



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000290841

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1503424-13.2021.8.26.0075, da Comarca de Bertioga, em que é apelante MUNICÍPIO DE BERTIOGA, é apelada NEVIO MARCAL DE OLIVEIRA CALDAS (ESPÓLIO).

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 sem voto), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 26 de março de 2025.

BEATRIZ BRAGA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 46224

Comarca: Bertiooga

Apelante: Município de Bertiooga (**exequente**)

Apelado: Espólio de Nevio Marçal de Oliveira Caldas(**executado**)

Ementa: Apelação. Execução Fiscal. Imposto Territorial Urbano dos exercícios de 2018 e 2019. Antes de apreciar-se o mérito do recurso, é necessário destacar-se que foi necessário adaptar-se o entendimento anterior devido à prolação do posicionamento vinculante do STF exarado no Tema 1.184 de sua jurisprudência.

Anteriormente, aplicava-se o entendimento unânime do STJ de que apenas a Administração Pública poderia executar pequenas quantias. No entanto, em 19 de dezembro de 2023, o STF publicou decisão relevante sobre o assunto (Tema 1.184), que trata da questão do interesse processual das Fazendas Públicas em recorrer ao Judiciário para cobrar créditos de pequeno valor.

Seguem as teses aprovadas em tal Tema:

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.

Feito o introito, passa-se ao caso concreto, no qual tem-se apelo interposto em face de sentença que extinguiu o processo por falta de interesse de agir ao considerar o baixo valor da ação.

Processo distribuído em 29.07.2021, portanto, anteriormente à formulação das teses no Tema 1184 citado, de modo a ser inaplicável seu Item 2.

No entanto, há cenário para extinção com base no artigo 1º, parágrafo 1º, da Resolução nº 547.

Com efeito, a paralisação do processo de execução fiscal por mais de um ano, sem a localização do executado, configura cenário para extinção do executivo fiscal.

No mais, considerando-se que o Município não avançou no processo e que o acionamento do Judiciário implica em ônus para o contribuinte e para a eficiência do sistema

judicial, a manutenção da sentença extintiva é adequada, embora com base em fundamento diverso daquele utilizado. Nega-se provimento ao recurso.

Trata-se de apelação interposta pela **Município de Bertiooga** contra sentença de fls. 45/46 e 55/58, proferida nos autos da execução fiscal proposta em face de **Espólio de Nevio Marçal de Oliveira Caldas**, que extinguiu o feito por falta de interesse de agir ao considerar o baixo valor da ação e o Tema 1184 do STF. Não houve condenação ao pagamento da sucumbência.

Inconformado, apela o Município (fls. 61/2). Aduz que a sentença foi fundamentada em tese que não foi apresentada pelas partes, violando o princípio da não surpresa (art. 10 do CPC) e a ampla defesa; não houve adequada análise dos elementos probatórios já constantes dos autos, vez que a afirmação de que não há bens localizados ignora o fato de que a existência do débito está diretamente vinculada ao imóvel tributado, que permanece localizado dentro da jurisdição.

Além disso, alega que o parcelamento de débitos tributários é uma política institucionalmente reconhecida e prevista na legislação municipal (Lei nº 639/2004), de modo a satisfazer o requisito referente à adoção de medidas administrativas prévias para o ajuizamento de execuções fiscais previsto na Resolução nº 547/2024. Aponta que a jurisprudência consolidada pelo STF, no Tema nº 109, assegura aos municípios

o direito de executar créditos de pequeno valor, afastando a alegação de falta de interesse de agir. Tal entendimento reforça que negar essa prerrogativa viola o direito de acesso à Justiça, princípio basilar do ordenamento jurídico; a Resolução nº 547/2024 do CNJ, ao fixar o montante de R\$ 10.000,00 como critério para a extinção de execuções fiscais, impõe graves impactos aos entes públicos, especialmente aos municípios. A aplicação deste critério, sem considerar as particularidades econômicas e fiscais dos pequenos municípios, compromete sua sustentabilidade financeira, prejudica a prestação de serviços públicos essenciais e provoca insegurança jurídica. Outrossim, afirma que a Resolução n. 547/CNJ usurpou competência e violou a autonomia dos Municípios estabelecida no art. 30, I da CF e, também, as execuções fiscais ajuizadas antes da definição da tese pelo STF no Tema 1184 não se enquadram automaticamente nas hipóteses de extinção previstas na Resolução nº 547/CNJ. Requer, dessarte, o retorno dos autos à origem a fim de que seja dada continuidade à execução.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Antes de apreciar-se o mérito do recurso, necessário destacar-se que esta Relatora, em função da prolação do novel

