



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000269580

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Agravo de Instrumento nº 2052574-92.2025.8.26.0000, da Comarca de Ourinhos, em que é agravante MUNICÍPIO DE OURINHOS, é agravado VANDERLEI RUIZ.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 15ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Por maioria de votos, negaram provimento ao recurso, vencido o relator sorteado que dava provimento, Des. Eutálio Porto, que declarará. Acórdão designado com o 2º Juiz Des. Raul De Felice,, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores RAUL DE FELICE, vencedor, EUTÁLIO PORTO, vencido, EURÍPEDES FAIM (Presidente).

São Paulo, 21 de março de 2025.

RELATOR DESIGNADO

Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Agravo de instrumento nº 2052574-92.2025.8.26.0000

Agravante: ☐ Prefeitura Municipal de Ourinhos

Agravado: Vanderlei Ruiz

Comarca: Ourinhos

VOTO Nº 24847

EMENTA: DIREITO TRIBUTÁRIO. AGRAVO DE INSTRUMENTO. EXECUÇÃO FISCAL. RECURSO DESPROVIDO.

I. Caso em Exame

Agravo de instrumento interposto pelo Município de Ourinhos contra decisão que determinou a emenda da inicial em execução fiscal para juntada dos instrumentos de protesto indicados nas CDAs, sob o argumento de que a Administração Pública Municipal não possui fé pública para certificar atos de tabelionato de protestos.

II. Questão em Discussão

2. A questão em discussão consiste em determinar se é necessária a juntada do termo de protesto na inicial da execução fiscal, considerando a indicação do protesto na CDA como suficiente.

III. Razões de Decidir

3. A tese fixada no Tema 1184 do STF e a Resolução CNJ nº 547/2024 exigem a comprovação do protesto dos títulos mediante a juntada do instrumento correspondente.

4. A presunção de certeza e liquidez da CDA não abrange a certificação de atos de protesto, que devem ser comprovados por meio do respectivo instrumento, conforme legislação vigente.

IV. Dispositivo e Tese

5. Recurso desprovido.

Tese de julgamento: 1. A comprovação do protesto dos títulos é necessária mediante a juntada do instrumento respectivo. 2. A indicação do protesto na CDA não substitui a necessidade de apresentação do termo de protesto.

Legislação Citada:

Lei nº 6.830/80, arts. 2º, § 5º, e 3º; CTN, arts. 202 e 204; Lei nº 9.492/1997, arts. 1º, 20 e 22.

Jurisprudência Citada:

STF, RE nº 1.355.208/SC, Rel. Min. Cármen Lúcia, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2023, publicado em 2/4/2024.

TJSP, Apelação Cível 1501273-38.2024.8.26.0344, Rel. Erbetta Filho, j. 16/12/2024.

Vistos. ☐

Trata-se de agravo de instrumento interposto pela **PREFEITURA MUNICIPAL DE OURINHOS** contra a decisão de fls.6 que, nos autos da execução fiscal por ele ajuizada contra **VANDERLEI RUIZ**, determinou a emenda da inicial para juntada dos instrumentos de protesto indicados nas CDAs, considerando que a Administração Pública Municipal não possui fé pública para certificar os atos praticados por tabelionato de protestos.

A agravante sustenta que não há nenhuma determinação no Tema 1184 do STF ou na Resolução CNJ nº 547/2024 de que a inicial precise vir acompanhada do termo de protesto e que a comarca, o número do protesto e a data da efetivação indicados na CDA são suficientes para a comprovação do ato.

Sem intimação para contraminuta, pois não completada a relação processual. ☐ ☐ ☐

É O RELATÓRIO

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento do Tema nº 1184, (RE nº 1.355.208/SC), 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.”.□□

O acórdão do RE nº 1.355.208/SC, 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: CÁRMEN LÚCIA, Tribunal Pleno, julgado em 19/12/2023, publicado em 2/4/2024). □ □

Disciplinando 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 racional e eficientes na tramitação das execuções fiscais pendentes no Poder Judiciário a partir do julgamento do tema, dispondo em seus artigos 2º e 3º: □ □

“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”. □ □

Assim, a municipalidade exequente deve atender os requisitos previstos na tese fixada no Tema nº 1184 e na Resolução nº 547/2024 do Conselho Nacional de Justiça comprovando o protesto dos títulos mediante a

juntada do correspondente instrumento.

Em situação similar já decidiu esta 15ª Câmara de Direito Público: ☐ ☐

“EXECUÇÃO FISCAL – TEMA Nº 1.184 – Município de Marília – Demandante que não comprovou a adoção prévia das providências estabelecidas pelo STF no julgamento do RE 1.355.208 (Tema 1184) – Medidas extrajudiciais que figuram como condições necessárias ao ajuizamento de execuções fiscais pelos entes públicos (item 2 da tese fixada) – Carência de ação – Extinção corretamente decretada – Aplicação da Resolução nº 547/2024 do CNJ e do Provimento CSM nº 2.738/27 do TJSP (art. 1º) – Execução proposta após decisão proferida pelo STF – Valor inferior a R\$ 10.000,00 – Plena aplicação no caso concreto – Precedentes desta 15ª Câmara de Dir. Público – Sentença confirmada. Recurso não provido.”. (Apelação Cível 1501273-38.2024.8.26.0344; Relator: Erbeta Filho; Data do Julgamento: 16/12/2024; Data de Registro: 24/01/2025). ☐

A presunção de certeza e liquidez da CDA diz respeito aos requisitos do título por força dos artigos 2º, § 5º e 3º da Lei 6830/80, 202 e 204, *caput*, do CTN. Nesses elementos do título extrajudicial está apoiada a força executiva que lhe foi reconhecida pelos dispositivos legais que deferem a cobrança forçada em execução judicial, cabendo ao devedor o ônus de desfazer essa presunção.

Por outro lado, a cobrança extrajudicial pela apresentação do título ao Cartório e lavratura do protesto em caso de falta de pagamento não decorre do título em si, mas da legislação que instituiu esse tipo de cobrança, apto

a atestar publicamente a apresentação do crédito ao devedor e a falta de pagamento da obrigação.

Segundo o artigo 1º, da Lei Federal nº 9.492/1997, o *“protesto é o ato formal e solene pelo qual se prova a inadimplência e o descumprimento de obrigação originada em títulos e outros documentos de dívida”*, cujo parágrafo único, incluído pela Lei Federal nº 12.767/2012, passou a possibilitar o protesto das certidões de dívida ativa da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios e das respectivas autarquias e fundações públicas.

O protesto tem meio de prova previsto em lei, que é o instrumento respectivo, nos termos do art. 20 da Lei nº 9.492/97:

“Art. 20. Esgotado o prazo previsto no art. 12, sem que tenham ocorrido as hipóteses dos Capítulos VII e VIII, o Tabelião lavrará e registrará o protesto, sendo o respectivo instrumento entregue ao apresentante”.

Nesse sentido a doutrina de Domingo Pietrangelo Ritondo: *“O protesto tem principalmente a função probatória, pois atesta o fato de o devedor ser inadimplente ou de descumprir a obrigação constante de títulos e outros documentos de dívida, a falta de devolução de título, bem como certifica a falta ou recusa de aceite e o cumprimento de obrigação”* (Protesto extrajudicial. 1. Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2015, pp. 03)

O art. 22 da Lei nº 9.492/97 estabelece:

“Art. 22. O registro do protesto e seu instrumento deverão conter:

I - data e número de protocolização;

II - nome do apresentante e endereço;

III - reprodução ou transcrição do documento ou das indicações feitas pelo apresentante e declarações nele inseridas;

IV - certidão das intimações feitas e das respostas eventualmente oferecidas;

V - indicação dos intervenientes voluntários e das firmas por eles honradas;

VI - a aquiescência do portador ao aceite por honra;

VII - nome, número do documento de identificação do devedor e endereço;

VIII - data e assinatura do Tabelião de Protesto, de seus substitutos ou de Escrevente autorizado.

Parágrafo único. Quando o Tabelião de Protesto conservar em seus arquivos gravação eletrônica da imagem, cópia reprográfica ou micrográfica do título ou documento de dívida, dispensa-se, no registro e no instrumento, a sua transcrição literal, bem como das demais declarações nele inseridas."

O art. 76 do Capítulo XV, das Normas de Serviços dos Cartórios Extrajudiciais da Corregedoria Geral da Justiça também dispõe:

“76. O registro do protesto e o instrumento respectivo devem conter:

a) ☐ a data e o número de protocolização;

b) ☐ o nome e endereço do apresentante;

c) ☐ a transcrição do título ou documento de dívida e das declarações nele inseridas, ou reprodução das indicações feitas pelo apresentante do título;

d) ☐ a certidão da intimação feita e da resposta eventualmente oferecida;

e) ☐ a certidão de não ter sido encontrada ou ser desconhecida a pessoa indicada para aceitar ou para pagar;

f) ☐ a indicação dos intervenientes voluntários e das firmas por eles honradas;

g) ☐ a aquiescência do portador do aceite por honra;

h) ☐ o nome e o número do documento de identificação do devedor, com seu endereço;

i) ☐ a data e assinatura do Tabelião, de seu substituto legal ou de escrevente autorizado;

j) ☐ tipo do protesto, se comum ou para fins falimentares;

k) ☐ motivo do protesto, se por falta de pagamento, de aceite, de devolução ou de data de aceite.”

