



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000315817

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1003890-79.2014.8.26.0699, da Comarca de Salto de Pirapora, em que é apelante MUNICÍPIO DE SALTO DE PIRAPORA, é apelado RM . EM PREEND.IM OB.S/C LTDA.

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) E SILVA RUSSO.

São Paulo, 31 de março de 2025.

RAUL DE FELICE

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1003890-79.2014.8.26.0699

Apelante: Prefeitura Municipal de Salto de Pirapora

Apelada: Rm . Em Preend.im Ob.s/c Ltda

Comarca: Salto de Pirapora

VOTO Nº 24707

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. EXTINÇÃO POR AUSÊNCIA DE INTERESSE DE AGIR. RECURSO NÃO PROVIDO.

I. Caso em Exame

1. Execução fiscal promovida pelo Município de Salto de Pirapora extinta devido ao reconhecimento da nulidade dos títulos executivos por falta de fundamentação legal específica e em conformidade com o Tema nº 1184 do STJ. A decisão inicial apontou descumprimento dos requisitos do artigo 2º, § 5º, da Lei 6830/80, violando o direito à ampla defesa, sem oferecer à exequente a oportunidade de substituir o título.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em verificar a possibilidade de regularização da cobrança mediante substituição dos títulos executivos, conforme o § 8º do artigo 2º da Lei 6830/80 e se a execução fiscal pode ser extinta por ausência de interesse de agir, considerando a Resolução nº 547/2024 do CNJ e a tese firmada no Tema nº 1184 do STF.

III. Razões de Decidir

3. A nulidade dos títulos executivos foi reconhecida por ausência de fundamentação legal específica.

4. Embora reconhecida a possibilidade regularização da cobrança, aplicando-se a Súmula nº 392 do STJ, a execução fiscal de baixo valor pode ser extinta por ausência de interesse de agir, conforme a eficiência administrativa prevista no Tema nº 1184 do STF.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso não provido.

Tese de julgamento: 1. A nulidade dos títulos executivos por falta de fundamentação legal específica pode ser sanada mediante substituição, conforme o § 8º do artigo 2º da Lei 6830/80. 2. A aplicação da Súmula nº 392 do STJ permite a regularização da cobrança. 3. Paralisação dos autos por mais de um ano verificada.

Legislação Citada:

Código de Processo Civil, art. 485, IV; art. 924, V.

Lei nº 6.830/1980, art. 2º, §§ 5º e 8º.

Código Tributário Nacional, art. 202, III; art. 204.

Jurisprudência Citada:

STJ, Tema nº 1184; Súmula nº 392.

Vistos.

Trata-se de execução fiscal interposta pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE SALTO DE PIRAPORA** em face de **RM. EM PREEND.IM OB.S/C LTDA** julgada extinta pela r. sentença de fls. 89/93 nos termos do artigo 485, inciso IV, e no disposto no artigo 924, inciso V, ambos do Código de Processo Civil, ao fundamento de nulidade dos títulos executivos pelo não cumprimento dos requisitos legais, ante a ausência de fundamentação legal específica da cobrança, na ocorrência da prescrição intercorrente e, ainda, na falta de interesse de agir, considerando que o valor da cobrança era inferior a R\$ 10.000,00 e ausência de movimentação útil há mais de um ano, sem a localização de bens penhoráveis, consoante a Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, lastreada na tese firmada no tema nº 1184 do Supremo Tribunal Federal.

Apela a municipalidade alegando que as CDAs preenchem os requisitos do artigo 2º, §§ 5º e 6º da Lei nº 6.830/80; há menção ao processo administrativo que apurou a dívida tributária, além disso foi elaborada com base nas leis complementares municipais nº 010/2010 (planta genérica de valores do município) e 011/2010 (Código Tributário Municipal), não havendo que se falar em falta de fundamento legal; a Resolução do CNJ não se aplica aos caso, porque houve citação válida e não houve falta de movimentação útil por mais de um ano; requer seja declarada a inconstitucionalidade do §1º do artigo 1º da Resolução nº 547 do CNJ, com o provimento do recurso para prosseguimento da execução fiscal.

Sem contrarrazões, pois a parte executada não está representada nos autos.

Recurso tempestivo e isento de preparo, nos termos do art. 1007, § 1º, do CPC.

É O RELATÓRIO.

O recurso não comporta provimento.

O artigo 3º da Lei Federal 6.830/1980 e artigo 204 do Código Tributário Nacional dispõem que a Certidão de Dívida Ativa é título veiculador de obrigação presumidamente líquida, certa e exigível, de modo que o título não precisa vir acompanhado de comprovante de seu fato gerador para prestigiar os princípios do devido processo legal e da ampla defesa.

Referida presunção é, no entanto, relativa, podendo ser elidida nos casos em que o executado for privado do seu direito de defesa, cabendo a ele, ou a terceiro interessado, o ônus da prova, consoante indicação precisa do parágrafo único do artigo 3º da LEF, que repete o disposto no sobredito artigo 204 do Código Tributário Nacional, nos seguintes termos:

"Art. 3º - A Dívida Ativa regularmente inscrita goza da presunção de certeza e liquidez.

Parágrafo Único - A presunção a que se refere este artigo é relativa e pode ser ilidida por prova inequívoca, a cargo do executado ou de terceiro, a quem aproveite."

O inciso III do artigo 202 do Código Tributário Nacional preceitua que o termo de inscrição da dívida ativa deverá conter, obrigatoriamente, dentre outros requisitos, *"a origem e a natureza do crédito, mencionada especificamente a disposição da lei em que seja fundado"*.

