



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000423674

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1504184-60.2024.8.26.0073, da Comarca de Avaré, em que é apelante MUNICÍPIO DE AVARÉ, é apelado FILOMENA MENDES GONCALVES TEGANI.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª 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 REZENDE SILVEIRA (Presidente) E GERALDO XAVIER.

São Paulo, 30 de abril de 2025.

ADRIANA CARVALHO

Relatora

Assinatura Eletrônica

Apelação Cível nº 1504184-60.2024.8.26.0073

Processo originário nº 1504184-60.2024.8.26.0073¹

Apelante: Município de Avaré

Apelado: Filomena Mendes Goncalves Tegani

Comarca: SAF - Serviço de Anexo Fiscal - Avaré

Voto nº 11251

DIREITO TRIBUTÁRIO. APELAÇÃO. EXECUÇÃO FISCAL. EXTINÇÃO POR FALTA DE INTERESSE DE AGIR. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame.

1. Apelação interposta pelo Município de Avaré contra sentença que indeferiu a petição inicial, julgando extinto o processo sem resolução do mérito, em razão da falta de interesse processual, conforme Tema nº 1184 do STF e Resolução nº 547/2024 do CNJ.

II. Questão em Discussão.

2. A questão em discussão consiste em verificar se a extinção da execução fiscal por falta de interesse de agir é cabível, considerando a ausência de comprovação das medidas administrativas exigidas pela Resolução nº 547/2024 do CNJ e o Tema nº 1184 do STF.

III. Razões de Decidir.

3. O entendimento do STF no Tema nº 1184 legitima a extinção de execuções fiscais de baixo valor pela ausência de interesse de agir, exigindo prévia tentativa de conciliação ou solução administrativa e protesto do título.

4. No caso, o Município não comprovou o cumprimento das medidas exigidas, como o protesto do título ou sua dispensa, conforme artigo 3º da Resolução nº 547/2024 do CNJ, justificando a extinção da execução fiscal.

5. Sentença de extinção mantida, sem majoração de honorários sucumbenciais recursais em razão da ausência de fixação em Primeira Instância.

IV. Dispositivo.

6. Recurso não provido.

Vistos.

Trata-se de apelação interposta pelo **Município de Avaré** contra sentença que, nos autos da ação de execução fiscal versando sobre cobrança de IPTU dos exercícios de 2020 a 2023, indeferiu a petição inicial pela falta de interesse processual, com fulcro na tese firmada no julgamento do Tema nº 1184 do E. STF, nos artigos 2º e 3º da Resolução nº 547/2024 do CNJ e artigo 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024. Consequentemente, julgou extinto o processo, sem resolução do mérito, nos termos do artigo 485, IV, do Código de Processo Civil. Sem condenação ao pagamento de honorários advocatícios (fls. 14/17).

Em suas razões recursais, alega a Municipalidade que cumpriu os requisitos estabelecidos no artigo 3º, parágrafo único, inciso III, da Resolução nº 547/2024 do CNJ, que expressamente dispensa a exigência de protesto prévio quando o exequente, no momento do ajuizamento da execução fiscal, indicar bens ou direitos penhoráveis de titularidade do executado, o que foi feito. Sustenta que a exigência do protesto não possui caráter absoluto, mas relativo, podendo ser suprida pela indicação de bens passíveis de penhora. Ressalta que a fundamentação da r. sentença no sentido de que o bem indicado estaria desacompanhado de comprovação efetiva da titularidade pelo executado ou esteja disponível à penhora não encontra respaldo na legislação aplicável, pois a CDA constitui título executivo extrajudicial (artigo 784, IX, do CPC), possuindo presunção de certeza e liquidez, conforme previsão expressa do artigo 204 do CTN. Que, aludida presunção somente poderia ser afastada mediante prova inequívoca apresentada pelo sujeito passivo. Contudo, no caso concreto, esclarece que o executado sequer foi citado. Defende que eventual controvérsia sobre a propriedade ou disponibilidade do bem indicado à penhora deve ser suscitada pelo executado, nos termos do artigo 373, I, do CPC. Assim, requer o provimento do recurso para reforma da r. sentença e determinar o recebimento da petição inicial, reconhecendo o cumprimento integral das exigências estabelecidas pela Resolução nº 547/2024 do CNJ,

pugnando pelo regular prosseguimento da execução fiscal (fls. 25/33).

Não há contraminuta, uma vez que a parte executada não foi citada.

Recurso tempestivo. Municipalidade isenta do preparo, nos termos do artigo 39 da Lei nº 6.830/80, e sem oposição ao julgamento virtual.

