



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000418518

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1503423-90.2018.8.26.0347, da Comarca de Matão, em que é apelante MUNICÍPIO DE MATÃO, é apelada FOUR BROTHERS DISTRIBUIDORA DE ALIMENTOS LTDA ME.

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 MARCELO L THEODÓSIO.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

RICARDO CHIMENTI

Relator(a)

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Voto n. 31428

Ano: 2025

Apelação n. 1503423-90.2018.8.26.0347

Comarca: Matão

Apelante: Município de Matão

Apelado: Four Brothers Distribuidora de Alimentos Ltda Me

Apelação. Execução Fiscal. Taxa de Fiscalização e Taxa de Vigilância Sanitária dos exercícios de 2014 a 2017. Sentença de extinção do feito com fundamento na Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, lastreada na Tese firmada no Tema nº 1184 do STF. Insurgência da municipalidade. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Valor da execução fiscal que é inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais). Processo que se estende por mais de um ano sem citação ou penhora efetiva. Ausência de comprovação, no prazo de 90 dias, de que a localização do devedor ou de seus bens seria possível. Aplicação do artigo 1º, §1º da Resolução CNJ nº 547/2024 e artigo 7º do Provimento CSM nº 2.738/2024. Ausência de violação aos arts. 9º e 10 do CPC. Art. 1º da Resolução 547 que é aplicável, inclusive, aos feitos em curso antes da fixação da Tese do Tema 1184. Execução que é julgada extinta pela ausência de movimentação útil do processo, configurando a inércia da parte exequente. Ausência de violação à competência constitucional da municipalidade, ou à Separação de Poderes. Município que pode ajuizar execuções fiscais cujo valor supere o mínimo estabelecido em legislação local e, inclusive, propor nova exação se localizado o devedor ou encontrados bens penhoráveis dentro do prazo prescricional (§ 3º do art. 1º da Res. 547/2024). Inaplicabilidade da Súmula 106 do C. STJ, visto que demora na efetivação da penhora não é atribuível ao Poder Judiciário. Sentença mantida. Recurso não provido.

I – Relatório

Trata-se de recurso de Apelação interposto pelo **Município de Matão** em face da r. sentença de p. 86/89 que, nos autos da execução fiscal movida em face de **Four Brothers Distribuidora de Alimentos Ltda Me**, extinguiu o feito ante a ausência de interesse de agir, após observar que o valor da cobrança era inferior à R\$ 10.000,00, tendo decorrido mais de 1 (um) ano sem

citação do devedor ou localização de bens penhoráveis, razão pela qual seria aplicável o Item 1 da Tese do Tema 1184 do C. STJ, bem como o art. 1º, §1º, da Resolução nº 547/2024 do C. Conselho Nacional de Justiça. Não foram fixados honorários advocatícios.

Alega a municipalidade apelante, em síntese, que: (I) a r. sentença configura decisão surpresa, em desacordo com os arts. 9º e 10 do CPC; (II) a Tese do Tema 1184 do C. STF é inaplicável às execuções fiscais já em curso, sob pena de violação aos princípios do devido processo legal e da segurança jurídica; (III) o decisório viola a separação dos poderes, estando eivado de inconstitucionalidade; (IV) o valor de R\$ 10.000,00 constante da Resolução 547 do CNJ é meramente exemplificativo, não se aplicando aos casos em que haja legislação do próprio ente fixando valor mínimo para a propositura; (V) a demora no andamento do feito é atribuível ao Poder Judiciário, sendo aplicável ao caso a Súmula 106 do C. STJ. Por fim, pugna pela reforma da r. sentença, nos termos das razões recursais (p.93/107).

Não foram apresentadas contrarrazões.

A sentença foi preferida na vigência do CPC/2015.

II – Fundamentação

O recurso comporta imediato julgamento, independentemente da abertura de prazo para as contrarrazões (art. 932, V, do CPC/2015), pois não consta dos autos a nomeação de advogado ou curador especial para o executado e ao julgador impõe-se velar pela celeridade do processo (art. 5º, LXXVIII da CF/1988 e art. 139, II, do CPC/2015), sendo certo que o disposto no inciso V do art. 932 e no § 1º do art. 1.010, ambos do CPC/2015, deve ser interpretado sob a luz do Contraditório Útil.

