



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000282017

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 0010568-04.2024.8.26.0562, da Comarca de Santos, em que é apelante MUNICÍPIO DE BERTIOGA, é apelado MM JUIZ CORREGEDOR DA COMARCA DE SANTOS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Nos termos do art. 942 do Código de Processo Civil, em julgamento prolongado, por maioria de votos, negaram provimento ao recurso, vencido o Relator sorteado, que declara, e o 5º Juiz., de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores OCTAVIO MACHADO DE BARROS, vencedor, JOÃO ALBERTO PEZARINI, vencido, REZENDE SILVEIRA (Presidente), WALTER BARONE E GERALDO XAVIER.

São Paulo, 25 de março de 2025.

OCTAVIO MACHADO DE BARROS
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto 37.246.

Apelação nº 0010568-04.2024.8.26.0562.

Apelante: Prefeitura Municipal de Bertioga.

Apelado: Mm Juiz Corregedor da Comarca de Santos.

APELAÇÃO – Decisão que extingue lote de execuções fiscais por falta de interesse de agir, nos termos da Resolução 547/2024, do CNJ, do Tema 1.184, do STF e do Provimento nº 2.738/2024, do CSM – Atos de natureza cogente e aplicação imediata – CPC, art. 927, III e art. 1.040 – Precedentes deste TJ/SP – Extinção mantida. Recurso desprovido.

Apelação contra sentença que extinguiu execuções fiscais em lote (CPC, artigo 485, inciso VI), por falta de interesse de agir, uma vez que desatendidos os requisitos previstos no Tema 1.184 e na Resolução nº 547, do CNJ. Inconformada, a apelante sustenta ter interesse de agir, alegando inaplicabilidade do Tema 1.184 e da Resolução nº 547, do CNJ, pois considera que cabe ao Município estabelecer as execuções fiscais de baixo valor, nos termos da legislação local, sem que o Judiciário possa editar atos normativos sobre a conveniência e oportunidade do ajuizamento, daí propugna pela reforma da sentença. Recurso regularmente recebido e processado.

Relatado.

Por ocasião do julgamento do Tema nº 1.184, de Repercussão Geral, objeto do RE nº 1.355.208, o Supremo Tribunal apreciou a falta de interesse de agir das Fazendas Públicas nas execuções fiscais, firmando as seguintes teses:

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 (grifado).

Posteriormente, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, fixando as mesmas diretrizes para o processamento racional e eficiente das execuções fiscais, sem que fossem questionadas a validade, eficácia e a constitucionalidade desses atos:

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

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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 (grifado).

Assim, o expediente administrativo concentrou os atos judiciais em um único procedimento, com base nos artigos 295 e 314, das NSCGJ, com vistas à extinção por lote das execuções fiscais identificadas pelo banco de dados, nos termos dos artigos 5º e 6º, do Provimento nº 2.738/2024, do Conselho Superior da Magistratura, que dispõem:

Artigo 5º – As execuções fiscais que se enquadrem nas hipóteses do Tema 1.184 e da Resolução nº 547 poderão ser extintas por lote, conforme dispõem os artigos 295 e 314 das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça, e o recurso interposto será julgado por lista em 2º grau, vedada impugnação individualizada nos autos originais.

Artigo 6º - A Presidência do Tribunal de Justiça providenciará a identificação das execuções fiscais que se enquadrem no § 1º do artigo 1º da Resolução nº 547 e, em conjunto com a Corregedoria Geral da Justiça, orientará os Juízes quanto à forma de extinção desses processos.

Portanto, não se cogita de interpretação de norma municipal, mas de *auto-organização interna das corporações judiciárias para prover o funcionamento dos órgãos da Administração, atingindo unicamente os órgãos colegiados e os agentes vinculados à atividade jurisdicional regimentada*, sem que o particular possa questionar a conveniência e oportunidade dos atos. Afinal, *sobejam razões para essa restrição, uma vez que o administrado não tem possibilidade de ingressar nos meandros da Administração para conferir os fatos e os motivos das disposições restritas ao funcionamento dos serviços* (HELY LOPES MEIRELLES, Délcio Balestero Aleixo e José Emmanuel Burle Filho –

“Direito Administrativo Brasileiro”, 38ª Ed. Malheiros, itens 4.1.4 e 3.1.5, págs. 190/191).

