



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000286281

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500023-39.2016.8.26.0541, da Comarca de Santa Fé do Sul, em que é apelante MUNICÍPIO DE SANTA FÉ DO SUL, são apelados GENIVALDA GOMES DA SILVA SANTANA - ME e GENIVALDA GOMES DA SILVA SANTANA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Negaram 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.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº 11112

Apelação nº1500023-39.2016.8.26.0541

Comarca: Santa Fé do Sul

Recorrente: Município de Santa Fé do Sul (exequente)

Recorridos: Genivalda Gomes da Silva Santana - ME e Genivalda Gomes da Silva Santana (executados)

Ementa: Apelação – Execução Fiscal – Taxa de fiscalização e funcionamento dos Exercícios de 2012, 2013 e 2015 no valor total de R\$2.033,70 em 17/08/2016 – Município de Santa Fé do Sul – Sentença extinguindo a execução com fundamento no art. 485, VI, do CPC, reconhecendo a ausência de interesse de agir em razão do baixo valor da dívida, aplicando a tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184 e os termos da Resolução CNJ nº 547/24 – Insurgência da Fundação – Não cabimento – Tese fixada no TEMA 1.184 que é de aplicação obrigatória e imediata não só para as ações executivas que serão propostas, mas também para as execuções fiscais já em curso – Precedentes – Na primeira parte da Tese (1), o C. STF decidiu que *"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."* – Primeira parte da Tese (1) que, na sequência, acabou acompanhada da edição pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução CNJ nº547, de 22/02/2024, que *"Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal."*, em especial indicando o montante a ser considerado como de baixo valor e as hipóteses que poderão levar à extinção da execução – Possibilidade do reconhecimento da falta de interesse de agir, seguindo o disciplinado pela Resolução nº547/24, do CNJ – Precedentes – Feito executivo de baixo valor, sem localização de bens penhoráveis e movimentação útil há mais de um ano – Execução fiscal que preenche todos os requisitos estabelecidos na Resolução, a permitir a extinção da ação, sem resolução de mérito – Sentença mantida.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Santa Fé do Sul** contra a r. Sentença de fls.310/311, proferida nos autos da execução fiscal ajuizada



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

inicialmente contra **Genivalda Gomes da Silva Santana - ME** para a cobrança de créditos de Taxa de fiscalização e funcionamento Exercícios de 2012, 2013 e 2015 no valor total de R\$2.033,70 em 17/08/2016 (fls.1/3).

O Juízo *a quo* extinguiu a ação com fundamento no art. 485, VI, do CPC, aplicando o Tema 1.184 do STF e a Resolução 547/2024 do CNJ, sem arbitrar verba honorária.

Inconformado, o Município interpõe apelação, defendendo a nulidade da sentença por violação ao art. 10 do CPC e art. 1º, § 5º, da Resolução 547/2024 do CNJ. Aponta a existência da Lei Municipal nº 3.148/2013 que fixa que o Poder Executivo está autorizado a não ajuizar execução fiscal de débitos tributários e não tributários de valor igual ou inferior a 02 (duas) UFM. Ressalta o Tema 109 do STF e alega ser inaplicável a Resolução 547/2024 do CNJ nas execuções ajuizadas anteriormente ao julgamento do Tema 1184 pelo C. STF, citando jurisprudência. Defende que o caso concreto não se enquadra nas hipóteses elencadas na Resolução nº 547/2024 do CNJ, pois há movimentação útil no último ano. Requer a anulação da sentença e que seja revertido o julgado, com o prosseguimento da execução fiscal, prequestionando os dispositivos legais citados às fls.332 (fls.316/333). Juntou documentos (fls.334/403).

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município-exequente.

O apelo comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, sendo certo que, embora citada a empresa executada pela via postal (fls.45) e a pessoa física por edital (fls.105/108), as executadas não estão representadas nos autos e o inciso V do artigo 932 e o § 1º do artigo 1.010, ambos do CPC, devem ser interpretados sob a luz do contraditório útil, ou seja, o da eficiência indicada na parte final do artigo 8º do CPC.

