



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000293082

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1502351-69.2022.8.26.0075, da Comarca de Bertioga, em que é apelante MUNICÍPIO DE BERTIOGA, é apelado MARIO BUONODONO.

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), SILVA RUSSO E EUTÁLIO PORTO.

São Paulo, 26 de março de 2025.

MARCOS SOARES MACHADO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 3547– 15ª Câmara de Direito Público

Apelação nº 1502351-69.2022.8.26.0075

Apelante: Município de Bertioga

Apelado: Mario Buonodono

Origem: Foro de Bertioga – Setor de Execuções Fiscais

EXECUÇÃO FISCAL. IPTU - Exercícios de 2018 e 2019. Município de Bertioga. 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 movimentação útil visando à citação e à realização de atos de constrição de bens do devedor. Requisito do §1º do art. 1º da sobredita resolução verificado. Precedentes deste E. TJSP. Hipótese, em que, a isenção do recolhimento da taxa judiciária, das custas e emolumentos e a postergação do custeio das despesas processuais de que goza a Fazenda Pública, não a desonera da antecipação das despesas de condução dos Oficiais de Justiça nos termos da Súmula nº 190 do Superior Tribunal de Justiça e do Recurso Repetitivo REsp 1.144.687/RS (Tema 396). Extinção mantida. Recurso não provido.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo **Município de Bertioga** em face da sentença de fls. 41/42 que julgou extinta a execução fiscal ajuizada em face de **Mario Buonodono**, sem resolução do mérito, em decorrência do Tema 1184 do STF e da Resolução 547 do CNJ.

Os embargos de declaração opostos pelo Município foram rejeitados pela decisão de fls. 51/54.

Inconformada, apela a Municipalidade, alegando, em resumo: *i)* violação aos princípios do contraditório e da vedação à

decisão surpresa; *ii*) existência de bem penhorável por se tratar de débito tributário de natureza *propter rem*, a qual impõe que a obrigação acompanhe o bem imóvel que lhe dá origem, independentemente de quem seja o titular do domínio à época do ajuizamento da ação ou mesmo durante o trâmite processual; *iii*) autonomia do ente federativo para ajuizar execuções fiscais de pequeno valor; *iv*) desenquadramento do processo nas hipóteses autorizadoras de extinção e *v*) a irretroatividade dos efeitos da Resolução nº 547/2024 (fls. 64/85).

É o relatório.

Não viceja a alegação de nulidade da sentença por afronta aos princípios do contraditório e da vedação à decisão surpresa.

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.

A despeito da competência dos entes federados, bem como a existência de leis municipais estabelecendo os valores mínimos para a cobrança de Dívida Ativa da Fazenda Pública Municipal, matéria diversa, o fato é que essas disposições não limitam ou se incompatibilizam com a aplicação do tema repetitivo 1184 firmado pelo

Supremo Tribunal Federal, considerando tratar-se de precedente vinculante de aplicação imediata e cogente (arts. 1.040 e 927, III, do CPC), que avalia a existência de interesse processual diante do postulado da eficiência administrativa.

Em outros termos, não se pode confundir a dispensa legal de ajuizamento com critério de verificação do interesse processual diante do processamento ineficaz.

Superadas tais questões, passo à análise do mérito recursal, cujo pleito não comporta provimento.

O Pretório Excelso, ao julgar o Recurso Extraordinário nº 1.355.208, afetado como representativo de repercussão geral, tema nº 1.184, estabeleceu as 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”.

Em fevereiro de 2024, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024 para disciplinar a aplicação da tese fixada no Tema 1184 e instituiu medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, dispondo o artigo 1º:

“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 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.

A presente execução fiscal foi ajuizada em 10/05/2022 para a cobrança de IPTU referente aos exercícios de 2018 e 2019, no valor de R\$ 4.960,77, inferior ao limite estabelecido pela Resolução nº 547/2024 do CNJ.

De início, houve tentativa frustrada de citação por carta do executado (fl. 8), sendo sucedida do requerimento de citação por oficial de justiça no mesmo endereço diligenciado (fl. 19).

