



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000335025

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500325-35.2021.8.26.0075, da Comarca de Bertioga, em que é apelante MUNICÍPIO DE BERTIOGA, é apelada SILVA & AZARIAS EMPREITEIRA DE CONSTRUCAO CIVIL LTDA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª 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 WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente) E BEATRIZ BRAGA.

São Paulo, 3 de abril de 2025.

MARCELO L THEODÓSIO

Relator

Assinatura Eletrônica

18ª Câmara de Direito Público

Apelação Cível nº 1500325-35.2021.8.26.0075

Apelante: Município de Bertioga

Apelado: Silva & Azarias Empreiteira de Construção Civil Ltda

Comarca: Bertioga

Voto nº 31106

RELATOR: MARCELO L THEODÓSIO

EMENTA: Direito Tributário. Apelação. Execução Fiscal. Recurso desprovido.

I. Caso em Exame

Execução fiscal movida pelo Município de Bertioga contra Silva & Azarias Empreiteira de Construção Civil Ltda, referente a taxas de fiscalização e licença especial. Sentença extinguiu a execução fiscal por falta de interesse de agir, conforme artigo 485, VI, do CPC.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar a legitimidade da extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, conforme o princípio da eficiência administrativa.

III. Razões de Decidir

3. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do RE nº 1.355.208 (Tema nº 1.184), estabeleceu que é legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, respeitando o princípio da eficiência administrativa.

4. A Resolução nº 547 do CNJ e o Provimento CSM nº 2.744/2024 reforçam a extinção de execuções fiscais de valor inferior a R\$ 10.000,00, sem movimentação útil por mais de um ano.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento:

1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, conforme o princípio da eficiência administrativa. 2. A execução fiscal deve ser precedida de tentativa de conciliação ou solução administrativa e protesto do título.

Legislação Citada:

CPC, art. 485, VI; Resolução nº 547/CNJ; Provimento CSM nº 2.744/2024.

Jurisprudência Citada:

STF, RE nº 1.355.208, Relatora Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, j. 19/12/2023; TJSP, Apelação Cível 1527121-05.2017.8.26.0075, Relatora Beatriz Braga, j. 18/12/2024.

Trata-se de execução fiscal movida pelo MUNICÍPIO DE BERTIOGA em face de SILVA & AZARIAS EMPREITEIRA DE CONSTRUCAO CIVIL LTDA, referente a CDA de fls. 02/03 (TAXA DE FISCALIZACAO LOCALIZACAO E FUNCÍ. E TAXA DE LICENCA ESPECIAL PARA VIGILÂNCIA).

A r. sentença julgou extinta a execução fiscal, nos termos do artigo 485, VI, do CPC (fls. 39/40 - 02/10/2024).

Inconformado, o Município de Bertioiga interpôs recurso de apelação às fls. 55/76, requerendo, em síntese, seja dado integral provimento ao recurso de apelação, para anular/reformar a r. sentença recorrida.

Não há contrarrazões.

É O RELATÓRIO.

O recurso voluntário do Município de Bertioiga não comporta provimento.

O C. Supremo Tribunal Federal julgou o RE nº 1.355.208/STF (Tema nº 1.184), que 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, Rel. Min. CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2023, publicado em 02/04/2024).

Por conseguinte, foi fixada 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.”

A partir do julgamento do referido Tema, o Pleno do Conselho Nacional de Justiça - CNJ, por meio do Ato Normativo de nº 0000732-68.2024.2.00.0000, instituiu medidas a serem aplicadas às execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, 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.

[...]”.

No mesmo sentido, o recente Provimento do Conselho Superior da Magistratura CSM nº 2.744/2024 deste Tribunal de Justiça, que confere nova redação ao *caput* do artigo 1º e ao artigo 3º do Provimento CSM nº 2.738/2024, conforme a seguir: “*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. [...]”.*

Diante desse cenário, poderão ser extintas as execuções fiscais de valores até 10.000,00 (dez mil reais), que estejam paralisadas por mais de um ano (sem movimentação útil): a) nos casos em que a citação não se efetivou; ou, b) em que não tenham sido localizados bens penhoráveis da parte executada, embora citada.

Com efeito, o caso concreto se enquadra na(s) situação(ões) acima descrita(s).

Na hipótese, o(a) executado(a) não foi citado(a), bem como não foram localizados bens penhoráveis, encontrando-se os autos paralisados há mais de 01 (um) ano, ressaltando-se que “movimentação útil” é aquela que resulta em efetividade processual (citação, bloqueio, penhora, etc) e não apenas diligências infrutíferas ou pedidos de suspensão e/ou sobrestamento do feito.

