do protesto suficientemente mencionados nos títulos executivos -

Preenchimento dos requisitos previstos no art. 2º, § 5º, da Lei nº 6.830 e no art. 202 do CTN – Reforma da r. decisão recorrida que se impõe, com o afastamento da imposição e o prosseguimento regular da ação – Recurso provido”.(TJSP; Agravo de Instrumento 2042173-34.2025.8.26.0000; **Relator (a): Wanderley José Federighi**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; **Foro de Ourinhos** - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 20/02/2025; Data de Registro: 20/02/2025).

“Agravo de instrumento – Execução fiscal – IPTU dos exercícios de 2021 e 2022 – Município de Ourinhos – Decisão que facultou ao exequente a emenda da petição de inicial, no prazo de 10 dias, "a fim de apresentar o instrumento de protesto indicado na(s) CDA(s), sob as penas da lei, uma vez que a Administração Pública Municipal não possui fé pública para certificar atos praticados por tabelionatos de protestos" – Insurgência da Municipalidade – Cabimento – Inscrição em dívida que é ato administrativo decorrente de lançamento tributário – Atos praticados pela Municipalidade que gozam de presunção relativa de legalidade, de legitimidade e de veracidade, pois tratam de atos vinculados da Administração Pública (artigos 3º e 142, do CTN) – CDA indicando expressamente o número do protocolo do protesto, o cartório em que foi realizado e até a data do ato, presumindo-se que o protesto efetivamente ocorreu – Inviabilidade de exigir do exequente o "instrumento de protesto" até porque o art. 6º, § 1º, da LEF, não exige a juntada de outros documentos com a petição inicial da execução fiscal, além da própria CDA – Decisão reformada para o fim de permitir a continuidade do feito executivo independentemente da juntada do instrumento de protesto – Precedentes desta C. Câmara – Recurso provido”.(TJSP; Agravo de Instrumento 2054734-90.2025.8.26.0000; **Relator (a): Fernando Figueiredo Bartoletti**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público;

Foro de Ourinhos - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 14/03/2025; Data de Registro: 14/03/2025).

“EXECUÇÃO FISCAL. TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL. DESCABIMENTO DA EXIGÊNCIA DE APRESENTAÇÃO, PELO MUNICÍPIO, DOS INSTRUMENTOS DE PROTESTO INDICADOS NAS “CDA’S”. CERTIDÕES QUE CONTÊM DADOS SUFICIENTES E ATENDEM AOS ARTS. 1º DO PROVIMENTO CSM N. 2.738/2024 E 3º DA RESOLUÇÃO CNJ N. 547/2024. AGRAVO DO CREDOR PROVIDO”.(TJSP; Agravo de Instrumento 2042582-10.2025.8.26.0000; **Relator (a): Botto Muscari**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; **Foro de Ourinhos** - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 17/03/2025; Data de Registro: 17/03/2025).

Por fim, a r decisão agravada merece ser reformada, para determinar o recebimento da petição inicial, afastando a necessidade de juntada do instrumento de protesto, conforme pleiteado.

Consigne-se que, para fins de prequestionamento, estar o julgado em consonância com os dispositivos legais e constitucionais mencionados nas razões recursais.

Em sede de recurso de agravo de instrumento, não cabe adentrar em questões que não foram abarcadas pela decisão agravada.

A matéria de fundo do agravo encerra-se nos limites processuais ora apreciados.

Ante o exposto, **dou provimento ao recurso.**

MARCELO L THEODÓSIO

Relator