



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000234220

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1507411-59.2024.8.26.0299, da Comarca de Jandira, em que é apelante MUNICIPIO DE JANDIRA, é apelado DANILO FERREIRA DOS SANTOS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Por maioria de votos, após a ampliação do julgamento, na forma prevista no artigo 942, §1º, do CPC/2015, negaram provimento ao recurso, vencido o 2º Juiz, que declara voto contrário**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores REZENDE SILVEIRA (Presidente), JOÃO ALBERTO PEZARINI, OCTAVIO MACHADO DE BARROS E WALTER BARONE.

São Paulo, 12 de março de 2025.

ADRIANA CARVALHO

Relatora

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1507411-59.2024.8.26.0299

Processo originário nº 1507411-59.2024.8.26.0299¹

Apelante: Município de Jandira

Apelado: Danilo Ferreira dos Santos

Comarca: SEF - Setor de Execuções Fiscais - Jandira

Voto nº 10397

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. INDEFERIMENTO DA PETIÇÃO INICIAL. EXTINÇÃO DA AÇÃO POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR.

I. Caso em Exame

1. Execução fiscal baseada em auto de infração, com extinção da ação por falta de interesse de agir devido à não comprovação das medidas administrativas prévias exigidas pelo Tema nº 1184 do STF.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste na aplicabilidade imediata do Tema nº 1184 do STF, que exige a comprovação de medidas administrativas prévias em execuções fiscais de baixo valor ajuizadas após 19/12/2023.

III. Razões de Decidir

3. Aplicabilidade imediata do Tema nº 1184 do STF, de caráter vinculante e repercussão geral, conforme Resolução 547/2024 do CNJ e Provimento nº 2.744/2024 do TJSP.

4. A mera existência de lei municipal prevendo incentivos ou parcelamento de dívidas tributárias não é suficiente para demonstrar o cumprimento integral das providências contidas na Resolução 547/2024 do CNJ. Não comprovado o prévio protesto do título, bem como sua inadequação ou dispensa, nos moldes do art. 3º da referida resolução

IV. Dispositivo

5. Recurso não provido. Sentença de extinção mantida, sem majoração de honorários sucumbenciais recursais em razão da ausência de fixação em Primeira Instância.

VISTOS.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Jandira** contra sentença que, nos autos da ação de execução fiscal versando sobre

cobrança de Auto de Infração do exercício de 2024, indeferiu a petição inicial e julgou extinta a ação sem resolução do mérito, com fundamento no art. 330, III, c.c. art. 485, I, do CPC, uma vez que não comprovados os requisitos previstos na Resolução 547 do CNJ e do Provimento CSM 2.738/2024. Sem condenação em honorários advocatícios (fls. 04/06).

Em suas razões recursais, a Municipalidade alega que a execução fiscal foi extinta por suposta falta de interesse processual, sem que fosse conferido à Fazenda Pública a oportunidade de se manifestar quanto à adoção de solução administrativa ou tentativa de conciliação prévia ao ajuizamento da presente ação. Assim, afirma que não foi observado o disposto no art. 10 do CPC, o que torna a sentença nula. Destaca que o caso em tela não se enquadra nos critérios definidos pela Resolução nº 547/2024 do CNJ, uma vez que houve a adoção de solução administrativa prévia, com o envio de notificação extrajudicial e existência de lei geral de parcelamento. Informa que o Código Tributário Municipal (Lei Municipal nº 1.426/03), em seus artigos 399 ao 409, prevê a possibilidade de parcelamento dos débitos de IPTU. Noticia ainda a existência de leis anuais de incentivo ao pagamento dos débitos mediante desconto dos juros moratórios e multas, como a Lei Complementar 132/2023 e Lei Ordinária 2.390/2021, que instituíram o "Programa de Recuperação Fiscal – Refis". Sustenta que o protesto da CDA como requisito prévio ao ajuizamento da execução fiscal é medida que se mostra inadequada, sendo que essa exigência não é absoluta, podendo ser flexibilizada quando sua adoção se revelar ineficaz. Enfatiza que a dispensa do protesto da CDA pode ser justificada quando demonstrada sua inadequação em relação ao princípio da eficiência administrativa. Nesses termos, aguarda o provimento do recurso para reformar a r. sentença recorrida, determinando o prosseguimento da execução fiscal.

Sem contrarrazões.

Recurso tempestivo. Municipalidade isenta do preparo, nos termos do artigo 39 da Lei nº 6.830/80, e sem oposição ao julgamento virtual.

RELATADO.

PASSO AO VOTO.

Inicialmente, esclareço que apesar das regras contidas no artigo 10 do CPC, o processo deve ser apreciado em observância do princípio da celeridade processual insculpido no art. 5º, LXXVIII, da CF e art. 139, II, NCPC, bem como ao contraditório útil, sendo dispensável a oitiva da parte contrária quando sua manifestação não tiver o condão de alterar o entendimento do Juízo.

Neste sentido, tem-se o Enunciado 03 do ENFAM que assim dispõe: *É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa.*

Assim, considerando que a prévia manifestação do exequente na influenciaria no entendimento do Douto Juízo *a quo*, descabido o reconhecimento da nulidade arguida.

O recurso não comporta provimento.

Trata-se de execução fiscal ajuizada em 10/07/2024 pelo **Município de Jandira** em face de **Danilo Ferreira dos Santos** para cobrança de Auto de Infração do exercício de 2024, no valor de R\$ 2.718,51 (dois mil, setecentos e dezoito reais e cinquenta e um centavos), conforme CDA de fl. 03.

O cerne da questão debatida é o cabimento da extinção da

execução fiscal por falta de interesse de agir, uma vez que o exequente deixou de comprovar as medidas administrativas prévias ao ajuizamento da ação, em razão das teses fixadas no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (Tema nº 1184) e Resolução nº 547/2024 do CNJ, nos termos da sentença de fls. 04/06.

Pois bem. A partir do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (**Tema nº 1184**) pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal em 19/12/2023, submetido ao regime de repercussão geral, houve a fixação do entendimento de que **é legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor em razão da falta de interesse de agir**, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, respeitada a competência de cada ente federado e desde que haja o cumprimento das providências elencadas na referida tese, *in verbis* (grifo e negrito não originais):

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" (RE 1355208; Presidência do Ministro **Luís Roberto Barroso**; Plenário, 19.12.2023).

O entendimento acima, de cumprimento obrigatório pelas Instâncias inferiores, nos termos do artigo 927, III, do Código de Processo Civil está produzindo regulares efeitos a partir de 19/12/2023, independentemente da publicação do acórdão paradigmático ou do julgamento de eventuais embargos de declaração para aplicar-se a sistemática da repercussão geral.

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração opostos contra o v. acórdão do Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (**Tema nº 1184**) de Repercussão Geral, assim decidiu (negrito e grifo não originais):

*O Tribunal, por unanimidade, acolheu os embargos de declaração, sem atribuição de efeitos infringentes, **apenas para esclarecer que a tese de repercussão geral fixada na espécie aplica-se somente aos casos de execução fiscal de baixo valor**, nos exatos limites do Tema 1.184, incidindo também sobre as execuções fiscais suspensas em razão do julgamento desse tema pelo Supremo Tribunal Federal, nos termos do voto da Relatora. Plenário, Sessão Virtual de 12.4.2024 a 19.4.2024.*

Significa dizer que a prévia adoção das medidas extrajudiciais determinadas no item “2” da tese vinculante aplica-se somente às execuções de baixo valor.

Em razão do Tema 1184, julgado em sessão plenária do Supremo Tribunal Federal, foi publicada a Resolução CNJ nº 547 em 22/02/2024², que institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário,

² atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455

estabelecendo a necessidade de adoção de medidas administrativas prévias, além de critérios monetário e temporal para extinção das execuções fiscais, nos seguintes termos (sem destaque no original):

*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.***

...

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

...

*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.***

Nos termos do § 1º do artigo 1º da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, reputam-se como execuções de baixo valor aqueles inferiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) quando do ajuizamento. Confira:

Art. 1º (...).

§ 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.

Considerando o julgamento dos embargos de declaração

opostos ao v. acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (Tema 1.184), foi publicado o **Provimento CSM nº 2.744/2024** do Conselho Superior da Magistratura. Assim, o *caput* do artigo 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024 passou a ter a seguinte redação (negrito e grifo não originais):

Artigo 1º - O ajuizamento da execução fiscal de baixo valor, nos termos da Resolução nº 547 do Conselho Nacional de Justiça, dependerá de prévia tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa, e de anterior protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa comprovada objetivamente nos autos, requisitos que devem ser demonstrados ao tempo da propositura, sob pena de indeferimento da petição inicial por falta de interesse-necessidade.

Assim, nas execuções fiscais de baixo valor, como no caso dos autos, tendo ela sido ajuizada após o julgamento do Tema nº 1.184 pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, em 19/12/2023³, de rigor, a aplicação do entendimento vinculante firmado pelo Pretório Excelso, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, o que justificaria a extinção da execução.

No caso em análise, o Juízo de Primeiro Grau indeferiu a petição inicial e julgou extinta a presente execução fiscal, porquanto não comprovados pelo exequente os requisitos previstos na Resolução 547 do CNJ e do Provimento CSM 2.738/2024. Ressaltou que a inicial foi distribuída depois das teses definidas pelo E. Supremo Tribunal Federal, devendo ser aplicado o entendimento citado (fls. 04/06).

