



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**Registro: 2025.0000330230**

**ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1549334-50.2023.8.26.0477, da Comarca de Praia Grande, em que é apelante MUNICÍPIO DE PRAIA GRANDE, é apelado BDEXP EMPREENDIMENTOS IMOBILIARIOS LTDA.

**ACORDAM**, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento ao recurso. V. U.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente sem voto), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 2 de abril de 2025.

**FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI**

**Relator**

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

**VOTO Nº 11179**

**Apelação nº 1549334-50.2023.8.26.0477**

**Comarca:** Praia Grande

**Recorrente:** Município de Praia Grande (exequente)

**Recorrido:** Bdexp Empreendimentos Imobiliarios Ltda (executado)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – “Contribuição para custeio da iluminação pública” dos exercícios de 2019, 2021 e 2022 e IPTU e “tx 01 -PR VR2” do exercício de 2022, no valor total de R\$7.051,34, em 31/10/2023 – Município de Praia Grande – Sentença que extinguiu o feito executivo com fundamento no art. 485, VI, do CPC, reconhecendo a falta de interesse de agir do exequente, aplicando a tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº1.184, e a Resolução nº 547/24, do CNJ – Insurgência da Municipalidade – Cabimento – No julgamento do RE 1.355.208 (TEMA 1.184), o C.STF, por unanimidade, 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” – TEMA e Tese de aplicação obrigatória e imediata segundo precedentes do STF e STJ – Conselho Nacional de Justiça que editou a Resolução nº547, de 22/02/2024, 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 Supremo Tribunal Federal.”, em especial indicando o montante a ser considerado como de baixo valor (R\$10.000,00) e as hipótese que poderão levar a extinção da execução – Execução fiscal que ficou sem movimentação em razão dos mecanismos inerentes à justiça, a impedir a aplicação



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

da tese jurídica fixada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184 ao caso concreto – Aplicação analógica da Súmula nº 106 do STJ – Precedentes – Sentença reformada – Recurso provido.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Praia Grande** contra a r. sentença de fls.11 proferida nos autos da execução fiscal ajuizada contra **Bdexp Empreendimentos Imobiliarios Ltda**, relativa a débitos de “Contribuição para custeio da iluminação pública” dos exercícios de 2019, 2021 e 2022 e IPTU e “tx 01 -PR VR2” do exercício de 2022, no valor total de R\$7.051,34, em 31/10/2023 (fls.1/5).

O sentenciante extinguiu o feito executivo com fundamento no art. 485, VI, do CPC, reconhecendo a falta de interesse de agir do exequente, aplicando a tese jurídica firmada pelo E. STF no tema de repercussão geral nº1.184, e a Resolução nº 547/24, do CNJ, sem arbitrar verba honorária.

Inconformada, apelou a Municipalidade sustentando que “*a Fazenda localizou a matrícula do imóvel devedor, comprovando que há bem penhorável.*” “*Ademais, o devedor foi devidamente citado, consoante AR positivo, sem qualquer intimação da Fazenda Pública para dar prosseguimento.*” “*Por fim, cumpre ressaltar que o devedor confessou a dívida e efetuou acordo de parcelamento com a exequente*”. Pugnou, assim, pelo provimento do recurso “*para que a execução fiscal prossiga com a penhora do imóvel.*” (fls.14/19).

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

### **É o relatório.**

O apelo comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, sendo certo que o executado, embora citado (fls.10), não está representado nos autos e o inciso V do artigo 932 e o § 1º do artigo 1.010, ambos do CPC, devem ser interpretados sob a luz do contraditório útil, ou seja, o da eficiência indicada na parte final do artigo 8º do CPC.