(https://www.tjsp.jus.br/Download/Corregedoria/NormasExtrajudiciais/NSCGJ_TOMO_II_NORMAL.pdf).

Decorre desse tratamento legal a inviabilidade de mesclar no corpo do próprio título executivo alguns dados do protesto, que é ato posterior à emissão da CDA, dela distinto e praticado por Oficial do Cartório de Protestos, que não se confunde com a autoridade fiscal emissora da CDA, despida de fé



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

pública para certificar ato que não lhe compete.

Por isso, deve o exequente comprovar o protesto das CDAs mediante a juntada dos instrumentos respectivos, conforme determinado pela r. decisão agravada.

Ante o exposto, **nega-se provimento ao recurso**, nos termos do voto.

RAUL DE FELICE
Relator Designado



VOTO Nº 50088

AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 2052574-92.2025.8.26.0000

COMARCA: OURINHOS

AGRAVANTE: MUNICÍPIO DE OURINHOS

AGRAVADO: VANDERLEI RUIZ

DECLARAÇÃO DE VOTO VENCIDO

Ouso divergir da douta maioria para dar provimento ao recurso do Município exequente, nos termos que seguem.

Trata-se de execução fiscal objetivando a cobrança de IPTU dos exercícios de 2021 e 2022, no valor total de R\$ 2060,82.

A decisão agravada determinou a emenda da inicial, a fim de que fossem juntados os instrumentos de protesto indicados nos títulos executivos.

Sem razão, contudo.

Isto porque, da leitura dos títulos executivos, observa-se que foi informado que o Fisco buscou medidas de conciliação e solução administrativa na cobrança, bem como protestou previamente as dívidas, havendo menção ao número do protocolo de protesto (41/17-04-2023 e 72/04-11-2024), a data de realização (14/04/2023 e 01/11/2024), bem como a indicação do respectivo tabelionato (02/OURINHOS), informações estas suficientes para que a parte executada possa se inteirar da cobrança extrajudicial.

Diante disso, não compete ao Poder Judiciário, por mote próprio, determinar a juntada do instrumento de protesto,

principalmente diante da presunção de legalidade dos atos administrativos.

Nesse sentido, o seguinte julgado das Câmaras Especializadas em Tributos Municipais, proveniente da mesma Comarca, cuja ementa segue transcrita:

“Agravado de Instrumento — Execução Fiscal — A decisão recorrida determinou a emenda da petição inicial para que a Fazenda Pública juntasse a certidão de protesto da CDA, sob pena de indeferimento. A irrisignação comporta provimento. A Resolução CNJ nº 547/2024 exige o prévio protesto da CDA, mas dispensa que a demanda seja instruída com a respectiva certidão. O próprio título executivo contém os dados essenciais do protesto, garantindo a ampla defesa do executado. Exigência sem amparo legal, violando a presunção de certeza e liquidez da CDA (artigos 204 do CTN e 3º da LEF). Decisão reformada. Recurso provido.”

(Agravado de Instrumento nº 2017463-47.2025.8.26.0000; Relat. Des. Beatriz Braga; 18ª Câmara de Direito Público; j. em 05/02/2025).

De sorte que a decisão recorrida deveria ser reformada, a fim de que a inicial da execução fosse recebida, sem a exigência de sua instrução com cópia do termo de protesto.

Face ao exposto, dá provimento ao recurso, nos termos acima explicitados.



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

EUTÁLIO PORTO
Relator
(assinado digitalmente)



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Este documento é cópia do original que recebeu as seguintes assinaturas digitais:

Pg. inicial	Pg. final	Categoria	Nome do assinante	Confirmação
1	11	Acórdãos Eletrônicos	RAUL JOSE DE FELICE	2A00CC99
12	13	Declarações de Votos	EUTALIO JOSE PORTO DE OLIVEIRA	2A95CC2B

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 2052574-92.2025.8.26.0000 e o código de confirmação da tabela acima.