



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Registro: 2025.0000403546

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos de Apelação Cível nº 1500286-89.2024.8.26.0024, da Comarca de Andradina, em que é apelante MUNICÍPIO DE ANDRADINA, são apelados MARIA RODRIGUES MACHADO (ESPÓLIO), DOMINGOS JOAQUIM RODRIGUES, PAULO DA SILVA PINTO, FLORISVALDO CAETANO DE SOUZA, IMOBILIARIA ANDRADINA LTDA, MARLENE SORIANO RODRIGUES, CECILIO LOPES MACHADO (ESPÓLIO), JOSÉ JOAQUIM RODRIGUES FILHO, ROSIMEIRE DE FATIMA BRASIL DA SILVA, CLEUZA DOS SANTOS RODRIGUES DA SILVA PINTO, CLARICE RODRIGUES MOREIRA, GERALDO ALVES MOREIRA, CLEIA RODRIGUES DOS SANTOS, OSCAR RIBEIRO DOS SANTOS, LAURA RODRIGUES e CLAUDIA DOS SANTOS RODRIGUES SOUZA.

ACORDAM, em sessão permanente e virtual da 14ª Câmara de Direito Público do Tribunal de Justiça de São Paulo, proferir a seguinte decisão: Por maioria de votos, após a extensão do julgamento, negaram provimento ao recurso, vencidos o Relator Sorteado, que declara, e o 5º Desembargador, de conformidade com o voto do relator, que integra este acórdão.

O julgamento teve a participação dos Desembargadores WALTER BARONE, vencedor, JOÃO ALBERTO PEZARINI, vencido, REZENDE SILVEIRA (Presidente), OCTAVIO MACHADO DE BARROS E GERALDO XAVIER.

São Paulo, 28 de abril de 2025.

WALTER BARONE
RELATOR DESIGNADO
Assinatura Eletrônica



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

VOTO Nº: 34.978

Apelante(s): Município de Andradina

Apelado(a,s): Domingos Joaquim Rodrigues e outros

EXECUÇÃO FISCAL. Andradina. Extinção da execução em razão do reconhecimento da ausência de interesse de agir. Irresignação. Descabimento. Interesse processual para o ajuizamento das execuções fiscais de baixo valor que, conforme o Tema de Repercussão Geral nº1.184, do C. STF, se caracteriza somente se demonstrada a 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. Inteligência, ademais, da Resolução nº547/2024, do C. CNJ, que estipula como sendo baixo valor o montante executado de até R\$10.000,00. Execução em tela, de baixo valor, que foi ajuizada após o julgamento do Tema nº1.184, de aplicação obrigatória, sem que tenha sido demonstrada, ao momento da propositura (art. 1º do Provimento CSM nº 2.738/24), a adoção cumulativa das medidas. Carência processual corretamente reconhecida. Sentença mantida. Recurso não provido.

Trata-se de apelação interposta contra a r. sentença que julgou extinta execução fiscal, por falta de interesse de agir na modalidade utilidade, com fundamento no art. 485, VI, do CPC.

A parte exequente, ora apelante, sustenta, em síntese, que: 1) entende a pertinência das medidas extrajudiciais elencadas pelo Tema 1.184 do C. Supremo Tribunal Federal, sobretudo considerando os fins visados, todavia mudanças desse porte exigem adaptações, as quais se mostram muito mais difíceis a municípios de pequeno porte, que

possuem vultoso volume de execuções fiscais, como é o seu caso; 2) já vinha cumprindo, antes mesmo da fixação da tese no Tema 1.184, a exigência de negociações administrativas, já que possui lei geral de parcelamento, conforme Lei Municipal nº 2.498/09 e, além disso, implementou, com ampla divulgação à comunidade, reiterados programas de parcelamentos, com expressivas reduções de juros e multas sobre os créditos tributários e não tributários; 3) impossível 'in casu' o cumprimento dentro do prazo estabelecido do prévio protesto das CDAs, haja vista a necessidade de atualização monetária dos valores e a falta de recursos humanos para tanto (e a impossibilidade de novas contratações); e 4) com fundamento na sua competência constitucional, promulgou a Lei Municipal nº 3.521/2018, por meio da qual fixou um valor considerado irrisório e apto a dispensar o ajuizamento de execuções fiscais, observado o prejuízo decorrente das extinções decretadas, que ocasionaram a prescrição dos créditos de 2018 a 2019, tempestivamente ajuizados nos feitos atingidos pelo Tema 1.184. Requer, pois, seja reformada a r. sentença, a fim de permitir novo prazo de 30 (trinta) dias para que o Apelante possa atender aos requisitos do Provimento CSM nº 2.738/2024 e do Tema da Repercussão Geral nº 1.184.

Não houve intimação para apresentação de resposta, haja vista que não formada a relação jurídico-processual.

Iniciado o julgamento virtual, o E. Relator Sorteado, Desembargador João Alberto Pezarini, propôs, em seu voto, o provimento do recurso.

Ousei discordar, propondo o não provimento do apelo, e a Turma Julgadora, por maioria de votos, acompanhou a divergência, ocasião em que fui designado Relator.

É o relatório.

Com a devida vênia ao entendimento contrário da D. Relatoria, não assiste razão à parte recorrente.

O entendimento sobre a presença, ou não, do interesse de agir em execuções fiscais de baixo valor foi objeto do julgamento, em 19 de dezembro de 2023, pelo Colendo Supremo Tribunal Federal, do Recurso Extraordinário nº1.355.208/SC ('leading case' do referido Tema nº1.184), no qual reconhecida a repercussão geral da matéria.

Em referido julgamento, o Pretório Excelso 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.”

Portanto, tendo em vista modificação legislativa posterior ao julgamento do RE 591.033 (Tema 109), que incluiu as certidões de dívida ativa entre os títulos sujeitos a protesto (Lei 12.767/2012), o Pretório Excelso, por um lado, viabilizou a extinção das execuções fiscais já em curso e as vindouras em razão da ausência de

interesse de agir do Fisco face ao baixo valor atribuído à causa e, por outro, passou a considerar indispensável à propositura dos feitos executivos fiscais de pequeno valor a prévia adoção de providências extrajudiciais, aí considerando a relação custo processual sobre o valor da execução.

À luz da relação entre o valor da execução e o respectivo custo processual, o C. Conselho Nacional de Justiça, na Resolução nº547/2024, reputou legítima a extinção dos feitos executivos de valor inferior a R\$10.000,00 (art.1º, §1º, da Resolução), de modo que é este o parâmetro das execuções de baixo valor, nos termos do art.1º, 'caput', do Provimento nº2.738/2024, do C. Conselho Superior da Magistratura desta E. Corte Estadual, com redação dada pelo Provimento CSM nº2.744/24.

Assim, considerando que a execução fiscal em trâmite na origem é de pequena monta (crédito exequendo de R\$5.561,23 – fl.03) e foi ajuizada após o julgamento do Tema nº1.184 pelo C. STF (**em 01/02/2024**, conforme informações colhidas do sítio eletrônico deste E. Tribunal), era mesmo de rigor a aplicação do entendimento vinculante firmado pelo Pretório Excelso.

'In casu', o Município exequente não comprovou a adoção cumulativa das medidas extrajudiciais no momento da propositura da ação – exigência temporal prevista no art.1º, 'caput', do Provimento CSM nº 2.738/2024, com redação dada pelo Provimento nº 2.744/2024 –, na medida em que, a despeito da concessão de prazo para a emenda à inicial nos termos do entendimento em apreço (fl.26), o protesto extrajudicial das CDAs não foi demonstrado, tendo o Município apenas defendido pela sua dispensabilidade na hipótese concreta, **sem que tais argumentos caracterizem, todavia, qualquer justificativa plausível**

para o descumprimento da decisão vinculante relativa ao Tema 1.184.

Observa-se, ainda, já estar ultrapassado o prazo estabelecido pelo parágrafo quinto do artigo 1º da Resolução CNJ nº547/2024 – o qual flui independentemente de intimação específica do exequente (art. 7º do aludido Provimento CSM nº 2.738/2024) –, de modo que não incide à hipótese qualquer causa impeditiva da extinção decretada.

Nesse sentido:

1501099-29.2024.8.26.0344

Classe/Assunto: Apelação Cível / IPTU/ Imposto Predial e Territorial Urbano

Relator(a): Fernando Figueiredo Bartoletti

Comarca: Marília

Órgão julgador: 18ª Câmara de Direito Público

Data do julgamento: 25/09/2024

Data de publicação: 25/09/2024

Ementa: Apelação – Execução Fiscal – IPTU dos Exercícios de 2019 a 2023 no valor total de R\$1.508,43 em 15/02/2024 – Município de Marília – Sentença extinguindo a execução, reconhecendo a ausência de interesse de agir, aplicando o Tema 1184 do STF (...), bem como o PROVIMENTO CSM 2.738/2024 – Insurgência da Municipalidade – Não cabimento – (...) Execução fiscal que foi proposta após o julgamento do RE 1.355.208 e tem por objeto crédito total inferior a R\$10.000,00 – Ausência de violação à competência constitucional da municipalidade, que pode ajuizar execuções fiscais cujo valor supere o mínimo estabelecido em legislação local, desde que comprove ter atendido previamente o disposto na segunda parte da Tese (2) fixada pelo STF, bem como nos artigos 2º e 3º da Resolução CNJ nº 547 e no Provimento CSM nº2.738/2024 – Exequente que somente em sede recursal apresentou documentos relativos ao prévio cumprimento das medidas previstas na segunda parte (2) do Tema 1.184 e pelos artigos 2º e 3º da Resolução CNJ nº547/2024, mas não o fez de forma integral – **Requisitos que são cumulativos e que devem ser comprovados no momento da propositura da ação, conforme art. 1º do Provimento CSM nº2738/2024, a permitir a extinção da execução fiscal, aplicando a primeira parte do Tema – Prazo estabelecido pelo §5º do artigo 1º da Resolução CNJ nº547/2024 já ultrapassado, em razão do disciplinado pelo artigo 7º**



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

do Provimento CSM nº2738/2024 – Sentença mantida
– Recurso não provido.

De rigor, portanto, a manutenção da r.
sentença apelada.

Consideram-se prequestionadas e reputadas
não violadas as matérias constitucionais e legais aqui discutidas e
fundamentadamente decididas.

Ante o exposto, pelo meu voto vencedor,
NEGA-SE PROVIMENTO ao recurso.

Des. WALTER BARONE
Relator Designado

Voto nº 48.065

Apelação Cível nº 1500286-89.2024.8.26.0024

Comarca: Andradina

Apelante: Município de Andradina

Apelados: Maria Rodrigues Machado, Domingos Joaquim Rodrigues, Paulo da Silva Pinto, Florisvaldo Caetano de Souza, Imobiliária Andradina Ltda, Marlene Soriano Rodrigues, Cecilio Lopes Machado, José Joaquim Rodrigues Filho, Rosimeire de Fatima Brasil da Silva, Cleuza dos Santos Rodrigues da Silva Pinto, Clarice Rodrigues Moreira, Geraldo Alves Moreira, Cleia Rodrigues dos Santos, Oscar Ribeiro dos Santos, Laura Rodrigues e Claudia dos Santos Rodrigues Souza

DECLARAÇÃO DE VOTO

Divirjo da maioria.

O recurso merece provimento.

Dispõe o artigo 6º da Lei de Execução Fiscal:

“Art. 6º - A petição inicial indicará **apenas**:

I - o Juiz a quem é dirigida;

II - o pedido; e

III - o requerimento para a citação.

§ 1º - A petição inicial será instruída com a Certidão da Dívida Ativa, que dela fará parte integrante, como se estivesse transcrita.

§ 2º - A petição inicial e a Certidão de Dívida Ativa poderão constituir um único documento, preparado inclusive por processo eletrônico.

§ 3º - A produção de provas pela Fazenda Pública independe de requerimento na petição inicial.

§ 4º - O valor da causa será o da dívida constante da certidão, com os encargos legais.” (destacamos).