Nesse sentido merecem destaque as seguintes notas de Theotonio Negrão ao inciso V do art. 527 do CPC de 1973:

“No procedimento de agravo de instrumento manejado contra decisões indeferitórias de liminares, não há necessidade de citação ou intimação da parte adversa, quando ainda não tenha ingressado na relação processual” (5ª Conclusão do CETARs).

“Ainda não formada a relação processual, não há necessidade de intimação da parte adversa para oferecimento das contrarrazões nos autos de agravo de instrumento onde se examina o indeferimento de medida liminar inaudita altera pars” (STJ-2ª T, MC 5.611 – AgReg, Min. Laurita Vaz, j. de 26/11/02, DJU de 3.3.03). No mesmo sentido: STJ-4ª T, AI 729.292-AgRg, Min. Massami Uyeda, j. 19.2.08, DJU 17.3.2008.

Aplicável ao caso, também o Enunciado 3 da ENFAM, do seguinte teor:

“É desnecessário ouvir as partes quando a manifestação não puder influenciar na solução da causa”.

No mérito, o recurso, tempestivo e isento de preparo, não comporta provimento.

Com efeito, a Corte Suprema, no julgamento do Tema nº 1184 (RE 1.355.208/SC), fixou 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.”.

O acórdão do RE 1.355.208/STF, paradigma do tema, foi assim ementado:

“EMENTA: RECURSO EXTRAORDINÁRIO. DIREITO

CONSTITUCIONAL E TRIBUTÁRIO. EXTINÇÃO DE EXECUÇÃO FISCAL DE BAIXO VALOR POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR: POSTERIOR AO JULGAMENTO DO RECURSO EXTRAORDINÁRIO N. 591.033 (TEMA N. 109). INEXISTÊNCIA DE DESOBEDIÊNCIA AOS PRINCÍPIOS FEDERATIVO E DA INAFASTABILIDADE DA JURISDIÇÃO. FUNDAMENTOS EXPOSTOS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA TESE DO TEMA N. 109 DA REPERCUSSÃO GERAL: INAPLICABILIDADE PELA ALTERAÇÃO LEGISLATIVA QUE POSSIBILITOU PROTESTO DAS CERTIDÕES DA DÍVIDA ATIVA. RECURSO EXTRAORDINÁRIO AO QUAL SE NEGA PROVIMENTO. 1. Ao se extinguir a execução fiscal de pequeno valor com base em legislação de ente federado diverso do exequente, mas com fundamento em súmula do Tribunal catarinense e do Conselho da Magistratura de Santa Catarina e na alteração legislativa que possibilitou protesto de certidões da dívida ativa, respeitou-se o princípio da eficiência administrativa. 2. Os princípios da proporcionalidade e da razoabilidade devem nortear as práticas administrativas e financeiras na busca do atendimento do interesse público. Gastos de recursos públicos vultosos para obtenção de cobranças de pequeno valor são desproporcionais e sem razão jurídica válida. 3. O acolhimento de outros meios de satisfação de créditos do ente público é previsto na legislação vigente, podendo a pessoa federada valer-se de meios administrativos para obter a satisfação do que lhe é devido. 4. Recurso extraordinário ao qual se nega provimento com proposta da seguinte tese com repercussão geral: “É legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor, pela ausência de interesse de agir, tendo em vista o princípio da eficiência administrativa”. (RE 1355208, Relatora: CARMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2023, publicado em 02/04/2024).

Nesse ponto, buscando disciplinar a aplicação da Tese fixada no Tema nº 1184, o Conselho Nacional de Justiça editou a Resolução nº 547/2024, que instituiu medidas de tratamento nacional e eficientes na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário a partir do julgamento do tema, dispondo em seu artigo 1º:

“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.”

Portanto, conclui-se do panorama acima exposto que para a extinção das execuções fiscais, além do valor executado, deve ser observada a ocorrência de paralisação do processo por mais de um ano nos casos em que a citação não se efetivou ou em que não tenham sido localizados bens penhoráveis da parte executada mesmo quando houver regular citação, sem prejuízo da possibilidade de a Fazenda Pública demonstrar, a seu requerimento, no prazo de 90 dias, que a localização de bens é possível, independente de intimação específica para tanto, nos termos do artigo 7º do Provimento CSM nº 2.738/2024, segundo qual *“O prazo de 90 dias, estabelecido no § 5º do artigo 1º da Resolução nº 547, corre independentemente de intimação específica do exequente”*.

