



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000369711

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1502307-66.2016.8.26.0073, da Comarca de Avaré, em que é apelante MUNICÍPIO DE AVARÉ, é apelada PEDRO EVANGELISTA.

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, 14 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11460

Apelação nº 1502307-66.2016.8.26.0073

Comarca: Avaré

Recorrente: Município de Avaré (exequente)

Recorrido: Pedro Evangelista (executado)

Ementa: Apelação — Execução fiscal — IPTU e Taxas de Coleta de Lixo e “Taxa de Prevenção Comb. Sinistro” dos exercícios de 2012 a 2015 — Município de Avaré — Sentença que reconhece a prescrição intercorrente — Insurgência da Municipalidade — Não cabimento — Execução fiscal que preenche todos os requisitos previstos no art. 1º, § 1º, da Resolução nº 547/24, do CNJ, a permitir a extinção da ação, porém, por fundamento diverso do adotado, pois configurada a falta de interesse de agir do exequente, conforme pacificado pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184, questão de ordem pública que pode ser conhecida de ofício em qualquer tempo e grau de jurisdição, observado o disposto no art. 485, VI, e § 3º, do CPC — Tese fixada no TEMA 1.184 que é de aplicação obrigatória e imediata não só para as ações executivas que serão propostas, mas também para as execuções fiscais já em curso — Precedentes — 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”* — Primeira parte da Tese (1) que, na sequência, acabou acompanhada da edição pelo Conselho Nacional de Justiça, da Resolução CNJ 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 à extinção da execução — Executado citado pela via postal — Municipalidade que, ciente da citação frutífera e ausência de pagamento da dívida ou garantia do Juízo, limitou-se a pedir o sobrestamento do feito e “vista dos autos para estudo e apreciação”, sem requerer nenhuma providência a fim de localizar bens penhoráveis — Execução que, à época da prolação da sentença, estava sem movimentação útil por período superior a 01 (um) ano — Possibilidade do reconhecimento da falta de interesse de agir, seguindo o disciplinado pela Resolução nº 547/24, do CNJ — Precedentes — Sentença que extinguiu a execução fiscal mantida, entretanto, sem resolução de mérito, por falta de

interesse de agir do exequente (art. 485, VI, do CPC) –
Recurso não provido.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Avaré** contra a r. Sentença de fls.29/32 proferida nos autos de execução fiscal que move contra **Pedro Evangelista** para cobrança de IPTU e Taxas de Coleta de Lixo e “Taxa de Prevenção Comb. Sinistro” dos exercícios de 2012 a 2015 (fls.1/5).

O juízo de primeiro grau reconheceu a prescrição intercorrente e declarou extintos os créditos tributários, nos termos do art. 40, § 4º da LEF, art. 156, V, do CTN c.c. o art. 921, § 4º e art. 924, V, ambos do CPC.

Inconformado apelou o Município, em síntese, sustentando que os prazos estavam suspensos durante o período da pandemia de Covid-19 e que, após o prazo de suspensão, não houve intimação da exequente para dar andamento ao feito. Defende que a sentença recorrida se encontra divergente do entendimento do Superior Tribunal de Justiça, sendo esse analisado no REsp nº 1.340.553/RS e que além de contrariar com os art. 10 e do art. 485, II e III, §1º, do CPC, viola também o previsto na Lei nº 6.830/80. Aduz a irretroatividade da lei processual, não sendo aplicável ao caso o art. 921, §4º, do CPC, com a redação alterada pela LF nº 14.195/2021. Cita jurisprudência e requer a reforma da sentença com o prosseguimento da execução (fls.41/50).

Apelo tempestivo e isento de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município-exequente.

O apelo comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, sendo certo que, embora citado pela via postal (fls.9), o executado não constituiu patrono 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”.*

O apelo, todavia, não merece provimento.

Na hipótese, o recurso não merece acolhimento porque esta execução fiscal preenche todos os requisitos previstos no art. 1º, § 1º, da Resolução nº 547/24, do CNJ, a permitir a extinção da ação, porém, por fundamento diverso, pois configurada a falta de interesse de agir do exequente, conforme pacificado pelo E. STF no tema de repercussão geral nº 1.184, questão de ordem pública que pode ser conhecida de ofício em qualquer tempo e grau de jurisdição, observado o disposto no art. 485, VI, e § 3º, do CPC. Nesse sentido, a jurisprudência pacífica do C. STJ:

“(...) 4. No ponto, é prestada a lição de ARRUDA ALVIM, ao sublinhar que, “por exemplo, são questões de ordem pública a ausência de pressupostos processuais, do interesse de agir e da legitimidade passiva ou ativa, ou a presença de perempção, litispendência ou coisa julgada (matérias do art. 485, IV, V e VI, do CPC/2015). O texto do art. 485, § 3º, é esclarecedor nesse sentido, permitindo que o juiz conheça dessas questões de ofício em qualquer grau de jurisdição. Em sede de recurso, diz-se, isso ocorre por força do efeito translativo, que emanaria do princípio inquisitivo, em contraposição ao efeito devolutivo, extraído do princípio dispositivo” (Manual de direito processual civil. 18. ed., São Paulo: Thomson Reuters, 2019, p. 1214).” (RMS n. 63.004/DF, relator Ministro Sérgio Kukina, Primeira Turma, julgado em 18/8/2020, DJe de 24/8/2020.)

Antes, contudo, 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” (Agravamento 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."

Na sequência, quando do exame dos ED opostos pela Fazenda Nacional no RE 1.355.208, "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.", julgamento que foi encerrado em

19.4.2024.

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 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 nº 10.522, 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, consequentemente, 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.

Aqui, possível o reconhecimento da falta de agir seguindo o disciplinado pela Resolução nº 547/24, do CNJ, pois no caso concreto o valor do débito é inferior a 10 (dez) mil reais e o feito se encontra sem movimentação útil há mais de um ano, a justificar a extinção do processo.

A presente execução foi distribuída em 10/10/2016 (fls.1), o executado foi citado em 2017 e em seguida a exequente pugnou pelo sobrestamento do feito pelo prazo de 12 meses em razão do acordo celebrado administrativamente (fls.10/12).

Deferida a suspensão (fls.13), após o decurso do prazo, o exequente foi intimado a dar andamento ao feito (fls.15), permanecendo inerte (fls.18).

Em 05/09/2024, o exequente peticionou nos autos requerendo a penhora *online* de valores (fls.19), sendo então intimado a falar acerca da ocorrência de eventual prescrição intercorrente (fls.21).

Após a manifestação da Fazenda, sobreveio a r. sentença, em 04/02/2025, que julgou extinta a execução fiscal.

Em resumo, estando o processo sem andamento útil por mais de 01 (um) ano, sem a localização de bens penhoráveis do devedor, correta a extinção da execução fiscal.

Nesse sentido, recentes precedentes deste Colegiado em casos análogos:

Apelação - Execução Fiscal – IPTU – Extinção do feito por falta de interesse de agir fundamentada no Tema 1.184 do STF e na Resolução nº 547 do CNJ - Cabimento – Ausência de citação do executado e não foram localizados bens penhoráveis, encontrando-se os autos paralisados há mais de 01 (um) ano - A presente ação foi ajuizada em 14/12/2021, ou seja, antes do julgamento da Suprema Corte e o valor atribuído à causa (R\$ 1.544,24) traduz pequeno valor, para os fins do Tema 1184/STF e está, aliás, muito aquém do limite de

R\$ 10.000,00 estabelecido na Resolução n. 547/CNJ – Presença do(s) requisito(s) para extinção da execução fiscal por ausência de interesse de agir - Aplicação do artigo 1º, §1º da Resolução CNJ nº 547/2024 – Resolução do CNJ que tem força de lei segundo o C. STF - Precedentes do C. STF, do E. STJ e desta E. 18ª Câmara de Direito Público - Sentença de extinção mantida - Recurso improvido. (TJSP; Apelação Cível 1505088-35.2021.8.26.0510; Relator (a): Marcelo L Theodósio; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Rio Claro - Setor das Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 31/07/2024; Data de Registro: 01/08/2024)

Apelação. Execução fiscal. IPTU do exercício de 2016. Sentença que julgou extinta a execução, com fundamento no art. 485, VI, do CPC, visto se tratar de execução fiscal de valor inferior a R\$ 10.000,00, sem citação efetivada e sem movimentação útil há mais de 1 (um) ano, conforme definido pela Resolução 547 do CNJ. Insurgência da Municipalidade. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Alegação invasão à competência do Poder Executivo. Item 1 da Tese do Tema 1184 que reconheceu a possibilidade de extinção, ainda que de ofício, das execuções fiscais de baixo valor. Extinção que tomou por fundamento a Resolução 547 do CNJ, criada, justamente, para disciplinar a aplicação da referida Tese. Valor da execução fiscal que é inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Processo que permanece sem citação efetiva por mais de 1 (um) ano, bem como se encontrava suspenso em razão da inércia da parte exequente. Ausência de comprovação, no prazo de 90 dias, de que a localização de bens seria possível. Aplicação do artigo 1º, §1º da Resolução CNJ nº 547/2024 e artigo 7º do Provimento CSM nº 2.738/2024. Resolução que possui evidente amparo constitucional no art. 37 da Constituição Federal, que exige a eficiência administrativa desde a EC nº 19/1998, bem como no art. 70, que estipula a obrigação de a administração pública observar o princípio da economicidade. Ausência, ademais, de

afronta à LEF. Extinção estipulada na Resolução que encontra fundamento no inciso II do art. 485 do CPC/15 (aplicado à execução fiscal por força do art. 1º da LEF), Execução que é julgada extinta pela ausência de movimentação útil do processo, resguardando-se o direito material da execução, até porque é possível propor nova execução se forem encontrados bens do executado dentro do prazo prescricional (§ 3º do art. 1º da Res. 547/2024). Precedente desta C. Câmara de Direito Público. Sentença mantida. Recurso não provido. (TJSP; Apelação Cível 1001398-83.2020.8.26.0415; Relator: Ricardo Chimenti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Palmital - 2ª Vara; Data do Julgamento: 31/07/2024; Data de Registro: 31/07/2024)

Destaco ao final que não obstante o art. 1º, § 5º, da Resolução nº547/24, do CNJ, indicar que “*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*”, é certo que referido prazo já se escoou, já que deve ser contado da entrada em vigor da citada Resolução, editada em 22/02/2024.

Ademais, não obstante haja eventualmente lei local permitindo a propositura de execuções fiscais de baixo valor, ainda assim é cabível o reconhecimento da falta de interesse de agir seguindo o disciplinado pela Resolução nº547/24, do CNJ, uma vez que o critério econômico para o reconhecimento da ausência de interesse de agir não é aquele fixado pela lei de cada ente político, mas sim aquele previsto pelo CNJ por meio de Resolução que deve ser observada por todos os órgãos da Justiça, destacando que este Tribunal não detém competência para reconhecer a eventual inconstitucionalidade da norma, nos termos do art. 102, I, “r”, da CF. Nesse sentido:

“Aplicabilidade dos atos normativos emanados do CNJ a todos os tribunais, com exceção deste Supremo Tribunal Federal. Precedente.” (ADIn. nº 5.119-DF, rel. Min. Rosa Weber, j. 21/06/2022).

“4. Competência exclusiva do Supremo Tribunal Federal para julgar ações ajuizadas contra atos do CNJ praticados no exercício de suas competências constitucionais. 6. Inteligência do art. 106 do RI/CNJ à luz da Constituição e da jurisprudência recente do STF.” (ADIn. nº 4.412-DF, rel . Min. Gilmar Mendes, j. 18/11/2020).

Assim, fica mantida a r. sentença que extinguiu a execução fiscal, entretanto, sem resolução de mérito, ainda que por fundamento diverso, com fulcro na falta de interesse de agir do exequente (art. 485, VI, do CPC), sem aplicação do disposto no art. 85, § 11, do CPC (sucumbência recursal), pois ausente o arbitramento de verba honorária em primeiro grau, tampouco a constituição de patrono *ex adverso*.

Por derradeiro, considera-se prequestionada toda matéria infraconstitucional e constitucional, observando-se que é pacífico no 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 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, **nega-se provimento ao recurso.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator