



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000394273

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500752-75.2023.8.26.0620, da Comarca de Taquarituba, em que é apelante MUNICÍPIO DE TAQUARITUBA, é apelado KLEBERTON D Q ALMEIDA LANCHONETE LTDA.

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 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), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 24 de abril de 2025.

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI

Relator

Assinatura Eletrônica

VOTO Nº 11429

Apelação nº 1500752-75.2023.8.26.0620

Comarca: Taquarituba

Recorrente: Município de Taquarituba (exequente)

Recorrido: Kleberton D Q Almeida Lanchonete Ltda (executado)

Ementa: Apelação – Execução fiscal – Taxa de Fiscalização do exercício de 2021, no valor total de R\$2.280,15 – Município de Taquarituba – Sentença extinguindo a execução com fundamento no art. 485, IV, do CPC – Juízo a quo reconhecendo a ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, apontando que *"houve determinação para que a parte exequente realizasse o protesto da Certidão de Dívida Ativa, sob pena de extinção dos autos. Verifica-se que a determinação encontra-se preclusa. Constata-se que ocorreu o decurso do prazo sem que a Fazenda Pública comprovasse o cumprimento do protesto do título, ou justificasse que a medida era ineficiente do ponto de vista administrativo. Reservou-se a Fazenda Pública apenas a comprovar sua inércia na busca da recuperação do crédito, ao não levar o título de crédito a protesto. A simples apresentação da certidão de dívida ativa ao Tabelionato de Protesto da Comarca era suficiente para o pleno cumprimento da determinação preclusa"* – Insurgência da Municipalidade – 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 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 (R\$10.000,00) e as hipóteses que poderão levar a extinção da execução – Caso concreto em que a execução fiscal foi proposta em 25/09/2023, ou seja, antes do julgamento pelo C. STF do RE 1.355.208 (TEMA 1.184), ocorrido em 19/12/2023, a afastar a exigência das medidas administrativas prévias previstas nos Item 2 – Precedentes – Sentença reformada para afastar o decreto de extinção e determinar o prosseguimento da execução – Recurso provido.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Taquarituba** contra a r. sentença de fls.65/66, complementada às fls.77/78, proferida nos autos da execução fiscal ajuizada contra **Kleberton D Q Almeida Lanchonete Ltda** para a cobrança de créditos de Taxa de Fiscalização do exercício de 2021, no valor total de R\$2.280,15, em 25/09/2023 (fls.1/2).

O Juízo *a quo* extinguiu a ação com fundamento no art. 485, IV, do CPC, reconhecendo a ausência dos pressupostos de constituição e desenvolvimento válido e regular do processo, apontando que *"houve determinação para que a parte exequente realizasse o protesto da Certidão de Dívida Ativa, sob pena de extinção dos autos. Verifica-se que a determinação encontra-se preclusa. Constatou-se que ocorreu o decurso do prazo sem que a Fazenda Pública comprovasse o cumprimento do protesto do título, ou justificasse que a medida era ineficiente do ponto de vista administrativo. Reservou-se a Fazenda Pública apenas a comprovar sua inércia na busca da recuperação do crédito, ao não levar o título de crédito a protesto. A simples apresentação da certidão de dívida ativa ao Tabelionato de Protesto da Comarca era suficiente para o pleno cumprimento da determinação preclusa"*, sem arbitrar verba honorária.

Inconformada, apela a Municipalidade sustentando que deveria ter sido intimada a se manifestar, nos termos do artigo, 10 do CPC, antes de ser reconhecida a extinção do processo. Aduz que *"a adoção das medidas extrajudiciais elencadas no Tema 1.184, do STF, consoante o Provimento CSM nº 2.738, constitui condição de procedibilidade de execuções fiscais ajuizadas a partir de 19/12/2023, o que NÃO é o caso dos autos, impossibilitando a sua imposição sob pena de extinção do feito"*. Ressalta a patente violação ao artigo 492, do CPC, e transcreve jurisprudência em apoio à sua tese, inclusive acerca de que *"o caso dos autos NÃO se*

enquadra no dispositivo que sustenta a sentença, ou seja, está evidenciada a contrariedade aos parâmetros definidos pelo Supremo Tribunal Federal e pelo Conselho Nacional de Justiça, levando o Juízo a decidir de forma contrária ao andamento processual, merecendo desta forma a pretendida reforma". Ao final, pede o provimento do recurso para o prosseguimento da execução fiscal (fls.81/88).

Apelo tempestivo e dispensado de preparo.

É o relatório.

Presentes os pressupostos de admissibilidade, conheço o recurso de apelação interposto pelo Município, independentemente da abertura de prazo para apresentação de contrarrazões, pois o executado sequer foi citado e é certo, também, que 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".*

Respeitado o entendimento adotado pelo Juízo *a quo*, o apelo merece provimento.

Antes do exame do mérito recursal propriamente dito, 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” (Agravio 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.

Ocorre que, tratando-se de ação executiva distribuída em 25/09/2023 (fls.1), ou seja, anteriormente a 19/12/2023, data do julgamento efetuado pelo E. STF, já estando em curso a demanda judicial, exclui-se a aplicação direta da segunda parte da Tese (2) do TEMA 1.184, por ter estabelecido claramente pressupostos de constituição e de desenvolvimento válido e regular do processo quando do **"ajuizamento da execução fiscal"**.

Em consequência, no específico caso dos autos, em que a ação executiva já estava em curso quando do julgamento efetuado pelo C. STF do RE 1.355.208, de 19/12/2023, ao contrário do concluído pelo sentenciante, não se exige

as medidas administrativas prévias previstas no item 2.

Nessa direção, precedentes deste Colegiado em outros casos envolvendo o mesmo Município:

EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO MUITO ANTERIOR À DEFINIÇÃO DE TESE NO TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL. DESCABIMENTO DA EXIGÊNCIA DE COMPROVAÇÃO, PELO MUNICÍPIO, DAS PROVIDÊNCIAS EXTRAJUDICIAIS ESTABELECIDAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL E, MAIS TARDE, PELO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (RESOLUÇÃO N. 547/2024). EXTINÇÃO AFASTADA. APELAÇÃO DO CREDOR PROVIDA. (TJSP; Apelação Cível 1500103-57.2016.8.26.0620; Relator (a): Botto Muscari; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Taquarituba - Vara Única; Data do Julgamento: 10/03/2025; Data de Registro: 10/03/2025)

APELAÇÃO - EXECUÇÃO FISCAL – Sentença que extinguiu a ação em razão de falta de pressupostos processuais, relacionados à orientação expressa pelo Tema 1184 do STF – Reforma que se impõe – Ação ajuizada anteriormente ao julgamento do RE 1.355.208/SC, paradigma do referido Tema - Descabimento de extinção do feito e de exigência de comprovação, pelo município, das providências extrajudiciais estabelecidas pelo Supremo Tribunal Federal e Conselho Nacional de Justiça (Resolução n. 547/2024) – Nas execuções fiscais anteriores à definição da tese, há mera faculdade da exequente quanto à tentativa de conciliação, adoção de medida administrativa e/ou protesto do título - Recurso provido. (TJSP; Apelação Cível 1500967-51.2023.8.26.0620; Relator (a): Wanderley José Federighi; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Taquarituba - Vara Única; Data do Julgamento: 26/02/2025; Data de Registro: 26/02/2025)

De rigor, portanto, o provimento do recurso para afastar a extinção do processo (art. 485, IV, do CPC), prosseguindo-se a execução fiscal em seus ulteriores termos.

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, **dá-se provimento ao recurso, consoante especificado.**

FERNANDO FIGUEIREDO BARTOLETTI
Relator