Nesse sentido, oportuno destacar a orientação emanada dos Enunciados nº 3, 5 e 6 da ENFAM, *in verbis*:

- 3) *“É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa”.*
- 5) *“Não viola o art. 10 do CPC/2015 a decisão com base em elementos de fato documentados nos autos sob o contraditório”.*
- 6) *“Não constitui julgamento surpresa o lastreado em fundamentos jurídicos, ainda que diversos dos apresentados pelas partes, desde que embasados em provas submetidas ao contraditório”.*

O apelo, todavia, não merece provimento.

Isso porque esta execução fiscal preenche todos os requisitos previstos no art. 1º, § 1º, da Resolução nº 547/24, do CNJ, a permitir a extinção da ação, sem resolução de mérito, como realizado, pois, configurada a falta de interesse de agir do exequente, conforme pacificado pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184.

Antes do exame do mérito recursal propriamente dito, algumas considerações iniciais são necessárias, pois como é insofismável, a partir do julgamento do RE 1.355.208 pelo C. STF, submetido ao regime de repercussão geral, em 19/12/2023, houve a fixação de nova Tese para o Tema 1.184, resultando em significativa alteração quanto aos precedentes jurídicos vinculantes aplicados até então às ações de execução fiscal.

Ressalta-se, ademais, que embora ainda não tenha ocorrido o trânsito em julgado do processo paradigma, se submetida ao regime de repercussão geral, ou seja, com natureza vinculante, a Tese fixada no TEMA 1.184 é de aplicação obrigatória e imediata não só para as ações executivas que serão propostas, mas também para as execuções fiscais já em curso, não havendo qualquer dúvida a esse respeito, pois pacífica orientação do C. STF:

“As decisões proferidas por esta Corte são de observância imediata. Portanto, não é necessário aguardar o trânsito em julgado do acórdão paradigma para aplicação da sistemática da repercussão geral. Precedentes” (Agravio Regimental na Reclamação n. 30.003/SP, 1ª Turma, julgado em sessão virtual entre os dias 25/05 e 1º/06/2018,

rel. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO) - **grifei**.

No mesmo sentido, é o entendimento do C. STJ:

“É possível a aplicação imediata dos precedentes firmados em julgamentos submetidos à sistemática do recurso repetitivo ou da repercussão geral, independentemente da publicação do acórdão paradigma ou do julgamento de eventuais embargos de declaração opostos” (AgInt nos EDcl no AREsp. n. 2.262.586/SP, 1ª Turma, j. 18/12/2023, rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES) - **grifei**

Nessa esteira, inicialmente, ao fixar o TEMA 1.184, em resumo, o C. STF reconheceu ser possível, de ofício pelo juízo, a *"Extinção de execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir, haja vista modificação legislativa posterior ao julgamento do RE 591.033 (Tema 109), que incluiu as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto (Lei 12.767/2012), e a desproporção dos custos de prosseguimento da ação judicial."*

Ainda no mesmo julgamento do RE 1.355.208, também para ações de execução fiscal, o C. STF, por maioria, apreciando o TEMA 1.184 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto da Relatora, vencidos os Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes e, parcialmente, o Ministro Luiz Fux, sendo que, por unanimidade, 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



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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."

Na sequência, quando do exame dos ED opostos pela Fazenda Nacional no RE 1.355.208, *"O Tribunal, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração, sem atribuição de efeitos infringentes, apenas para esclarecer que a tese de repercussão geral fixada na espécie aplica-se somente aos casos de execução fiscal de baixo valor, nos exatos limites do Tema 1.184, incidindo também sobre as execuções fiscais suspensas em razão do julgamento desse tema pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do voto da Relatora."*, julgamento que foi encerrado em 19.4.2024.

Consequentemente, reconhecida a aplicação obrigatória e imediata, três foram as hipóteses processuais tratadas pela mesma Tese vinculante para as execuções fiscais que já estão em curso ou que serão propostas.