posicionamento do STF exarado no Tema 1.184 de sua jurisprudência, adaptou seu entendimento anterior para solucionar os recursos atinentes à extinção de execuções fiscais de baixos valores por iniciativa do Judiciário.

Com efeito, aplicava-se o entendimento unânime do STJ segundo o qual a iniciativa de executar pequenas quantias era uma prerrogativa da Administração Pública, não sendo permitido ao Poder Judiciário substituí-la na gestão de seus créditos (REsp. n. 2.005.747/SC).

No entanto, em 19 de dezembro de 2023 foi proferida decisão pelo Supremo Tribunal Federal atinente ao assunto. Dela, surgiu o Tema 1184, que possui o atributo da repercussão geral e diz respeito à questão da existência - ou não - de interesse processual por parte das Fazendas Públicas ao recorrerem ao Poder Judiciário para cobrar créditos de valor irrisório.

Seguem as teses aprovadas:

- 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.

Importante destacar-se que as decisões do STF devem ser imediatamente observadas, não sendo necessário aguardar-se o trânsito em julgado do acórdão paradigmático para aplicar-se a sistemática da repercussão geral, conforme destacado em precedentes como o Agravo Regimental na Reclamação n. 30.003/SP, julgado pela 1ª Turma em sessão virtual entre os dias 25/05 e 1º/06/2018, relatado pelo Ministro Luís Roberto Barroso.

O entendimento do Superior Tribunal de Justiça não difere dessa posição, sendo possível a aplicação imediata dos precedentes estabelecidos em julgamentos submetidos à sistemática do recurso repetitivo ou da repercussão geral, independentemente da publicação do acórdão paradigmático ou do julgamento de eventuais embargos de declaração, conforme ressaltado no AgInt nos EDcl no AREsp. n. 2.262.586/SP, julgado pela 1ª Turma em 18/12/2023, relatado pelo Ministro Benedito Gonçalves.

Assim, uma vez estabelecida a aplicação compulsória e imediata, a Tese vinculante acima abordou três situações

processuais relacionadas às execuções fiscais em andamento ou que serão instauradas.

Passa-se à análise delas.

Em relação ao Item 1 da Tese acima transcrita, o CNJ, através da Resolução nº 547, de 22/02/2024, instituiu *“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”*, especificamente apontando o valor a ser classificado como de pequena monta e as circunstâncias que podem resultar na 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.”

Em relação ao Item 2, o Supremo Tribunal Federal abordou as futuras ações de execução fiscal, ou seja, aquelas que foram ou serão iniciadas a partir de 20/12/2023, data posterior ao julgamento realizado no Recurso Extraordinário nº 1.355.208, que ocorreu em 19/12/2023. Nele, estabeleceram-se claramente os requisitos para a constituição e o desenvolvimento válido e regular do processo ao determinar-se 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"*.

Certamente buscou-se promover a adoção de métodos extrajudiciais para a satisfação das obrigações fiscais para com as Fazendas Públicas. Assim, somente quando as medidas acima forem infrutíferas ou quando houver evidência comprovada de sua impossibilidade ou inadequação é que a autoridade tributária poderá instaurar ações de execuções fiscais.

Assim, na ausência das condições que excluem a aplicação das medidas previstas na segunda parte da Tese (2), o processo poderá ser extinto de acordo com o artigo 485, inciso IV, do CPC - *"a ausência de pressupostos para a constituição e o desenvolvimento válido e regular do processo"*.

