



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000293079

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1502019-39.2021.8.26.0075, da Comarca de Bertioga, em que é apelante MUNICÍPIO DE BERTIOGA, é apelada DANIEL BATISTA DE FREITAS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 15ª 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 EURÍPEDES FAIM (Presidente sem voto), ERBETTA FILHO E SILVA RUSSO.

São Paulo, 26 de março de 2025.

MARCOS SOARES MACHADO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 3479 – 15ª Câmara de Direito Público

Apelação nº 1502019-39.2021.8.26.0075

Apelante: Município de Bertioga

Apelado: Daniel Batista de Freitas

Origem: Comarca e Foro de Bertioga – Setor de Execuções Fiscais

Ementa: DIREITO PROCESSUAL CIVIL E TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO CÍVEL. EXECUÇÃO FISCAL. EXTINÇÃO. RESOLUÇÃO CNJ Nº 547/2024. TEMA 1184/STF. BAIXO VALOR EXECUTADO. AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. DESPROVIMENTO.

I. Caso em exame

1. Recurso de apelação interposto pelo Município de Bertioga, contra sentença que extinguiu execução fiscal sem resolução do mérito, alegando violação ao princípio da vedação à decisão surpresa, prematura extinção, ilegalidade da Resolução nº 547/2024 do CNJ, e competência municipal para dispor sobre pequeno valor.

II. Questões em discussão

2. A questão em discussão consiste em (i) nulidade da sentença por decisão surpresa; (ii) ilegalidade da Resolução nº 547 do CNJ; (iii) competência municipal para dispor sobre pequeno valor; (iv) extinção da execução fiscal por ausência de interesse de agir conforme o Tema nº 1.184 do STF.

III. Razões de decidir

3. A preliminar de nulidade da sentença por violação do princípio da vedação da decisão surpresa é rejeitada, pois o exequente teve oportunidade de se manifestar no recurso de apelação.

4. A atuação normativa do CNJ, com fundamento na Resolução nº 547/2024, encontra respaldo na eficiência administrativa e na competência atribuída pelo texto constitucional.

5. A definição de "pequeno valor" pelo ente público não vincula o Poder Judiciário, que deve examinar as condições da ação sob a ótica processual.

6. A tese nº 1184 do STF legitima a extinção de execuções fiscais de baixo valor, e a Resolução nº 547/2024 do CNJ reforça a necessidade de extinção de execuções fiscais paralisadas por mais de um ano.

IV. Dispositivo e tese
7. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: “1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, independentemente de legislação municipal, quando se evidenciar falta de movimentação útil por mais de 1 ano, nos termos do art. 1º, §1º da Resolução CNJ nº 547/2024. 2. Legitimidade da Resolução CNJ nº 547/2024, em consonância com o Tema nº 1.184 do STF, confirmada.”

Legislação Citada:
CPC, art. 485, VI;
Resolução CNJ nº 547/2024, art. 1º, §1º;
Tema nº 1.184 do STF.

Jurisprudência Citada:
TJSP, Apelação Cível 1503011-67.2015.8.26.0347, Rel. Marcos Soares Machado, j. 30.01.2025.

Vistos.

Trata-se de recurso de apelação apresentado pelo Município de Bertioga em face da sentença de fls. 52/53 que julgou extinto o feito, sem resolução do mérito, nos termos do art. 485, inciso VI do CPC.

Alega que houve violação ao princípio da vedação à decisão surpresa; que a extinção é prematura tendo em vista que ainda não foram realizadas todas as diligências necessárias à identificação de ativos e, portanto, não há como se considerar que não existem bens a serem penhorados; que há medida administrativa prévia presumida, considerando a lei geral de parcelamento; que não se pode negar ao ente público a prerrogativa de executar seus créditos de pequeno valor; que a Resolução nº 547/2024 usurpou competência exclusiva do legislativo;

que há lei municipal que estipula a definição de "pequeno valor"; que não são exigíveis medidas administrativas prévias à presente execução, pois é anterior à fixação do tema 1184 do STF.

Recurso tempestivo e isento de preparo.

Ausência de contrarrazões.

Não houve oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

A preliminar de nulidade da sentença por violação do princípio da vedação da decisão surpresa deve ser rejeitada. Conquanto se reconheça a inobservância ao quanto determinado no art. 10 do Código de Processo Civil, é certo que o exequente, ora apelante, dispôs de oportunidade para se manifestar sobre o interesse de agir quando da interposição deste recurso de apelação.

