



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000435314

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1504164-69.2024.8.26.0073, da Comarca de Avaré, em que é apelante MUNICÍPIO DE AVARÉ, é apelado FLAVIO PANCIONI JUNIOR.

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, 5 de maio de 2025.

BOTTO MUSCARI
Relator
Assinatura Eletrônica

Apelação Cível:1504164-69.2024.8.26.0073

Apelante:Município de Avaré

Apelado:Flavio Pancioni Junior

Comarca:Avaré

Voto nº 13.313

EXECUÇÃO FISCAL. PROCESSO ULTERIOR À DEFINIÇÃO DE TESE NO TEMA 1184 DA REPERCUSSÃO GERAL. ACERTADA EXTINÇÃO, À LUZ DO PROVIMENTO CSM N. 2.738/2024 E DA RESOLUÇÃO CNJ N. 547/2024 (ATO COM FORÇA DE LEI, SEGUNDO O GUARDIÃO PRIMEIRO DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL). NAS EXECUÇÕES POSTERIORES À DEFINIÇÃO DA TESE, O AJUIZAMENTO ESTÁ CONDICIONADO À ADOÇÃO DE MEDIDAS COMO PROTESTO DA CERTIDÃO DE DÍVIDA ATIVA E CONCILIAÇÃO ADMINISTRATIVA. APELAÇÃO DO EXEQUENTE DESPROVIDA.

Trata-se de apelação interposta pelo MUNICÍPIO DE AVARÉ contra a r. sentença de fls. 15/18, que indeferiu a peça de entrada e pôs termo à execução fiscal com lastro no art. 485, inc. IV, do Código de Processo Civil.

Argumentos do ente subnacional: a) a Resolução n. 547/CNJ dispensa o prévio protesto do título executivo, quando há indicação de bens ou direitos penhoráveis do executado; b) foram violados os princípios da efetividade da tutela jurisdicional, da eficiência administrativa e da razoabilidade; c) adesão ao REFIS traduz adoção de tentativa prévia de conciliação e solução administrativa; d) as CDA's gozam de presunção de certeza e liquidez; e) a sentença deve ser reformada (fls. 26/34).

Sem contrarrazões, ausente citação.

Não há oposição ao julgamento virtual.

É o relatório.

Em 19 de dezembro de 2023, por votação unânime, o Supremo Tribunal Federal aprovou a seguinte tese de repercussão geral (Tema 1184):

"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".

Observo que: a) o item 2 da tese prevê que o **ajuizamento** da execução fiscal depende da prévia adoção de providências administrativas (aqui se trata de processos **supervenientes** ao julgamento do Tema 1184, claro); b) o item 3 dispõe que o trâmite de execuções fiscais não impede os entes federados de pedirem a suspensão do processo para a adoção das medidas extrajudiciais (hipótese restrita às execuções pretéritas, obviamente); c) os arts. 2º e 3º da Resolução n. 547/CNJ, que preveem conciliação, solução administrativa e protestos, cuidam **do ajuizamento** de execuções fiscais (processos **futuros**, claro está).

Desse modo, para as execuções de baixo valor posteriores à sessão plenária ocorrida em dezembro de 2023, a propositura fica condicionada à demonstração de adoção de providências extrajudiciais, ex vi do art. 1º do Provimento CSM n. 2.738/2024, *verbis*:

"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" (destaquei).

Na execução fiscal de que tratamos, persegue-se **valor menor do que R\$ 10.000,00** (art. 1º, § 1º, da Resolução n. 547/CNJ - requisito valorativo **atendido**, cf. fls. 2), datando a propositura de 05/12/2024 (informação disponível no SAJ). Processo inaugurado **muito depois** da sessão de julgamento do Tema 1184, portanto.

Exame dos autos revela que: **i)** ao tempo do ajuizamento, o credor afirmou que envidara esforços na tentativa de conciliação e noticiou previsão legal de parcelamento dos débitos tributários municipais (fl. 1); **ii)** instado a comprovar as medidas extrajudiciais (fls. 7), o exequente alegou que o protesto deve ser dispensado, dada a indicação de bem penhorável na peça de entrada (fls. 11, item 2); **iii)** na tela recursal, o ente federativo bateu-se, vez mais, pela desnecessidade de protesto (fls. 28/29).

