



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000369959

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2042610-75.2025.8.26.0000, da Comarca de Ourinhos, em que é agravante MUNICÍPIO DE OURINHOS, é agravado JAMES DOUGLAS ADRIANO DOS SANTOS.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Deram provimento em parte 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, 15 de abril de 2025.

MARCELO L THEODÓSIO

Relator

Assinatura Eletrônica

18ª Câmara de Direito Público

Agravo de Instrumento nº 2042610-75.2025.8.26.0000

Agravante: Município de Ourinhos

Agravado: James Douglas Adriano dos Santos

Comarca: Ourinhos

Voto nº 30.854

EMENTA : DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. ISS. TAXA DE FISCALIZAÇÃO. PROVIMENTO PARCIAL.

I. Caso em Exame: Agravo de Instrumento interposto pela Fazenda Pública Municipal de Ourinhos contra decisão que determinou a emenda da petição inicial de execução fiscal para apresentação do instrumento de protesto indicado na Certidão de Dívida Ativa (CDA). A agravante alega que a indicação do protesto na CDA é suficiente para comprovar o ato realizado e requer a reforma da decisão interlocutória para deferir a liminar e determinar a coleta da inicial para a citação do executado.

II. Questão em Discussão: A questão em discussão consiste na necessidade de apresentação dos instrumentos de protesto indicados na CDA em conjunto com o título executivo.

III. Razões de Decidir: A certidão de dívida ativa goza de presunção de certeza e liquidez, conforme artigo 3º da Lei 6.830/80 e artigo 204 do Código Tributário Nacional, não sendo aplicada a juntada do instrumento de protesto na fase inicial do processo executivo. **A decisão agravada deve ser parcialmente reformada para permitir o prosseguimento do feito em relação aos créditos consubstanciados nos títulos protestados, cabendo ao magistrado oportunizar a comprovação para os créditos que não possuam informações completas sobre o**

protesto.

IV. Dispositivo e Tese: Recurso parcialmente provido. Tese de julgamento: 1. A presunção de certeza e liquidez da CDA dispensa a apresentação do instrumento de protesto na fase inicial da execução fiscal. 2. O prolongamento do feito é permitido para títulos protestados, com prazo para comprovação dos demais. Legislação Citada: Lei 6.830/80, art. 3º; Código Tributário Nacional, art. 204. Jurisprudência Citada: TJSP, Agravo de Instrumento 2052564-48.2025.8.26.0000, Rel. Henrique Harris Júnior, 18ª Câmara de Direito Público, j. 02.04.2025.

Trata-se de Agravo de Instrumento interposto pela **FAZENDA PÚBLICA MUNICIPAL DE OURINHOS**, em face da r. decisão dos autos nº 1503815-31.2024.8.26.0408, ação de Execução Fiscal (ISS - Taxa de Fiscalização) ajuizada pela agravante, em face de **JAMES DOUGLAS ADRIANO DOS SANTOS**, que às fls.12 (autos principais), o Juízo *a quo*, assim decidiu:

“Vistos. Faculto à exequente, no prazo de 10 (dez) dias, emendar a petição inicial, a fim de apresentar o instrumento de protesto indicado na(s) CDA(s), sob as penas da lei, uma vez que a Administração Pública Municipal não possui fé pública para certificar atos praticados por tabelionatos de protestos. Intime-se “.

Alega a agravante em síntese que “A Fazenda Pública ingressou com a execução fiscal cobrando IPTU contra o executado James Douglas Adriano dos Santos Em razão da resolução n. 547/2024 do CNJ, houve o prévio protesto da CDA para o ajuizamento da execução fiscal, conforme consta no corpo da CDA. No entanto, o nobre juiz determinou a emenda da inicial com a juntada da cópia do protesto, sob as penas da lei”, e “estando indicado na CDA a comarca, o número do protesto e a data da sua efetivação, é o suficiente para comprovar o ato realizado”. Requer “a reforma da decisão interlocutória, provendo o recurso para deferir a liminar, determinando o recebimento da inicial para citação do executado, confirmando no julgamento definitivo a desnecessidade de juntada da certidão de protesto. Caso Vossa Excelência entenda pelo indeferimento do pedido da liminar para citação, seja concedido a suspensão da

execução fiscal até julgamento final deste recurso” e “a recorrente não se opõe ao julgamento virtual”.

Negado efeito ativo, o recurso foi recebido sem efeito suspensivo, às fls. 32.

Aviso de recebimento (AR) juntado, às fls. 35..

Sem contraminuta, às fls. 36.

É o relatório.

O recurso merece parcial provimento.

No presente caso o **Egrégio Supremo Tribunal Federal**, **firmou entendimento (Tema 1184 da repercussão geral)**, referente à existência (ou não) de interesse de agir das Fazendas Públicas, sobre a extinção de execução fiscal de baixo valor, por falta de interesse de agir, incluindo as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto.

Confira-se **a tese formulada pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal em 19/12/2023** da mencionada repercussão geral: *“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”.*

Ecoando o julgamento da Suprema Corte, **o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Resolução nº 547, de 22/02/2024**, instituindo medidas de tratamento racional e eficiente das execuções fiscais pendentes no Judiciário, no que tange às medidas a serem tomadas antes da propositura da execução fiscal, nos

seguintes termos : “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 (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. Art. 4º Os cartórios de notas e de registro de imóveis deverão comunicar às respectivas prefeituras, em periodicidade não superior a

60 (sessenta) dias, todas as mudanças na titularidade de imóveis realizadas no período, a fim de permitir a atualização cadastral dos contribuintes das Fazendas Municipais. Art. 5º Esta Resolução entra em vigor na data da sua publicação”.

No mais, a questão é sobre a necessidade de apresentação dos instrumentos de protesto indicados na CDA, em conjunto com o título executivo.

Ocorre que, cuidando-se a inscrição em dívida de ato administrativo decorrente de lançamento tributário, a certidão de dívida ativa goza de presunção de certeza e liquidez, nos termos do **artigo 3º da Lei 6.830/80**, bem como do **artigo 204 do Código Tributário Nacional**.

É certo que referida presunção não é absoluta e pode ser impugnada pelo interessado, entretanto, nesta fase inicial do processo executivo, inviável exigir do exequente a juntada do instrumento de protesto, até porque o artigo 6º, § 1º, da LEF, não exige a juntada de outros documentos com a petição inicial da execução fiscal, além da própria CDA, ressaltando que na forma do artigo 6º, § 2º, da mesma lei, é possível até que *“A petição inicial e a Certidão de Dívida Ativa poderão constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico”*.

Diante desse cenário, **destaco que nas Certidões de Dívida Ativa de fls. 02, 03, 04, 08 e 10/11** já foi indicado expressamente o número do protocolo do protesto, o cartório em que foi realizado e a data do protesto, às fls.2/5 (autos principais), presume-se que o protesto efetivamente ocorreu.

Entretanto, às fls. 05, 06, 07 e 09 é omissa quanto a essas informações, as quais deverão ser comprovadas pelo Município de Ourinhos, ainda que desnecessária a juntada do instrumento de protesto.

Nesse sentido, o entendimento desta Egrégia 18ª Câmara de Direito Público:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – Execução fiscal – Decisão agravada que intimou o Município para que este apresente o instrumento de protesto indicado na CDA, sob pena de extinção do feito (descumprimento do item 2 do Tema 1184 da Repercussão Geral) – Instrumento de protesto que não

*consta do art. 2º, § 5º, da LEF, nem do art. 202 do CTN como requisito de validade do título executivo – Presunção relativa de certeza e liquidez do título executivo, conforme art. 3º da LEF e art. 204 do CTN, não elidida – **Prosseguimento em relação aos títulos já protestados, cabendo ao magistrado conceder prazo para comprovação em relação à CDA 21865/2018 – RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO**”.(TJSP; Agravo de Instrumento 2052564-48.2025.8.26.0000; **Relator (a): Henrique Harris Júnior**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; **Foro de Ourinhos - SAF - Serviço de Anexo Fiscal**; Data do Julgamento: 02/04/2025; Data de Registro: 02/04/2025). **Grifo nosso.***

Por fim, a r decisão agravada merece ser parcialmente reformada, para determinar o regular prosseguimento do feito em relação aos créditos consubstanciados nos títulos protestados, independentemente da adoção de outras medidas por parte do Município/exequente, registrando que caberá ao magistrado de 1º grau, oportunizar a comprovação para os créditos de fls. 05, 06, 07 e 09 (Certidões de dívida ativa nº 191333880/2024, 19875/2023, 18492/2023 e 191337330/2024), independentemente de apresentação do instrumento de protesto.

Consigne-se que, para fins de prequestionamento, estar o julgado em consonância com os dispositivos legais e constitucionais mencionados nas razões recursais.

Em sede de recurso de agravo de instrumento, não cabe adentrar em questões que não foram abarcadas pela decisão agravada.

A matéria de fundo do agravo encerra-se nos limites processuais ora apreciados.

Ante o exposto, **dou parcial provimento ao recurso.**

MARCELO L THEODÓSIO

Relator