



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000312763

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2386931-59.2024.8.26.0000, da Comarca de Sorocaba, em que é agravante WT KALIL EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES S/A, é agravado PREFEITURA MUNICIPAL DE SOROCABA.

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), ERBETTA FILHO E SILVA RUSSO.

São Paulo, 31 de março de 2025.

EURÍPEDES FAIM
Relator(a)
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº: 32131

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº: 2386931-59.2024.8.26.0000

COMARCA: SOROCABA

AGRAVANTE: WT KALIL EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES S/A

AGRAVADO: MUNICÍPIO DE SOROCABA

JUIZ DE 1º GRAU: JAMIL NAKAD JUNIOR

EMENTA

EMENTA: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. SUBSTITUIÇÃO DE PENHORA. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame

Agravo de instrumento interposto pela executada contra decisão que indeferiu substituição de penhora. A executada busca substituir penhora em dinheiro por imóvel.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se é possível a substituição da penhora em dinheiro por bem imóvel, considerando a ordem de preferência prevista no artigo 11 da Lei de Execução Fiscal.

III. Razões de Decidir

3. A ordem de penhora prevista no artigo 11 da Lei Federal nº 6.830/80 estabelece que o dinheiro ocupa o primeiro lugar na ordem de preferência.

4. A jurisprudência do STJ e do TJSP confirma que a Fazenda Pública pode recusar bens fora da ordem legal, salvo em situações excepcionais que justifiquem a mitigação dessa ordem. No caso, não foi comprovada a existência de circunstância excepcional que autorize a substituição.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A ordem de penhora prevista no artigo 11 da Lei de Execução Fiscal deve ser observada, salvo em situações excepcionais devidamente comprovadas.

2. A substituição de penhora em dinheiro por bem imóvel não é autorizada sem comprovação de circunstância excepcional.

Legislação Citada: Lei Federal nº 6.830/80, art. 11; CPC, art. 797, art. 805.

Jurisprudência Citada: STJ, AgRg no REsp 1287437/MG, Segunda Turma, Rel. Min. Humberto Martins, j. 02/02/2012, DJe 09/02/2012; TJSP, Agravo de Instrumento 2011130-26.2018.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Eutálio Porto, j. 21/05/2018.

Trata-se de agravo de instrumento interposto na execução fiscal que o **MUNICÍPIO DE SOROCABA** move contra **WT KALIL EMPREENDIMENTOS E PARTICIPAÇÕES S/A**.

O agravo foi oferecido pela executada contra a r. decisão de fls. 291/294 destes autos, que indeferiu o pleito de substituição da penhora, sob o fundamento de que não foi observada a ordem de preferência legal.

A agravante alega (fls. 01/20) a necessidade de substituição da penhora, uma vez que, em ação anulatória na qual se discute o débito ora cobrado, foi proferida sentença anulando o lançamento, após a realização de perícia. Argumenta que há alta probabilidade de que a r. sentença proferida na ação anulatória seja mantida em segunda instância, circunstância essa justifica o deferimento do pedido de substituição da penhora em dinheiro pelo bem nomeado, consistente em imóvel de sua propriedade, livre e desembaraçado, avaliado em R\$ 1.000.000,00. Aduz que a ordem de penhora prevista no artigo 11 da Lei Federal nº 6.830/80 pode ser mitigada conforme as circunstâncias existentes no caso. Sustenta que a penhora da elevada importância de R\$ 168.274,94 inequivocadamente compromete sua saúde financeira. Pugna pela reforma da r. sentença opara que seja aceito o bem imóvel nomeado à penhora.

O recurso foi recebido, ausente pedido de efeito suspensivo ou de antecipação da tutela recursal (fls. 332).

A contraminuta veio (fls. 335/338).

Este é o relatório.

Passa-se a analisar o recurso.

DA ORDEM DA PENHORA – ARTIGO 11 DA LEI DE EXECUÇÃO FISCAL.

