



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000385656

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1523140-73.2023.8.26.0554, da Comarca de Santo André, em que é apelante MUNICÍPIO DE SANTO ANDRÉ, é apelado ANCHISE BEGLIOMINI NETO (ESPÓLIO).

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 15ª 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 EURÍPEDES FAIM (Presidente sem voto), EUTÁLIO PORTO E RAUL DE FELICE.

São Paulo, 22 de abril de 2025.

MARCOS SOARES MACHADO

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 3645 - 15ª Câmara de Direito Público

Apelação nº 1523140-73.2023.8.26.0554

Apelante: Município de Santo André

Apelado: Espólio de Anchise Begliomini Neto representado por Ana Paula da Silva Begliomini

Origem: Foro de Santo André – 1ª Vara da Fazenda Pública

EMENTA: DIREITO PROCESSUAL CIVIL. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame

Apelação interposta pelo Município de Santo André contra sentença que julgou extinta a execução fiscal proposta em face de Espólio de Anchise Begliomini Neto, por ausência de interesse de agir, conforme o §1º do art. 1º da Resolução nº 547/2024 do CNJ.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se a extinção da execução fiscal por ausência de interesse de agir é válida, considerando a aplicação imediata do Tema nº 1184 do STF e a Resolução nº 547/2024 do CNJ.

III. Razões de Decidir

3. A execução fiscal foi ajuizada após a definição do Tema nº 1184 pelo STF, sendo impositivas as providências prévias, como tentativa de conciliação e protesto do título, as quais não restaram demonstradas nos autos.

IV. Dispositivo e Tese

4. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor pela ausência de interesse de agir, conforme o princípio da eficiência administrativa. 2. A execução fiscal de baixo valor deve ser precedida de tentativa de conciliação e protesto do título, salvo por motivo de eficiência administrativa. Sentença mantida por fundamento diverso.

Legislação Citada:

CPC, art. 485, inc. VI; Resolução nº 547/2024 do CNJ; Provimento CSM nº 2.738/2024.

Jurisprudência Citada:

STF, RE nº 1.355.208, Rel. Min. Carmen Lúcia, Plenário, j. 19.12.2023; TJSP, Agravo de Instrumento nº 2056534-90.2024.8.26.0000, Rel. Silva Russo, 15ª Câmara de Direito Público, j. 25.03.2024.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Santo André** contra r. sentença de fls. 10/13, que julgou extinta a execução fiscal proposta em face de **Espólio de Anchise Begliomini Neto representado por Ana Paula da Silva Begliomini**, com fundamento no art. 485, inc. VI, do Código de Processo Civil, por ausência de interesse de agir lastreada no §1º do art. 1º da Resolução nº 547/2024 do CNJ.

Foram opostos embargos de declaração às fls. 16/20, que foram rejeitados (fls. 22/23).

Inconformado, pelas razões expostas às fls. 26/36, o Município exequente postula o provimento do recurso a fim de que o decreto de extinção seja afastado e ordenado o prosseguimento do feito, sustentando, em síntese, que a Resolução nº 547/2024 do CNJ deve ser cumprida após a sua publicação e que o Provimento nº 2.738/2024 foi publicado em 09/04/2024, não podendo ter efeitos retroativos, sob pena de violação de direitos do exequente.

O recurso é tempestivo, independe de resposta (angularização processual não concretizada) e é isento de preparo.

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Não viceja a alegação de nulidade da sentença por afronta ao princípio da vedação à decisão surpresa.

O Juízo determinou que o exequente demonstrasse nos autos o cumprimento das medidas prévias.

Aliás, ainda que se reconhecesse inobservância ao quanto determinado no art. 10 do Código de Processo Civil, é certo que

o exequente, ora apelante, dispôs de oportunidade para se manifestar sobre o interesse de agir quando da interposição deste recurso de apelação.

Levando-se em consideração, ainda, o princípio da economia e celeridade processual, revela-se prescindível a decretação de nulidade da decisão vergastada e, conseqüentemente, retorno do feito à origem para que seja colhida a manifestação da parte sobre o tema, até porque as razões recursais de impugnação do mérito da decisão serão examinadas na sequência, de modo que nenhum prejuízo advirá à municipalidade no caso concreto.

A propósito, a possibilidade de suspensão do processo para indicação de bens à penhora diz respeito à paralisação do processo pelo prazo de um ano, não se aplicando ao art. 2º, da Resolução CNJ nº 547, que preconiza **medidas prévias ao ajuizamento**.

A despeito da competência dos entes federados, bem como a existência de Lei Municipal nº 10.047/18 estabelecendo os valores mínimos para a cobrança de Dívida Ativa da Fazenda Pública Municipal, o fato é que essas disposições não limitam ou se incompatibilizam com a aplicação do tema repetitivo 1184 firmado pelo Supremo Tribunal Federal, considerando tratar-se de precedente vinculante de aplicação imediata e cogente (arts. 1.040 e 927, III, do CPC), que disciplina matéria distinta, ou seja, o interesse de agir frente ao postulado da eficiência administrativa.

Em outras palavras, inviável confundir a dispensa de ajuizamento envolvendo créditos tributários de pequeno valor, previsto na lei municipal, com a noção de falta de interesse de agir, pela ineficácia de execuções fiscais com baixo valor, disciplinadas na tese.