É clara a orientação do Pretório Excelso: “*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*” (Agravos Regimentais na Reclamação n. 30.003/SP, 1ª Turma, julgado em sessão virtual entre os dias 25/05/2018 e 01/06/2018, rel. Ministro LUÍS ROBERTO BARROSO).

Não discrepa o entendimento do E. Superior Tribunal de Justiça: *“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).

A presente ação foi ajuizada em 2021, ou seja, antes do julgamento da Suprema Corte.

O valor atribuído à causa (R\$ 4.056,99) traduz pequeno valor, para os fins do Tema nº 1.184/STF e está, aliás, muito aquém do limite de R\$ 10.000,00 estabelecido na Resolução nº 547/CNJ.

Em suma, quer pela observância ao Tema nº 1.184/STF ou pelo corte estabelecido na Resolução nº 547/CNJ, estamos diante de execução fiscal de pequeno valor.

Neste sentido, precedentes desta E. 18ª Câmara de Direito Público (Município de Bertioga):

"Apelação. Execução Fiscal. Taxa de fiscalização e funcionamento do exercício de 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 18.12.2017, 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 a 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 1527121-05.2017.8.26.0075; Relatora: **BEATRIZ BRAGA**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; **Foro de Bertioga - SETOR DE EXECUÇÕES FISCAIS**; Data do Julgamento: 18/12/2024; Data de Registro: 18/12/2024).*

E, ainda:

"Apelação. Execução Fiscal. IPTU e taxa de coleta de lixo dos exercícios de 2016 a 2018. 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 15.12.2021, 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. Desde o ajuizamento do

*feito o autor persegue, sem sucesso, a localização do executado, bem como bens passíveis de penhora. 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 1501005-98.2021.8.26.0146; Relatora: **BEATRIZ BRAGA**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Cordeirópolis - Vara Única; Data do Julgamento: 09/01/2025; Data de Registro: 09/01/2025);*

*"APELAÇÃO – Execução fiscal – Extinção do feito por falta de interesse de agir – Pretensão à reforma – Exegese da Resolução do CNJ nº 547, de 22/02/2024 e dos Temas 1.184 do STF e 566 do STJ – Ausência de elementos aptos a afastar a incidência da referida resolução, que segundo o STF tem força de lei – Aplicação do artigo 1º, §1º da Resolução CNJ nº 547/2024 – Sentença mantida – RECURSO DESPROVIDO." (TJSP; Apelação Cível 1001411-58.2021.8.26.0541; Relator: **HENRIQUE HARRIS JÚNIOR**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Santa Fé do Sul - 2ª Vara; Data do Julgamento: 06/02/2025; Data de Registro: 06/02/2025).*

E nem se alegue eventual inconstitucionalidade e/ou ilegalidade da Resolução nº 547/2024 do CNJ, posto que o ato do CNJ apenas particulariza medidas acerca das teses fixadas no julgamento do Tema nº 1.184, que se mostram em conformidade com o quanto decidido pelo C. STF no referido julgamento. Ademais, assim decidiu o próprio Supremo Tribunal Federal:

"AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. MAGISTRATURA. EXAME PSICOTÉCNICO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO TEOR DA SÚMULA

VINCULANTE 44. INOCORRÊNCIA. PREVISÃO DO EXAME EM RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO COM FORÇA DE LEI. PRECEDENTES. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO” (Reclamação nº 60.445 AgR, 1ª Turma, rel. Ministro LUIZ FUX, j. 22/08/2023)(g.n.).

Desta feita, considerando que as medidas requeridas pelo exequente para satisfazer seu crédito restaram infrutíferas, estão presentes os requisitos para extinção da execução fiscal.

No mais, ressalte-se que, o Tema nº 1.184/STF vincula os juízes e Tribunais inferiores, conforme disposto no artigo 927 do CPC.

Por fim, a r. sentença às fls. 39/40 proferida pelo eminente magistrado doutor Arthur Abbade Tronco merece prevalecer *in totum* por seus próprios e jurídicos fundamentos.

Considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no Egrégio Superior Tribunal de Justiça 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 pré-questionamento, só são admissíveis se a decisão embargada estiver eivada de algum dos vícios que ensejariam a oposição dessa espécie recursal (STJ, EDROMS 18205 / SP, Ministro **FELIX FISCHER**, DJ 8/5/2006, p. 240).

Ante o exposto, nego provimento ao recurso voluntário do Município de Bertiooga, destarte, mantendo-se a r. sentença tal como lançada.

MARCELO L THEODÓSIO

Relator