Pois bem.

No caso dos autos, efetivada a citação ainda em outubro de 2018 (AR de p. 13), verifica-se que não foi realizada qualquer constrição efetiva de bens até a prolação da r. sentença extintiva, ante o insucesso das medidas requeridas pela Fazenda Municipal (p. 20/21; 31/32; 48/49 e 84).

Portanto, da análise minuciosa de todo o trâmite processual, observa-se que não há movimentação útil no ano anterior à prolação da r. sentença, sem que a parte tenha demonstrado, a seu requerimento, no prazo de 90 dias, a partir do julgamento do Tema 1184 pelo STF, que a localização do devedor ou de seus bens é possível. Tal prazo decorre diretamente da Tese pública estabelecida pelo C. STF e independente de intimação específica para sua fluência (artigo 7º do Provimento CSM nº 2.738/2024), o que justifica a extinção

da execução fiscal como bem decidido pelo Juízo *a quo*.

E, nesse cenário, em que pese a combatividade da Procuradora Municipal, as teses trazidas em suas razões recursais não merecem prosperar.

Inicialmente, não há que se falar em violação aos arts. 9º e 10 do CPC, ou mesmo ao art. 1º, §2º, da Resolução 547/CNJ, tendo em vista que, para se afastar o decreto extintivo, exigia-se da municipalidade a demonstração da possibilidade de localização de bens do devedor (art. 1º, § 5º, da Resolução nº 547), ou, ao menos, a existência de outros feitos executivos movidos em face da mesma parte, cujo valor global ultrapassasse o montante de R\$ 10.000,00. Todavia, é certo que a recorrente sequer em suas razões recursais demonstrou tais possibilidades, revelando que seria inócuo ouvi-la a respeito antes da sentença proferida, à luz do contraditório útil.

No mais, a extinção foi decretada em razão da aplicação do art. 1º, §1º, da Resolução 547 do CNJ, a qual encontra amparo no item 1 da Tese do Tema 1184, conforme destacado acima.

Sobre a aplicação temporal da Tese e da subsequente Resolução, há que se reconhecer que apenas o item 2 (que estabelece requisitos obrigatórios para propositura de novas execuções fiscais de baixo valor) é aplicável exclusivamente aos feitos propostos após a fixação do entendimento vinculante, conforme previsto no parágrafo único do art. 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024¹.

Os itens 1 e 3 da Tese e, consequentemente, o art. 1º da Resolução CNJ nº 547 são aplicáveis, inclusive, aos feitos executivos já em curso,

¹ 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.

ante a aplicação dos princípios da razoabilidade e da economicidade,

Ademais, ao contrário do que alega a apelante, não há o que se falar em violação a sua competência constitucional, ao seu direito constitucional de perseguir os débitos não adimplidos pela via judicial, ou mesmo à Separação de Poderes.

Isso porque nem a Tese do Tema 1184, nem a Resolução 547 do CNJ impedem o ajuizamento de execução fiscal para a cobrança de dívida que supere o valor mínimo estabelecido na legislação municipal, mas se mostre inferior ao montante estabelecido na Resolução do CNJ.

Os novos entendimentos apenas autorizam a extinção dos feitos sem movimentação útil a mais de 1 (um) ano, sendo certo que é resguardado o direito da exequente de propor nova execução se forem encontrados bens do executado dentro do prazo prescricional (§3º do art. 1º da Res. 547).

No mesmo sentido, já decidiu este e. TJSP:

EXECUÇÃO FISCAL. TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL. ACERTADA EXTINÇÃO DO PROCESSO, À LUZ DA RESOLUÇÃO N. 547/CNJ, ATO COM FORÇA DE LEI, SEGUNDO O GUARDIÃO PRIMEIRO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. DESNECESSIDADE DE OUVIR O EXEQUENTE ANTES DA PROLAÇÃO DE SENTENÇA, NA MEDIDA EM QUE TOCAVA A ELE, INDEPENDENTEMENTE DE INTIMAÇÃO ESPECÍFICA, DEMONSTRAR A POSSIBILIDADE DE LOCALIZAÇÃO DE BENS DO DEVEDOR, COMO FORMA DE ELIDIR A HIPÓTESE AUTORIZADORA DE EXTINÇÃO. APELO DO CREDOR IMPROVIDO. (TJSP; Apelação Cível 1501315-38.2022.8.26.0189; Relator (a): Botto Muscari; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Fernandópolis - SEF - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 17/04/2024; Data de Registro: 17/04/2024)

