



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000363026

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1508882-24.2024.8.26.0554, da Comarca de Santo André, em que é apelante MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é apelado ADRIANA MANGILI BARBARA.

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 sem voto), RICARDO CHIMENTI E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 11 de abril de 2025.

BOTTO MUSCARI
Relator
Assinatura Eletrônica

Apelação Cível:1508882-24.2024.8.26.0554

Apelante:Município de Santo André

Apelado:Adriana Mangili Barbara

Comarca:Santo André

Voto nº 13.066

EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO ULTERIOR À DEFINIÇÃO DE TESE NO TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL. ACERTADA EXTINÇÃO DO PROCESSO, À LUZ DO PROVIMENTO CSM N. 2.738/2024 E DA RESOLUÇÃO CNJ N. 547/2024 (ATO COM FORÇA DE LEI, SEGUNDO O GUARDIÃO PRIMEIRO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). NAS EXECUÇÕES POSTERIORES À DEFINIÇÃO DA TESE, O AJUIZAMENTO ESTÁ CONDICIONADO À ADOÇÃO DE MEDIDAS COMO PROTESTO DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA E CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA. APELAÇÃO DO MUNICÍPIO DESPROVIDA.

Cuida-se de apelação interposta pelo MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ contra a r. sentença de fls. 11/13, que pôs termo à execução fiscal com lastro no art. 485, inc. VI, do Código de Processo Civil.

Não vingou recurso integrativo (fls. 23/24).

O ente subnacional afirma que: a) as certidões de dívida ativa contêm informação sobre prévia lavratura de protesto extrajudicial; b) certidão de dívida ativa tem fé pública, gozando de presunção de certeza e liquidez; c) conta com jurisprudência; d) cumpre recordar o art. 10 do C.P.C.; e) foram violados o Provimento CSM 2.738/2024 e a Resolução CNJ 547/2024; f) houve aplicação equivocada do Tema 1184; g) em Santo André, existe lei que estabelece valores mínimos para ajuizamento de execução fiscal; h) crédito tributário é indisponível; i) cumpre avançar na execução (fls. 27/38).

Sem contrarrazões, ausente citação de Adriana.

Inexiste oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

Em 19 de dezembro de 2023, por votação unânime, o Supremo Tribunal Federal aprovou a seguinte tese de repercussão geral (Tema 1184):

"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".

Observo que: a) o item 2 da tese prevê que **o ajuizamento** da execução fiscal depende da prévia adoção de providências administrativas (aqui se trata de processos **supervenientes** ao julgamento do Tema 1184, claro); b) o item 3 dispõe que o trâmite de execuções fiscais não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas extrajudiciais (hipótese restrita às execuções pretéritas, obviamente); c) os arts. 2º e 3º da Resolução n. 547/CNJ, que preveem conciliação, solução administrativa e protestos, cuidam **do ajuizamento** de execuções fiscais (processos **futuros**, claro está).

Desse modo, para as execuções de baixo valor **posteriores** à sessão plenária ocorrida em dezembro de 2023, a propositura fica condicionada à demonstração de adoção de providências extrajudiciais, *ex vi* do art. 1º do Provimento CSM n. 2.738/2024, *verbis*:

"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" (destaquei).

Na execução fiscal de que tratamos, persegue-se **valor bem menor do que R\$ 10.000,00** (art. 1º, § 1º, da Resolução n. 547/CNJ -

requisito valorativo **atendido**, cf. fl. 1), datando a propositura de 15/10/2024 (informação disponível no SAJ). Processo inaugurado **muito depois** da sessão de julgamento do Tema 1184, portanto.

Exame dos autos revela que: **i)** ao tempo do ajuizamento, o ente federativo não juntou documentos comprobatórios da adoção das medidas extrajudiciais; **ii)** instado a provar que adotara as medidas (fls. 3/4), o exequente apresentou **singela planilha extraída do seu sistema** (fls. 9/10), documento sem a virtude de comprovar efetivo protesto.

É certo que o art. 3º da Resolução n. 547/CNJ prevê exceção à exigência relativa ao protesto por motivo de eficiência administrativa, se comprovada a inadequação da medida, elencando hipóteses em que é dado ao Julgador dispensá-lo. **Contudo**, o Município **deixou de atender** requisito previsto nos arts. 1º do Provimento CSM n. 2.738/2024 e 3º da Resolução n. 547/CNJ, **ausente prova** de prévio protesto das CDA's e de inadequação da medida.

Esta Câmara já decidiu (sem destaques nos originais):

“Apelação. Execução Fiscal. Taxas de alvará, funcionamento, horário especial, localização, publicidade e de higiene e saúde dos exercícios de 2020, 2022 e 2023. 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 julho de 2024, portanto, posteriormente à formulação das teses no *Tema 1184* citado, de modo que sua

observância é medida de rigor. Não apenas por isso, há cenário para extinção com base com base no artigo 1º, parágrafo 1º, da Resolução nº 547, eis que o valor da ação é inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). **Assim, considerando-se que o Município não comprovou previamente a adoção das medidas elencadas na Tese que condiciona o ajuizamento da execução à tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa/protesto do título, a manutenção da sentença extintiva é adequada.** Nega-se provimento ao recurso" (Apelação Cível n. 1501065-67.2024.8.26.0663, j. 13/11/2024 – rel. Desembargadora BEATRIZ BRAGA);

"APELAÇÃO – Município de Garça – Execução fiscal – ISS fixo e taxa de polícia dos exercícios de 2021 a 2023 – **Pretensão à reforma de sentença que, de ofício, extinguiu o feito por falta de interesse de agir – Inadmissibilidade – Observância das teses fixadas no Tema nº 1184 do Supremo Tribunal Federal**, nos termos do art. 927, III, do CPC – **Aplicação dos artigos 1º, § 1º; 2º e 3º da Resolução CNJ nº 547/2024 e artigo 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024 – No caso *sub judice*, a ação foi ajuizada depois do julgamento do Tema 1184/STF; o valor da causa é inferior ao limite de 10.0000,00 estabelecido na Resolução 547/CNJ; e, não foi comprovada a adoção das medidas elencadas na tese que condiciona o ajuizamento da execução à tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa, e ao protesto do título – Sentença mantida – Recurso não provido**" (Apelação Cível n. 1500422-40.2024.8.26.0201, j. 24/06/2024, rel. Desembargador HENRIQUE HARRIS JÚNIOR);

"Execução Fiscal – Taxas dos exercícios de 2020 a 2022, no valor total de R\$1.721,25, em 12/07/2024 – Município de Votorantim – Sentença extinguindo a execução, reconhecendo a ausência de interesse de agir, aplicando o Tema 1184 do STF, apontando que "o requisito previsto na segunda parte do Tema vinculante e, também, art. 3º, da Resolução CNJ 547/24, não foi preenchido pela Municipalidade que apresentou a justificativa de que a Prefeitura não dispõe de "módulo de controle administrativo de protestos" (fl.01), alegação que não se mostra suficiente a afastar a imposição da norma, nem se adequa a uma das exceções legalmente previstas" – **Insurgência da Municipalidade – Não 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 editou a Resolução nº 547, 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 hipóteses que poderão levar a extinção da execução – Sentença que não foi proferida em execução fiscal em curso quando do julgamento do RE 1.355.208, em 19/12/2023

(Item 3 da Tese) – **Execução fiscal que foi proposta após o julgamento do RE 1.355.208 e tem por objeto crédito total inferior a R\$ 10.000,00** – Ausência de violação à competência constitucional da municipalidade, que pode ajuizar execuções fiscais cujo valor supere o mínimo estabelecido em legislação local, desde que comprove ter atendido previamente o disposto na segunda parte da Tese (2) fixada pelo STF, bem como nos artigos 2º e 3º da Resolução CNJ nº 547 e no Provimento CSM nº 2.738/2024 – **Exequente que não comprovou as medidas previstas na segunda parte (2) do Tema 1.184 e pelos artigos 2º e 3º da Resolução CNJ nº 547/2024** – **Requisitos que são cumulativos e que devem ser comprovados no momento da propositura da ação, conforme art. 1º do Provimento CSM nº 2738/2024**, a permitir a extinção da execução fiscal, aplicando a primeira parte do Tema – **Prazo estabelecido pelo § 5º do artigo 1º da Resolução CNJ nº 547/2024 já ultrapassado, em razão do disciplinado pelo artigo 7º do Provimento CSM nº 2738/2024** – Sentença mantida – **Recurso não provido**” (Apelação Cível n. 1501092-50.2024.8.26.0663, j. 1º/11/2024, rel. Desembargador FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI).

Equivocado supor que a Resolução n. 547 ofende a Constituição da República ou padece de ilegalidade, pois o Supremo Tribunal Federal, **primeiro guardião da Carta de 1988**, decidiu no ano passado:

“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” (Rcl. 60.445 AgR, 1ª Turma, j. 22/08/2023, rel. Ministro LUIZ FUX – *pus ênfase*).

Dirá o exequente que não foi ouvido sobre o tema, antes de proferida a r. sentença. Isso é verdade. Porém, como pôde expender todos os seus argumentos na tela recursal e nenhum deles afasta a extinção pronunciada em 1ª instância, não há por que anular-se o *decisum* recorrido.

Por todo o exposto, meu voto **nega provimento** à apelação.

BOTTO MUSCARI
Relator