Na primeira parte da Tese (1), o C. STF decidiu que ***"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."***

Esta primeira parte da Tese (1), na sequência, acabou acompanhada da edição pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução CNJ nº547, de 22/02/2024, que *"Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal."*, em especial indicando o montante a ser considerado como de baixo valor e as hipótese que poderão levar a extinção da execução.

Nesse sentido:

"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.”

Na segunda parte da Tese (2), restou claro que o C. STF tratou das ações de execução fiscal futuras, isto é, aquelas que foram ou serão propostas a partir de 20/12/2023, data posterior ao julgamento efetuado pelo C. STF do RE 1.355.208, que ocorreu em 19/12/2023, estabelecendo claramente pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, ao determinar que ***"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".***

Do mesmo modo, esta segunda parte da Tese (2), na sequência, também acabou acompanhada da edição pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução CNJ nº547, de 22/02/2024, que *"Institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, a partir do julgamento do tema 1184 da repercussão geral pelo Supremo Tribunal Federal."*, em especial para identificar quais serão consideradas as providências prévias ao ajuizamento da execução fiscal e as hipóteses de dispensa do protesto do título executivo.

Nesse sentido:

“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 nº10.522, de 19 de julho de 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, de 19 de julho de 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 certo, teve por objetivo incentivar à adoção de mecanismos extrajudiciais há muito estabelecidos também para a satisfação dos créditos fiscais

das Fazenda Públicas. Somente quando frustradas ou diante da comprovada impossibilidade ou inadequação da medida, o ente tributante poderá promover o ajuizamento das cobranças judiciais. Se inexistentes as hipóteses de exclusão de aplicação das providências da segunda parte da Tese (2), o processo poderá ser extinto nos termos do artigo 485, IV e VI, do CPC, ou seja, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo e, consequentemente, pela falta de interesse de agir quando da propositura da ação.

Por último, ao fixar a terceira parte da Tese (3), em sequência aos dois itens anteriores, o C. STF o fez para as execuções fiscais em curso, isto é, as já proposta até 19/12/2023, inclusive, que foi a data do julgamento efetuado pelo C. STF do RE 1.355.208, concedendo aos entes tributantes a oportunidade de pedirem a suspensão do processo, indicando prazo certo, para adotarem as medidas previstas no item 2, isto é, ***"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."***

Pois bem.

Tratando-se de execução fiscal já em curso, aplica-se os itens 1 e 3 da tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184. E ausente pedido da exequente para a adoção das medidas previstas no item 2, resta apenas a aplicação do item 1, nas condições da Resolução nº 547/24, do CNJ.

E no caso concreto o feito se arrasta por anos e, até o momento, não foram encontrados bens penhoráveis, a justificar a extinção do processo.

A ação foi ajuizada em 17/08/2016 (fls.1/3), a citação da executada pessoa jurídica, pela via postal, ocorreu em 02/03/2017, com AR juntado em 08/03/2017 (fls.45) e a citação da executada pessoa física, por edital, em fevereiro de 2018 (fls.105/108), sem que a exequente tenha localizado bens penhoráveis do devedor até a prolação da sentença de extinção, ocorrida em 20/01/2025 (fls.310/311), ressaltando que foram diversas tentativas de bloqueio de ativos financeiros, todas negativas (fls.59/60, 120/122, 195/196, e 279/280) ou com valor irrisório (fls.226/227), imediatamente liberado (fls.233/234) e, após pesquisa de veículos pelo Renajud (fls.126), tentou-se a penhora dos veículos, mas sem sucesso

(fls.177 e 258), sendo que a própria exequente, diante das tentativas infrutíferas de receber o crédito, requereu a suspensão do feito pelo prazo de 1 ano (fls.265).

Logo, considerando os termos da tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184 e da Resolução nº 547/24, do CNJ, cumpre-nos apenas verificar se o caso concreto preenche os requisitos exigidos pela parte final do § 1º do artigo 1º da Resolução nº547/24, do CNJ, ou seja, ***"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"***, o que foi feito.