Instado, em 23/05/2023, a comprovar o recolhimento das diligências para a distribuição de carta precatória (fl. 20), o município requereu o ressarcimento ulterior, via mapa de mandado, com base no item 19 do Comunicado Conjunto 248 expedido pela Presidência do Tribunal de Justiça e pela Corregedoria Geral de Justiça (fls. 27/28).

O referido pleito foi indeferido em decisão de fls. 30/31, sobrevindo, em 26/01/2024, a interposição do Agravo de Instrumento nº 2006597-14.2024.8.26.0000.

A decisão agravada foi mantida pelo órgão colegiado, que assim consignou na ementa do acórdão:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO - Execução fiscal Município de Bertioga IPTU Exercícios de 2018 e 2019 Decisão agravada que determinou o adiantamento da diligência de Oficial de Justiça pela Municipalidade, como condição para expedição de carta precatória de citação Insurgência da Municipalidade Não acolhimento A diligência de Oficial de Justiça, pelo entendimento doutrinário e jurisprudencial dominante sobre o tema, se inclui no conceito de despesa em sentido estrito, o que significa não estar abrangida pelo diferimento previsto nos arts. 91 do CPC e 39 LEF, restrito às custas e aos emolumentos. Embora os arts. 1.027 e 1.028 das Normas de Serviço da Corregedoria Geral da Justiça preveja o ressarcimento das diligências de Oficial de Justiça mediante envio posterior de mapas mensais às Fazendas Públicas, o art. 1.030 da mesma norma ressalva que se o mandado tiver que ser cumprido em Comarca diversa daquela em que tramita o feito, essa despesa deverá ser recolhida em regime de adiantamento Decisão agravada mantida RECURSO DESPROVIDO.”

Intimado a se manifestar, em 21/04/2024, acerca do prosseguimento do feito, a Fazenda Pública permaneceu inerte, sobrevindo, em 03/10/2024, a sentença de extinção do feito, nos termos do Tema 1184 do STF e da Resolução 547 do CNJ, por falta de interesse de agir.

Como se vê, não obstante o resultado do agravo, o Município deixou de recolher as despesas de diligência, culminando na paralisação do processo por mais um ano, sem a ocorrência de citação válida, por inércia do exequente.

Vale ressaltar que, muito embora a Fazenda Pública goze de privilégios como a isenção do recolhimento da taxa judiciária, das custas e dos emolumentos e da postergação do custeio das despesas processuais (artigos 39 da Lei nº 6.830/1980 e 91 do Código de Processo

Civil), não está dispensada de antecipar as despesas de condução/deslocamento dos oficiais de justiça, necessárias ao cumprimento do mandado para citação da parte executada.

Sobre o tema, dispõe o enunciado da Súmula nº 190 do Superior Tribunal de Justiça que *“Na execução fiscal, processada perante a Justiça Estadual, cumpre à Fazenda Pública antecipar o numerário destinado ao custeio das despesas com o transporte dos Oficiais de Justiça”* (1ª Seção, j. 11/6/1997, Dj 23/6/1997, p. 29.331).

Ademais, o STJ ao julgar o Resp nº 1.144.687/RS, em sede de recurso repetitivo (Tema 396), envolvendo a Justiça Federal, consolidou o entendimento de que o adiantamento das despesas dos oficiais de justiça, para o cumprimento de diligência em execução promovida pela Fazenda Pública é devido. Confira-se:

"PROCESSUAL CIVIL. RECURSO ESPECIAL REPRESENTATIVO DE CONTROVÉRSIA. ARTIGO 543-C, DO CPC. EXECUÇÃO FISCAL PROPOSTA NO JUÍZO FEDERAL. PENHORA E AVALIAÇÃO DE BENS DO EXECUTADO. EXPEDIÇÃO DE CARTA PRECATÓRIA. POSSIBILIDADE. AUTARQUIA FEDERAL. ANTECIPAÇÃO DAS DESPESAS COM O DESLOCAMENTO/CONDUÇÃO DO OFICIAL DE JUSTIÇA PARA CUMPRIMENTO DE CARTA PRECATÓRIA. CABIMENTO. (...) 7. Entrementes, a isenção do pagamento de custas e emolumentos e a postergação do custeio das despesas processuais (artigos 39, da Lei 6.830/80, e 27, do CPC), privilégios de que goza a Fazenda Pública, não dispensam o pagamento antecipado das despesas com o transporte dos oficiais de justiça ou peritos judiciais, ainda que para cumprimento de diligências em execução fiscal ajuizada perante a Justiça Federal. 8. É que conspira contra o princípio da razoabilidade a imposição de que o oficial de justiça ou o perito judicial arquem, em