Por fim, ao estabelecer a terceira parte da Tese (3),

após os dois itens anteriores, o Supremo Tribunal Federal o fez em relação às execuções fiscais em andamento, ou seja, aquelas iniciadas até 19/12/2023, inclusive, data do julgamento realizado no Recurso Extraordinário nº 1.355.208. Referido Item concede aos órgãos tributantes a oportunidade de solicitar a suspensão do processo, indicando um prazo específico para adotarem as medidas previstas no item 2.

Tecidas tais considerações, passa-se ao julgamento.

A execução fiscal foi distribuída em 29 de julho de 2021 visando a cobrança de imposto territorial urbano dos exercícios de 2018 e 2019, no valor total de R\$ 4.631,11 (quatro mil e seiscentos e trinta e um reais e onze centavos). Considerando o pequeno valor da ação, o juiz origem extinguiu o processo por falta de interesse processual, mencionando o Tema 1184 do STF.

Referida extinção deve mantida, mas por outro fundamento, qual seja, o contido na Resolução 547 do CNJ.

Tem-se aqui ação executiva em andamento, ou seja, distribuída antes do julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1.355.208, em 19/12/2023; assim, a aplicação dos Itens da citada Tese decorre de mera liberalidade do exequente, não podendo o Juízo obrigá-lo a seus comandos.

Ocorre que, como dito, há cenário para extinção do feito com base no artigo 1º, parágrafo 1º, da Resolução nº 547.

Com efeito, tem-se processo sem movimentação útil há mais de 1 (um) ano, sem a localização do devedor.

Assim, uma vez que o Município, atual recorrente, não tenha realizado avanços significativos no processo de execução e levando-se em conta que o acionamento do Judiciário representa não apenas um encargo para o contribuinte, mas também para a eficiência do sistema judicial como um todo, a economia de recursos públicos e a eficácia da administração, é apropriado manter-se a sentença extintiva proferida, embora com base em fundamento diverso.

Nesse sentido:

EXECUÇÃO FISCAL. São Bernardo do Campo. Extinção da execução por falta de interesse de agir do Fisco em razão do pequeno valor da execução. Irresignação. Descabimento. Feito ajuizado em 2016, de modo que não se lhe aplica o Tema 1.184 da repercussão geral do C. STF, julgado posteriormente ao ajuizamento da demanda. Resolução nº547/2024, do C. CNJ, que determina, porém, a extinção de execuções de valor inferior a R\$10.000,00, paralisadas por mais de ano sem qualquer movimentação útil. Caso em testilha que se amolda a tal hipótese. Extinção mantida por outro fundamento. Recurso não provido.

(TJSP; Apelação Cível 1516051-13.2016.8.26.0564; Relator (a): Walter Barone; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de São Bernardo do Campo - 2ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 11/04/2024; Data de Registro: 11/04/2024)

Registre-se, em complemento, que a falta de intimação prévia da Fazenda acerca da causa extintiva ora reconhecida não afronta a ampla defesa e o contraditório, pois a hipótese trata de inequívoco desfecho extintivo da ação, decorrente da constatação da situação fática descrita.

Outrossim, compete ao julgador zelar pela celeridade processual, de modo que os artigos 9º e 10 do CPC devem ser interpretados à luz do princípio do contraditório útil, visto ser desnecessária a oitiva das partes quando sua manifestação não puder influenciar na solução a ser dada à controvérsia.

Maiores considerações não se fazem necessárias.

E para que não se alegue cerceamento do direito de recorrer, considera-se prequestionada toda matéria constitucional e infraconstitucional discutida, bastando que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no acórdão, como de fato ocorreu, sendo desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais.

Por derradeiro, atendem-se as partes para o cabimento de embargos declaratórios nas estreitas hipóteses delineadas no artigo 1.022, sob pena de eventual aplicação das multas processuais previstas nos §§ 2º e 3º do artigo 1.026, ambos dispositivos do Código de Processo Civil. Assinale-se que esta medida está em consonância com a atual jurisprudência dos Tribunais Superiores sobre o tema.

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

BEATRIZ BRAGA
Desembargadora Relatora