Até porque, a aplicação desses precedentes é de caráter cogente e imediato (CPC, art. 1.040 e art. 927, III), porquanto atendidas as diretrizes estabelecidas na Resolução nº 547/2024, do CNJ que, inexoravelmente, conduz à extinção dos feitos naquelas condições, como já decidiu este TJ/SP em casos semelhantes:

TRIBUTÁRIO – APELAÇÃO – EXECUÇÃO FISCAL – MUNICÍPIO DE SANTOS – Extinção em lote de execuções fiscais relacionadas em expediente administrativo, formado com fundamento no Tema nº 1.184 do E. Supremo Tribunal Federal, na Resolução nº 547 do Conselho Nacional de Justiça e no Provimento 2.738/2024 do Conselho Superior da Magistratura – Recurso de apelação interposto pela municipalidade. TEMA 1.184 – No julgamento do Tema 1.184 da repercussão geral (RE nº 1.355.208), o Plenário do E. Supremo Tribunal Federal firmou as seguintes teses: “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.” CARÁTER VINCULANTE – O Tema 1.184 do E. Supremo Tribunal Federal é vinculante conforme o disposto no artigo 927 do Código de Processo Civil – Além disso, o referido Tema tem evidente amparo constitucional no artigo 37 da Constituição da República, que exige a eficiência administrativa, e no artigo 70, também da Constituição, que estipula a obrigação de a Administração Pública observar o princípio da economicidade. RESOLUÇÃO CNJ 547/2024 – O Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, a fim de disciplinar a aplicação da tese, com a instituição de medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário – Resolução que foi editada dentro dos limites estabelecidos pela Constituição da República ao poder normativo do CNJ, mormente no que concerne ao controle administrativo do Poder Judiciário – Artigos 103-B, § 4º e 236, § 1º, ambos da Constituição da República. ITEM 1 DO TEMA 1.184 - No

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

que toca ao item I do Tema 1.184, a possibilidade de extinção da execução fiscal de baixo valor tem fundamento na regra do interesse de agir e nos princípios constitucionais da eficiência e da economicidade – No aspecto da economicidade, torna-se evidente a falta de interesse de agir quando se propõe uma ação cujo valor não ultrapassa o gasto com o seu processamento – Isso não significa que o Tema ou a Resolução proibam a distribuição de execuções fiscais de qualquer valor, como fica claro pela própria ressalva feita no item I à competência constitucional de cada ente federado – Tais execuções podem ser distribuídas normalmente, conservando-se a competência legislativa dos entes federados para estabelecer o que entendem por pequeno valor – Porém, a análise quanto à existência ou não do interesse de agir não se subordina à legislação local, na medida em que se trata de questão jurisdicional que encontra fundamento no Código de Processo Civil, na Constituição e no Tema vinculante, além de outras normas que possam ser pertinentes ao caso concreto – Nesse sentido, a extinção da execução fiscal não é feita no momento do ajuizamento, mas apenas se ela ficar sem movimentação útil por mais de um ano, conforme dispõe o § 1º, do artigo 1º da Resolução CNJ nº 547/2024 – Regra que encontra amparo no artigo 485, inciso II, do Código de Processo Civil – Ademais, ressalte-se que não houve a criação de uma espécie de prescrição intercorrente, pois a questão é apenas processual, não afetando o direito material contido na execução, como restou evidenciado pelo disposto no § 3º do artigo 1º, da Resolução – Convém igualmente ressaltar que a Súmula 106 do E. Superior Tribunal de Justiça permanece válida – Ou seja, se houve movimentação útil por parte do exequente, mas o processo não andou por falha do Judiciário, por extensão lógica não se deve considerar cabível a extinção prevista no artigo 485, inciso II, do Código de Processo Civil. No caso dos autos, as execuções fiscais (fls. 2/29) foram extintas ante o baixo valor cobrado e a ausência de efetiva movimentação do feito, conforme se observa do expediente administrativo (fls. 1), nos termos do Tema nº 1.184 do E. Supremo Tribunal Federal, da Resolução nº 547 do Conselho Nacional de Justiça e do Provimento 2.738/2024 do Conselho Superior da Magistratura – Cabimento – Precedentes deste E. Tribunal de Justiça em casos análogos. Sentença mantida – Recurso desprovido. (Apelação Cível 0009236-02.2024.8.26.0562; Relator (a): EURÍPEDES FAIM; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 3ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 02/09/2024).

Apelação – Expediente de julgamento em lote de execuções fiscais nos termos dos artigos 5º e 6º do Provimento CSM/TJSP nº 2.738/2024 e nos artigos 295 e 314 das NSCJ/CGJ – Município de Santos – Juiz de Direito da Vara de Fazenda que extinguiu em lote os feitos executivos com fundamento no art. 485, VI, do CPC, aplicando o Item 1 da Tese do TEMA de repercussão geral nº 1.184, do E. STF, e o § 1º do artigo 1º da Resolução CNJ nº 547/2024 (valores das causas inferiores "a R\$10.000,00 quando do

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

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") – Insurgência da Municipalidade – 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 nº547/2024, 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 a extinção da execução – Critério econômico para o reconhecimento da ausência de interesse de agir que não é aquele fixado pela lei de cada ente político, mas sim aquele previsto pelo CNJ por meio de resolução que deve ser observada por todos os órgãos da Justiça, destacando que este Tribunal não detém competência para reconhecer a eventual inconstitucionalidade da norma, nos termos do art. 102, I, "r", da CF – Precedentes – Execuções fiscais que preenchem todos os requisitos estabelecidos na Resolução CNJ nº547/2024, a permitir a extinção, sem resolução de mérito – Sentença mantida – Recurso não provido. (Apelação Cível 0010576-78.2024.8.26.0562; Relator (a): FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 1ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/08/2024).