favor do Erário, com as despesas necessárias para o cumprimento dos atos judiciais. 9. A Súmula 190/STJ, ao versar sobre a execução fiscal processada perante a Justiça Estadual, cristalizou o entendimento de que: 'Na execução fiscal, processada perante a justiça estadual, cumpre a fazenda pública antecipar o numerário destinado ao custeio das despesas com o transporte dos oficiais de justiça.' 10. O aludido verbete sumular teve por fundamento tese esposada no âmbito de incidente de uniformização de jurisprudência, segundo a qual: 'Na execução fiscal, a Fazenda Pública não está sujeita ao pagamento de custas e emolumentos; já as despesas com transporte dos oficiais de justiça, necessárias para a prática de atos fora do cartório, não se qualificam como custas ou emolumentos, estando a Fazenda Pública obrigada a antecipar o numerário destinado ao custeio dessas despesas. Uniformização de jurisprudência acolhida no sentido de que, na execução fiscal, a Fazenda Pública está obrigada a antecipar o valor destinado ao custeio de transporte dos oficiais de justiça.' (IUI no RMS 1.352/SP, Rel. Ministro Ari Pargendler, Primeira Seção, julgado em 26.02.1997). 11. A Primeira Seção, em sede de recurso especial representativo de controvérsia, consolidou jurisprudência no sentido de que: (i) 'A isenção de que goza a Fazenda Pública, nos termos do art. 39, da Lei de Execuções Fiscais, está adstrita às custas efetivamente estatais, cuja natureza jurídica é de taxa judiciária, consoante posicionamento do Pretório Excelso (RE 108.845), sendo certo que os atos realizados fora desse âmbito, cujos titulares sejam pessoas estranhas ao corpo funcional do Poder Judiciário, como o leiloeiro e o depositário, são de responsabilidade do autor exequente, porquanto essas despesas não assumem a natureza de taxa, estando excluídas, portanto, da norma insculpida no art. 39, da LEF. Diferença entre os conceitos de custas e despesas processuais.'; e que (ii) 'de acordo com o disposto no parágrafo único art. 39 da Lei 6.830/80, a Fazenda Pública, se vencida, é obrigada a ressarcir a parte vencedora no que houver adiantado a título de custas, o que se coaduna com o art. 27, do Código

de Processo Civil, não havendo, desta forma, riscos de se criarem prejuízos à parte adversa com a concessão de tal benefício isencional.' (Resp 1.107.543/SP, julgado em 24.03.2010). 12. Ocorre que, malgrado o oficial de justiça integre o corpo funcional do Poder Judiciário, a ausência de depósito prévio do valor atinente às despesas com o deslocamento necessário ao cumprimento do ato judicial implica na oneração de terceiro estranho à relação jurídica processual instaurada entre a Fazenda Pública e o devedor, o que, notadamente, não se coaduna com o princípio constitucional da legalidade (artigo 5º, II, da Constituição da República Federativa do Brasil: 'ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei'). (...). 15. Destarte, ainda que a execução fiscal tenha sido ajuizada na Justiça Federal (o que afasta a incidência da norma inserta no artigo 1º, § 1º, da Lei 9.289/96), cabe à Fazenda Pública Federal adiantar as despesas com o transporte/condução/deslocamento dos oficiais de justiça necessárias ao cumprimento da carta precatória de penhora e avaliação de bens (processada na Justiça Estadual), por força do princípio hermenêutico *ubi eadem ratio ibi eadem legis dispositio*. 16. Recurso especial desprovido. Acórdão submetido ao regime do artigo 543-C, do CPC, e da Resolução STJ 08/2008" (Rel. Min. LUIZ FUX, 1ª Seção, j. 12/5/2010, DJe 21/5/2010).

