



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000293080

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500531-90.2019.8.26.0666, da Comarca de Artur Nogueira, em que é apelante MUNICÍPIO DE HOLAMBRA, é apelado JOAO DOS SANTOS.

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 3485 – 15ª Câmara de Direito Público

Apelação nº 1500531-90.2019.8.26.0666

Apelante: Município de Holambra

Apelado: João dos Santos

Comarca: Artur Nogueira - 1ª Vara Judicial da Comarca de Artur Nogueira

EXECUÇÃO FISCAL. IPTU - Exercícios de 2016 a 2018. Município de Holambra. 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. Executado não citado. Processo que se encontrava paralisado há mais de um ano sem que houvesse citação ou penhora. Requisito do §1º do art. 1º da sobredita resolução verificado – Necessidade, ademais, de reconhecer, de ofício, a ilegitimidade passiva – Executado falecido antes do ajuizamento da ação - Impossibilidade de alteração do polo passivo no curso da demanda - Proposta a execução fiscal, essa deve prosseguir contra a pessoa cujo nome foi indicado na CDA - A modificação do sujeito passivo da relação tributária, em razão do que dispõem os artigos 121 a 123 e 128 do CTN, só é permitida na fase administrativa - Súmula 392 do STJ - Extinção mantida, por fundamento diverso – Recurso não provido

Trata-se de apelação interposta pelo Município de Holambra contra r. sentença de fls. 68/71, que julgou extinta a execução fiscal intentada em face de João dos Santos, por ausência de interesse de agir, com fundamento no artigo 485, inciso VI, do Código de Processo Civil.

Inconformada, pelas razões expostas a fls. 77/85, a Municipalidade postula o provimento do apelo a fim de que o decreto de extinção do processo seja afastado, diante da inaplicabilidade do Tema 1.184, eis que o processo já estava em trâmite antes do Provimento CSM

nº 2.738, e seja determinado o prosseguimento da execução.

O recurso é tempestivo, não foi respondido e é isento de preparo.

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Ab initio, convém destacar que não se trata de extinção por descumprimento de medidas prévias prevista no item 2 do Tema nº 1.184, do STF (tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa e protesto do título), mas fundada no art. 1º e §1º, da Resolução CNJ nº 547, de 22 de fevereiro de 2024.

O Pretório Excelso, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 1.355.208, afetado como representativo de repercussão geral, tema nº 1.184, estabeleceu a seguintes teses acerca da possibilidade de 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 considerando os princípios da inafastabilidade da jurisdição, da separação dos poderes e da autonomia dos entes federados:

“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.”*

O Conselho Nacional de Justiça, por sua vez, editou a Resolução nº 547/2024, que disciplina a matéria, sobretudo preconizando diretrizes envolvendo o conceito de baixo valor e o interesse processual.

*"Art. 1º É legítima a extinção de execução fiscal de baixo 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."

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.

No caso dos autos, a execução foi ajuizada em 27/06/2019, com valor inferior a R\$10.000,00 (R\$1.886,63, fls. 1) e o despacho inicial que determinou a citação foi proferido em 27/06/2019 (fls. 10).

A tentativa de citação por carta não alcançou sucesso (fls. 13).

Em 28/08/2019, o Município juntou "Termo de

Confissão de Dívida” firmado com terceiro, e pleiteou o sobrestamento do feito (fls. 18/22). Em seguida, foi proferida a decisão de fls. 24 que homologou o acordo e determinou a suspensão da execução.

Em 23/02/2021, o Município comunicou que foi firmado o “Termo de Confissão e Reparcimento de Dívida” e solicitou, mais uma vez, o sobrestamento do feito (fls. 26/29), o que foi deferido pela decisão de fl. 30, proferida na mesma data do pedido.

Na data de 02/05/2023, o Município informou que o executado não cumpriu o acordo de parcelamento, e pleiteou a penhora de ativos financeiros (fls. 32/33).

Por ato ordinatório datado de 02/07/2023, o Município foi intimado a *“apresentar qualificação completa (nome e CPF) sobre os quais pretende a ordem seja levada a efeito, apresentando, ainda, planilha de cálculo”* (fl. 37).

Por meio da petição de fls. 40, de 21/07/2023, o Município, em atendimento a determinação, informou que o relatório atualizado já está nos autos, bem como que a ordem de penhora deve recair sobre o executado João dos Santos, tendo informado a sua qualificação.

O D. Juiz da causa deferiu o pedido de busca de ativos (fl. 45).

Em 19/10/2023, o Município foi intimado a se manifestar sobre a resposta do SISBAJUD (fl. 53).

Por petição de 13/11/2023, o Município requereu a expedição de minuta via sistema Renajud para localização e bloqueio de veículos em nome do executado, bem como a inscrição do seu nome no cadastro de inadimplentes, por meio do sistema Serasajud (fl. 56), o que

foi deferido.

A resposta do ofício do Renajud retornou negativa (fl. 62).

Em 05/03/2024, o exequente foi intimado a dar andamento ao processo, no prazo de quinze dias, sob pena de aplicação do artigo 40 da Lei nº 6.830/80 (ato ordinatório de fl. 65).

Sobreveio, na sequência, em 23/06/2024, a r. sentença que extinguiu o processo por ausência de interesse de agir em aplicação ao tema de repercussão geral nº 1184 do STF e Res. CNJ nº 547/2024.

Como se vê dos autos, embora não tenha transcorrido um ano desde a última intimação do exequente sobre o resultado negativo do RENAJUD, o processo está paralisado há mais de um ano sem que houvesse ato útil tendente à realização de atos executórios para a localização de bens, penhora, razão pela qual estão preenchidos os requisitos para extinção. Aliás, não houve sequer citação do executado.

Ainda que assim não fosse, a execução não poderia prosseguir.

Conforme noticiado nos autos às fls. 21, o executado João dos Santos faleceu em 25/09/2006, antes do ajuizamento, de forma que era de rigor o reconhecimento, de ofício, da sua ilegitimidade para figurar no polo passivo da ação, tendo em vista que o crédito tributário foi constituído após o falecimento do contribuinte.

Cabia ao Município utilizar-se da esfera administrativa para acionar os responsáveis tributários, nos termos do disposto no artigo 131 do Código Tributário Nacional, para que, quando

da propositura da ação o requisito da legitimidade estivesse devidamente atendido, prosseguindo a ação em face de quem de direito.

O Superior Tribunal de Justiça já firmou o entendimento de que não é permitida a alteração do polo passivo no caso de falecimento antes da execução:

“PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL PROPOSTA CONTRA DEVEDOR JÁ FALECIDO. CARÊNCIA DE AÇÃO. ILEGITIMIDADE PASSIVA. ALTERAÇÃO DO PÓLO PASSIVO DA EXECUÇÃO PARA CONSTAR O ESPÓLIO. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 392/STJ. [...] 3. Naturalmente, sendo o espólio responsável tributário na forma do art. 131, III, do CTN, a demanda originalmente ajuizada contra o devedor com citação válida pode a ele ser redirecionada quando a morte ocorre no curso do processo de execução, o que não é o caso dos autos onde a morte precedeu a execução. 4. Recurso especial não provido.” (REsp 1222561/RS, Rel. Ministro MAURO CAMPBELL MARQUES, SEGUNDA TURMA, julgado em 26/04/2011, DJe 25/05/2011)

Ademais, os artigos 121 e 128 do CTN, que tratam da sujeição passiva e atribuição de responsabilidade tributária, autorizam a Fazenda Pública a exigir o crédito de quem de direito, alterando se necessário o polo passivo, desde que na esfera administrativa.

Em sede judicial, quando já definido o legítimo

devedor, passam a incidir as normas processuais que vedam qualquer alteração no curso da demanda por ter sido o crédito já consolidado na esfera administrativa.

E a Súmula 392 do STJ pacificou a questão, quando dispôs que: *“A Fazenda Pública pode substituir a certidão de dívida ativa (CDA) até a prolação da sentença de embargos, quando se tratar de correção de erro material ou formal, vedada a modificação do sujeito passivo da execução”*.

Consigne-se, ainda, que a falta de atualização cadastral não obsta o reconhecimento da ilegitimidade passiva, podendo configurar, quando muito, infração ao descumprimento de obrigação tributária acessória, desde que haja previsão na legislação municipal.

Por fim, anote-se que as decisões de fls. 23 e 30, que homologaram os acordos de parcelamento com terceiro (fls. 19/22 e 27/29), não geram para o Município direito de promover alteração indevida no polo passivo, pois a legitimidade ad causam pode e deve ser pronunciada *“ex officio”* por juízes e tribunais.

Assim sendo, a extinção da ação deve ser mantida, também sob fundamento diverso, tendo em vista o reconhecimento da ilegitimidade passiva da pessoa física já falecida por ocasião da distribuição do feito, nos termos do artigo 485, VI, do Código de Processo Civil.

Posto isso, nega-se provimento ao recurso.

MARCOS SOARES MACHADO

Relator