



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000443182

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1503369-38.2016.8.26.0075, da Comarca de Bertioga, em que é apelante MUNICÍPIO DE BERTIOGA, é apelado CAZARINI & IGNACIO MERCEARIA 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 sem voto), HENRIQUE HARRIS JÚNIOR E RICARDO CHIMENTI.

São Paulo, 7 de maio de 2025.

BEATRIZ BRAGA

Relator(a)

Assinatura Eletrônica

Voto nº 46532

Comarca: Bertiooga

Apelante: Município de Bertiooga (**exequente**)

Apelado: Cazarini & Ignácio Mercearia Ltda Me (**executado**)

Juiz sentenciante: Jade Marguti Cidade

Ementa: Apelação. Execução Fiscal. Taxas de fiscalização, localização e funcionamento, licença especial para vigilância e limpeza e coleta de resíduos sólidos dos exercícios de 2012 e 2013. 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 valor da ação.

Processo distribuído em outubro de 2016, portanto, anteriormente à formulação das teses no Tema 1184 citado, de modo a ser inaplicável seu Item 2.

No entanto, há cenário para extinção com base no artigo 1º, parágrafo 1º, da Resolução nº 547.

Com efeito, desde o ajuizamento do feito o autor persegue, sem sucesso, a localização do paradeiro do executado, assim como bens passíveis de penhora. Nesse contexto, verifica-se que o exequente não logrou promover atos concretos

relacionados à citação e à constrição de bens ou numerários tendentes à satisfação creditícia almejada. Sendo assim, considerando-se que o Município não avançou no processo e que o acionamento do Judiciário implica em ônus para o contribuinte e para a eficiência do sistema judicial, a manutenção da sentença extintiva é adequada, embora com base em fundamento diverso daquele utilizado na sentença. Valor exequendo inferior a R\$ 10.000,00. Inexistência de bens penhoráveis e de atos constitutivos úteis. Inocorrência de violação ao contraditório ou à vedação à decisão-surpresa. Aplicação do contraditório útil. Inaplicabilidade do Tema 109 do STF, que não trata de execuções fiscais municipais. Adoção da Resolução nº 547/2024 em conformidade com o tema 1184. Princípio da eficiência administrativa. Autonomia municipal preservada, Ausência de impedimento à extinção judicial de execuções inócuas, ou seja, sem resultados concretos. Dessume-se, por conseguinte, a constatação de que a inércia na promoção de atos efetivos relacionados à citação e à constrição de bens ou numerários do executado consistiu na causa direta para o decreto extintivo, sendo desnecessário maior aprofundamento na análise dos demais apontamentos deduzidos pelo apelante em seu recurso. Nega-se provimento ao recurso, nos termos do acórdão.

Trata-se de recurso de apelação interposto pelo Município de Bertioga contra sentença de fls 57/58 que extinguiu execução fiscal promovida em face **Cazarini & Ignácio Merceria Ltda Me.**, sem resolução de mérito, por falta de interesse de agir, com fundamento nos artigos 485, inciso VI do CPC e 1º da Resolução nº 547/2024 do CNJ.

Em suas razões recursais acostadas a fls 73/95, o Município aponta, em síntese, violação ao contraditório e à vedação de decisão-surpresa, uma vez que a extinção se deu sem prévia intimação para manifestação.

Em continuação, argumenta que o executado foi regularmente citado, afastando-se, assim, a hipótese de

inatividade prevista na mencionada resolução.

Alega que o Município possui lei geral de parcelamento vigente, o que configura o cumprimento de medida administrativa prévia, além de invocar a aplicação do Tema 109 do STF, que preserva o interesse de agir na execução de créditos de pequeno valor.

Outrossim, assinala que a Resolução 547 extrapola a competência administrativa do CNJ e viola a autonomia dos entes federativos, bem como o princípio da separação de poderes.

Por fim, aduz que a extinção automática da execução afronta a discricionariedade administrativa do Município, que possui regulamentação própria para definição de "pequeno valor" em sua legislação, sendo desproporcional a imposição do limite nacional de R\$ 10.000,00 previsto pela Resolução nº 547/2024, especialmente em razão das finanças locais.

Requer, por conseguinte, o provimento do recurso a fim de que a sentença seja anulada, sendo então determinado o regular prosseguimento do feito.

Sem contrarrazões.

É o relatório.

O recurso não comporta provimento.