E, ainda:

“ADMINISTRATIVO. PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO INTERNO. EXECUÇÃO FISCAL. DILIGÊNCIAS DE OFICIAL DE JUSTIÇA. DESPESA PROCESSUAL. FAZENDA PÚBLICA. ANTECIPAÇÃO. INEXISTÊNCIA DE ISENÇÃO.

1. A diretriz jurisprudencial firmada no âmbito do REsp 1.858.965/SP, julgado sob o rito dos recursos repetitivos, somente se aplica às demandas nas quais a citação se realiza na modalidade postal, situação que não se amolda ao caso dos autos, o qual trata do recolhimento prévio da diligência destinada aos oficiais de justiça.

2. *As despesas com o deslocamento dos oficiais de justiça não configuram custas ou emolumentos, mas "remuneração de terceiras pessoas acionadas pelo aparelho jurisprudencial" (REsp 1.036.656/SP, Rel. Ministra Eliana Calmon, Primeira Seção, DJe 6/4/2009), motivo pelo qual não estão abrangidas pela isenção de que trata o art. 39 da Lei n. 6.830/1980, estando a Fazenda Pública obrigada a realizar o depósito prévio da quantia correspondente.*
3. *Agravo interno não provido.*” (AgInt no REsp n. 1.995.692/PB, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 22/8/2022, DJe de 25/8/2022).

Assim, o custeio da condução do oficial de justiça deve ser feito de forma antecipada pela Fazenda Pública, o que não se verificou nos autos.

Diante disso, é de rigor a manutenção da r. sentença, tal como lançada.

Nesse sentido:

“Apelação. Execução Fiscal – Taxas dos anos de 2012 a 2014. 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 23.11.2015, 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 citação do executado e sem localização de bens penhoráveis, 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 na sentença. Nega-se provimento ao recurso.”

(TJSP; Apelação Cível 1000857-69.2015.8.26.0627; Relator (a): Beatriz Braga; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Teodoro Sampaio - Vara Única; Data do Julgamento: 16/08/2024; Data de Registro: 16/08/2024).

“EXECUÇÃO FISCAL. Paraibuna. Extinção da execução em razão do reconhecimento da ausência de interesse de agir. Irresignação. Descabimento. Resolução nº547/2024 do C. CNJ que determina a extinção de execuções de valor inferior a R\$10.000,00, paralisadas por mais de ano sem qualquer movimentação útil, isto é, sem citação do executado ou, ainda que citado, sem que tenham sido localizados bens

penhoráveis. Caso em testilha que se amolda a tal hipótese. Sentença mantida. Recurso não provido.” (TJSP; Apelação Cível 1000193-83.2015.8.26.0418; Relator (a): Walter Barone; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Paraibuna - Vara Única; Data do Julgamento: 30/08/2024; Data de Registro: 30/08/2024).

“EXECUÇÃO FISCAL. TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL. FEITO ANTERIOR À DEFINIÇÃO DA TESE PELA SUPREMA CORTE. ACERTADA A EXTINÇÃO DO PROCESSO, À LUZ DA RESOLUÇÃO N. 547/CNJ, ATO COM FORÇA DE LEI, SEGUNDO O GUARDIÃO PRIMEIRO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. CITAÇÃO NÃO CONCRETIZADA, PASSADOS MAIS DE SETE ANOS DA PROPOSITURA. AUSÊNCIA DE MOVIMENTAÇÃO ÚTIL HÁ MAIS DE ANO. APELO DO EXEQUENTE DESPROVIDO.” (TJSP; Apelação Cível 1557056-48.2017.8.26.0477; Relator (a): Botto Muscari; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Praia Grande - Vara da Fazenda Pública; Data do Julgamento: 28/08/2024; Data de Registro: 28/08/2024).

Posto isso, nega-se provimento ao recurso.

MARCOS SOARES MACHADO
Relator