



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000348870

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1002495-16.2024.8.26.0533, da Comarca de Santa Bárbara D Oeste, em que é apelante DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE SANTA BÁRBARA D'OESTE, é apelada JEANETE APARECIDA BARRETO PIRES.

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, em julgamento estendido, negaram provimento ao recurso, vencido o relator, que declara voto, e o 5º juiz. Acórdão com o 4º juiz**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

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

São Paulo, 8 de abril de 2025.

REZENDE SILVEIRA
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica



APELAÇÃO Nº: 1002495-16.2024.8.26.0533

APELANTE: DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE SANTA BÁRBARA D'OESTE

APELADO: JEANETE APARECIDA BARRETO PIRES

COMARCA: SANTA BÁRBARA D'OESTE

VOTO Nº 36551

EMENTA
DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO.
EXECUÇÕES FISCAIS. Insurgência em face da
sentença que extinguiu as execuções fiscais
identificadas em expediente administrativo, com
fundamento na tese fixada no julgamento do Tema
1.184 pelo STF, na Resolução CNJ nº 547/2024 e
Provimento CSM 2.738/2024. Descabimento.
Valor da causa inferior a R\$ 10.000,00, sem
demonstração da adoção das medidas
administrativas prévias, pela ausência de pedido
de suspensão das execuções fiscais em curso por
90 dias e pela falta de movimentação útil há mais
de um ano. Sentença mantida. Recurso improvido.

Vistos.

Trata-se de tempestivo recurso de apelação
interposto por **DEPARTAMENTO DE ÁGUA E ESGOTO DE
SANTA BÁRBARA D'OESTE**, por meio do qual objetiva a
reforma da sentença de fls. 14/15, que julgou extinta a execução
fiscal, por falta de interesse de agir, nos termos do art. 485,
incisos I e VI, do Código de Processo Civil.

Sustenta, em suma, que a sentença não
observou os requisitos impostos pela Resolução 547 do CNJ,
uma vez que a execução fiscal foi ajuizada antes da publicação
do referido tema. Sustenta, também, que na sentença houve
interpretação equivocada do Tema 1184 pois não considerou a
autonomia municipal de prever o valor de R\$ 250,00 como
mínimo para dispensa de ajuizamento, conforme sua Lei
Municipal nº 292/2019. Invoca a seu favor a aplicação da
Súmula 452 do STJ e do Tema nº 109 do STF. Alega, por fim, a
vedação à decisão surpresa, tendo o juízo “a quo” descumprido
o art. 10 do CPC, daí porque requer a reforma da sentença com

o prosseguimento da execução fiscal.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

O recurso não merece provimento.

Afasta-se a alegação preliminar de nulidade da sentença, pois não houve violação ao disposto no artigo 10 do Código de Processo Civil.

Ao contrário do que alegado, não é necessária a intimação pessoal do exequente para dar andamento ou para se manifestar previamente sobre a formação do expediente administrativo, cabendo à Fazenda Municipal, ao ensejo do recurso, apontar eventual prejuízo, o que não ocorreu no caso concreto. Aplica-se o Enunciado 03 do ENFAM segundo o qual, *“É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa”*.

Superada a matéria preliminar, melhor sorte não assiste a apelante.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento, no plenário, na sessão de 19.12.2023, do Recurso Extraordinário nº 1.355.208 RG/SC, com repercussão geral (Tema 1184), fixou as seguintes teses:

"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.

Apesar de não haver trânsito em julgado no Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC, deve ser aplicado o novo entendimento, pois o entendimento jurisprudencial consigna que após a publicação do acórdão paradigma, sua aplicação é imediata.

Diante do referido julgamento, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547, de 22 de fevereiro de 2024, para instituir medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, sendo legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir:

“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.

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;

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; ou

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

(...)".

Trata-se de execução fiscal ajuizada em data posterior ao julgamento do Tema 1184 pelo Supremo Tribunal Federal, sob regime de repercussão geral, no qual previu a exigência de comprovação do efetivo interesse de agir pela adoção de medidas administrativas prévias ao ajuizamento das

execuções fiscais com valores inferiores a R\$ 10.000,00, conforme previsão expressa na Resolução CNJ 547/2004, com força de lei, tais como parcelamento e protesto de CDA.

Instada a emendar a petição inicial, para comprovar o esgotamento daquelas providências administrativas, a fim de comprovar o interesse processual, a Fazenda Municipal limitou-se a indicar a legislação municipal que prevê a possibilidade de parcelamento administrativo do débito e protesto de CDA, o que não basta para verificar o efetivo interesse processual.

O artigo 2º, § 3º da Resolução CNJ 547/2004, acima transcrito, que traz presunção de cumprimento das medidas administrativas pela existência de ato normativo do ente exequente, deve ser interpretado de forma sistemática com o conceito de interesse processual para o caso concreto, no sentido de que a demonstração do interesse de agir deve ser concreta, ou seja, de que foram esgotados os meios de tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa com relação a cada devedor, sob pena de se fazer letra morta à própria tese fixada pelo Supremo Tribunal Federal, já que bastaria a mera edição de norma, com previsão genérica de possibilidade de parcelamento e protesto de CDA, dentre outras soluções administrativas, para que as execuções fiscais, com valor inferior a R\$ 10.000,00 fossem ajuizadas, sem a demonstração prévia da existência de acordo de parcelamento descumprido ou notificação para pagamento, sob pena de protesto da CDA, por exemplo, o que não se deu no caso concreto.

Assim, a Fazenda Municipal deveria ter trazido prova de que o devedor foi notificado para pagamento antes do ajuizamento da execução fiscal ou que foram esgotados os meios de transação na via administrativa.

Numa palavra: a mera previsão legislativa municipal, de cunho abstrato e genérico, quanto a possibilidade de parcelamento, protesto de CDA, dentre outros meios de solução amigável do débito inferior a R\$ 10.000,00 não basta para atender a condição da ação, quanto a sua efetiva necessidade e adequação.

Além disso, a existência de lei municipal que fixa valor inferior a R\$ 10.000,00 para fins de ajuizamento da

execução fiscal, por sua vez, não afasta a extinção por falta de interesse de agir, prevalecendo o disposto no artigo 1º, § 1º da Resolução 547/2024 do CNJ, com força normativa, que se sobrepõe à lei local.

A Resolução é ato normativo primário, pois o seu fundamento de validade é extraído diretamente da Constituição Federal, de forma que, ao tratar do conceito de pequeno valor ou valor antieconômico que foi abordado no Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal, com repercussão geral, ainda que inovando o ordenamento jurídico, fixou um valor de referência para fins de extinção das execuções fiscais, com base na falta de interesse de agir nas hipóteses de paralisação injustificada, fornecendo um critério objetivo ao conceito aberto de pequeno valor.

E isso se deveu a estudos técnicos sobre o custo do ajuizamento da execução fiscal e de sua eficácia na recuperação do crédito, com reflexos na estrutura administrativa do Poder Judiciário, que está obliterado e com uma taxa de congestionamento incompatível com os princípios constitucionais da eficiência e economicidade.

Assim, a legislação municipal que fixe valores inferiores a R\$ 10.000,00, à vista da força vinculante do julgamento do Tema 1184 pelo Supremo Tribunal Federal e do caráter normativo da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, sofre derrogação ou suspensão indireta de sua eficácia, sem que isso afronte a competência tributária do Município, pois, em verdade, o que se definiu no julgamento do Tema 1184 pelo Supremo Tribunal Federal foi a inutilidade das execuções fiscais de pequeno valor para a satisfação do crédito, com fundamento constitucional que supera a competência do ente tributante.

Agiu com acerto o juízo de origem ao extinguir a execução fiscal, por falta de interesse processual.

Diante do exposto, meu voto nega provimento ao recurso.

REZENDE SILVEIRA
Relator



Voto nº 47.215

Apelação Cível nº 1002495-16.2024.8.26.0533

Comarca: Santa Bárbara D Oeste

Apelante: Departamento de Água e Esgoto de Santa Bárbara D'oeste

Apelado: Jeanete Aparecida Barreto Pires

DECLARAÇÃO DE VOTO

Divirjo da maioria.

O recurso merece acolhida.

A extinção do processo de execução fiscal por falta de interesse de agir, dado o valor antieconômico do crédito tributário, caracteriza afronta ao princípio constitucional do amplo acesso ao Poder Judiciário.

Mesmo nas hipóteses em que há lei local fixando 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, como invocado pelo E. Juízo, 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.

Não se ignora a recente tese fixada pela Suprema Corte, no julgamento do Tema 1184, legitimando a extinção de execução fiscal de baixo valor.

Contudo, compartilha-se do entendimento do Ministro Dias Toffoli, que votou contrário, nos seguintes termos:

“Entendo que a previsão legislativa da possibilidade de protesto de certidões de dívida ativa é um aperfeiçoamento dos procedimentos de cobrança administrativa dos créditos da administração, mas não modifica o cenário que foi determinante para esta Corte no julgamento do Tema 109 nº da Repercussão Geral, quando se entendeu que, conquanto inviável a execução administrativa, não caberia ao Poder Judiciário extinguir execuções fiscais ajuizadas pelos municípios utilizando-se para tanto de critérios normativos previstos em leis estaduais, sob pena de malferir a autonomia dos entes federados locais. **Entendo caber a cada ente da Federação ponderar os ônus e os bônus dessas execuções e eleger os critérios que orientam a propositura ou o prosseguimento de tais demandas, não se podendo, desse modo, extingui-las mediante aplicação de critérios previstos nas legislações de outros entes ou estipulados pelo próprio julgador sem qualquer amparo em lei do ente exequente, sob pena de ofensa ao art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal**” (destacamos).

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

Ante o exposto, 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	7	Acórdãos Eletrônicos	ALOISIO SERGIO REZENDE SILVEIRA	2A4EE591
8	9	Declarações de Votos	JOAO ALBERTO PEZARINI	2A5A75B8

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 1002495-16.2024.8.26.0533 e o código de confirmação da tabela acima.