Nos termos da tese fixada pelo Plenário do STF, no julgamento do RE nº 1.355.208, de relatoria da Ministra Carmen Lúcia, em 19/12/2023, paradigma do Tema nº 1184, do regime de 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.”*

O Conselho Nacional de Justiça, por sua vez, editou a Resolução nº 547/2024, que disciplina a matéria, sobretudo preconizando diretrizes envolvendo o conceito de baixo valor e o interesse processual.

“Art. 1º É legítima a extinção de execução fiscal de baixo 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 § 1ºdeste 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. IV – a inclusão do crédito inscrito em dívida ativa no Cadastro Informativo de créditos não quitados do setor público federal" (g.n.)

O Conselho Superior da Magistratura deste Egrégio Tribunal de Justiça editou o Provimento CSM nº 2.738/24, dispondo no parágrafo único de seu artigo 1º, com a nova redação dada pelo Provimento CSM nº 2.744/2024, que as mencionadas providências extrajudiciais não são exigíveis nos processos que tramitavam até a data da definição da tese pela Corte Suprema:

“Artigo 1º - 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.

Parágrafo único - As providências extrajudiciais do caput não são exigíveis nos processos que já tramitavam em 19 de dezembro de 2023, data da definição das teses pelo Supremo Tribunal Federal, facultado ao exequente requerer, nesses casos, a suspensão do

processo para adotá-las". (g.n.)

No caso vertente, a execução fiscal foi ajuizada em 29/12/2023, visando a cobrança de ITPU do exercício de 2019, no valor de R\$ 3.875,89 (fls. 01).

Em 04/12/2024 foi proferida decisão determinando a emenda à inicial, a fim de que a Municipalidade comprovasse o atendimento dos requisitos previstos nos artigos 2º e 3º da Resolução 547 do CNJ (fls. 03/04).

O Município manifestou-se em 09/01/2025 solicitando a dilação do prazo por 30 dias para comprovação do protesto (fls. 09).

Sobreveio em 10/01/2025 a sentença de extinção.

Verifica-se que embora a sentença tenha como fundamento a ausência de interesse de agir, diante da ausência de movimentação do feito por mais de um ano, o Município efetivamente não deu causa a paralisação dos autos, posto que a decisão determinando a emenda à inicial foi proferida um ano após a distribuição do feito.

Ocorre que a r. sentença deve ser mantida, no entanto por fundamento diverso.

Isso porque a Municipalidade distribuiu a demanda executiva visando o recebimento de débitos em **29/12/2023** (fls. 1), data posterior à edição do Tema 1184 fixado pelo STF (**19/12/2023**), de modo que resta indubitado serem aplicadas ao caso concreto as regras atinentes à comprovação da adoção de providências prévias à sua distribuição (comprovação de tentativa de conciliação com a executada e protesto da CDA).

Impende, ainda, assinalar que não basta a alegação

da existência de programa municipal de refinanciamento ou parcelamento de débitos tributários ou não, com descontos em juros moratórios e multa, pois é imprescindível a comprovação pela Municipalidade de que o devedor aderiu voluntariamente a algum dos programas ou, ainda, se tenha tentado a prévia conciliação com o contribuinte ou efetuado o protesto do título executivo (CDA), o que não se verificou na espécie.

Também não viceja a tese de que o tema nº 1184 e as normas da Resolução CNJ nº 547/2024 e do Provimento CSM nº 2.738/2024 violam a sua competência legislativa ou ceifam seu direito de perseguir débitos inadimplidos pela via judicial, pois tais regramentos, em hipótese alguma, impedem o ajuizamento de execução fiscal para a cobrança de dívida que supere o valor mínimo estabelecido na Legislação municipal, mas que seja inferior ao montante estabelecido pela Resolução do CNJ.

Com efeito a Resolução somente obsta o ajuizamento de novas execuções sem que antes se promova o protesto do título ou a adoção de solução administrativa ou tentativa de conciliação. Uma vez adotadas tais medidas prévias e, ainda, persistindo o inadimplemento, a Fazenda Pública está autorizada a ajuizar execução fiscal com valor inferior a R\$10.000,00, observado o limite mínimo de dispensa previsto na legislação municipal.

Assim, a **adoção das medidas prévias** deveria ter sido comprovada com o ajuizamento da execução, ou seja, a prova do cumprimento das supracitadas providências deve vir acompanhada com a petição inicial da execução fiscal, não demonstradas no caso.

Em hipótese semelhante, já decidiu esta 15ª Câmara

de Direito Público:

“AGRAVO DE INSTRUMENTO – EXECUÇÃO FISCAL – Município de Guaratinguetá – Decisão judicial determinando a emenda da inicial, conforme a aplicação do Tema nº 1.184 do E. STF – Insurgência da municipalidade – Desprovemento – Interpretação do Tema nº 1184 na hipótese, bem assim, da resolução nº 547/2024 do CNJ – Precedente vinculante aplicável imediatamente (art. 1040 do CPC) – Preservação da autonomia do ente federado sem discussão no momento – Providências inerentes a todas as execuções fiscais e não apenas àquelas de baixo valor – Lei Municipal nº 4.138/09 inaplicável à espécie – Decisão mantida – Agravo improvido.” (TJSP; Agravo de Instrumento nº 2056534-90.2024.8.26.0000; Relator: Silva Russo; Órgão Julgador: 15ª Câmara de Direito Público; Foro de Guaratinguetá – SEF – Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 25/03/2024; Data de Registro: 25/03/2024).

Imperiosa, pois, a manutenção da r. sentença, no entanto, por fundamento diverso.

Posto isso, **nega-se** provimento ao recurso.

MARCOS SOARES MACHADO

Relator