Levando-se em consideração, ainda, o princípio da economia e celeridade processual, revela-se prescindível a decretação de nulidade da decisão vergastada e, conseqüentemente, retorno do feito à origem para que seja colhida a manifestação da parte sobre o tema, até porque as razões recursais de impugnação do mérito da decisão serão examinadas na sequência, de modo que nenhum prejuízo advirá à municipalidade no caso concreto.

Passo, portanto, à análise do mérito recursal.

Verifica-se que na instância de origem houve a extinção da execução fiscal em razão da ausência de interesse de agir, conforme item 1 da tese fixada no Tema nº 1.184 do STF, suscitando a interposição de recurso de apelação por parte do exequente.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 1.355.208 (Tema nº 1.184), fixou a seguinte tese em sede de 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." (Relatora Ministra Cármen Lúcia, Plenário, julgado em 19/12/2023)" (g.n.)

Em face desta decisão, é forçoso o acolhimento de seus termos, na medida em que, como Corte máxima na análise de matéria constitucional, o acatamento de suas decisões proferidas no regime de repercussão geral é medida que se impõe, não restando, com isso, hipótese para qualquer discussão sobre a matéria.

Após o referido julgamento, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, 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 STF”, constando expressamente em seu artigo 1º o seguinte:

“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”.(g.n.)

Procurando imprimir mínima razoabilidade no ajuizamento de execuções fiscais, o CNJ identificou o custo médio no ajuizamento, apurado o valor de R\$ 10.000,00, parâmetro aplicável à mingua de disposição legislativa do ente público que distribuiu o processo. Evidente que, ao legislar sobre a matéria, Estados, Distrito Federal e Municípios devem levar em consideração referida quantia, sob pena do custo do processo sobrepujar o proveito econômico alcançado com o ajuizamento, violando o postulado constitucional que estabelece a primazia da eficiência administrativa.

A propósito, a análise sobre a constitucionalidade da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) demonstra-se amplamente fundamentada nos dispositivos constitucionais, nos precedentes jurisprudenciais e na doutrina, que legitimam a atuação normativa primária desse órgão dentro de sua competência administrativa e correcional.

Instituído pela Emenda Constitucional nº 45/2004, o CNJ tem como atribuições o controle da atuação administrativa e financeira do Poder Judiciário, bem como a fiscalização do cumprimento

dos deveres funcionais dos magistrados, conforme dispõe o artigo 103-B, §4º, da Constituição Federal. Este dispositivo assegura ao órgão a prerrogativa de expedir atos regulamentares dentro de sua esfera de competência, consolidando seu papel na implementação dos princípios constitucionais que regem a administração pública

Nesse sentido, o precedente estabelecido pelo Supremo Tribunal Federal na ADC nº 12, que julgou constitucional a Resolução nº 7/2005 do CNJ (norma que proibia o nepotismo no âmbito do Judiciário), é paradigmático ao reconhecer a competência do CNJ para editar normas primárias voltadas ao controle administrativo e financeiro do Judiciário.

Naquela ocasião, o STF destacou que o poder normativo do CNJ decorre diretamente do texto constitucional, permitindo-lhe a regulamentação de matérias necessárias à concretização de princípios como eficiência, moralidade e impessoalidade. Tal entendimento reforça a legitimidade da Resolução nº 547/2024, que, à luz dos mesmos fundamentos, busca promover o controle da economicidade e eficiência administrativa, exigências impostas pela Constituição nos artigos 37 e 70.

Os princípios da eficiência e da economicidade, consagrados na Constituição, conferem sustentação inequívoca à Resolução nº 547/2024, especialmente por sua finalidade de racionalizar os recursos públicos e evitar gastos desproporcionais em processos que não atendem aos interesses da administração pública como um todo.

Nesse ponto, há a necessidade de avaliar a economicidade das execuções fiscais de pequeno valor sob a ótica da República como um todo, considerando os gastos do Judiciário e da administração pública em sua totalidade, e não apenas de forma isolada. A atuação normativa do CNJ nesse contexto evidencia sua conformidade com os princípios constitucionais e a função administrativa que lhe é atribuída.