Nesse sentido, oportuno destacar a orientação emanada dos Enunciados nº 3, 5 e 6 da ENFAM, *in verbis*:

- 3) *“É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa”.*
- 5) *“Não viola o art. 10 do CPC/2015 a decisão com base em elementos de fato documentados nos autos sob o contraditório”.*
- 6) *“Não constitui julgamento surpresa o lastreado em fundamentos jurídicos, ainda que diversos dos apresentados pelas partes, desde que embasados em provas submetidas ao contraditório”.*

Respeitado o entendimento adotado pelo Juízo *a quo*, o apelo merece provimento.

Inicialmente, antes do exame do mérito recursal, algumas considerações iniciais são necessárias, pois como é insofismável, a partir do julgamento do RE 1.355.208 pelo C. STF, submetido ao regime de repercussão geral, em 19/12/2023, houve a fixação de nova Tese para o TEMA 1.184, resultando em significativa alteração quanto aos precedentes jurídicos vinculantes aplicados até então às ações de execução fiscal.

Ressalta-se, ademais, que embora ainda não tenha ocorrido o trânsito em julgado do processo paradigma, se submetida ao regime de repercussão geral, ou seja, com natureza vinculante, a Tese fixada no Tema 1.184 é de aplicação obrigatória e imediata não só para as ações executivas que serão propostas, mas também para as execuções fiscais já em curso, não havendo qualquer dúvida a esse respeito, pois pacífica orientação do C. STF:

*“As decisões proferidas por esta Corte são de observância imediata. Portanto, não é necessário aguardar o trânsito em julgado do acórdão paradigma para aplicação da sistemática da repercussão geral. Precedentes”* (Agravio Regimental na Reclamação n. 30.003/SP, 1ª Turma, julgado em sessão virtual entre os dias 25/05 e 1º/06/2018, rel. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO) - **grifei**.

No mesmo sentido, é o entendimento do C. STJ:

*“É possível a aplicação imediata dos precedentes firmados em julgamentos submetidos à sistemática do recurso repetitivo ou da repercussão geral, independentemente da publicação do acórdão paradigma ou do julgamento de eventuais embargos de declaração opostos” (AgInt nos EDcl no AREsp. n. 2.262.586/SP, 1ª Turma, j. 18/12/2023, rel. Ministro BENEDITO GONÇALVES) - grifei*

Nessa esteira, inicialmente, ao fixar o Tema 1.184, em resumo, o C. STF reconheceu ser possível, de ofício pelo juízo, a *"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."*

E, no mesmo julgamento do RE 1.355.208, também para ações de execução fiscal, o C. STF, por maioria, apreciando o Tema 1.184 da repercussão geral, negou provimento ao recurso extraordinário, nos termos do voto da Relatora, vencidos os Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes e, parcialmente, o Ministro Luiz Fux, sendo que, por unanimidade, 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."***

Consequentemente, reconhecida a aplicação obrigatória e imediata, três foram as hipóteses processuais tratadas pela mesma Tese vinculante do Tema 1.184 para as execuções fiscais que já estão em curso ou que serão propostas.

Na primeira parte da Tese (1), o C. STF decidiu que ***"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."***

Esta primeira parte da Tese (1), na sequência, acabou acompanhada da edição pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução CNJ nº547, de 22/02/2024, 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 Supremo Tribunal Federal."*, em especial indicando o montante a ser considerado como de baixo valor e as hipóteses que poderão levar a extinção da execução.

Nesse sentido:

*"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*



PODER JUDICIÁRIO  
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

*e propostas em face do mesmo executado.”*

Na segunda parte da Tese (2), restou claro que o C. STF tratou das ações de execução fiscal futuras, isto é, aquelas que foram ou serão propostas a partir de 20/12/2023, data posterior ao julgamento efetuado pelo C. STF do RE 1.355.208, que ocorreu em 19/12/2023, estabelecendo claramente pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo, ao determinar que ***"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".***

Do mesmo modo, esta segunda parte da Tese (2), na sequência, também acabou acompanhada da edição pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução CNJ nº547, de 22/02/2024, 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 Supremo Tribunal Federal."*, em especial para identificar quais serão consideradas as providências prévias ao ajuizamento da execução fiscal e as hipóteses de dispensa do protesto do título executivo.