RELATADO.

PASSO AO VOTO.

O recurso não comporta provimento.

Trata-se de execução fiscal ajuizada em 05/12/2024 pelo **Município de Avaré** em face do **Filomena Mendes Gonçalves Tegani**, para cobrança de IPTU dos exercícios de 2020 e 2023, no valor de R\$ 6.639,75, conforme CDAs de fls. 03/05.

O cerne da questão debatida é o cabimento da extinção da execução fiscal por falta de interesse de agir, uma vez que o exequente deixou de comprovar as medidas administrativas determinadas na decisão de fl. 07, em razão das teses fixadas no julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (Tema nº 1184) e Resolução nº 547/2024 do CNJ, nos termos da sentença.

Pois bem. A partir do julgamento do Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (**Tema nº 1184**) pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal em 19/12/2023, submetido ao regime de repercussão geral, houve a fixação do entendimento de que **é legítima a extinção de execução fiscal de baixo valor em razão da falta de interesse de agir**, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência

administrativa, respeitada a competência de cada ente federado e desde que haja o cumprimento das providências elencadas na referida tese, *in verbis* (grifo e negrito não originais):

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" (RE 1355208; Presidência do Ministro **Luís Roberto Barroso**; Plenário, 19.12.2023).

O entendimento acima, de cumprimento obrigatório pelas Instâncias inferiores, nos termos do artigo 927, III, do Código de Processo Civil está produzindo regulares efeitos a partir de 19/12/2023, independentemente da publicação do acórdão paradigmático ou do julgamento de eventuais embargos de declaração para aplicar-se a sistemática da repercussão geral.

O Supremo Tribunal Federal, por ocasião do julgamento dos embargos de declaração opostos contra o v. acórdão do Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (**Tema nº 1184**) de Repercussão Geral, assim decidiu (negrito e grifo não originais):

*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. Plenário, Sessão Virtual de 12.4.2024 a 19.4.2024.*

Significa dizer que a prévia adoção das medidas extrajudiciais determinadas no item “2” da tese vinculante aplica-se somente às execuções de baixo valor.

Em razão do Tema 1184, julgado em sessão plenária do Supremo Tribunal Federal, foi publicada a Resolução CNJ nº 547 em 22/02/2024², que institui medidas de tratamento racional e eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, estabelecendo a necessidade de adoção de medidas administrativas prévias, além de critérios monetário e temporal para extinção das execuções fiscais, nos seguintes termos (sem destaque no original):

*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.***

...

*Art. 2º - **O ajuizamento de execução fiscal dependerá de prévia tentativa de conciliação ou***

² atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455

adoção de solução administrativa.

...

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.

Nos termos do § 1º do artigo 1º da Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça, reputam-se como execuções de baixo valor aqueles inferiores a R\$ 10.000,00 (dez mil reais) quando do ajuizamento. Confira:

Art. 1º (...).

§ 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.

Considerando o julgamento dos embargos de declaração opostos ao v. acórdão proferido pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1.355.208/SC (Tema 1.184), foi publicado o **Provimento CSM nº 2.744/2024** do Conselho Superior da Magistratura. Assim, o *caput* do artigo 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024 passou a ter a seguinte redação (negrito e grifo não originais):

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.

Assim, nas execuções fiscais de baixo valor, como no caso dos autos, tendo ela sido ajuizada após o julgamento do Tema nº 1.184 pelo Egrégio Supremo Tribunal Federal, em 19/12/2023³, de rigor, a aplicação do entendimento vinculante firmado pelo Pretório Excelso, tendo em vista o princípio constitucional da eficiência administrativa, o que justificaria a extinção da execução.

No caso em análise, o Juízo de Primeiro Grau determinou ao exequente a emenda da inicial, regularizando-a, sob pena de indeferimento, para comprovar o prévio protesto do título executivo ou outras medidas que o dispensem (artigo 3º, caput e parágrafo único, da Resolução nº 547/2024 do CNJ no prazo de 30 dias, sob pena de extinção (fl. 06)).

Contudo, o exequente limitou-se a informar que as providências contidas no artigo 2º da Resolução 547/2024 do CNJ foram cumpridas em razão da existência de legislação municipal que prevê o parcelamento e incentivos para o recebimento de débitos tributários e não tributários. Quanto à necessidade do protesto, alegou que o Município já realizou a indicação de bens penhoráveis de titularidade do executado, atendendo integralmente ao inciso III do parágrafo único, do artigo 3º da Resolução nº 547/2024 (fls. 09/13).