AGRAVO DE INSTRUMENTO - EXECUÇÃO FISCAL – IPTU, TAXA DE CONSERVAÇÃO DE VIAS E TAXA DE LIMPEZA PÚBLICA – Exercícios de 2020 e 2021 – Insurgência da Municipalidade agravante contra a determinação de emenda da inicial, para o fim de adequar-se a mesma ao definido no Tema 1.184 do STF – Desacolhimento – Tema que assina prazo para o Fisco credor demonstrar a adoção de providências extrajudiciais,

ou pleitear a suspensão do andamento do feito para adotá-las – Desconsideração, in casu, da questão do valor da causa, bem como da existência de lei municipal que estabelece valor limite para a dispensa do ajuizamento da execução fiscal – Observância do disposto na Resolução n. 547/CNJ – Recurso desprovido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2109724-65.2024.8.26.0000; Relator (a): Wanderley José Federighi; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Boituva - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 15/05/2024; Data de Registro: 15/05/2024)

Agravo de Instrumento – Execução Fiscal – IPTU e Taxas de Expediente, Limpeza Pública e Conservação de Vias dos Exercícios de 2018 a 2021– Município de Boituva – Decisão fundada no Item 2 da Tese fixada pelo C. STF no julgamento no RE 1.355.208, com repercussão geral (Tema 1.184), determinando ao exequente demonstrar a adoção das 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. Alternativamente, poderá o exequente pleitear a suspensão do processo, para a adoção das duas medidas assinaladas, ressaltando à Fazenda exequente de que o atendimento de tais requisitos deve se dar de forma concreta em relação ao polo executado, demonstrando (documentalmente) a tentativa de conciliação ou solução administrativa (comprovando-se a tentativa de notificação para tanto), bem como o respectivo protesto da(s) CDA(s) (o que poderá se dar por intermédio dos cartórios de protesto ou de eventual convênio com a Serasa ou congêneres, os quais são interligados)" – Insurgência da Municipalidade – Não 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 – Decisão recorrida que não versa sobre a extinção da ação em razão do baixo valor cobrado e da ausência de interesse de agir (Item 1 da Tese) e, muito menos,

que foi proferida em execução fiscal em curso quando do julgamento do RE 1.355.208, em 19/12/2023 (Item 3 da Tese) – Execução fiscal que foi proposta após o julgamento do RE 1.355.208 – Decisão de primeiro grau correta quanto à determinação para o exequente comprovar o cumprimento integral das providências previstas no item 2 da Tese do TEMA 1.184 – Decisão mantida tal como lançada – Recurso não provido. (TJSP; Agravo de Instrumento 2093561-10.2024.8.26.0000; Relator (a): Fernando Figueiredo Bartoletti; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Boituva - Setor de Execuções Fiscais; Data do Julgamento: 10/04/2024; Data de Registro: 10/04/2024)

Por fim, não há que se falar em violação à Súmula 106 do C. STJ, invocada pela Fazenda Pública em suas razões recursais.

Isso porque, neste caso concreto, a demora na efetivação da penhora não é atribuível ao d. Juízo, que apreciou em tempo adequado os pedidos de busca de bens apresentados pela exequente, os quais, contudo, restaram infrutíferos.

Diante de tais considerações, é de rigor a manutenção da respeitável sentença apelada.

Por fim, com o intuito de evitar o ritual de passagem estabelecido no artigo 1025 do CPC/2015, a multiplicação dos embargos de declaração prequestionadores e os prejuízos deles decorrentes, nos termos do artigo 8º (em especial dos princípios da razoabilidade e da eficiência) e do artigo 139, II (princípio da duração razoável do processo), ambos do CPC/2015, para fins de “prequestionamento ficto”, desde logo considero incluídos neste acórdão os elementos que a parte suscitou nas suas razões.

III. Conclusão

Diante do exposto, **nega-se provimento ao recurso.**

RICARDO CHIMENTI
Relator
(Assinatura Eletrônica)