Nos termos do artigo 11 da Lei Federal nº 6.830 de 1980, a penhora de bens obedecerá a uma determinada ordem, sendo o dinheiro o primeiro:

Art. 11 - A penhora ou arresto de bens obedecerá à seguinte ordem:

I - dinheiro;

II - título da dívida pública, bem como título de crédito, que tenham cotação em bolsa;

III - pedras e metais preciosos;

IV - imóveis;

V - navios e aeronaves;

VI - veículos;

VII - móveis ou semoventes; e

VIII - direitos e ações.

§ 1º - Excepcionalmente, a penhora poderá recair sobre estabelecimento comercial, industrial ou agrícola, bem como em plantações ou edifícios em construção.

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

§ 2º - A penhora efetuada em dinheiro será convertida no depósito de que trata o inciso I do artigo 9º.

§ 3º - O Juiz ordenará a remoção do bem penhorado para depósito judicial, particular ou da Fazenda Pública exequente, sempre que esta o requerer, em qualquer fase do processo.

O C. Superior Tribunal de Justiça possui o entendimento de que o exequente pode recusar bens oferecidos à penhora pelo executado quando fora da ordem prevista no artigo 11 da Lei Federal nº 6.830 de 1980:

TRIBUTÁRIO. EXECUÇÃO FISCAL. PENHORA. OFERECIMENTO DE IMÓVEL. RECUSA FUNDADA NA INOBSERVÂNCIA DA ORDEM LEGAL. POSSIBILIDADE. PENHORA ON LINE. BACEN JUD. REGIME DA LEI 11.382/2006. POSSIBILIDADE INDEPENDENTEMENTE DA EXISTÊNCIA DE OUTROS BENS PASSÍVEIS DE PENHORA. 1. O dinheiro, por conferir maior liquidez ao processo executivo, ocupa o primeiro lugar na ordem de preferência estabelecida no art. 11 da Lei 6.830/80 (Lei de Execução Fiscal) e no art. 655 do Código de Processo Civil. 2. A Fazenda Pública não é obrigada a aceitar bens nomeados à penhora fora da ordem legal prevista no art. 11 da Lei de Execução Fiscal, uma vez que, não obstante o princípio da menor onerosidade ao devedor, a execução é feita no interesse do credor, como dispõe o art. 612 do Código de Processo Civil. 3. A Corte Especial, ao apreciar o REsp 1.112.943/MA, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 15.9.2010, DJ 23.11.2010 pela sistemática prevista no art. 543-C do CPC e na Resolução 8/2008 do STJ, confirmou a orientação no sentido de que, no regime da Lei n. 11.382/2006, não há mais necessidade do prévio esgotamento das diligências para localização de bens do devedor para que seja efetivada a penhora on line. Agravo regimental improvido. (STJ, AgRg no REsp 1287437/MG, Segunda Turma, Rel. Ministro Humberto Martins, j. 02/02/2012, DJe 09/02/2012) (grifo nosso)

No mesmo sentido, precedentes desta C. Câmara:

AGRAVO DE INSTRUMENTO - Execução Fiscal - Penhora - Insurgência contra decisão que indeferiu a nomeação de bens à penhora - Oferecimento de imóvel de terceiro - Possibilidade de recusa em razão da inobservância da ordem legal prevista no art. 11 da Lei 6.830/80 - Decisão mantida - Recurso improvido. (TJSP, Agravo de Instrumento 2011130-26.2018.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Eutálio Porto, j. 21/05/2018, V. U.) (grifo nosso)

PENHORA – EXECUÇÃO FISCAL – Oferecimento de bens móveis (caminhões) com vistas à garantia do juízo – Insurgência contra decisão que indefere essa penhora, diante da recusa da Municipalidade-exequente – Recusa da credora que se mostra justificada na espécie – Hipótese de inobservância da ordem legal estabelecida – Inteligência do art. 11, VIII, da LEF – Impossibilidade de equiparar tais bens a dinheiro em espécie – Inocorrência de afronta ao art. 805 do NCPC – Precedente do STJ – Recusa da Municipalidade bem acolhida pelo juízo a quo. Recurso improvido. (TJSP, Agravo de Instrumento 2174340-93.2017.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Erbetta Filho, j. 16/03/2018, V. U.) (grifo nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – Insurgência contra

PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

decisão que indeferiu a substituição da penhora em dinheiro efetivada nos autos por seguro garantia – **Numerário em dinheiro goza da preferência na ordem prevista no art. 11 da Lei nº 6.830/80 – Possibilidade de recusa da Fazenda Pública em razão da necessidade de observância da ordem legal prevista no aludido dispositivo legal** - Precedentes do STJ e desta 15ª Câmara de Direito Público envolvendo a mesma situação fática - Decisão mantida – Recurso não provido. (TJSP, Agravo de Instrumento 2120210-22.2018.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Raul De Felice, j. 10/07/2018, V. U.) (grifo nosso)

Entretanto, a regra estabelecida no artigo 11 da LEF não é absoluta, podendo ser mitigada em situações específicas e diante das peculiaridades do caso concreto, pois embora a execução se processe no interesse do credor (art. 797 do CPC – aplicável às execuções fiscais nos termos do artigo 1º da LEF), a execução, sempre que possível, deve ser promovida pelo modo menos gravoso para o devedor (art. 805 do CPC), de modo a permitir a conciliação desses dois princípios.

Este tem sido o entendimento do E. Tribunal de Justiça, conforme os julgados abaixo:

Agravo de Instrumento. Execução Fiscal. Decisão que indeferiu o pedido da executada/agravante de substituição da penhora de créditos (formalizada nos autos) por imóveis de terceiro. Pretensão à reforma. Acolhimento. Garantia da execução (art. 9º da LEF). **Ordem de preferência legal que não é absoluta. Medida que, no caso concreto, se coaduna com o princípio da menor onerosidade (art. 805 do CPC/2015), e observa os princípios da razoabilidade, da proporcionalidade e, ainda, da continuidade da atividade empresarial.** Recurso provido. (TJSP, Agravo de Instrumento nº 2203826-26.2017.8.26.0000, 18ª Câmara de Direito Público, Rel. Ricardo Chimenti, j. 22/03/2018, V. U.) (grifo nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução Fiscal – ISSQN – Exercício de 2012 – Juízo de retratação em razão do pronunciamento do C. STJ no REsp nº 1.184.765/PA – Devolução do instrumento à Turma Julgadora para eventual adequação da fundamentação do acórdão, nos termos do art. 1.030, II, do CPC/2015 – Manutenção do acórdão recorrido – Caso concreto em que houve recusa do bem imóvel nomeado à penhora, pleiteando o Município de São Paulo penhora 'on-line' de ativos financeiros da executada – **Caso concreto dotado de peculiaridades, não se mostrando razoável e proporcional determinar-se a penhora 'on-line', máxime considerando o elevado valor da dívida (R\$1.972.034,40 na data da distribuição da execução fiscal – 26/06/2015) – Medida que poderia inviabilizar as atividades da empresa** – Impossibilidade de aplicação do recurso especial mencionado – Acórdão reexaminado mantido. (TJSP, Agravo de Instrumento nº 2137278-19.2017.8.26.0000, 18ª Câmara de Direito Público, Rel. Roberto Martins de Souza, j. 26/04/2018, V. U.) (grifo nosso)

Agravo de Instrumento - Execução Fiscal - IPTU e taxa - Penhora - **Hipótese Excepcional** - Constrição que deve recair sobre o imóvel tributado - **Harmonização do princípio da maior utilidade da execução para o credor com o da menor onerosidade para o devedor** - Recurso provido. (TJSP, Agravo de Instrumento nº 2171118-20.2017.8.26.0000, 14ª Câmara de Direito Público, Rel. Cláudio Marques, j. 22/02/2018, V. U.) (grifo nosso)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO FISCAL - ISS - Vencimento em 05.07.1998 - Interposição contra decisão que determinou o desbloqueio de veículos e bloqueio de ativos financeiros - Insurgência em face desta decisão pelo credor que justificou a manutenção da penhora daqueles bens, ante a inexistência de numerário suficiente para satisfação da dívida - **Execução é feita no interesse do credor e a ordem de preferencia prevista no art. 11, da Lei 6830/80 não é absoluta, de forma que se o credor indica bem diverso de dinheiro, esta pretensão deve prevalecer** - Decisão reformada - Recurso provido. (TJSP, Agravo de Instrumento 2102222-85.2018.8.26.0000, 15ª Câmara de Direito Público, Rel. Rezende Silveira, j. 05/07/2018, V. U.) (grifo nosso)

Com efeito, a posição adotada pela Fazenda Pública de apenas aceitar dinheiro (art. 11, I da LEF) como garantia da execução fiscal, além de eventualmente poder inviabilizar a atividade do executado, dificulta o acesso à justiça, ao contraditório e à ampla defesa, garantias previstas na Constituição da República:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes: [...]

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são **assegurados o contraditório e ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes;

XXXV - **a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito**; (grifo nosso)

Ademais, não há prejuízo para a Fazenda Pública, pois a indicação da ordem da penhora se trata de fase de garantia do juízo, podendo o exequente, em qualquer fase do processo, requerer eventual substituição dos bens penhorados por outro, nos termos do artigo 15, inciso II da Lei de Execuções Fiscais:

Art. 15 - **Em qualquer fase do processo, será deferida pelo Juiz: [...]**

II - à **Fazenda Pública, a substituição dos bens penhorados por outros, independentemente da ordem enumerada no artigo 11, bem como o reforço da penhora insuficiente.** (grifo nosso)

Importante destacar, no entanto, que cabe ao executado demonstrar, quando do oferecimento da garantia à execução, que o bem indicado possui algum valor econômico, trazendo, por exemplo, a avaliação do bem.

O caso dos autos.

No caso dos autos, a agravante indicou à penhora o bem imóvel cuja matrícula se encontra acostada a fls. 91/96 destes autos, que foi recusado pela municipalidade (fls. 192/193).

Sobreveio a penhora de ativos financeiros em nome da executada (fls. 198).

De fato, verifica-se que o bem nomeado pela executada à penhora não observou a

ordem de preferência elencada no artigo 11 da Lei Federal nº 6.830 de 1980, sendo fundamentada a recusa por parte do exequente.

Destaca-se, ainda, que a agravante não juntou provas concretas de que a penhora realizada tenha comprometido sua saúde financeira.

Ademais, enquanto não transitada em julgado a r. sentença de procedência da ação anulatória, seus termos não justificam a relativização da ordem da penhora prevista no artigo 11 da Lei de Execução Fiscal.

Portanto, verifica-se que não no restou comprovada a existência de circunstância excepcional que autorize a substituição da penhora em dinheiro por bem imóvel.

Nesse sentido, já decidiu este E. Tribunal de Justiça:

PENHORA – EXECUÇÃO FISCAL – Insurgência contra a decisão que indeferiu a nomeação do bem indicado – **Recusa do credor que se mostra justificada na espécie – Hipótese de inobservância da ordem legal estabelecida** – Inteligência do art. 11, inciso VI, da LEF – **Impossibilidade de equiparar tal bem a dinheiro em espécie** – Inocorrência de afronta ao art. 805 do NCPC – Precedente do STJ – Agravo não provido. (TJ/SP; 15ª Câmara de Direito Público, AI nº 2200479-48.2018.8.26.0000, Rel. Erbetta Filho, J. 01/02/2019, V. U.) (grifo nosso)

Assim, a r. decisão agravada deve ser mantida.

Por derradeiro, considera-se questionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se jurisprudência consagrada, inclusive no Superior Tribunal de Justiça, no sentido de que para fins de interposição de recursos extremos às cortes superiores é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida. Bem por essa razão eventuais embargos declaratórios não se prestariam à eventual supressão de falta de referência a dispositivos de lei (STJ, EDcl no RMS 18.205/SP, Rel. Ministro Felix Fischer, Quinta Turma, DJ 08/05/2006).

Ante o exposto, meu voto propõe que se **NEGUE PROVIMENTO** ao recurso.

**EURÍPEDES FAIM
RELATOR**