Contudo, antes de apreciar-se seu mérito, é necessário destacar-se que esta Relatora, em função da prolação do novel posicionamento do STF exarado no Tema 1.184 de sua jurisprudência, adaptou seu entendimento anterior para solucionar os recursos atinentes à extinção de execuções fiscais de baixos valores por iniciativa do Judiciário.

Com efeito, aplicava-se o entendimento unânime do STJ segundo o qual a iniciativa de executar pequenas quantias era uma prerrogativa da Administração Pública, não sendo permitido ao Poder Judiciário substituí-la na gestão de seus créditos (REsp. n. 2.005.747/SC).

No entanto, em 19 de dezembro de 2023 foi proferida decisão pelo Supremo Tribunal Federal atinente ao assunto. Dela, surgiu o Tema 1184, que possui o atributo da repercussão geral e diz respeito à questão da existência - ou não - de interesse processual por parte das Fazendas Públicas ao recorrerem ao Poder Judiciário para cobrar créditos de valor irrisório.

Seguem as teses aprovadas:

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.

Importante destacar-se que as decisões do STF devem ser imediatamente observadas, não sendo necessário aguardar-se o trânsito em julgado do acórdão paradigmático para aplicar-se a sistemática da repercussão geral, conforme destacado em precedentes como o Agravo Regimental na Reclamação n. 30.003/SP, julgado pela 1ª Turma em sessão virtual entre os dias 25/05 e 1º/06/2018, relatado pelo Ministro Luís Roberto Barroso.

O entendimento do Superior Tribunal de Justiça não difere dessa posição, sendo possível a aplicação imediata dos precedentes estabelecidos em julgamentos submetidos à sistemática do recurso repetitivo ou da repercussão geral, independentemente da publicação do acórdão paradigmático ou do julgamento de eventuais embargos de declaração, conforme ressaltado no AgInt nos EDcl no AREsp. n. 2.262.586/SP, julgado pela 1ª Turma em 18/12/2023, relatado pelo Ministro Benedito Gonçalves.

Assim, uma vez estabelecida a aplicação compulsória e imediata, a Tese vinculante acima abordou três situações processuais relacionadas às execuções fiscais em andamento ou que serão instauradas.

Passa-se à análise delas.

Em relação ao Item 1 da Tese acima transcrita, o CNJ, através da Resolução nº 547, de 22/02/2024, instituiu *“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”*, especificamente apontando o valor a ser classificado como de pequena monta e as circunstâncias que podem resultar na 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."

Em relação ao Item 2, o Supremo Tribunal Federal abordou as futuras ações de execução fiscal, ou seja, aquelas que foram ou serão iniciadas a partir de 20/12/2023, data posterior ao julgamento realizado no Recurso Extraordinário nº 1.355.208, que ocorreu em 19/12/2023. Nele, estabeleceram-se claramente os requisitos para a constituição e o desenvolvimento válido e regular do processo ao determinar-se 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".

Certamente buscou-se promover a adoção de métodos extrajudiciais para a satisfação das obrigações fiscais para com as Fazendas Públicas. Assim, somente quando as medidas acima forem infrutíferas ou quando houver evidência comprovada de sua impossibilidade ou inadequação é que a autoridade tributária poderá instaurar ações de execuções fiscais.

Assim, na ausência das condições que excluem a aplicação das medidas previstas na segunda parte da Tese (2), o processo poderá ser extinto de acordo com o artigo 485, inciso IV, do CPC - "a ausência de pressupostos para a constituição e o

desenvolvimento válido e regular do processo".

Por fim, ao estabelecer a terceira parte da Tese (3), após os dois itens anteriores, o Supremo Tribunal Federal o fez em relação às execuções fiscais em andamento, ou seja, aquelas iniciadas até 19/12/2023, inclusive, data do julgamento realizado no Recurso Extraordinário nº 1.355.208. Referido Item concede aos órgãos tributantes a oportunidade de solicitar a suspensão do processo, indicando um prazo específico para adotarem as medidas previstas no item 2.

Tecidas tais considerações, passa-se ao julgamento.

A presente execução fiscal foi distribuída em outubro de 2016 visando a cobrança de débitos taxas de fiscalização, localização e funcionamento, licença especial para vigilância e limpeza e coleta de resíduos sólidos dos exercícios de 2012 e 2013, no valor total de R\$ 7.680,11 (sete mil, seiscentos e oitenta reais e onze centavos). Considerando o valor da ação, o juízo extinguiu o processo por falta de interesse processual, mencionando o Tema 1184 do STF e a Resolução 547 do CNJ.

Referida extinção deve mantida.