3

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6291425&numeroProcesso=1355208&classeProcesso=RE&numeroTema=1184>

Nas razões recursais, o exequente informou que as providências contidas no art. 2º da Resolução 547/2024 do CNJ foram cumpridas em razão da existência de legislação municipal que prevê o parcelamento e incentivos para o recebimento de débitos tributários.

A Resolução CNJ nº 547⁴, publicada em 22/02/2024 em razão do Tema 1184 do STF, institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, estabelecendo a necessidade de adoção de medidas administrativas prévias, nos seguintes termos (sem destaque no original):

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***

⁴ atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455

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 nº 10.522/2002, 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 10.522/2002, art. 20-B, § 3º, II); ou

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

Ressalte-se que a mera existência de lei municipal prevendo incentivos e/ou parcelamento de dívidas tributárias, por si só, não demonstra o cumprimento integral das providências contidas na Resolução 547/2024 do CNJ, sobretudo porque não houve comprovação de prévio protesto do título, bem como de sua inadequação ou dispensa, nos moldes do art. 3º da referida resolução.

Diante da não comprovação dos requisitos previstos na Resolução 547/2024 do CNJ e do Provimento CSM 2.738/2024, restou configurada a falta de interesse de agir, o que justifica o indeferimento da petição inicial e, conseqüentemente, a extinção da execução fiscal.

Deste modo, de rigor a manutenção da sentença recorrida por seus próprios fundamentos, que aqui se complementam com as razões de decidir.

Considerando que não há fixação de honorários no caso em



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

debate, deixo de aplicar a majoração dos honorários advocatícios sucumbenciais para a fase recursal.

Ficam prequestionadas todas as normas legais e matérias constitucionais suscitadas e discutidas pelas partes.

Ante o exposto, pelo meu voto, proponho o **NÃO PROVIMENTO** do recurso.

ADRIANA CARVALHO

Relatora



Voto nº 49.432

Apelação Cível nº 1507411-59.2024.8.26.0299

Comarca: Jandira

Apelante: Município de Jandira

Apelado: Danilo Ferreira dos Santos

DECLARAÇÃO DE VOTO

Divirjo da maioria.

Dispõe o artigo 6º da Lei de Execução Fiscal:

“Art. 6º - A petição inicial indicará **apenas**:

I - o Juiz a quem é dirigida;

II - o pedido; e

III - o requerimento para a citação.

§ 1º - A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita.

§ 2º - A petição inicial e a Certidão de Dívida Ativa poderão constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico.

§ 3º - A produção de provas pela Fazenda Pública independe de requerimento na petição inicial.

§ 4º - O valor da causa será o da dívida constante da certidão, com os encargos legais.” (destacamos).

Por sua vez, o artigo 2º do mesmo diploma legal exige, como requisito da Certidão de Dívida Ativa, somente o nome e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência do devedor:

“Art. 2º - (...).

§ 5º - O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;”

Nesse quadro, verifica-se que a lei de execução fiscal não exige comprovação de quaisquer das medidas fixadas na Resolução nº 547/24 do CNJ



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

ou no Provimento CSM nº 2.738/2024.

Assim, diante da ausência de expressa previsão legal, inclusive quanto à prévia tentativa de conciliação, de rigor afastar as exigências apontadas pelo Juízo.

Por outro lado, mesmo nas hipóteses em que há lei local fixando as providências previstas na Resolução nº 547 do CNJ ou no Tema 1184, STF, bem como limite mínimo para cobrança judicial de dívida pública, não se trata de imposição, mas mera faculdade do Administrador, a quem compete verificar a conveniência e a oportunidade do ajuizamento do executivo fiscal.

Nesse sentido, a Súmula 452 do STJ:

“Cabe às autoridades da Administração Federal extinguir ações de pequeno valor”.

Admitir-se a impossibilidade da cobrança com fulcro na ausência de interesse de agir da Fazenda Pública equivaleria à autêntica forma de exclusão do crédito tributário, sem a existência de lei específica, com infração ao artigo 150, § 6º, da Constituição da República.

Assim, presente legítimo interesse no ajuizamento da ação, impõe-se acolhimento da pretensão recursal para restabelecer a execução fiscal.

Assim, pelo meu voto, **dá-se provimento** ao recurso.

João Alberto Pezarini
Desembargador



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	11	Acórdãos Eletrônicos	ADRIANA BORGES DE CARVALHO	29D5A41E
12	13	Declarações de Votos	JOAO ALBERTO PEZARINI	2A2D3BC1

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 1507411-59.2024.8.26.0299 e o código de confirmação da tabela acima.