Por derradeiro, cabe observar, ao contrário do que foi sustentado pela exequente, a Resolução CNJ nº547/2024 não desestimulará o contribuinte de quitar os lançamentos de créditos tributários ou não-tributários inferiores a R\$10.000,00 e, muito menos, impedirá a cobrança judicial por meio de ações executivas, tanto das em curso ou as que serão propostas.

Basta que durante a tramitação processual não se verifique as hipóteses previstas no §1º do artigo 1º da da Resolução CNJ nº547/2024, ou seja, desde que não se constate a inércia da parte exequente na movimentação útil há mais de um ano sem citação do executado ou, ainda que citado, não tenham deixado de localizar bens penhoráveis.

Nesse sentido, recentes precedentes destas Câmaras especializadas em casos análogos ao presente:

APELAÇÃO Execução fiscal Município de Votorantim IPTU dos exercícios de 20150 a 2018 Pretensão à reforma de sentença que extinguiu o feito por falta de interesse de agir fundamentada na Resolução do CNJ nº 547, de 22/02/2024 e nos Temas 1.184 do STF e 566 do STJ Descabimento Processo sem movimentação útil por prazo superior a um ano Possibilidade de localização de bens não demonstrada Providência que competia ao fisco, independentemente de intimação específica, a fim de evitar a extinção do feito Resolução 547 do CNJ que tem força lei segundo o STF Aplicação do artigo 1º, §1º da Resolução CNJ nº 547/2024 e artigo 7º do Provimento CSM nº 2.738/2024 Sentença mantida RECURSO NÃO PROVIDO. (TJSP;

Apelação Cível 1502408-74.2019.8.26.0663; Relator: Henrique Harris Junior; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Votorantim - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 02/08/2024; Data de Registro: 02/08/2024)

"Apelação – Execução Fiscal – Extinção em lote de execuções fiscais por falta de interesse de agir relacionadas em expediente administrativo formado com fundamento na tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1184 e nos termos da Resolução nº 547/2024 do CNJ e Provimento CSM 2.738/2024 com a redação dada pelo Provimento 2744/2024 do Conselho Superior da Magistratura deste Tribunal de Justiça – Cabimento – Presença do(s) requisito(s) para extinção da execução fiscal por ausência de interesse de agir – Resolução do CNJ que tem força de lei segundo o C. STF - Precedentes do C. STF, do E. STJ e deste Egrégio Tribunal de Justiça - Sentença de extinção mantida - Recurso improvido" (Apelação Cível nº0009489-87-2024.8.26.0562; Rel. Des. Marcelo L. Theodósio, 18ª Câmara de Direito Público, j. 16/08/2024)

“APELAÇÃO CÍVEL - Execução Fiscal - Município de Santa Bárbara d'Oeste - Sentença que indeferiu a petição inicial por falta de interesse de agir e extinguiu em lote 154 execuções fiscais relacionadas em expediente administrativo formado com fundamento na tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal no Tema 1184 e nos termos da Resolução nº 547/2024 do CNJ e Provimento CSM 2.738/2024 com a redação dada pelo Provimento 2744/2024 deste Tribunal de Justiça - Ausência de demonstração de providências administrativas prévias elencadas no Tema 1184 do STF - Sentença mantida - Recurso não provido” (Apelação Cível 0001611-04.2024.8.26.0533; Rel. Des. RAUL DE FELICE, 15ª Câmara de Direito Público, j. 02/08/2024)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Por isso, como o feito executivo de baixo valor está sem movimentação útil há mais de um ano e não foram localizados bens passíveis de penhora, correta a extinção da ação na forma do art. 1º, § 1º, da Resolução nº 547/24, do CNJ, aplicável justamente às execuções fiscais em curso antes do julgamento do tema de repercussão geral nº 1.184.

Por conseguinte, fica mantida a r. sentença que extinguiu a execução fiscal, sem aplicação do disposto no art. 85, §11, do CPC, pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, bem como a constituição de patrono *ex adverso*.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no Superior Tribunal de Justiça que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida.

E mais, os embargos declaratórios, mesmo para fins de prequestionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal (EDROMS-18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ-08.05.2006 p.240).

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator