



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000356062

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500123-13.2024.8.26.0444, da Comarca de Pilar do Sul, em que é apelante MUNICÍPIO DE PILAR DO SUL, é apelado IZALTINO VIEIRA (ESPÓLIO).

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 18ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: **Em julgamento estendido, deram provimento ao recurso, vencida a 2ª Juíza, Desembargadora Beatriz Braga, que declarará.**, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI (Presidente), BEATRIZ BRAGA, HENRIQUE HARRIS JÚNIOR, RICARDO CHIMENTI E MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 10 de abril de 2025.

WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Apelação n. 1500123-13.2024.8.26.0444.

Apelante: Prefeitura Municipal de Pilar do Sul.

Apelado: Espólio de Izaltino Vieira.

Voto nº 57.851

APELAÇÃO - EXECUÇÃO FISCAL – Imposto Territorial Urbano - Sentença que extinguiu a ação em razão de falta de pressupostos e condições processuais, relacionados à orientação expressa pelo Tema 1184 do STF e pela Resolução n. 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça – Descabimento – Comprovação de protesto ou de adoção prévia de solução administrativa - Não preenchimento dos requisitos que autorizam a extinção da execução, previstos na Resolução n. 547/2024 do CNJ – Sentença reformada, para o fim de afastar-se a extinção decretada e determinar-se o prosseguimento do feito - Recurso provido.

Vistos.

Trata-se de ação de execução fiscal (proc. n. 1500123-13.2024.8.26.0444, da Vara Única da Comarca de Pilar do Sul), ajuizada contra **ESPÓLIO DE IZALTINO VIEIRA** pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE PILAR DO SUL**, para a cobrança de crédito de Imposto Territorial Urbano dos exercícios de 2019 a 2023, pleiteando a exequente a citação do executado para o pagamento do débito no prazo legal.

Registre-se que foi proferida a r. sentença de fls. 68/69, que julgou extinto o processo, em razão de falta de pressupostos e condições processuais, relacionados à orientação expressa pelo Tema 1184 do STF e pela



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Resolução n. 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça.

A Municipalidade apresentou o recurso de apelação de fls. 73 a 77, no qual alega que o protesto fora efetivado dentro do prazo inicialmente concedido (fls.78/80), assim, requer a anulação da r. sentença, determinando-se o prosseguimento do feito.

Processado o recurso, subiram os autos a esta Corte.

É o relatório.

Entende-se, com a devida vênia, que o presente recurso *comporta provimento*.

Senão, vejamos.

A questão tem sido objeto de intensa polêmica, recentemente, em especial por conta do imenso número de ações de execução fiscal, propostas, em sua maioria, pelas Prefeituras dos Municípios de nosso Estado, chegando mesmo a superar a espantosa casa dos 50% (*cinquenta por cento*) dos feitos em andamento em Segundo Grau de jurisdição em nosso Estado.

Na verdade, o emprego da expressão “*em andamento*” é um eufemismo, na medida em que a imensa maioria dessas ações pura e simplesmente não anda, na medida em que há dificuldades de localização dos executados, de penhora de seus bens para a garantia do pagamento dos débitos e por diversos outros motivos, boa parte dos quais sem que se possa alegar culpa do Judiciário pela tramitação truncada. Ficam, então, tais processos a atravancar os escaninhos dos Cartórios judiciais, física ou virtualmente, contribuindo, de qualquer maneira, para emperrar a boa administração da Justiça.

Foi por conta disso que o Supremo Tribunal Federal houve por bem chegar ao mencionado Tema 1184 da repercussão geral, trazendo 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”.

A questão tomou sérias proporções e, conquanto não possa o Poder Judiciário imiscuir-se em questões de conveniência e oportunidade, atinentes exclusivamente ao mérito da Administração Pública, cabe-lhe, da mesma forma, zelar pela boa administração da Justiça, em especial tendo-se em vista os princípios constitucionais da eficiência e da continuidade da prestação dos serviços públicos, fato este que redundou no Tema sobredito, mostrando o quão sério é o assunto em pauta.

O E. Conselho Nacional de Justiça, igualmente atento ao tema, veio a editar a recente Resolução n. 547, com o objetivo de dar tratamento racional e eficiente à tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário. O § 1º do artigo 1º da referida resolução dispõe:

“§ 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”.

Todavia, *in casu*, verifica-se que por tratar-se de situação excepcional, o MM. Juiz *a quo* ordenou a citação, com imediata suspensão do processo para comprovação do protesto, sob pena de extinção. Efetivada a citação, houve a suspensão do processo pelo prazo de 60 dias; ao final, o Município deveria comprovar o protesto do título. Em 12 de setembro de 2024, o MM. Juiz *a quo* determinou a manifestação da exequente, comprovando documentalmente nos autos a efetivação do protesto do título junto ao órgão competente, em 15 dias sob pena de extinção, com publicação em 24.09.2024. A Fazenda Municipal então, requereu prazo complementar de 10 dias para comprovar o título, diante dos entraves internos.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Pois bem, observa-se que não houve descumprimento da r. decisão, ante a realização do protesto dos títulos em 01.08.2024 (fls. 78/80), portanto, dentro do prazo estabelecido, tendo a Municipalidade requerido prazo de 10 (dez) dias apenas para acostar aos autos o comprovante dos protestos.

Assim, tendo em vista que o r. despacho determinando prazo de 15 dias para comprovação do protesto foi publicado em 24.09.2024, e na data em que proferida a r. sentença (04.10.2024), haviam se passados 10 dias, ou seja, ainda não esgotado o prazo da Municipalidade, o MM. Juiz *a quo* sentenciou pela extinção do feito.

Portanto, observa-se que a Municipalidade protocolou dentro do prazo estabelecido a efetivação do protesto (fls.78/80).

Diante do exposto, é imperiosa a *reforma* da r. sentença, para o fim de afastar-se a extinção decretada e determinar-se o prosseguimento da execução, nos termos expostos.

Com isto, **dá-se provimento** ao recurso.

WANDERLEY JOSÉ FEDERIGHI
Relator.



Voto nº 46593

Comarca: Pilar do Sul

Apelante: Município de Pilar do Sul (**exequente**)

Apelado: Izaltino Vieira - Espólio (**executado**)

DECLARAÇÃO DE VOTO DIVERGENTE

Adoto o mesmo relatório do douto Relator Wanderley José Federighi, exarado em seu voto nº 57.851, mas dele divirjo pelas razões a seguir consignadas.

Pelo meu entendimento, o recurso não comportava provimento.

Preliminarmente, necessário destacar-se que esta Relatora, em função da prolação do novel posicionamento do STF exarado no Tema 1.184 de sua jurisprudência, adaptou seu entendimento anterior para solucionar os recursos atinentes à extinção de execuções fiscais de baixos valores por iniciativa do Judiciário.

Com efeito, aplicava-se o entendimento unânime do STJ segundo o qual a iniciativa de executar pequenas quantias era uma prerrogativa da Administração Pública, não sendo permitido ao Poder Judiciário substituí-la na gestão de seus créditos (REsp. n. 2.005.747/SC).

No entanto, em 19 de dezembro de 2023 foi proferida decisão pelo Supremo Tribunal Federal atinente ao assunto. Dela, surgiu o Tema 1184, que possui o atributo da repercussão geral e diz respeito à questão da existência - ou não - de interesse processual por parte das Fazendas Públicas ao recorrerem ao Poder Judiciário para cobrar créditos de valor irrisório.

Seguem as teses aprovadas:

- 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.*

Importante destacar-se que as decisões do STF devem ser imediatamente observadas, não sendo necessário aguardar-se o trânsito em julgado do acórdão paradigmático para aplicar-se a sistemática da repercussão geral, conforme destacado em precedentes como o Agravo Regimental na Reclamação n.

30.003/SP, julgado pela 1ª Turma em sessão virtual entre os dias 25/05 e 1º/06/2018, relatado pelo Ministro Luís Roberto Barroso.

O entendimento do Superior Tribunal de Justiça não difere dessa posição, sendo possível a aplicação imediata dos precedentes estabelecidos em julgamentos submetidos à sistemática do recurso repetitivo ou da repercussão geral, independentemente da publicação do acórdão paradigmático ou do julgamento de eventuais embargos de declaração, conforme ressaltado no AgInt nos EDcl no AREsp. n. 2.262.586/SP, julgado pela 1ª Turma em 18/12/2023, relatado pelo Ministro Benedito Gonçalves.

Assim, uma vez estabelecida a aplicação compulsória e imediata, a Tese vinculante acima abordou três situações processuais relacionadas às execuções fiscais em andamento ou que serão instauradas.

Passa-se à análise delas.

Em relação ao Item 1 da Tese acima transcrita, o CNJ, através da Resolução nº 547, de 22/02/2024, instituiu “*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*”, especificamente apontando o valor a ser classificado como de pequena monta e as circunstâncias que podem resultar na 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.”

Em relação ao Item 2, o Supremo Tribunal Federal abordou as futuras ações de execução fiscal, ou seja, aquelas que foram ou serão iniciadas a partir de 20/12/2023, data posterior ao julgamento realizado no Recurso Extraordinário nº 1.355.208, que ocorreu em 19/12/2023. Nele, estabeleceram-se claramente os requisitos para a constituição e o desenvolvimento válido e regular do processo ao determinar-se 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".*

Certamente buscou-se promover a adoção de métodos extrajudiciais para a satisfação das obrigações fiscais para com as Fazendas Públicas. Assim, somente quando as medidas acima forem infrutíferas ou quando houver evidência comprovada de sua impossibilidade ou inadequação é que a autoridade tributária poderá instaurar ações de execuções fiscais.

Assim, na ausência das condições que excluem a aplicação das medidas previstas na segunda parte da Tese (2), o processo poderá ser extinto de acordo com o artigo 485, inciso IV, do CPC - "a ausência de pressupostos para a constituição e o desenvolvimento válido e regular do processo".

Por fim, ao estabelecer a terceira parte da Tese (3), após os dois itens anteriores, o Supremo Tribunal Federal o fez em relação às execuções fiscais em andamento, ou seja, aquelas iniciadas até 19/12/2023, inclusive, data do julgamento realizado no Recurso Extraordinário nº 1.355.208. Referido Item concede aos órgãos tributantes a oportunidade de solicitar a suspensão do processo, indicando um prazo específico para adotarem as medidas previstas no item 2.

Pois bem.

A presente execução fiscal foi distribuída em março de 2024 visando a cobrança de ITU e IPTU dos anos de 2019 a 2023,

no valor total de R\$ 5.038,55. Considerando o pequeno valor da ação, o juiz origem extinguiu o processo por falta de interesse processual, mencionando o Tema 1184 do STF.

Referida extinção deveria ser mantida.

Tem-se aqui ação executiva ajuizada após o julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1.355.208, em 19/12/2023; assim, a aplicação dos Itens da citada Tese é imperativa. Como tal, o ajuizamento da execução fiscal é condicionado à tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa/protesto do título, o que não foi comprovado de plano pelo Município. Saliente-se que tais requisitos devem ser demonstrados ao tempo da propositura, sob pena de indeferimento da petição inicial por falta de interesse-necessidade. Por tal motivo, a comprovação *a posteriori* do protesto dos títulos descumpe o regramento acima e não deve ser considerada.

Registre-se, outrossim, que a falta de intimação prévia da Fazenda acerca da ausência de interesse processual não afrontaria a ampla defesa e o contraditório, pois a hipótese tratou de inequívoco desfecho extintivo da ação, decorrente da constatação do descumprimento dos requisitos delineados no Tema 1184.

Compete, no mais, ao julgador, zelar pela celeridade

processual, de modo que os artigos 9^o¹ e 10² do CPC devem ser interpretados à luz do princípio do contraditório útil, visto ser desnecessária a oitiva das partes quando esta não puder influenciar na solução a ser dada à controvérsia.

Outrossim, não haveria falar-se violação da competência municipal ou de direito constitucional de cobrança judicial de débitos não pagos, ao argumento de que o Município estabeleceu valores inferiores a dez mil reais como piso para ajuizamento de execuções.

Com efeito, é possível iniciar-se execução fiscal para cobrar-se dívida que exceda o valor mínimo estabelecido na legislação municipal, mas que seja inferior ao montante previsto na Resolução do CNJ (R\$ 10.000,00 – dez mil reais), tal como se dá no caso concreto.

Em tal cenário, o Fisco deveria ter comprovado prévia adoção de medidas administrativas ou a tentativa de conciliação, bem como o protesto do título. Tais medidas, como já dito, não foram demonstradas pela Fazenda, apesar de ter sido concedido prazo para tanto.

O panorama acima descrito configura a falta de

¹ **Art. 9º** Não se proferirá decisão contra uma das partes sem que ela seja previamente ouvida.

² **Art. 10.** O juiz não pode decidir, em grau algum de jurisdição, com base em fundamento a respeito do qual não se tenha dado às partes oportunidade de se manifestar, ainda que se trate de matéria sobre a qual deva decidir de ofício.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

interesse de agir do exequente, na modalidade interesse-necessidade, o que justificaria a manutenção do indeferimento da inicial e a consequente extinção do processo.

No mais, não haveria falar-se em violação da Súmula 452 do STJ, eis que a falta de interesse de agir não se basearia apenas no valor reduzido da causa, mas sim no descumprimento, por parte da Fazenda Pública, das medidas administrativas necessárias para viabilizar a propositura da execução.

Ante o exposto, pelo meu voto, **negava provimento ao recurso.**

BEATRIZ BRAGA
2ª Juíza



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	5	Acórdãos Eletrônicos	WANDERLEY JOSE FEDERIGHI	2A5774C6
6	13	Declarações de Votos	MARIA BEATRIZ DANTAS BRAGA	2A64755E

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 1500123-13.2024.8.26.0444 e o código de confirmação da tabela acima.