Por sua vez, o artigo 2º do mesmo diploma legal exige, como requisito da Certidão de Dívida Ativa, somente o nome e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência do devedor:

“Art. 2º - (...).

§ 5º - O Termo de Inscrição de Dívida Ativa deverá conter:

I - o nome do devedor, dos co-responsáveis e, sempre que conhecido, o domicílio ou residência de um e de outros;”

Nesse quadro, verifica-se que a lei de execução fiscal não exige comprovação de quaisquer das medidas fixadas no item 2, do Tema 1184 do STF, que dispõe:

"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".

Ora, conquanto legítimo e constitucional o protesto da certidão de dívida ativa, previsto na Lei nº 12.767/2012, enquanto mecanismo para o recebimento mais célere do crédito público, trata-se de faculdade posta à disposição da Fazenda Pública e não pressuposto processual específico para ajuizamento da execução fiscal.

Assim, diante da ausência de expressa previsão legal, inclusive quanto à prévia tentativa de conciliação, de rigor afastar as exigências elencadas no item 2, do Tema 1184 do Supremo Tribunal Federal.

Por outro lado, ao extinguir o processo de execução fiscal por falta de interesse de agir dado o valor antieconômico do crédito tributário, violou o princípio constitucional do amplo acesso ao Poder Judiciário.

Mesmo nas hipóteses em que há lei local fixando limite mínimo

para cobrança judicial de dívida pública, não se trata de imposição, mas mera faculdade do Administrador, a quem compete verificar a conveniência e a oportunidade do ajuizamento do executivo fiscal.

Nesse sentido, a Súmula 452 do STJ:

“Cabe às autoridades da Administração Federal extinguir ações de pequeno valor”.

Admitir-se a impossibilidade da cobrança com fulcro na ausência de interesse de agir da Fazenda Pública, como invocado pelo E. Juízo, equivaleria à autêntica forma de exclusão do crédito tributário, sem a existência de lei específica, com infração ao artigo 150, § 6º, da Constituição da República.

Não se ignora a recente tese fixada pela Suprema Corte, no julgamento do tema 1184, legitimando a extinção de execução fiscal de baixo valor.

Contudo, compartilha-se do entendimento do Ministro Dias Toffoli, que votou contrário, nos seguintes termos:

“Entendo que a previsão legislativa da possibilidade de protesto de certidões de dívida ativa é um aperfeiçoamento dos procedimentos de cobrança administrativa dos créditos da administração, mas não modifica o cenário que foi determinante para esta Corte no julgamento do Tema 109 nº da Repercussão Geral, quando se entendeu que, conquanto inviável a execução administrativa, não caberia ao Poder Judiciário extinguir execuções fiscais ajuizadas pelos municípios utilizando-se para tanto de critérios normativos previstos em leis estaduais, sob pena de malferir a autonomia dos entes federados locais. **Entendo caber a cada ente da Federação ponderar os ônus e os bônus dessas execuções e eleger os critérios que orientam a propositura ou o prosseguimento de tais demandas, não se podendo, desse modo, extingui-las mediante aplicação de critérios previstos nas legislações de outros entes ou estipulados pelo próprio julgador sem qualquer amparo em lei do ente exequente, sob pena de ofensa ao art. 5º, inciso XXXV, da Constituição Federal**” (destacamos).



PODER JUDICIÁRIO
TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO ESTADO DE SÃO PAULO

Assim, presente legítimo interesse no ajuizamento da ação, impõe-se acolhimento da pretensão recursal para restabelecer a execução fiscal.

Posto isso, pelo meu voto, **dá-se provimento** ao recurso.

João Alberto Pezarini
Desembargador



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	7	Acórdãos Eletrônicos	WALTER ROCHA BARONE	2A8C92FC
8	11	Declarações de Votos	JOAO ALBERTO PEZARINI	2A1B0DBA

Para conferir o original acesse o site:

<https://esaj.tjsp.jus.br/pastadigital/sg/abrirConferenciaDocumento.do>, informando o processo 1500286-89.2024.8.26.0024 e o código de confirmação da tabela acima.