Tem-se aqui ação executiva em andamento, ou seja, distribuída antes do julgamento realizado pelo Supremo Tribunal Federal no Recurso Extraordinário nº 1.355.208, em 19/12/2023;

assim, a aplicação dos Itens da citada Tese decorre de mera liberalidade do exequente, não podendo o Juízo obrigá-lo a seus comandos.

Ocorre que, como dito, há cenário para extinção do feito, no caso, com base no artigo 1º, parágrafo 1º, da Resolução nº 547.

Com efeito, desde o ajuizamento do feito o autor persegue, sem sucesso, a localização do paradeiro do executado, assim como bens passíveis de penhora.

Nesse contexto, verifica-se que o exequente não logrou promover atos concretos relacionados à citação e à constrição de bens ou numerários tendentes à satisfação creditícia almejada.

Assim, uma vez que o Município deixou de realizar avanços significativos no processo de execução e levando-se em conta que o acionamento do Judiciário representa não apenas um encargo para o contribuinte, mas também para a eficiência do sistema judicial como um todo, a economia de recursos públicos e a eficácia da Administração, é apropriado manter-se a sentença extintiva proferida, embora com base em fundamento diverso.

Os demais argumentos deduzidos pelo exequente em suas razões recursais, igualmente, não merecem acolhida.

A alegada violação ao contraditório e à vedação de decisão-surpresa não prosperam, pois a extinção da execução decorreu de hipótese objetiva, claramente prevista na Resolução 547/2024 do CNJ, aplicável diante da paralisação processual e da ineficácia da execução por mais de um ano, sem a localização de bens penhoráveis.

Além disso, a alegação de que o crédito tem natureza propter rem não impede o reconhecimento da ausência de bens concretamente localizados, visto que a mera existência de imóvel, sem a prática de medidas concretas para a penhora, não inviabiliza a extinção.

De igual modo, o fato de haver lei municipal de parcelamento não substitui a necessidade de adoção de medidas administrativas prévias e efetivas para cobrança extrajudicial, exigidas pelo Tema 1184 do STF e pela Resolução nº 547/2024.

Em complemento, ressalte-se que o Tema 109 do STF, invocado pelo Município, trata da execução de contribuições previdenciárias, razão pela qual não se aplica a controvérsias relacionadas a execuções fiscais de créditos tributários municipais de baixo valor.

Ademais, a Resolução nº 547/2024 regulamenta matéria de natureza administrativa e procedimental, dentro da

competência do CNJ, sem violar a separação de poderes ou a autonomia municipal.

Por fim, a estipulação do valor de R\$ 10.000,00 como parâmetro não impede que o Judiciário extinga execuções infrutíferas, com base no princípio da eficiência administrativa previsto no art. 37 da Constituição Federal.

Dessa forma, não merecem acolhida as razões recursais, nos termos descritos acima.

Registre-se, em complemento, que a falta de intimação prévia da Fazenda acerca da causa extintiva ora reconhecida não afronta a ampla defesa e o contraditório, pois a hipótese trata de inequívoco desfecho extintivo da ação, decorrente da constatação da situação fática descrita.

No mais, a inércia fazendária na promoção de atos efetivos relacionados à localização do paradeiro do executado ou constrição de bens ou numerários passíveis de penhora, constituiu causa direta para o decreto extintivo, sendo desnecessário maior aprofundamento na análise dos demais apontamentos deduzidos pelo apelante em seu recurso.

Outrossim, compete ao julgador zelar pela celeridade

processual, de modo que os artigos 9º e 10 do CPC devem ser interpretados à luz do princípio do contraditório útil, visto ser desnecessária a oitiva das partes quando sua manifestação não puder influenciar na solução a ser dada à controvérsia.

Maiores considerações não se fazem necessárias.

E para que não se alegue cerceamento do direito de recorrer, considera-se prequestionada toda matéria constitucional e infraconstitucional discutida, bastando que as questões tenham sido enfrentadas e solucionadas no acórdão, como de fato ocorreu, sendo desnecessária a citação numérica dos dispositivos legais.

Por derradeiro, atentem-se as partes para o cabimento de embargos declaratórios nas estreitas hipóteses delineadas no artigo 1.022, sob pena de eventual aplicação das multas processuais previstas nos §§ 2º e 3º do artigo 1.026, ambos dispositivos do Código de Processo Civil. Assinale-se que esta medida está em consonância com a atual jurisprudência dos Tribunais Superiores sobre o tema.

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso.**

BEATRIZ BRAGA
Desembargadora Relatora