A inexistência ou inadequação de qualquer dos elementos exigidos por lei pode acarretar a nulidade, tanto do termo de inscrição, como

da Certidão de Dívida Ativa, como no caso dos autos, em que o direito de defesa da parte executada poderia restar prejudicado em razão da ausência de indicação da fundamentação legal e nomenclatura específica da cobrança.

No entanto, em se tratando de erro formal, permite-se a substituição ou emenda do título para supressão do defeito constante do título executivo até a prolação da sentença de primeira instância nos moldes da disposição do artigo 2º, § 8º, da Lei de Execuções Fiscais.

É ainda o comando da Súmula 392 do Superior Tribunal de Justiça, vazada nos seguintes termos: *“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”*.

O STJ tem firme entendimento de que não é possível, mesmo em face de nulidade da CDA, a extinção do processo executivo, sem que antes a exequente tenha a possibilidade de emendar ou substituir o título, como no caso dos autos, em que o feito foi extinto de ofício.

Nesse sentido, os seguintes julgados: *“Não é possível o indeferimento da inicial do processo executivo, por nulidade da CDA, antes de se possibilitar à exequente a oportunidade de emenda ou substituição do título”* (REsp nº 865.643/RS, 2ª Turma, Rel.^a Min.^a Eliana Calmon, j. 20/11/2007, DJ 30/11/2007, p. 424).

“TRIBUTÁRIO E PROCESSUAL CIVIL. EXECUÇÃO FISCAL. CDA. NULIDADE. POSSIBILIDADE DE SUBSTITUIÇÃO. 1. “Não é possível o indeferimento da inicial do processo executivo, por nulidade da CDA, antes de se possibilitar à exequente a oportunidade de emenda ou

substituição do título" (RESP 832.075/RS, 2ª Turma, Min. Eliana Calmon, DJ de 29.06.2006). 2. Recurso especial a que se dá parcial provimento" (REsp nº 897.357/RS, 1ª Turma, Rel. Min. Teori Albino Zavascki, j. 6/2/2007, DJ 22/2/2007, p. 173).

No entanto, embora possível a substituição da CDA para sanar a irregularidade formal, como explicitado, a execução fiscal não pode prosperar diante da ausência de interesse de agir da exequente.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema nº 1184, (RE nº 1.355.208/SC), fixou a seguinte tese: “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 acórdão do RE nº 1.355.208/STF, paradigma do tema, foi assim ementado:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR: POSTERIOR AO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 591.033 (TEMA N. 109).

INEXISTÊNCIA DE DESOBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. FUNDAMENTOS EXPOSTOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA TESE DO TEMA N. 109 DA REPERCUSSÃO GERAL: INAPLICABILIDADE PELA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE POSSIBILITOU PROTESTO DAS CERTIDÕES DA DÍVIDA ATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Ao se extinguir a execução fiscal de pequeno valor com base em legislação de ente federado diverso do exequente, mas com fundamento em súmula do Tribunal catarinense e do Conselho da Magistratura de Santa Catarina e na alteração legislativa que possibilitou protesto de certidões da dívida ativa, respeitou-se o princípio da eficiência administrativa. 2. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem nortear as práticas administrativas e financeiras na busca do atendimento do interesse público. Gastos de recursos públicos vultosos para obtenção de cobranças de pequeno valor são desproporcionais e sem razão jurídica válida. 3. O acolhimento de outros meios de satisfação de créditos do ente público é previsto na legislação vigente, podendo a pessoa federada valer-se de meios administrativos para obter a satisfação do que lhe é devido. 4. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento com proposta da seguinte tese com repercussão geral: “É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor, pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio da eficiência administrativa” (RE 1.355.208, Relatora Ministra CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado

em 19/12/2023, publicado em 2/4/2024).

Disciplinando a aplicação da tese fixada no Tema nº 1184, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, que instituiu medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário a partir do julgamento do tema, dispondo em seu 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”.

Assim, para que a extinção das execuções fiscais seja cabível dentro desse panorama, além do valor executado, deve ser observada a ocorrência de 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 da parte e seus bens é possível.

A execução fiscal foi ajuizada em 25/9//2014, objetivando a cobrança de créditos de IPTU dos exercícios de 2009 a 2013, no valor de R\$ 1.987,12, inferior ao limite estabelecido pela Resolução nº 547/2024 do CNJ.

Após a citação postal em 26/11/2014 (fls. 12), a exequente foi intimada em agosto de 2020, sobre a tentativa de penhora *online* de ativos financeiros e pesquisas de bens via sistemas Bacenjud, Renajud e Infojud, todas infrutíferas (fls. 24/33 e 35).

Em setembro de 2020 a exequente requereu pesquisa ARISP (fls.36) e foi intimada da juntada dos documentos de fls.42/82, em outubro de 2020 (fls.84).

Os autos permaneceram sem qualquer movimentação por quase quatro anos, voltando a exequente a se manifestar nos autos apenas em 8/8/2024 para requerer penhora online via sistemas Bacenjud, Renajud e Infojud, diligências que foram infrutíferas anteriormente e sem indicação da



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

exequente de qualquer outro meio de realização de seu crédito, sobrevivendo a sentença extintiva em 29/11/2024.

Observa-se, portanto, que houve paralisação dos autos por mais de um ano, sem movimentação útil, a justificar a extinção da execução fiscal, contados da intimação da exequente acerca do insucesso nas tentativas de penhora e de pesquisas de bens, em agosto de 2020 (fls.35) sem que tenha demonstrado, a seu requerimento, no prazo de 90 dias, a partir do julgamento do Tema 1184 pelo STF, que a localização de bens é possível, independente de intimação específica para tanto (artigo 7º do Provimento CSM nº 2.738/2024).

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso**, nos termos do voto.

Raul De Felice

Relator