Além disso, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, em casos como a Reclamação nº 60445, reafirma a validade de atos normativos do CNJ, desde que se limitem a disciplinar aspectos administrativos e funcionais internos do Poder Judiciário. A Resolução nº 547/2024 não foge a essa lógica, estando em consonância com a prática já consolidada de normas como as Resoluções nº 7/2005 e nº 75/2009, que, em momentos distintos, buscaram implementar diretrizes de alcance nacional e uniformizar práticas administrativas no âmbito do Judiciário.

Portanto, a Resolução nº 547/2024, assim como os atos anteriores editados pelo CNJ, está amparada por dispositivos constitucionais e princípios como eficiência, moralidade e economicidade, não havendo fundamento jurídico para considerá-la inconstitucional. Trata-se de uma norma que reforça a função constitucional do CNJ como órgão de controle administrativo do Poder Judiciário, garantindo a observância dos princípios fundamentais da administração pública e promovendo a eficiência no uso dos recursos públicos.

Assim, para que a extinção das execuções fiscais seja possível, além do valor executado, deve ser observada a paralisação do processo por mais de um ano nos casos em que a citação não se efetivou ou em que não tenham sido localizados bens penhoráveis da parte executada quando houver regular citação, sem prejuízo da possibilidade de a Fazenda Pública demonstrar, a seu requerimento, no prazo de 90 dias, que a localização de bens é possível.

No caso em tela, houve tentativas de citação que restaram infrutíferas (ARs de fls. 15 e 27).

Requerida a citação por oficial de justiça (fl. 35), o juízo determinou o recolhimento de custas em razão do cumprimento em outra Comarca (fls. 41/42 - 27/07/2023). Em face de tal decisão, fora interposto agravo de instrumento (autos nº 2212426-2023.8.26.0000), o qual não teve efeito suspensivo concedido e, ao final, teve seu provimento negado com trânsito em julgado em 05/02/2024.

Determinou-se, a suspensão do feito por até um ano para julgamento do recurso e manifestação da Fazenda em 30 dias, após o decurso do prazo (fl. 49 - 24/11/2023).

Em 03/10/2024, sobreveio sentença de extinção.

Veja-se, logo após o indeferimento do pedido liminar nos autos do agravo de instrumento supramencionado, a Fazenda deveria ter colhido as custas de oficial de justiça para o prosseguimento do feito, que não o fez.

Em verdade, verifica-se que o processo se encontrava paralisado sem qualquer realização de atos tendentes à citação, por período que admite sua extinção, a teor do que dispõe o art. 1º, § 1º, da Resolução nº 547/2024 do CNJ.

Por fim, não há que se falar em violação à competência municipal, pois, embora seja possível a atribuição de valor mínimo pelo ente público para a cobrança de seus créditos, tal critério não vincula o Poder Judiciário, que, sob a ótica processual, tem o dever de examinar o preenchimento das condições da ação, dentre elas o interesse de agir. Assim, considerando que o valor do débito é inferior a R\$ 10.000,00, deve ser mantida a extinção da execução fiscal por ausência de interesse de agir.

Nesse sentido:

Apelação Cível. Execução fiscal - Tarifa de água e esgoto dos exercícios de 2005, 2006 e 2008/ 2014 - Município de Matão - Extinção do processo - Alegação de decisão surpresa e violação do contraditório. Teses insubsistentes. Ausência de prejuízo. Exequente que teve a oportunidade de se manifestar sobre a matéria em sede recursal - Sentença de extinção por ausência de interesse de

agir - Valor da dívida inferior a R\$ 10.000,00 - Tema nº 1.184 do STF (Recurso Extraordinário com repercussão geral nº 1.355.208), interpretado à luz da Resolução CNJ nº 547/2024 - Requisitos do §1º do art. 1º da sobredita Resolução atendidos. Mera reiteração de pedidos de pesquisa que não se presta a revelar a eficácia do processo. Extinção mantida - Precedentes deste E. TJSP - Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1503011-67.2015.8.26.0347; Relator (a): Marcos Soares Machado; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Matão - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 30/01/2025; Data de Registro: 30/01/2025)

Assim, é de rigor a manutenção da sentença para determinar a extinção da execução.

Posto isso, **nega-se** provimento ao recurso.

MARCOS SOARES MACHADO

Relator