É certo que o art. 3º da Resolução n. 547/CNJ prevê exceção à exigência relativa ao protesto por motivo de eficiência administrativa, se comprovada a inadequação da medida, elencando hipóteses em que é dado ao Julgador dispensá-lo. **Contudo**, o credor **deixou de atender** requisito previsto nos arts. 1º do Provimento CSM n. 2.738/2024 e 3º da Resolução n. 547/CNJ, **ausente prova** de prévio protesto das CDA's e de inadequação da medida.

Não se diga que o imóvel gerador do imposto torna dispensável o protesto, pois o credor **sequer juntou certidão da matrícula**, a fim de permitir conhecimento dos dados do(a) proprietário(a) tabular.

Julgando recursos **do mesmo Município**, esta Câmara já decidiu (os destaques são meus):

"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." (Apelação Cível n. 1505378-95.2024.8.26.0073, j. 10/04/2025, rel.

Desembargador RICARDO CHIMENTI).

“Apelação. Execução Fiscal. IPTU dos exercícios de 2020 a 2023. Antes de apreciar-se o mérito do recurso, é necessário destacar-se que foi necessário adaptar-se o entendimento anterior devido à prolação do posicionamento vinculante do STF exarado no Tema 1.184 de sua jurisprudência. Anteriormente, aplicava-se o entendimento unânime do STJ de que apenas a Administração Pública poderia executar pequenas quantias. No entanto, em 19 de dezembro de 2023, o STF publicou decisão relevante sobre o assunto (Tema 1.184), que trata da questão do interesse processual das Fazendas Públicas em recorrer ao Judiciário para cobrar créditos de pequeno valor. Seguem as teses aprovadas em tal Tema: 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. Feito o introito, passa-se ao caso concreto, no qual tem-se apelo interposto em face de sentença que extinguiu o processo por falta de interesse de agir ao considerar o baixo valor da ação. **Processo distribuído posteriormente à formulação das teses no Tema 1184 citado, de modo que sua observância é medida de rigor. Alegações de dispensa do protesto previstas na Resolução nº 547/2024 não comprovadas. Inexistência de documentação que comprove a efetiva localização de bens ou direitos penhoráveis do executado.** Presunção de certeza e liquidez da CDA que não supre o descumprimento das condições prévias exigidas pela resolução e pelo Tema 1184 do STF. Ausência de violação à autonomia municipal ou à eficiência administrativa. aplicação do contraditório útil. Assim, considerando-se que o Município não comprovou previamente a adoção das medidas elencadas na Tese que condiciona o ajuizamento da execução à tentativa de conciliação ou adoção de solução administrativa/protesto do título, a manutenção da sentença extintiva é adequada. Por conseguinte, não há ensejo ao acolhimento da irresignação recursal fazendária. Nega-se provimento ao apelo” (Apelação Cível n. 1504735-40.2024.8.26.0073, j. 02/04/2025, rel. Desembargadora BEATRIZ BRAGA).

Equivocado supor que a Resolução n. 547 ofende a Constituição da República ou padece de ilegalidade, pois o Supremo Tribunal Federal, **primeiro guardião da Carta de 1988**, decidiu no dia 22/08/2023:

“AGRAVO INTERNO NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. MAGISTRATURA. EXAME PSICOTÉCNICO. ALEGAÇÃO DE AFRONTA AO TEOR DA SÚMULA VINCULANTE 44. INOCORRÊNCIA. PREVISÃO DO EXAME EM **RESOLUÇÃO DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. ATO COM FORÇA DE LEI. PRECEDENTES. AGRAVO A QUE SE NEGA PROVIMENTO**” (Rcl. 60.445 AgR, 1ª Turma, j. 22/08/2023, rel. Ministro LUIZ FUX – *pus ênfase*).

Para rematar, observo que se consideram prequestionados **todos** os temas/dispositivos que o ente subnacional tencione submeter mais tarde



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

aos Tribunais sediados em Brasília.

Por todo o exposto, meu voto **nega provimento** à apelação.

BOTTO MUSCARI
Relator