A Resolução CNJ nº 547⁴, publicada em 22/02/2024 em razão do Tema 1184 do STF, institui medidas de tratamento racional e

3

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?incidente=6291425&numeroProcesso=1355208&classeProcesso=RE&numeroTema=1184>

⁴ atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/5455

eficiente na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário, estabelecendo a necessidade de adoção de medidas administrativas prévias, nos seguintes termos (sem destaque no original):

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.

Ressalte-se que a mera existência de lei municipal prevendo incentivos e/ou parcelamento de dívidas tributárias, por si só, não demonstra o cumprimento integral das providências contidas na Resolução 547/2024 do CNJ, sobretudo porque não houve comprovação de prévio protesto do título, bem como de sua inadequação ou dispensa, nos moldes do artigo 3º da referida resolução.

A indicação genérica de bens penhoráveis não atende o disposto no artigo 3º, parágrafo único, inciso III, da mencionada Resolução. Conforme bem apontado pelo Juízo de origem, o pedido de penhora está desacompanhado de qualquer comprovação de que o imóvel é de titularidade do executado ou esteja disponível à penhora.

Assim, diante do descumprimento da emenda da inicial, restou configurada a falta de interesse de agir, o que justifica o indeferimento da petição inicial e, conseqüentemente, a extinção da execução fiscal.

Nesse sentido, precedentes deste Egrégio Tribunal de Justiça envolvendo o mesmo Município, cujas ementas são adotadas como razão de decidir (negrito e grifo não originais):

*APELAÇÃO – Execução Fiscal – Taxa de Licença – Exercícios de 2020 a 2023 – **Decisão que extingue o feito por falta de interesse de agir, nos termos do***

art. 1º, da Resolução 547/2024, do CNJ e do Tema 1.184, do STF, Item nº 2 – Validade e eficácia dos atos, de natureza cogente e aplicação imediata – CPC, art. 927, III e art. 1.040 – Extinção mantida.

Recurso desprovido (TJSP; Apelação Cível 1505835-30.2024.8.26.0073; Relator: **Octavio Machado de Barros**; Órgão Julgador: 14ª Câmara de Direito Público; Foro de Avaré - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 01/04/2025; Data de Registro: 01/04/2025);

*Apelação. Execução fiscal. Sentença que julgou extinta a presente execução, ante a ausência de demonstração do cumprimento dos requisitos trazidos pelo Item 2 da Tese do Tema 1184 do C. STF, reproduzidos nos arts. 2º e 3º da Resolução 547 do CNJ e no art. 1º do Provimento CSM nº 2.738/2024. Pretensão à reforma. Desacolhimento. Inexistência, no caso concreto, de justificativa para o afastamento da Tese do Tema 1184, de cumprimento obrigatório pelos Tribunais, nos termos do art. 927, III, do CPC. Valor da causa que é inferior a R\$ 10.000,00 (dez mil reais), critério esse adotado pelo CNJ para dar efetividade à Tese fixada pelo STF. Aplicação conjunta da Tese fixada no Tema 1.184, da Resolução CNJ nº 547 e do Provimento CSM nº 2.738/2024. **Indicação genérica do imóvel tributado à penhora, sem comprovação da titularidade do bem ou viabilidade da medida, e acompanhada de pedido de penhora preferencial de ativos financeiros, que não se mostra suficiente a configurar a hipótese de dispensa do protesto trazida pelo art. 3º, parágrafo único, III, da Res. 547 do CNJ. Ausência de uma das condições de procedibilidade para o início da presente execução***

fiscal (o protesto das CDAs), que por isso deve ser extinta, sem prejuízo de nova propositura, após cumprimento dos requisitos necessários. Precedentes desta C. Câmara de Direito Público. Sentença mantida. Recurso não provido (TJSP; Apelação Cível 1504805-57.2024.8.26.0073; Relator: **Ricardo Chimenti**; Órgão Julgador: 18ª Câmara de Direito Público; Foro de Avaré - SAF - Serviço de Anexo Fiscal; Data do Julgamento: 28/03/2025; Data de Registro: 28/03/2025).

Deste modo, de rigor a manutenção da sentença recorrida por seus próprios fundamentos, que aqui se complementam com as razões de decidir, nos termos do artigo 252 do Regimento Interno do TJSP.

Considerando que não há fixação de honorários no caso em debate, deixo de aplicar a majoração dos honorários advocatícios sucumbenciais para a fase recursal.

Ficam prequestionadas todas as normas legais e matérias constitucionais suscitadas e discutidas pelas partes.

Ante o exposto, pelo meu voto, proponho o **NÃO PROVIMENTO** do recurso.

ADRIANA CARVALHO
Relatora