Nesse sentido:

*"Art. 2º. O ajuizamento de execução fiscal dependerá de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa.*

*§ 1º. A tentativa de conciliação pode ser satisfeita, exemplificativamente, pela existência de lei geral de parcelamento ou oferecimento de algum tipo de vantagem na via administrativa, como redução ou extinção de juros ou multas, ou oportunidade concreta de transação na qual o executado, em tese, se enquadre.*

*§ 2º. A notificação do executado para pagamento antes do ajuizamento da execução fiscal configura adoção de solução administrativa.*

*§ 3º. Presume-se cumprido o disposto nos §§ 1º e 2º quando a*

*providência estiver prevista em ato normativo do ente exequente.*

*Art. 3º. O ajuizamento da execução fiscal dependerá, ainda, de prévio protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa, comprovando-se a inadequação da medida.*

*Parágrafo único. Pode ser dispensada a exigência do protesto nas seguintes hipóteses, sem prejuízo de outras, conforme análise do juiz no caso concreto:*

*I – comunicação da inscrição em dívida ativa aos órgãos que operam bancos de dados e cadastros relativos a consumidores e aos serviços de proteção ao crédito e congêneres (Lei nº10.522, de 19 de julho de 2002, art. 20-B, § 3º, I);*

*II – existência da averbação, inclusive por meio eletrônico, da certidão de dívida ativa nos órgãos de registro de bens e direitos sujeitos a arresto ou penhora ( Lei nº 10.522, de 19 de julho de 2002, art. 20-B, § 3º, II); ou*

*III – indicação, no ato de ajuizamento da execução fiscal, de bens ou direitos penhoráveis de titularidade do executado.”*

Por certo, teve por objetivo incentivar à adoção de mecanismos extrajudiciais há muito estabelecidos também para a satisfação dos créditos fiscais das Fazenda Públicas. Somente quando frustradas ou diante da comprovada impossibilidade ou inadequação da medida, o ente tributante poderá promover o ajuizamento das cobranças judiciais. Se inexistentes as hipóteses de exclusão de aplicação das providências da segunda parte da Tese (2), o processo poderá ser extinto nos termos do artigo 485, IV e VI, do CPC, ou seja, por ausência de pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo e, conseqüentemente, pela falta de interesse de agir quando da propositura da ação.

Por último, ao fixar a terceira parte da Tese (3), em sequência aos dois itens anteriores, o C. STF o fez para as execuções fiscais em curso, isto é, as já proposta até 19/12/2023, inclusive, que foi a data do julgamento efetuado pelo C. STF do RE 1.355.208, concedendo aos entes tributantes a oportunidade de pedirem a

suspensão do processo, indicando prazo certo, para adotarem as medidas previstas no item 2, isto é, ***"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."***

Pois bem.

No caso em exame, a execução fiscal foi distribuída em 06/11/2023 (fls.1), com despacho inicial deferindo a citação do executado proferido em 08/11/2023 (fls.6/7), com AR positivo juntado em 02/12/2023 (fls.10).

Sem que fosse certificado nos autos o decurso de prazo para o pagamento e sem intimação do Município a respeito da citação, o juízo “a quo” proferiu a r. sentença extintiva pela falta de interesse de agir (fls.11).

Observa-se do andamento processual que, após a citação, o processo ficou paralisado sem que o Município tivesse concorrido para tal fato, não podendo ser penalizado pela morosidade do Judiciário.

Essa é a razão da súmula nº106 do C. STJ (“*Proposta a ação no prazo fixado para o seu exercício, a demora na citação, por motivos inerentes ao mecanismo da Justiça, não justifica o acolhimento da arguição de prescrição ou decadência*”), aplicável ao caso por analogia.