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 0009489-87.2024.8.26.0562; Relator (a): MARCELO L. THEODÓSIO; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Santos - 3ª Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 16/08/2024).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Daí por que, **nega-se provimento ao recurso**,
ressalvado o legítimo direito da exequente de ingressar em Juízo depois de
adotar a medidas necessárias em cada caso, desde que respeitado o prazo
de prescrição.

OCTAVIO MACHADO DE BARROS

Relator Designado

Voto nº 46.573

Apelação Cível nº 0010568-04.2024.8.26.0562

Comarca: Santos

Apelante: Município de Bertioga

Apelado: Mm Juiz Corregedor da Comarca de Santos

DECLARAÇÃO DE VOTO

Divirjo da maioria.

De início, verifica-se que o Juízo infringiu o disposto no art. 10 do Código de Processo Civil¹, pois extinguiu inúmeras execuções fiscais por lote, sem antes oportunizar à exequente manifestação a respeito do interesse no ajuizamento.

Contudo, vislumbra-se possibilidade de julgamento do mérito recursal a favor da Municipalidade, o que autoriza aplicação do art. 282, §2º do Código de Processo Civil, que dispõe:

“Quando puder decidir o mérito a favor da parte a quem aproveite a decretação da nulidade, o juiz não a pronunciará nem mandará repetir o ato ou suprir-lhe a falta.”

Nesse quadro, passa-se ao exame da insurgência contra a extinção por carência do direito de ação.

A decisão recorrida, ao extinguir os processos de execução fiscal por falta de interesse de agir dado o valor antieconômico dos créditos, violou o princípio constitucional do amplo acesso ao Poder Judiciário.

¹ “O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.”

Mesmo nas hipóteses em que há lei local fixando limite mínimo para cobrança judicial de dívida pública, não se trata de imposição, mas mera faculdade do Administrador, a quem compete verificar a conveniência e a oportunidade do ajuizamento do executivo fiscal.

Nesse sentido, a Súmula 452 do STJ:

“Cabe às autoridades da Administração Federal extinguir ações de pequeno valor”.

Admitir-se a impossibilidade da cobrança com fulcro na ausência de interesse de agir da Fazenda Pública, como invocado pelo E. Juízo, equivaleria à autêntica forma de exclusão do crédito tributário, sem a existência de lei específica, com infração ao artigo 150, § 6º, da Constituição da República.

Não se ignora a recente tese fixada pela Suprema Corte, no julgamento do tema 1184, legitimando a extinção de execução fiscal de baixo valor.

Contudo, compartilha-se do entendimento do Ministro Dias Toffoli, que votou contrário, nos seguintes termos:

“Entendo que a previsão legislativa da possibilidade de protesto de certidões de dívida ativa é um aperfeiçoamento dos procedimentos de cobrança administrativa dos créditos da administração, mas não modifica o cenário que foi determinante para esta Corte no julgamento do Tema 109 nº da Repercussão Geral, quando se entendeu que, conquanto inviável a execução administrativa, não caberia ao Poder Judiciário extinguir execuções fiscais ajuizadas pelos municípios utilizando-se para tanto de critérios normativos previstos em leis estaduais, sob pena de malferir a autonomia dos entes federados locais. **Entendo caber a cada ente da Federação ponderar os ônus e os bônus dessas execuções e eleger os critérios que orientam a propositura ou o prosseguimento de tais demandas, não se podendo, desse modo, extingui-las mediante aplicação de critérios previstos nas legislações de outros entes ou estipulados pelo próprio julgador sem qualquer amparo em lei do ente exequente, sob pena de ofensa ao art. 5º, inciso**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

XXXV, da Constituição Federal” (destacamos).

Assim, presente legítimo interesse no ajuizamento da ação, impõe-se acolhimento da pretensão recursal para restabelecer a execução fiscal.

Assim, **dá-se provimento** ao recurso.

João Alberto Pezarini
Desembargador



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	9	Acórdãos Eletrônicos	OCTAVIO AUGUSTO MACHADO DE BARROS FILHO	2A0F0140
10	12	Declarações de Votos	JOAO ALBERTO PEZARINI	2A11F379

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 0010568-04.2024.8.26.0562 e o código de confirmação da tabela acima.