Nesse sentido, precedente desta 18ª Câmara de Direito Público:

*“Apelação. Execução Fiscal. Taxa de Fiscalização, Licença e Funcionamento e Taxa de Emolumentos dos exercícios de 2016 a 2021. Sentença de extinção do feito com fundamento no art. 1º, §1º, da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, lastreada na Tese firmada no Tema nº 1184 do STF. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Acolhimento. Atrasos imputáveis exclusivamente aos mecanismos do Poder Judiciário, ou seja, mais de um ano e quatro meses para cumprir a ordem de penhora e a ausência de análise do pedido fazendário para pesquisa por meio sistema Infojud. Aplicação, por analogia, o § 3º do art. 240 do CPC/15 e a Súmula nº 106 do STJ. Execução que não se enquadra*

*nas hipóteses autorizadoras de extinção previstas na parte final do § 1º do artigo 1º da Resolução CNJ nº547/24. Anulação da r. Sentença, com determinação para prosseguimento do feito. Recurso provido.”* (TJSP; Apelação Cível 1002281-39.2021.8.26.0627; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Teodoro Sampaio - Vara Única; Data do Julgamento: 04/02/2025; Data de Registro: 04/02/2025)

*“Apelação. Execução Fiscal. Tarifas de Água e Esgoto dos exercícios de 2007 a 2010. Sentença de extinção do feito com fundamento na Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, lastreada na Tese firmada no Tema nº 1184 do STF. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Acolhimento. Processo que se encontrava paralisado aguardando a expedição de carta de citação, bem como a juntada aos autos das petições apresentadas pela exequente nos últimos 10 (dez) anos, realizada apenas em meados de março de 2024. Ausência, do decurso do prazo anual trazido pelo art. 1º, §1º, da Resolução 547 do CNJ. Aplicabilidade da Súmula 106 do C. STJ ao caso concreto. Sentença reformada. Recurso provido. Exceção de pré-executividade apreciada à luz do art. 1.013, §3º, I, do CPC. Ilegitimidade passiva da executada que não restou comprovada de plano. Excipiente que, ao que tudo indica, requereu administrativamente a sua inclusão como titular junto ao cadastro da ligação de água relativa às Tarifas ora executadas. Necessidade de dilação probatória, só viável em sede de embargos à execução fiscal. Incidente rejeitado.”* (TJSP; Apelação Cível 0010169-50.2012.8.26.0576; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de São José do Rio Preto - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 19/12/2024; Data de Registro: 19/12/2024)

*“Apelação. Execução Fiscal. Sentença de extinção do feito com*

*fundamento na Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, lastreada na Tese firmada no Tema nº 1184 do STF. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Acolhimento. Decurso do prazo anual estabelecido pelo artigo 1º, §1º da Resolução CNJ nº 547/2024 sem efetiva constrição de bens que decorreu da falta de análise, pelo juízo de origem, do pedido de penhora apresentado pelo município exequente. Falta de interesse de agir não configurada. Demora atribuível exclusivamente ao Poder Judiciário. Aplicação da Súmula 106 do C. STJ. Precedente deste E. TJSP. Sentença reformada. Recurso provido.” (TJSP; Apelação Cível 1501464-50.2019.8.26.0541; Relator (a): Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Santa Fé do Sul - 2ª Vara; Data do Julgamento: 16/12/2024; Data de Registro: 16/12/2024)*

Deste modo, de rigor a reforma da r. sentença para afastar a extinção da execução fiscal, bem como reconhecer a inaplicabilidade do Tema 1.184 do STF e da Resolução CNJ n.º547/2024 ao caso concreto, tendo em vista que a presente execução não ficou paralisada, por nenhum lapso temporal, por culpa do exequente.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no C. STJ que, tratando-se de prequestionamento, é desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais, bastando que a questão posta tenha sido decidida.

E mais, os embargos declaratórios, mesmo para fins de prequestionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal (EDROMS-18205/SP, Ministro FELIX FISCHER, DJ-08.05.2006 p.240).

Ante o exposto, **dá-se provimento ao recurso, consoante especificado.**

**FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI**  
**Relator**